

BEATRIZ MEDEIROS FONTENELE

A CASA COMO ATIVO:

OS USOS NÃO REGULAMENTADOS
NO PMCMV - FAIXA 1 NA RMNATAL



BEATRIZ MEDEIROS FONTENELE

A CASA COMO ATIVO: os usos não regulamentados no PMCMV- Faixa 1 na
RMNatal

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Urbanos e Regionais da Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN, em cumprimento às exigências para a obtenção do título de Mestre em Estudos Urbanos e Regionais.

Área de concentração: Dinâmicas Urbanas e Regionais

Orientadora: Sara Raquel Fernandes Queiroz de Medeiros

NATAL-RN

2019

Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN
Sistema de Bibliotecas - SISBI
Catalogação de Publicação na Fonte. UFRN - Biblioteca Setorial do Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes -
CCHLA

Fontenele, Beatriz Medeiros.

A casa como ativo: os usos não regulamentados no PMCMV- Faixa 1 na RMNatal / Beatriz Medeiros Fontenele. - 2019.
170f.: il.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Programa de Pós-graduação em Estudos Urbanos e Regionais. Natal, RN, 2019.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Sara Raquel Fernandes Queiroz de Medeiros.

1. Programa Minha Casa Minha Vida - Natal (Rio Grande do Norte) - Dissertação. 2. Reprodução social - Dissertação. 3. Casa - Dissertação. 4. Ativo - Dissertação. 5. População de baixa renda - Dissertação. I. Medeiros, Sara Raquel Fernandes Queiroz de. II. Título.

RN/UF/BS-CCHLA

CDU 351.778.532

BEATRIZ MEDEIROS FONTENELE

A CASA COMO ATIVO: os usos não regulamentados no PMCMV- Faixa 1 na RMNatal

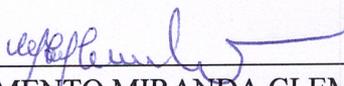
Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Urbanos e Regionais da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, em cumprimento às exigências para obtenção do título de Mestre em Estudos Urbanos.

Aprovada em 22 de maio de 2019.

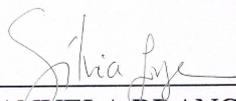
COMISSÃO EXAMINADORA



SARA RAQUEL FERNANDES QUEIROZ DE MEDEIROS
(UFRN - Presidente/Orientadora)



MARIA DO LIVRAMENTO MIRANDA CLEMENTINO
(UFRN - Examinadora Interna ao Programa)



SILVIA MANUELA BRANCO JORGE
(ULISBOA - Examinadora Externa à Instituição)

NATAL/RN

2019

DEDICATÓRIA

Dedico esta dissertação aos meus pais (Anneliza Medeiros e Luiz Fontenele); minhas avós (Marlene Medeiros e Maria de Jesus Fontenele) e meus eternos orientadores (Sara Medeiros e Márcio Valença) que sempre acreditaram em mim e me apoiaram em todo o meu processo de crescimento individual e acadêmico.

Dedico também a população brasileira de baixos rendimentos cuja luta diária é se manter viva. Moradia digna e acesso a cidade precisa ser para todos. Espero que esse estudo venha a ser mais um passo para a concretização desses direitos.

AGRADECIMENTOS

Sempre me disseram que o mestrado seria um trabalho solitário e hoje posso dizer que isso não é uma verdade. A dissertação é uma pesquisa construída minimamente em conjunto com sua orientadora ou orientador, e ainda estão envolvidos, mesmo que indiretamente, os bolsistas de pesquisas, os funcionários do prédio da universidade, amigos e família. A dissertação é um grande trabalho em grupo, onde as menores ajudas fazem a maior diferença. Eu, durante esses dois anos de mestrado, tive a sorte de ter comigo uma rede de apoio com pessoas que além de me ajudarem diretamente na construção desse trabalho, estavam no meu cotidiano, apoiando minhas decisões e amenizando os estresses do dia a dia. É por isso que devo, nesse espaço, agradecer a cada uma delas.

Muito obrigada mainha (Anneliza Medeiros) e painho (Luiz Fontenele) por me proporcionarem toda a educação possível que me fez chegar a faculdade e ao mestrado. Obrigada por apoiarem a minha decisão de continuar estudando, mesmo após uma graduação, e por fazerem todo o possível para que eu tivesse meu computador, minha locomoção e meu local de estudo. Sem vocês, nada disso teria sido possível. Devo a vocês e dedico toda a minha educação. Amo vocês e tudo isso é por e para vocês.

Obrigada vovó Marlene e vovó Jesus por tanto apoio e cuidado. Obrigada por sempre falarem de mim com tanto orgulho. Não sei definir o que seria minha vida sem vocês, sem seus almoços e abraços quase diários. A confiança das senhoras em mim me move e continuará me movendo sempre. Inclusive, obrigada Jane por me tratar com tanto carinho e deixar o almoço de vovó Jesus mais gostoso ainda!

Obrigada a todas as minhas tias e aos meus tios que sempre estiveram comigo, principalmente quando a coisa era o estudo. Obrigada por me ajudarem sempre que possível, por me apoiarem e também comemorarem minhas vitórias. Vocês foram e são extremamente essenciais. Inclusive, tia Fabiola, obrigada por dividir comigo as belezas e tristezas da vida acadêmica. E tio Danilo, muito obrigada por essa capa lindíssima e pelas correções, o senhor conseguiu deixar mais feliz ainda com essa dissertação! Aos meus primos também o meu agradecimento.

Obrigada Sarinha e Márcio por tanto cuidado, tanto carinho e tanto aprendizado! Vocês são os meus maiores exemplos de professores e eu agradeço

todos os dias pelo privilégio de tê-los tido como orientadores. Parte desse trabalho é para vocês, é a prova que os seus esforços não foram em vão e que sempre farei tudo para orgulhá-los e recompensá-los por tantos ensinamentos. Obrigada Márcio pelas brincadeiras, pelas críticas e pelos elogios. Obrigada por confiar na minha capacidade acadêmica e por sempre animar minhas manhãs com um “oi meu anjinho!”. Obrigada Sarinha por ter confiado em mim desde o primeiro momento, por ter me visto crescer nessa vida acadêmica e sempre me apoiar. Você não tem noção do quanto te admiro enquanto mulher e professora. Obrigada de coração por todas as orientações, os conselhos, as brincadeiras, os lanches. Obrigada por ter sido a minha mãezona, esse filho é nosso!

Obrigada também a Professora Livramento por todo o apoio na minha jornada acadêmica e por confiar no potencial do meu tema de pesquisa. Sem suas dicas essa dissertação não seria possível.

Obrigada Flávia, Mariana e Matheus...ou seria desculpa Flávia, Mariana e Matheus por ter tomado tantos finais de semana de vocês, hein?! Obrigada por diariamente estarem comigo, por animarem minhas manhãs, por irem a campo comigo, por me ajudarem com mapas, com tabelas e com qualquer outra coisa que eu pedisse. Essa dissertação não estaria pronta sem vocês. Os três são parte dela e eu lhes devo todo o agradecimento do mundo! E sim, podem me pedir ajuda sempre que quiserem, uma dívida de tantos campos não se paga tão fácil assim, não é?!

Obrigada a Carina e Diana pelo companheirismo e por toda a ajuda durante a pesquisa. Obrigada pelos dados, dicas e pelas conversas compartilhadas. Essa pesquisa é resultado do nosso trabalho em conjunto! Obrigada também a Jane e Daniel por sempre trazerem alegria ao grupo de pesquisa e me colocarem para cima quando achava que não iria conseguir, vocês foram essenciais! E Daniel, obrigada também pelos lanchinhos!!!

Obrigada Anne e Júlia, pela amizade que já dura uns aninhos, pelas risadas e histórias compartilhadas. Obrigada pelos conselhos e por aprenderem a identificar as pessoas com nomes parecidos na minha vida! Eu agradeço demais por todo o apoio e por todas as vezes que me fizeram acreditar em mim. Obrigada também pela ajuda com os mapas e por me acompanharem nos estudos sempre que possível. Vocês duas são incríveis e serão profissionais mais incríveis ainda.

Obrigada Yuri e Loreninha por estarem comigo nessa jornada do mestrado e por todo o companheirismo. Dividir esses dois anos com vocês foi um prazer para mim. Vocês dois são brilhantes e eu torço demais pelo sucesso de cada um. Obrigada também a João Henrique, vamos juntos ser mestres, quem diria!

Muito obrigada Brunno, meu amigo de graduação que acompanhou todo o meu crescimento até o mestrado. Obrigada por todos esses cinco anos de carinho e apoio. Obrigada por escutar meus lamentos acadêmicos quase diários, por corrigir meus textos, por me dizer sempre que sou capaz e por confiar na profissional que sou. Obrigada por sempre se manter sempre presente. Obrigada por ser minha duplinha e, obviamente, ter me ajudado em tantas idas a campo, mesmo reclamando.

Obrigada também a Victorya pelo apoio não só durante a graduação como na pós e por ter liberado um tempinho para me ajudar na ida a campo. E obrigada Cad por todo o carinho e todos os resumos traduzidos durante esses anos, você é brilhante!

Obrigada demais aos meus melhores amigos do mundo: Bernhard, Guigui, João, Pedro, Carlos e Tobias. Obrigada pelo companheirismo de anos, pelo carinho, pelas greas geradas e pela confiança. Obrigada por sempre me lembrarem que eu posso conseguir o mundo se esse for o meu desejo. Obrigada por estarem sempre comigo, cada um do seu jeitinho e por me ensinarem tanto. O apoio de vocês foi, e sempre vai ser essencial. Amo vocês! Obrigada pelas melhores amigas e melhor panelinha que poderia ter nessa vida inteira.

Obrigada Lalinha, AnaT, Maria, Júlia e Nenis. Vocês são parte dessa dissertação. Foi com vocês que aprendi a confiar em quem sou. Eu amo vocês demais e agradeço todos os dias por essa amizade intensa e verdadeira, poucos são os que conseguem tantas amigas com quem se pode contar. Obrigada também a Danda, Dezza, Isa e Brena por sempre se fazerem presentes e enxergarem uma mulher de força em mim, vocês também são parte dessa minha conquista!

Obrigada ao artista potiguar Carlos Soares por ter me concedido a autorização para utilizar de sua obra na capa desta dissertação. Sua pintura é incrível e nela consegui enxergar a vida cotidiana que tanto falo durante esta pesquisa. Espero que ela desperte nos que venham a ler este estudo a mesma curiosidade sobre a cidade que me veio a mente assim que a vi.

E, por fim, obrigada a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e ao INCT Observatório das Metrópoles, instituições as quais deram suporte para a criação, desenvolvimento e finalização desta pesquisa.

LISTA DE FIGURAS

| | |
|--|-----|
| Figura 1 - Acesso a casa e sua transformação em ativo..... | 46 |
| Figura 2 - As principais intervenções de política habitacional na RMNatal | 84 |
| Figura 3 - Alerta sobre a construção no Residencial São Pedro | 97 |
| Figura 4 - Uso misto no Residencial Novo Monte | 107 |
| Figura 5 - Uso misto no Residencial Esperança..... | 107 |
| Figura 6 - Uso misto no Residencial Monte Pascoal | 108 |
| Figura 7 - Uso misto no Residencial Campinas..... | 108 |
| Figura 8 - Mudança total de uso no Residencial Manoel Dias..... | 114 |
| Figura 9 - Mudança total de uso no Residencial Manoel Dias..... | 114 |
| Figura 10 - Entornos do Residencial Manoel Dias entre os anos de 2013 e 2018 .. | 115 |
| Figura 11 - Entornos do Residencial Jardins de Extremoz entre os anos de 2011 e 2018 | 116 |
| Figura 12 - Entornos do Residencial Natureza entre os anos de 2011 e 2018 | 117 |
| Figura 13 - Usos não residenciais nas bordas do Residencial Jomar Alecrim | 119 |
| Figura 14 - Uso misto duplex na esquina do Residencial Natureza | 120 |
| Figura 15 - Usos misto, kitnets e espaços restantes utilizados como estacionamento | 120 |
| Figura 16 - Ocupação de espaço vazio através da construção de pequena banca. | 121 |
| Figura 17 - Publicidade em muro no Residencial Esperança | 123 |
| Figura 18 - Publicidade em muro do Residencial Novo Monte | 123 |
| Figura 19 - Mudança de fachada em casa do Residencial Manoel Dias | 124 |

| | |
|---|-----|
| Figura 20 - Mudança de fachada em casa do Residencial Esperança..... | 124 |
| Figura 21 - Mudança de fachada em casa do Residencial Campinas..... | 124 |
| Figura 22 - Mudança de fachada em casa do Residencial Manoel Dias..... | 124 |
| Figura 23 - Publicidades no quadro de aviso do Terras de Engenho I..... | 137 |
| Figura 24 - Publicidade em bloco do Residencial São Pedro..... | 137 |
| Figura 25 - Muro cercando blocos no Residencial Vivendas do Planalto..... | 138 |
| Figura 26 - Muro cercando blocos no Residencial Minha Santa..... | 138 |
| Figura 27 - Ocupação de garagens do Residencial Minha Santa..... | 139 |
| Figura 28 - Ocupação de espaço coletivo para a implementação de comércio no Vivendas do Planalto..... | 139 |
| Figura 29 - Mudança de fachada e ampliação de bloco do Residencial Minha Santa..... | 139 |
| Figura 30 - Cercamento lateral de espaço restante entre blocos do Vivendas do Planalto..... | 139 |
| Figura 31 - Cercamento para horta no Condomínio Residencial América..... | 140 |
| Figura 32 - Utilização de espaços coletivos para a criação de varal no Condomínio Residencial América..... | 140 |
| Figura 33 - Comércio improvisado construído em frente ao Condomínio Residencial América II..... | 141 |
| Figura 34 - Comércio em piso térreo em um dos blocos do Condomínio Terras do Engenho I..... | 142 |
| Figura 35 - Comércio piso térreo em um dos blocos do Condomínio América II..... | 142 |
| Figura 36 - Organograma geral sobre utilização das habitações do PMCMV – Faixa da RMNatal enquanto ativo..... | 143 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|--|-----|
| Tabela 1 – Características gerais dos Empreendimentos do PMCMV – Faixa 1 na RMNatal | 88 |
| Tabela 2 - Número de pessoas por família nos empreendimentos do PMCMV – Faixa 1 da RMNatal | 96 |
| Tabela 3 - Uso geral dos imóveis do PMCMV – Faixa 1 na RMNatal | 136 |

LISTA DE QUADROS

| | |
|---|----|
| Quadro 1 - Aspectos Gerais do Programa Minha Casa Minha Vida | 57 |
| Quadro 2 - Representação da tabela "Características dos dois circuitos da economia urbana dos países desenvolvidos" | 68 |
| Quadro 3 - Porte e contiguidade dos empreendimentos | 89 |
| Quadro 4 - Análise geral da condição da moradia anterior e atual..... | 93 |
| Quadro 5 - Número de desempregados e autônomos com comércios residenciais . | 99 |

LISTA DE MAPAS

| | |
|---|-----|
| Mapa 1 - A RMNatal e a inserção municipal | 80 |
| Mapa 2 - Déficit habitacional e as unidades do PMCMV – Faixa 1 | 86 |
| Mapa 3 - Localização dos empreendimentos Faixa 1 na RMNatal | 92 |
| Mapa 4 - Localização dos empreendimentos horizontais na RMNatal e seus entornos | 103 |
| Mapa 5 - Mapa de uso e ocupação do solo no Residencial Novo Monte | 106 |
| Mapa 6 - Mapa de uso e ocupação do solo no Residencial Esperança | 106 |
| Mapa 7 - Mapa de uso e ocupação do solo no Residencial Monte Pascoal..... | 106 |
| Mapa 8 - Mapa de uso e ocupação do solo do Residencial Campinas | 109 |
| Mapa 9 - Mapa de uso e ocupação do solo do Residencial Manoel Dias | 112 |
| Mapa 102 - Mapa de uso e ocupação do solo do Residencial Jomar Alecrim | 112 |
| Mapa 113 - Mapa de uso e ocupação do solo do Residencial Natureza..... | 113 |
| Mapa 124 - Mapa de uso e ocupação do solo do Residencial Jardins de Extremoz | 113 |
| Mapa 135 - Localizações e entornos dos residenciais de tipologia vertical na RMNatal | 127 |
| Mapa 146 - Mapa de uso e ocupação do solo do Residencial São Pedro | 130 |
| Mapa 157 - Mapa de uso e ocupação do solo do Condomínio Residencial São Gonçalo | 131 |
| Mapa 168 - Mapa de uso e ocupação do solo do Condomínio Residencial Vida Nova | 133 |
| Mapa 179 - Mapa de uso e ocupação do solo dos Condomínios Residenciais Nelson Monteiro e Waldemar Rolim | 133 |

| | |
|---|-----|
| Mapa 180 - Mapa de uso e ocupação do solo dos Condomínios Residenciais Terras do Engenho I e II | 134 |
| Mapa 191 - Mapa de uso e ocupação do solo do Condomínio Residencial América | 134 |

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AU – Aglomeração Urbana

BNH – Banco Nacional de Habitação

COHAB – Cooperativa Habitacional

FAR – Fundo de Arrendamento Residencial

FCP – Fundação da Casa Popular

FDS – Fundo de Desenvolvimento Social

FNHIS – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

IAP – Instituto de Aposentadoria e Pensão

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

OPR – Oferta Pública de Recursos

PAR – Programa de Arrendamento Residencial

PLANHAB – Plano Nacional de Habitação

PMCMV – Programa Minha Casa Minha Vida

PNH – Política Nacional de Habitação

RIDE – Região Integrada de Desenvolvimento Econômico

RM – Região Metropolitana

RMNatal – Região Metropolitana de Natal

SFH – Sistema Financeiro de Habitação

SNHIS – Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social

UNMP – União Nacional por Moradia Popular

RESUMO

Essa dissertação analisa as diferentes formas de utilização da casa enquanto ativo pelos moradores do Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1 na RMNatal em suas tentativas de reprodução social. Os empreendimentos a serem estudados são aqueles entregues entre 2009 e 2016 na referida região, totalizando um número de 23. Parte-se do pressuposto que a habitação subsidiada pelo Programa é, além de uma estrutura física de consumo cotidiano, espaço inerente à vivência e à convivência dos indivíduos, um bem que em contextos de crise pode se tornar um ativo socioeconômico que possibilita a melhoria de vida e a inserção social e econômica dos proprietários na sociedade. Nesse sentido, para a população de baixos rendimentos contemplada pelo Programa, a casa subsidiada torna-se um bem ainda mais importante quando compreendidas as dificuldades históricas de acesso dessa parcela populacional em obter renda e alcançar diferentes estruturas de oportunidade que possibilitem sua reprodução social. Nesta pesquisa, para a identificação da utilização da casa enquanto ativo são realizados os seguintes procedimentos metodológicos: organização de um banco de dados, com informações obtidas a partir de análise documental e investigação *in loco*, referentes às características dos condomínios; realização de 882 entrevistas por questionários nos 23 empreendimentos; e mapeamento de uso e ocupação do solo das casas e apartamentos. Verifica-se nos residenciais que, para se reproduzir e se inserirem na sociedade, os moradores beneficiários do PMCMV – Faixa 1, transformam suas casas naquilo necessário para a sobrevivência da família, transformando em um ativo socioeconômico. Nos empreendimentos analisados, 100% deles apresentaram algum tipo de mudança de uso, até mesmo os verticais, cuja tipologia e baixa flexibilidade apresentam-se como uma limitação para reformas e implementações de comércio e serviços. Os números e tipos de transformações variam de acordo com cada empreendimento e suas especificidades: escala, ano, acesso e outros. Apenas um cenário se faz constante, aquele em que a casa sempre será ou poderá vir a ser transformado num ativo, e que em um cenário de escassez abre-se, inclusive, uma potencialidade de ampliar a renda familiar, com a oferta de comércio e serviços.

Palavras chaves: Reprodução social; casa; ativo; população de baixa renda; Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 01.

ABSTRACT

This dissertation analyses the many ways of using the house as an asset by the residents of Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1 in the Metropolitan Region of Natal in its attempts to social reproduction. The to be studied enterprises are those delivered between 2009 and 2012 in the referred Region, summing to 23 of them. It is taken as departure the assumption that the housing subsidised by the Programm is, beyond a physical structure of daily consumption, a space Inherent to the livelihood and coexistence of individuals, a good which in crisis contexts can become a socioeconomical asset which allows the betterment of livelihood and social and economical insertion of property owners in society. In this way, for the low wage population targeted by the Programm, the subsidised house becomes a more important good when understood the historical difficulties concerning this populational share's access to obtain income and reach for different opportunity structures which allow their social reproduction. In this study, for the identification of use of the house as an asset, the following methodological procedures are used: data bank organisation, with obtained information from documental research and in loco investigation, referring to the housing characteristics; application of 882 surveys in the 23 enterprises; and mapping of the use and soil occupation of houses and apartments. It is verified that in housing complexes, in order to reproduce and insert themselves in society, residents contemplated by PMCMV – Faixa 1 transform their houses into which it is necessary for the family survival, becoming a socioeconomic asset. In the analysed enterprises, 100% of them presented some sort of use change, even in vertical ones, which typology and low flexibility present themselves as limitation to reforms and service and commerce implementation. The numbers and types of transformations vary according to each enterprise and its specificities: scale, year, access, and others. Only one scenario presents itself constant: that in which the house always will or could be transformed as an asset, and that in a scenario of scarcity opens a window for potencialisation of family income, with the offer of services and commerce.

Keywords: Social reproduction; house; asset; low wage population; Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 01.

SUMÁRIO

| | |
|---|-----|
| Introdução | 20 |
| 1.0. Reprodução social, moradia e as estratégias de sobrevivência dos trabalhadores | 26 |
| 1.1. Reprodução social: breve apresentação do conceito | 27 |
| 1.2. A reprodução social e a moradia | 34 |
| 1.3. Casa: uma mercadoria necessária e cara | 37 |
| 1.4. A casa como ativo | 39 |
| 2.0. As estratégias de sobrevivência do trabalhador de baixa renda no contexto brasileiro: da obtenção da habitação a sua transformação em ativo | 48 |
| 2.1. As políticas habitacionais brasileiras: a obtenção da casa própria | 49 |
| 2.2. O Programa Minha Casa Minha Vida – faixa 1: das críticas às oportunidades | 59 |
| 2.3. Uso e ocupação do solo no PMCMV – faixa 1: a necessidade da informalidade | 65 |
| 3.0. O Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1 na Região Metropolitana de Natal | 76 |
| 3.1. A Região Metropolitana de Natal e a produção habitacional | 78 |
| 3.2. Apontamentos gerais sobre o programa minha casa minha vida – faixa 1 na RMNatal | 85 |
| 3.3 (In)satisfações e (in)adequações dos moradores do PMCMV – Faixa 1 na RMNatal | 93 |
| 4.0. Minha Casa, Meu ativo: as possibilidades de utilização das habitações subsidiadas pelo PMCMV – Faixa 1 na RMNatal | 101 |
| 4.1. O cenário favorável para tipologias horizontais | 102 |

| | |
|---|-----|
| 4.2. Os limites da verticalização: da impossibilidade as alternativas | 125 |
| Conclusão | 145 |
| Referências | 149 |
| Anexos | 156 |



INTRODUÇÃO

Esta dissertação está inserida no campo de discussão sobre habitação social e política habitacional. O interesse pela temática da pesquisa aqui presente, se iniciou em virtude dos estudos realizados durante a graduação em Gestão de Políticas Públicas, por meio do plano de trabalho feito em conjunto aos grupos de pesquisa da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Estúdio Conceito e Cidades Contemporâneas e aos Professores Marcio Moraes Valença e Sara Raquel Fernandes Queiroz de Medeiros.

Por meio da minha graduação, em conjunto com a imersão na academia através da pesquisa, descobri o fascínio pelo estudo da habitação social e pelas políticas públicas de moradia, com destaque ao Programa Minha Casa Minha Vida, contexto que gerou, como primeiro produto, o trabalho de conclusão de curso denominado “De casa ao trabalho: a relação da cidade com os conjuntos do PMCMV - faixa 1, na RMNatal”. Ao buscar o aprofundamento da pesquisa inicial e nas questões da atual política habitacional brasileira, tem-se o surgimento desta dissertação.

Ao continuar no Grupo de Pesquisa Cidades Contemporâneas e cooperar com o Núcleo Natal do INCT – Observatório das metrópoles, surgiu o interesse de compreender as diversas funções da casa e como a população de baixa renda a utiliza no seu dia a dia, criando a pergunta que deu início a essa pesquisa: “Para que realmente servem as casas subsidiadas pelo Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1 na visão dos moradores?”. Nesse sentido, é defendido aqui que não há mais espaço para compreender a habitação apenas como um local de moradia, de uma reprodução social apenas biológica ou onde o consumo do espaço e a reprodução do indivíduo se destacam. Apresenta-se aqui a complexidade do espaço habitacional.

O aporte teórico essencial desse estudo é sustentado, primeiramente, por Moser (1996; 1998), que rompe com a ideia da casa apenas como um local de morar, ao abordar a habitação como um bem que, dependendo de determinadas estratégias dos moradores, se apresenta enquanto um ativo social e econômico, com destaque



para a população de baixos rendimentos. Em seguida por Katzman (1999) que reafirma a habitação enquanto uma forma de produção de renda e possibilidade de acesso a estruturas de oportunidades. E ainda por autores como Bonduki e Rolnik (1979) e Souza (2003); Rolnik *et al.* (2015) os quais apresentam essas ideias no contexto urbano brasileiro, nos fazendo considerar a habitação enquanto um dos arcabouços daquilo que apresentamos como reprodução social, ou seja, o suprimento de determinadas necessidades básicas para a perpetuação biológica do indivíduo, da classe trabalhadora e, conseqüentemente, da sociedade como um todo.

Todavia, o bem casa se configura como uma mercadoria cara e de difícil acesso às populações de baixos rendimentos (MARICATO, 1982, 1887; BOLAFFI, 1982), cabendo muitas vezes ao Estado interferir por meio de políticas habitacionais para a aumentar o acesso dessa população a esse bem. No caso brasileiro essas políticas são marcadas por uma produção privada de moradia, alicerçada na construção de casas alimentando a propriedade privada. Atualmente, temos como exemplo do Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1, lançado em 2009, o qual é um dos objetos de estudo deste estudo. Esse Programa além de promover o acesso à habitação, traz consigo a propriedade privada do imóvel, aumentando a sensação de segurança dos beneficiários, promovendo a possibilidade de investimento na habitação e conseqüentemente a obtenção de renda futura (BOLAFFI, 1982; ENGELS, 2009 [1872]; CAVALCANTI, 2009).

No Brasil, o Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1 possui uma gama de críticas que podem ser resumidas em sua vertente econômica, responsabilizando a elaboração dos projetos e a escolha da localização dos empreendimentos para as empresas privadas. Essa característica vem produzindo em todo o país residenciais idênticos, monofuncionais e em localizações precárias, tendo em vista a maior lucratividade das empreiteiras (CARDOSO, ARAGÃO, ARAÚJO, 2011; RUFINO, 2015). Essas características de construção de moradias obrigam o morador de baixa renda a encontrar meios mais baratos, e as vezes lucrativos, de se reproduzir socialmente. Autores como Andrade (2015); Bentes Sobrinha *et al.* (2015); Fontenele (2018), Fontenele e Medeiros (2018), Nascimento *et al.* (2015); Pequeno e Rosa (2015), Vicentim e Kanashiro (2016) etc já demonstram que esse contexto de



inacessibilidade a equipamentos públicos e privados em diversas regiões metropolitanas, inclusive na RMNatal, provocam mudanças de uso nos imóveis e nos empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1, tanto para suprir as necessidades básicas e cotidianas dos moradores como para a obtenção de renda.

Nesse contexto, observando as transformações de funções da habitação previamente identificadas pelos pesquisadores citados acima, este estudo teve como proposta aprofundar os estudos nesse tema por meio da análise das diferentes formas de utilização da casa enquanto ativo pelos moradores do Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1 em suas tentativas de reprodução social. Para isso, foram analisados todos os 23 empreendimentos entregues entre 2009 e 2016 da Região Metropolitana de Natal. O recorte temporal deu-se pela necessidade da ocupação dos empreendimentos, tendo em vista que a principal forma de identificação da utilização da casa enquanto um ativo é por meio das transformações de uso e ocupação da habitação. Enfoca-se durante a pesquisa de identificação da casa enquanto ativo as mudanças de uso e as transformações habitacionais - reformas - para a implementação de comércios e serviços. Com relação as transformações dos imóveis para a venda e aluguel, elas aparecem apenas pontualmente por meio da análise dos números de habitações próprias e como uma possibilidade¹ de utilização da casa enquanto ativo.

A pesquisa foi dividida em três grandes momentos: o primeiro de junção de informações sobre os residenciais presentes da referida região, dispondo-as no Excel para uma melhor visualização e análise dos dados. Essas informações estavam sendo coletadas e complementadas desde o ano de 2016, para o trabalho de conclusão de curso já citado. Ainda, foram produzidos os desenhos dos partidos urbanísticos de cada residencial através das ferramentas Google Earth Pro e Autocad, permitindo uma melhor visualização dos lotes e do empreendimento como um todo, dando suporte para duas fases seguintes da investigação.

¹ Para melhor compreender as relações de venda e aluguel dos imóveis do PMCMV – Faixa 1 na RMNatal ler CHAVES (2019).

No segundo momento, foi realizado um campo em conjunto com o Grupo de Pesquisa Cidades Contemporâneas, mais especificamente, inserida no projeto denominado “*Que Periferia é esta?: a localização e inserção urbana dos Conjuntos Minha Casa Minha Vida faixa 1, na Região Metropolitana de Natal/RN*” coordenada pela Professores Sara Raquel Fernandes Queiroz de Medeiros. Foram realizadas 882 entrevistas por questionários com base estatística calculada pelo Laboratório de Estatística Aplicada da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. O questionário possui três grandes blocos de perguntas, os quais estão relacionados tanto ao referido projeto, como a dissertação aqui apresentada e também as realizadas por Carina Aparecida Barbosa Mendes Chaves (2019), Diana Araújo Rodrigues (2018) e Luis Renato Nogueira da Silva (2018).

O grande diferencial dessa pesquisa dar-se por meio do terceiro procedimento, o mapeamento de uso e ocupação do solo dos empreendimentos, criando uma espécie de censo sobre as utilizações dos imóveis subsidiados pelo PMCMV – Faixa 1 na RMNatal. Possibilitado pelos desenhos dos partidos urbanísticos que identificou cada habitação contida neles foi realizado o mapeamento. Foi criada uma tabela com nove diferentes usos a serem identificados nos lotes e imóveis, sendo eles: 1- residencial simples (uso residencial de um pavimento); 2- residencial duplex (uso residencial de dois pavimentos); 3- uso misto simples (mais de um tipo de uso de um pavimento); 4- uso misto duplex (mais de um tipo de uso de dois pavimentos); 5: uso comercial; 6- serviços públicos; 7- serviços privados; 8- institucional (igrejas); e 9- sem uso. O procedimento se realizou pela identificação lote a lote no caso das habitações, ou imóvel a imóvel no caso dos apartamentos, indicando as diversas utilizações encontradas nas moradias. Deve ser lembrado que o dado é visual e identificado por meio das mudanças dos ambientes construídos e/ou pelos anúncios encontrados nas partes externas das habitações. Por fim, as informações foram dispostas em mapas temáticos por meio do ArcGis e em tabelas do Excel para facilitar a visualização das semelhanças e diferenças entre os residenciais e suas tipologias.

Esta dissertação está dividida em quatro capítulos. O primeiro, intitulado “Reprodução social, moradia e as estratégias de sobrevivência dos trabalhadores”, apresenta um esforço para compreender o que seria essa reprodução social a qual é



comumente citada em textos acadêmicos e como a moradia aparece enquanto arcabouço de sua realização, principalmente quando utilizada como um ativo. Deve-se ser lembrado que o termo “casa enquanto ativo” não está, nesta dissertação, se referindo apenas as habitações de tipo horizontal, o termo é utilizado de forma genérico e abrange tanto casas como imóveis de apartamentos, tendo em vista o valor simbólico da palavra “casa” a qual é utilizada comumente enquanto sinônimo de moradia..

Para uma melhor compreensão do processo de utilização da casa enquanto ativo por meio das transformações habitacionais (ampliações, presença de comércios e serviços etc) e quais são os tipos de funções destinadas a elas no Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1 da RMNatal, inicia-se, no capítulo dois, um levantamento histórico dos programas habitacionais brasileiros e uma caracterização sobre as regras e especificidades do PMCMV – Faixa 1, gerando um arcabouço para o início das análises dos dados que estão presentes nos capítulos três e quatro. Também é feito um levantamento prévio das pesquisas sobre o Programa que indicaram as transformações habitacionais, abrindo espaço para correlaciona-las com o circuito inferior da economia teorizado por Santos ([1979]/ 2008), o qual será apontado ao longo de toda o estudo como característico dos comércios e serviços encontrados nos empreendimentos Faixa 1 da RMNatal.

O estudo empírico abrange o terceiro e quarto capítulos. No terceiro, “O Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1 na Região Metropolitana de Natal”, tem-se uma compreensão geral da atuação do mercado imobiliário e das políticas habitacionais na RMNatal e do PMCMV – Faixa 1 iniciado em 2009 até o ano de 2018 na referida região. Apresenta-se de forma inicial os dados coletados na pesquisa de campo relacionando-os a pesquisas anteriormente realizadas, descrevendo as características gerais dos residenciais, dos entornos e de seus moradores. No capítulo quatro, “Minha Casa, Meu Ativo: As possibilidades de utilização das habitações subsidiadas pelo PMCMV – Faixa 1 na RMNatal” se apresenta e discute as utilizações das unidades do Programa enquanto ativo por meio das reformas e transformações de uso e ocupação, são analisados não somente os dados dos questionários realizados nos 23 empreendimentos, como também os mapas de uso e ocupação do



solo. Ainda se traz uma análise comparativa entre os tipos de habitação. Fotografias estão presentes durante todo o texto a fim da melhor visualização da discussão presente. Neste capítulo, é a tipologia dos empreendimentos que irá guiar a análise.

Por fim, tem-se uma conclusão geral e constata-se a tipologia casa com um facilitador das transformações de uso e de fachadas. Os moradores se adaptam as limitações impostas pelo projeto arquitetônico e cada empreendimento possui localizações e contextos que influenciam de alguma forma transformação da casa como ativo, mas pode-se identificar, de forma geral, a necessidade de renda como a principal motivação para as mudanças. Nesse sentido, encontram-se uma grande quantidade de transformações com relação a implementação de comércios e serviços dentro das unidades habitacionais ou em seus lotes. Esses se inserem no circuito inferior da economia urbana teorizada por Santos ([1979]/2008).



1.0. REPRODUÇÃO SOCIAL, MORADIA E AS ESTRATÉGIAS DE SOBREVIVÊNCIA DOS TRABALHADORES

Neste capítulo é exposto uma aproximação do conceito de reprodução social e como a casa se faz presente enquanto um bem imprescindível para a continuidade desse processo. É visto que por esse motivo, e por ser um bem durável cujo pedaço de terra está incluso à sua obtenção, que a casa se torna uma mercadoria. A mercadoria casa é então considerada especial pelo seu valor simbólico e produtivo, podendo esta ser tanto uma base de consumo como de produção, tornando-se um ativo social e econômico, principalmente para a população de baixos rendimentos. É nesse sentido, por mais que necessária a todos, seu acesso é limitado a alguns, e o Estado torna-se o responsável a fornecer habitação social para aqueles que não conseguem obtê-la no mercado formal.

Para a discussão teórica acima apresentada foram consultados estudos de autores com enfoque na reprodução social e nas questões relativas a habitação para a população de baixos rendimentos. Entre os estudiosos citados durante todo o texto estão Antunes (2005), Bourdieu (1989; 2007; 2013), Da Matta (1994), Giddens (2003), Harvey (1980; 1982, 2015), Katzman (1999); Ladislau (1998), Lamparelli (1982), Marx (2007), Moser (1996; 1998); Peruzzo (1984), Pred (1981), Valença (2003), entre outros.

O capítulo está dividido em três tópicos: “Reprodução social: breve apresentação do conceito”; “A reprodução social e a moradia”; “Casa: uma mercadoria necessária e cara”; e por fim, “A casa como ativo”. O primeiro “Reprodução social: breve apresentação do conceito” tópico é um esforço para a compreensão do termo reprodução social cuja presença está em diversos textos acadêmicos, mas poucos se aprofundam; o segundo “A reprodução social e a moradia” ponto faz alusão a necessidade da casa enquanto bem fundamental a reprodução da sociedade; o terceiro “Casa: uma mercadoria necessária e cara” visa demonstrar a dificuldade do acesso ao bem habitacional; e por último, a quarta seção “A casa como ativo” expõe como esse bem tão importante pode vir a ser uma peça fundamental para sobrevivência da população de baixa renda por meio de suas formas de utilização.



1.1. REPRODUÇÃO SOCIAL: BREVE APRESENTAÇÃO DO CONCEITO

O termo reprodução social aparece com certa frequência em publicações acadêmicas e textos informativos em geral, todavia, há pouco espaço dedicado à sua definição/conceituação, principalmente nos estudos produzidos no Brasil. Apresenta-se, aqui, um esforço inicial de abordar a definição de reprodução social, recorrendo aos autores, na literatura internacional e brasileira, que discorrem sobre o tema, apresentando o contexto em que é discutido e as suas ramificações, com o objetivo de esclarecê-lo e criar uma linha de raciocínio para dissertar sobre como interliga-se com a questão da moradia.

A discussão sobre a reprodução social requer leituras sobre diversas áreas de pesquisa por envolver tanto a reprodução do capital quanto da cultura, ações, estruturas e instituições, demonstrando que sua compreensão vai da Sociologia à Economia, passando por estudiosos da Ciência Política e da Filosofia.

Os sociólogos Giddens (2003) e Bourdieu (1989) tratam da reprodução social como a reprodução de práticas sociais pré-existentes, focando principalmente em questões relacionadas às instituições e indivíduos, das internalizações e externalizações de estruturas sociais. Um dos aspectos fundamentais que distinguem esses dois autores em relação ao conceito de reprodução social é a questão da transformação. Para Giddens (2003), que apoia sua análise sobre a reprodução social no conceito de dualidade da estrutura, a transformação social aparece em seus escritos como uma característica da reprodução da sociedade, diferentemente de Bourdieu (1989; 2007), o que aprofunda suas pesquisas, ao discutir os conceitos de “habitus” e campo, principalmente por meio dos estudos sobre educação, em questões relacionadas à propagação das classes sociais e da ordem cultural das classes dominantes.

O geógrafo Pred (1981), ao tratar do conceito de reprodução da sociedade, utiliza-se tanto das ideias de Giddens como das de Bourdieu e outros sociólogos. Sua colaboração está no acréscimo, a este tema, de ideias presentes na Geografia, como a questão do espaço-tempo e do cotidiano. Assim, o cotidiano, o espaço e o tempo



seriam, segundo ele, os três pilares da reprodução social, tendo em vista que é no dia a dia, em momentos e lugares específicos que ocorre a reprodução ou a transformação da ordem social pré-existente.

Segundo Pred (1981), a reprodução da sociedade é definida como um processo constantemente em curso em que o desempenho cotidiano das atividades institucionais em determinada área – inclusive as mais mundanas relacionadas à família, como comer ou limpar – resultam na perpetuação ou transformação destas mesmas instituições, dos conhecimentos, das estruturas existentes, bem como a reprodução biológica da população. Ademais, por a reprodução social ser inseparável da vida cotidiana, também abarca a produção do trabalho e do mundo material que auxilia a vida social.

Diferentemente da abordagem desses três autores, a linha teórica construída a partir de Marx (2007) e aprimorada posteriormente por Harvey (1982), cuja fundamentação é econômica com a concepção filosófica do materialismo histórico², concebe a discussão sobre a reprodução social, preponderantemente, a partir da ideia da reprodução da sociedade e do capital por meio do trabalho. Para ele, o mundo é produto da história, formado por uma série de relações com a natureza e com os indivíduos às quais resultarão nas diferentes formas de sociedade (MARX, 2007). A condição fundamental da história é também condição fundamental para a vida do indivíduo. Para fazer história, o ser humano deve estar em condição de viver, necessita comer, beber, vestir-se, morar etc. Para isso, o indivíduo produz, por meio do trabalho, meios que satisfaçam essas necessidades, tendo como arcabouço a construção de uma vida material (HARVEY, 1982; MARX, 2007). O trabalho, a transformação da natureza e o desenvolvimento de técnicas tornam-se imprescindíveis para a reprodução da sociedade capitalista (HARVEY, 2015). A

² O materialismo histórico é a abordagem metodológica orientadora das investigações marxistas referentes ao desenvolvimento da sociedade, da história e da economia. Nela se destaca a ação humana concreta, o trabalho e as relações sociais de dominação e produção enquanto norteadoras do desenvolvimento da sociedade capitalista.



conexão materialista entre os homens gera o desenvolvimento dos modos de produção e a promoção das desigualdades por meio da divisão social do trabalho:

[...] se baseia na divisão natural do trabalho na família e na separação da sociedade em diversas famílias opostas umas às outras, estão dadas ao mesmo tempo a distribuição e, mais precisamente, a distribuição desigual, tanto quantitativa quanto qualitativamente, do trabalho e de seus produtos; (ENGELS e MARX, 2007, p. 36).

Dessa forma, a perspectiva dessa linha teórica relacionada à reprodução social é representada pela reprodução do capital em consonância com a perpetuação da força de trabalho. Considera a reprodução fisiológica dos seres humanos, a construção de uma vida material como pilar para a sobrevivência dos indivíduos e a obediência a um modo de dominação social e econômico que dita a forma de consumo e construção da sociedade. As condições de vida serão determinadas pela necessidade do capital.

É nesse contexto que Bourdieu tanto se distancia como se aproxima de Marx. Segundo Burawoy (2010), autor que em seu livro *O marxismo encontra Boudieu* ao compreender a teoria de campos e “habitus” do sociólogo, percebe-se o objetivo de Bourdieu em analisar os diversos campos e capitais existentes além do econômico e a necessidade de análise das percepções e apreciações de cada indivíduo por meio do “habitus”. Marx tem seu foco no campo econômico cujo desenvolvimento da produção irá nortear o desenvolvimento da sociedade. Ademais, as lutas sociais para ele existem para manter ou modificar os poderes dominantes existentes. Bourdieu, como Marx, reconhece a existência dessas lutas e das duas classes principais (burguesia e proletariado, classe dominante e classe dominada), entretanto, ele “[...] está interessado na coexistência simultânea de diversos campos – o econômico, o cultural, o político etc. Portanto, ele não vê uma única forma de capital, mas uma série de capitais típicos de cada campo” (BURAWOY, 2010, p. 34).

As conceituações desenvolvidas pela cientista política Bakker (2003) e pelo economista Ladislau (1998), apoiam-se na discussão marxista, agregando informações à reprodução das estruturas econômicas e adicionando a discussão



relacionada à formação da sociedade, às gestões pública e privada e à governança³ no mundo contemporâneo – neoliberal.

Para a cientista política Bakker (2003), a reprodução social é biológica, política e econômica, pois faz parte da constituição social e material do indivíduo. Dessa forma, está ligada a questões naturais do ser humano, à cultura, às instituições, aos processos e às relações sociais e econômicas de poder e produção na qual promovem a manutenção da sociedade. A autora destaca a importância das esferas políticas, econômicas, culturais e os elementos de organização e instituições sociais que irão dar suporte ao desenvolvimento das ideias da sociedade. Evidencia que a reprodução social é diferente de acordo com o seu contexto; no neoliberalismo, obtém uma forma de individualização do indivíduo, aumentando a exploração do trabalhador e diminuindo o apoio social por parte do Estado. Esta questão é inclusive abordada pela autora como uma contradição do capital em relação à reprodução social.

De acordo com Ladislau (1998), a reprodução social deve ser pensada como uma contraposição à reprodução do capital, pois está vinculada somente a processos econômicos. O autor defende que a reprodução social é um conceito vasto, por agregar processos nos quais envolvem produção de serviços sociais, atividades relacionadas às gestões pública e privada, além de atividades econômicas. Ademais, essa reprodução deve também ser compreendida como uma questão estrutural e de longo prazo na qual estão presentes as discussões sobre como a sociedade e tudo que lhe diz respeito se prolifera e se transforma.

Posto isso, o conceito de reprodução social produzido pelos diferentes autores apresentados demonstra algumas das diferentes vertentes de pesquisa e contextos referente ao tema. Essas análises dialogam, possibilitando a formação de um conceito importante para esclarecer como se dá a perpetuação da sociedade e fundamentar as análises de questões relacionadas às necessidades dos indivíduos. Assim, pode-

³ A governança, para Bakker (2003), envolve ideias que justificam o poder e a influência política e as instituições através das quais a influência é estabilizada e reproduzida.



se elencar três componentes principais referentes à reprodução social: 1) reprodução biológica; 2) reprodução da força de trabalho; 3) reprodução e transformação das estruturas sociais pré-existentes.

A reprodução biológica está relacionada diretamente com a perpetuação da espécie, a qual geraria novos indivíduos para a formação de uma sociedade. Está atrelada ao suprimento das necessidades para a perpetuação da força de trabalho, necessidades essas ditadas pelo capital. Ademais, essa reprodução está intimamente vinculada à estruturas e instituições que promovem a manutenção da sociedade. Deve-se lembrar que a reprodução social faz parte do cotidiano: é no dia a dia que ela acontece, pois, a sobrevivência, o movimento, a socialização, o trabalho etc. são atividades diárias (PRED, 1981).

A reprodução da força de trabalho está vinculada à subsistência, atividades de produção e consumo, educação e técnica (BAKKER, 2003). Nela o trabalho é fundamental por ser o arcabouço da vida dos seres humanos e a mercadoria mais preciosa do sistema capitalista (MARX, 2007; HARVEY, 2015). É, em parte, mantida pelo indivíduo em sua produção doméstica. Quando não são supridas as suas necessidades, nesse meio, o trabalhador se utilizará do mercado – trocas de mercadoria por salários ou outras mercadorias (HARVEY, 1982) – ou então do Estado por meio das políticas sociais (KOWARIC, 1993). É também na reprodução da força de trabalho que o ambiente construído e os serviços aparecem como suporte para a sobrevivência, se caracterizando por servir tanto como meio de consumo, como meio de perpetuação da espécie e do capital (HARVEY, 1982). A manutenção desta reprodução é considerada por Marx (1980) e Harvey (2015) uma condição para a perpetuação do capital e conseqüentemente da vida social desenvolvida neste contexto. Esta perpetuação ou reprodução do capital diz respeito à questão econômica em si por ser o capitalismo o modo de produção hegemônico. Mas, sua reprodução vai além, permeia e norteia os vários aspectos da reprodução social, pois para o pleno desenvolvimento do capital, é necessário não só uma população de trabalhadores aptos a produzir, mas uma cultura de apoio à propriedade privada, ao consumo e à acumulação (HARVEY, 1982; 2015) que permeia toda esta classe e suas instituições.



Cabe ressaltar que a classe trabalhadora referida anteriormente não é mais a mesma retratada durante o período do Fordismo e do Taylorismo. Atualmente, com o desenvolvimento do Taylorismo, essa classe se expande, fragmenta e complexifica, formando uma massa de trabalhadores altamente heterogênea. Antunes (2005) a denomina como “classe-que-vive-do-trabalho”, um sinônimo criado no sentido de afirmar sua contemporaneidade, sendo ela composta, segundo o autor, por aqueles indivíduos que vendem sua força de trabalho (trabalho produtivo ou improdutivo), incluindo os assalariados do setor de serviços, o proletariado rural, proletário precarizado - sem direitos e os desempregados (ANTUNES, 2005). Essa populacional é dotada de inúmeros trabalhadores com diferentes níveis de qualificação e exploração os quais estão submetidos a lógica atual do capital. A reprodução e transformação das estruturas sociais pré-existentes diz respeito à ordem social, às estruturas e instituições que mantêm a organização, a perpetuação e a transformação da sociedade. Nela estão presentes os costumes, as regras, as ações que se transformam ou se mantêm de acordo com o contexto histórico (BAKKER, 2003; ENGELS; MARX, 2007). A dominação ideológica e simbólica é, neste aspecto, fundamental, pois aqueles que são dominantes, podem promover uma determinada visão de mundo em que a classe não-dominante se torna subordinada (BOURDIEU, 1989). No capitalismo, os símbolos, as instituições e as lutas sociais são apropriadas e utilizadas tanto para manter a ordem social implementada pelas classes dominantes como para definir o consumo da população (HARVEY, 1982; 2015).

Neste contexto, pode-se compreender que o conceito de reprodução social está atrelado às questões biológicas, econômicas e sociais nas quais são sustentadas tanto pelos indivíduos como pelo modelo econômico e social legitimados pelo Estado. Os três componentes apontados anteriormente são complementares, um grande conjunto construtor e perpetuador da sociedade atual.

Ademais, nesse conceito, é importante destacar três aspectos: o primeiro seria referente à época, pois, esta influência de forma diferente as características da reprodução social, ou seja, o que está sendo perpetuado e em processo de mudança. As necessidades de sobrevivência dos seres humanos se transformam de acordo com as mudanças da sociedade (HARVEY, 1980). O segundo é compreender o Estado



como um dos principais meios de organização da sociedade e a atuação deste no sentido de promover alguns aspectos da reprodução social, principalmente quando o capital enfraquece a reprodução do trabalhador; e, por fim, entender as ações do sistema capitalista de produção na reprodução social, o qual dita as necessidades de consumo dos indivíduos e organização social.

Após o esforço para elucidar, de maneira inicial, o que é reprodução social, compreende-se que a perpetuação biológica do indivíduo, da classe trabalhadora e, conseqüentemente, da sociedade como um todo se dá sob a forma de produção e consumo de estruturas físicas e mercadorias além da formação de relações sociais. Dessa forma, para a perpetuação e inserção dos seres humanos, com destaque na classe trabalhadora, na sociedade, é necessário o suprimento de determinadas necessidades básicas as quais podem vir a ser de difícil acesso. É referente às necessidades básicas dos indivíduos para se reproduzirem na sociedade que esse termo será utilizado ao longo do texto. É também necessário ressaltar a classe trabalhadora, em particular a população de baixa renda, como o foco deste estudo.

À luz dessas informações e partindo do princípio da heterogeneidade da classe trabalhadora, existe uma parcela cuja sua luta diária é a da sobrevivência. Esta parcela populacional caracteriza-se enquanto população urbana de baixa renda - pobres urbanos, possuidora, em sua maioria, de empregos precarizados, temporários, de baixa qualificação, baixos salários, informais ou então desempregados que, para subsistir, precisam suprir determinadas necessidades, entretanto, algumas delas são de difícil acesso e possuem um alto custo. Este é o caso da casa, necessidade e mercadoria a qual se destaca como um bem de consumo e produção direto ou auxiliar na reprodução do trabalhador.



1.2. A REPRODUÇÃO SOCIAL E A MORADIA

As condições de sobrevivência dos seres humanos são definidas por meio das necessidades do capital. Estas necessidades, de acordo com Harvey (1980; 1982), são um conceito relativo cujo momento social implica em mudanças. Com a evolução do modo de produção capitalista, há também a da produção de mercadorias e das estruturas necessárias para a sobrevivência do trabalhador e do capital (LAMPARELLI, 1982). A produção industrial e de massa lança novos produtos e promove novas necessidades de consumo a todo momento (HARVEY, 1980; 2010; LAMPARELLI, 1982) todavia, existem determinadas categorias de necessidades que permanecem imutáveis (HARVEY, 1980). Sendo assim, são definidas por Harvey (1980) nove categorias: alimento; habitação; cuidados médicos; educação; serviço social e ambiental; bens de consumo; oportunidades de lazer; amenidades de vizinhança; e facilidade de transporte.

Dessas necessidades, algumas são ofertadas na forma de equipamentos coletivos (LOJIKINE, 1997). Entre esses equipamentos, são identificadas escolas, hospitais, creches, áreas de lazer, praças, rede de esgoto, espaços comerciais, pavimentação etc. Esses são promovidos tanto por agentes privados como públicos. É possível observar que a ausência desses equipamentos ou a má qualidade das infraestruturas urbanas ofertadas pelo Estado promove um mercado privado de serviços referentes a necessidades coletivas e individuais da força de trabalho.

A casa, como um capital fixo (HARVEY, 1982), não é aqui entendida, apenas, como um espaço material base para a reprodução do trabalhador, mas, também, um bem privado que promove direta e indiretamente a reprodução do capital (VALENÇA, 2003) e da sociedade (DA MATTA, 1997; PERUZZO, 1984).

A habitação promove a reprodução do trabalhador, por conseguinte a sua reprodução biológica, pois, independente de classes e raças, ela é uma necessidade básica para a subsistência dos seres humanos em geral. Não há quem dela prescindia. É a casa o local privado, do cotidiano e de moradia em que as necessidades mais básicas dos homens e das mulheres – comer, beber, dormir, conversar, banhar-se



etc. – são satisfeitas (VALENÇA, 2003). É o espaço da intimidade, do consumo de mercadorias e da interação. A moradia também se apresenta para o morador como abrigo, um lugar seguro no qual seus residentes estão protegidos dos perigos associados à insegurança e dos estigmas associados à rua (DA MATTA, 1997). A casa, para a força de trabalho, é um espaço privilegiado de consumo e da própria reprodução social e econômica.

A casa abriga, ainda, uma função importante na reprodução da sociedade. Segundo pesquisa realizada por Peruzzo (1984), a convivência entre moradores dentro de suas habitações e de seus condomínios ou bairros, reproduzem e transformam a ordem social, perpetuando valores e padrões já existentes no sistema social, e ou criando novos. Ademais, possuir uma casa supõe conviver de alguma forma com a vizinhança, podendo ser criada uma rede de solidariedade entre os moradores (MOSER, 1998). Nesses aspectos, o cotidiano, as interações sociais e a unidade familiar se destacam no processo (PERUZZO, 1984; PRED, 1981).

A habitação também se traduz numa forma de controle e fragmentação da classe trabalhadora pelo capital, pois, no momento em que o trabalhador passa a ser dono do bem casa, ele se fideliza a dois dos princípios básicos da sociedade capitalista: os de propriedade privada e acumulação. Essa fidelização aparece de duas formas, a primeira com a tentativa de preservar ou aumentar o valor da sua propriedade adquirida e, a segunda, pela exploração dos trabalhadores proprietários sobre aqueles despossuídos de propriedade através do arrendamento das propriedades⁴. O capital também utiliza da casa para manter a ordem social por ele considerada apropriada. Por meio da posse da moradia, controla-se e satisfaz a massa populacional, Harvey (1982, p.13) afirma, “um trabalhador hipotecado até o pescoço é, na maioria dos casos, um bastião da estabilidade social e os esquemas para promover a casa própria para a classe trabalhadora há muito tempo

⁴ “A casinha do trabalhador, portanto, só se converte em capital no momento em que ele aluga a um terceiro e se apropria de uma parcela do produto do trabalho desse terceiro na forma de aluguel” (ENGELS, 2015, p. 76-77).



reconheceram esse fato básico”. Engels no seu artigo “Como a burguesia resolve a questão da moradia” escrito em 1872, já aponta a utilização da casa própria pelo capital como forma de suprir uma necessidade básica, inserir o trabalhador no sistema e propagar seus valores.

A moradia é, além disso, uma mercadoria para o capital. A casa por ser um bem necessário à vivência e à convivência humana (VALENÇA, 2003), torna-se um bem desejado por todos, abrindo, assim, a possibilidade de um mercado relacionado à sua propriedade ou utilização – apropriadores de rendas. Entretanto, ela não é considerada uma mercadoria como qualquer outra, pelo contrário, é uma mercadoria especial por quatro motivos: 1) é necessária para a reprodução social dos homens e mulheres; 2) é indivisível, ou seja, não se pode consumir apenas uma parte deste bem; 3) é imóvel, ou seja, está fixada a uma parcela de terra que não pode ser movimentada; e 4) tem um alto valor agregado. Além do mais, a moradia é de extrema importância para a reprodução do capital por fazer com que os trabalhadores estejam aptos a viver e a trabalhar, pois, a economia doméstica deve estar sujeita à produção capitalista de mercadorias para manter, a todo o momento, a acumulação e o consumo por parte dos trabalhadores (HARVEY, 1982).

Ao perceber estas características intrínsecas à habitação, pode-se observar que o indivíduo possuidor da mercadoria casa não está apenas abrigado e protegido, mas residindo em um local que possibilita a perpetuação da espécie, de valores e culturas por meio da família, do consumo de mercadorias e de uma possível fonte de renda. O capital também se utiliza dela para submeter sua ordem econômica. Assim, a casa tem duas formas de apropriação: a primeira, por meio da força de trabalho, a qual irá consumir e se reproduzir de acordo com suas necessidades de sobrevivência que conseqüentemente irá inserir o indivíduo na lógica da sociedade capitalista e; a segunda, por meio do capital, que visará “lucrar” de forma direta ou indireta com a comercialização da propriedade, além de manter sua hegemonia. Nas palavras de Peruzzo (1984, p. 117) “a habitação-mercadoria é instrumento de acumulação do capital, de controle e legitimação política, de satisfação de necessidade humana”. Dessa forma, as características referentes à reprodução social aparecem a todo



momento em questões relacionadas à habitação: na sobrevivência dos indivíduos e na reprodução do sistema social e econômico.

1.3. CASA: UMA MERCADORIA NECESSÁRIA E CARA

A habitação é uma das necessidades mais importantes para a reprodução do trabalhador e com o maior custo quando comparada aos outros produtos da cesta de consumo dos trabalhadores. Tanto a obtenção da casa, sua construção ou aluguel possuem um alto valor de uso e de troca no mercado (MARICATO, 1982, 1887; BOLAFFI, 1982), dificultando o acesso da classe trabalhadora a esse bem.

Com o desenvolvimento dos processos de industrialização e urbanização, as cidades lotaram-se de trabalhadores e com eles chegaram as necessidades referentes ao aumento das infraestruturas urbanas e à provisão habitacional. Assim, a alta demanda por habitação nas cidades promove o aumento dos preços das moradias. A terra, por ser um monopólio escasso, não é acessível por todos, e aqueles que a possuem utilizam-se dela para extrair renda a todo custo. Como a casa e a terra são inseparáveis, tendo em vista que a primeira está fixada à segunda, paga-se tanto pelo imóvel como pelo terreno. Dessa forma, a habitação está suscetível ao mercado de terras e às flutuações de preços decorrentes das externalidades⁵ e localização⁶ (HARVEY, 1980; VALENÇA, 2003), o que pode encarecer o seu preço e dificultar o acesso dos trabalhadores a este bem.

⁵ As externalidades ou os efeitos de vizinhança são as valorizações ou desvalorizações de imóveis e terrenos causadas pela desigual distribuição de equipamentos e serviços urbanos em diferentes territórios que podem proporcionar, ou não, uma renda aos proprietários (MARICATO, 1987).

⁶ “A localização se apresenta assim como um valor de uso da terra – dos lotes, das ruas, das praças, das praias - valor que, no mercado, se traduz em preço da terra. Tal como qualquer valor, o da localização também é dado pelo tempo de trabalho socialmente necessário para produzi-la, ou seja, para produzir a cidade inteira da qual a localização é parte.” (VILLAÇA, 1998, p. 72). Dessa maneira, a localização está relacionada com a totalidade da cidade.



Outra característica que interfere no alto custo na mercadoria casa é a dinâmica da indústria de construção civil. Este setor, inicialmente, embora passe a ter a sua produção em massa, não têm a sua produtividade tão desenvolvida como a de outros setores industriais (BALL, 1978; LAMPARELLI, 1982), em consequência das poucas mudanças no processo técnico-científico de produção da moradia, utilizando-se técnicas tradicionais (LAMPARELLI, 1982). No entanto, as mudanças decorrentes do novo padrão de acumulação (acumulação flexível) promovem uma reestruturação na produção em inúmeros setores da indústria, incluindo as atividades pertencentes à indústria da construção civil. Assim, a indústria da construção civil se moderniza e desenvolve inúmeros processos de melhoria relacionados à utilização de novas tecnologias e otimização do tempo, promovendo maior lucratividade (VILELLA, 2008) para o setor. Entretanto, mesmo com esse novo cenário, a construção de casas continua complexa, sendo necessários inúmeros trabalhadores, tecnologias e materiais de construção para sua produção. Além disso, a casa ainda se configura como um bem durável. Essas características legitimam o alto preço da habitação praticados no setor de construção.

Neste sentido, a casa se apresenta como um bem de difícil acesso à classe trabalhadora, pois além dos baixos salários dessa parcela da população, a habitação, independentemente de sua qualidade, tem um alto preço que não depende apenas de sua construção, mas de toda uma economia urbana de valorização e desvalorização de áreas e terrenos. Deve-se também destacar que a habitação é um bem cujo gasto não cessa ao final do pagamento pela propriedade; ela requer pagamentos correntes como o de água, luz, manutenções estruturais, com deslocamentos etc. Como os indivíduos são sujeitos a responsabilizar-se por sua cesta de consumo, pagam pela habitação. Aqueles que não conseguem, usufruem de subsídios fornecidos por meio do Estado e/ou desenvolvem estratégias de sobrevivência, utilizando seus ativos para gerar outros ativos, com destaque na renda.

Apesar de todas as dificuldades na obtenção da casa, relacionadas ao seu alto custo, os caminhos percorridos para acessá-la fazem parte de um cenário de



estruturas de oportunidades⁷. O acesso à habitação pode ser feito por meio do mercado, entretanto, em decorrência ao alto valor dessa mercadoria, a população de baixa renda a acessa, quando não por meio da ocupação irregular ou autoconstrução, por meio do Estado. No momento em que o trabalhador urbano de baixa renda passa a ser proprietário da casa, podendo usá-la, esta torna-se mais um ativo inserido nas estratégias traçadas para manter sua reprodução social, possibilitando uma melhora na situação socioeconômica, acesso às novas estruturas de oportunidades e, conseqüentemente, de novos ativos ou então recompondo aqueles que se encontravam escassos.

1.4. A CASA COMO ATIVO

A discussão referente às estruturas de oportunidade, ativos e estratégias estão diretamente vinculadas à vida da classe trabalhadora – os pobres urbanos, tendo em vista que esta parcela populacional luta todos os dias para se manter no sistema social e econômico hegemônico com o objetivo de possuir uma vida digna. A formação desses três aspectos surge com o debate sobre o aumento e persistência da pobreza em inúmeros lugares do mundo, principalmente nos países subdesenvolvidos. Moser (1998), por meio de estudos realizados para o Banco Mundial, traz uma forma diferenciada de perceber a pobreza. Na tentativa de combatê-la, a autora apresenta o trabalho *The asset vulnerability framwork*, no qual sua proposta é compreender a realidade dos mais pobres por meio daquilo que eles têm – ativos – e de suas estratégias para enfrentamento da situação de vulnerabilidade provocada por crises. Katzman (1999) e, posteriormente Katzman e Filgueira (2006), agregam às pesquisas de Moser o conceito de “Estruturas de oportunidade”. Por entenderem a pobreza e a necessidade de seu combate de forma macro, propõem identificar os ativos das famílias mais pobres e entender a divisão desses ativos na sociedade, ou seja, analisar a saída da situação de risco não como algo somente individual, mas também dependente das estruturas de oportunidades oferecidas pelo

⁷ Se caracterizam como fontes de ativos (KATZMAN e FILGUEIRA, 2006).



Estado, mercado e sociedade⁸. Segundo Katzman (1999, p. 35), e se opondo a ideia de análise de produção e reprodução de ativos centradas a lógica familiar de Moser (1998)

Los recursos que maneja el hogar se definen como activos en función de su utilidad para aprovechar la estructura de oportunidades que se presenta en un momento histórico y en un lugar determinado.

Nesse sentido, os ativos só teriam alguma utilidade no momento em que esses entrassem em contato com essas estruturas.

As estratégias aparecem como metas a serem alcançadas pelas famílias ao articularem seus recursos. As metas, porém, podem ter dois objetivos: melhorar a situação de bem-estar atual (estratégias de promoção); ou o mantimento da situação presente cujo resultado é a não deterioração desse (KATZMAN, 1999).

A classe trabalhadora urbana de baixa renda é normalmente considerada vulnerável pelas instabilidades dos empregos urbanos e baixos salários, provocando uma maior probabilidade em se encontrar com dificuldades econômicas e sociais, que podem interferir na reprodução social. Mas a vulnerabilidade é um conceito dinâmico. Os indivíduos que nela estão inseridos podem melhorar ou piorar suas condições, permanecendo ou saindo da mesma. Para Santos ([1979]/2008), há o momento de tomada de consciência dessa vulnerabilidade para que haja seu combate. Ao considerar a vulnerabilidade como pobreza, ele define: é “uma situação de carência, mas também de luta, um estado vivo, de vida ativa, em que a tomada de consciência é possível”. Assim, a característica promotora da movimentação entre manter-se ou não em situação de risco e mal-estar para se reproduzir socialmente são os ativos (MOSER, 1998). Moser (1996, p. 2) especifica:

The ability of houserholds to avoid or reduce vulnerability and to increase economic productivity depends not only on their initial assets, but also on their ability ro transform those assets into income, food, or other basic necessities effectively. Assets can be transformed in two

⁸ “Las três instituciones básicas del orden social, el mercado, el Estado y la sociedade son fuentes de oportunidades de acceso al bienestar.” (KAZMAN, 1999, p. 21).



distinct ways: through the intensification of existing strategies and through the development of new or diversified strategies.

Entretanto, esses ativos só se tornam realmente ativos quando permitem o aproveitamento das oportunidades oferecidas pelas estruturas de oportunidades (KAZTMAN e FILGUEIRA, 2006). Essas estruturas são definidas como “**oportunidades de acesso** a bens, serviços ou atividades que incidem sobre o bem-estar dos domicílios [...]” (KAZTMAN e FILGUEIRA, 2006, p. 72, *grifo nosso*). Essas oportunidades permitirão ou facilitarão o uso dos recursos próprios das famílias ou de novos. Portanto, os ativos estão correlacionados às estruturas de oportunidade e a utilização deles em companhia com a forma como estes são gerenciados podem melhorar ou piorar as condições de vida de uma família – compra, produção e consumo de bens necessários para a sobrevivência (MOSER, 1998).

De acordo com Kaztman e Filgueira (2006) o trabalho é o principal meio para a apropriação de ativos, pois a capacidade de gerar renda é a principal forma de alcançar os bens, mercadorias e as oportunidades que promoverão o suprimento de algumas necessidades e o bem-estar dos indivíduos. Em detrimento disso, as estratégias das famílias de baixa renda estão relacionadas a organizar seus ativos para alcançar oportunidades referentes a emprego e renda. Todavia, os empregos urbanos estão cada vez mais qualificados, impedido a entrada de certa parte da classe trabalhadora no mercado de trabalho formal e qualificado. É nesse sentido que a habitação é identificada como ativo produtivo (MOSER, 1998), por ser um bem que dá suporte a atividades econômicas e sociais as quais podem aumentar o bem-estar dos seus moradores e promover sua inserção e reprodução na sociedade. Como dito por Ismail Serageldin no prefácio do documento *Confronting crisis: a summary of household responses to poverty and vulnerability in four poor urban communities* de autoria de Moser (1996, v), “housing is an important productive asset that can cushion households against severe poverty, and land market regulation can either create opportunities to diversify its use or foreclose them”.

A discussão relacionada à casa no que concerne a propriedade da terra se destaca normalmente em torno do rural, esquecendo-se que, no urbano, esta terra pode vir a ser produtiva, principalmente em momentos de recessão econômica. A



autora sul africana, Moser (1998), e autores brasileiros, como Bonduki e Rolnik (1979) e Souza (2003), identificam a moradia não apenas como um abrigo ou local de consumo, mas também como suporte para atividades diárias ou até mesmo como local de produção de renda. Segundo Moser (1998, p. 32), “housing ownership was, by far, the most important productive asset of the urban poor”. Moser (1998), em suas pesquisas, identifica três principais estratégias de utilização da casa como ativo para vencer ou diminuir a vulnerabilidade de uma família: 1) aumento de renda familiar por meio de empresas domésticas; 2) aumento da renda por meio de aluguel e; 3) divisão do lote para a produção de moradias que abrigarão as famílias de seus familiares ou pessoas próximas – coabitações. As duas primeiras formas de utilização da terra urbana estão interligadas à questão salarial e à tentativa de obter um aumento de renda com a propriedade. A propriedade promove um sentimento de segurança no qual incentiva o morador a investir em melhorias na habitação e produção de renda (MOSER, 1996; 1998). Segundo Harvey (1982, p. 14):

Os trabalhadores colocam suas economias sob a forma física de uma propriedade. Obviamente eles procurarão preservar o valor dessas economias e se possível aumentá-lo. A casa própria pode também conduzir a formas menores de propriedade da terra, a qual tem sido um meio tradicional e muito importante de os trabalhadores, individualmente, se envolverem na apropriação de valores, às custas de outros trabalhadores.

A propriedade aparece como um bem que irá prevenir a insegurança da população em um contexto urbano onde os pobres são sistematicamente excluídos dos empregos nos setores formais e a capacidade de gerar novos empregos adicionais é limitada. Dessa forma, a propriedade da terra aparece como uma oportunidade de utilização da casa (em alguns casos do terreno) como um bem produtivo.

A divisão do lote em outras parcelas para aninhar as famílias dos proprietários é uma estratégia possível para obtenção de renda. Por mais que a aglomeração de indivíduos interfira na receita familiar, normalmente de forma negativa, a questão aqui é diminuir a vulnerabilidade dos familiares por meio da diminuição do gasto salarial relativo ao aluguel, e assim remanejar esse custo para o suprimento de outras



necessidades básicas (MOSER, 1998). Entretanto, a coabitação familiar também ultrapassa a renda e está diretamente relacionada aos laços de solidariedade entre as famílias, com a responsabilidade de oferecer ajuda e de diminuir a vulnerabilidade daqueles parentes que estão em estado crítico. Como mostrado por Bank (1980), a família é uma das estratégias da população pobre para sobreviver.

Além da construção de unidades habitacionais agregadas, em geral geminadas, há também a possibilidade de coabitação. Esta estratégia particularmente pode trazer malefícios ou benefícios dependendo da atuação do novo integrante familiar e da mediação dos conflitos. Se o novo indivíduo colaborar de alguma forma nas despesas familiares ou no apoio a atividades domésticas – liberando, das ocupações referentes à casa, outro(s) familiar(es), para que esse(s) último(s) possa(m) trabalhar –, a renda tende a aumentar. Se não, os gastos totais serão elevados e o rendimento familiar decairá (MOSER, 1998).

Entretanto, quando observamos a casa como um ativo, deve-se recordar a necessidade de uma infraestrutura urbana para que ela realmente venha a diminuir algumas carências. Para uma empresa domiciliar e até mesmo para uma qualidade de vida adequada, é imprescindível a existência de serviços públicos como saneamento básico, transporte público, escolas, hospitais etc. Moser (1998, p. 7) aponta

While social services such as education ensure that people can gain skills and knowledge, economic infrastructure such as water, transport and electricity – together with health care – ensure that they can use their skills and knowledge productively

Além disso, apesar da afirmação de Moser (1996/ 1998) em relação a segurança da propriedade, esta não promove, por si só, uma integração socioespacial, pelo contrário, pode vir a aumentar os problemas sociais, espaciais e econômicos (FERNANDES, 2012). Assim, habitação com acesso aos serviços públicos funciona como um salário indireto, diminui o gasto salarial com produtos privados, aumenta a qualidade de vida e possibilita os diferentes usos da casa.



A casa, por ser um bem de consumo caro e de difícil acesso, é normalmente conseguida pela população de trabalhadores mais carentes em áreas com serviços e estruturas urbanas insuficientes. Todavia, a escassez ou a má qualidade de determinados serviços públicos e privados pode vir a ser uma oportunidade para a implementação de negócios domiciliares, como mercadinhos, salões de beleza, creches, escolas etc. É importante perceber que, como dito anteriormente, é necessária uma infraestrutura urbana básica (como acesso à água e à energia elétrica) para que estes serviços venham a ser implementados, pois, não há como habitar e usufruir de um bairro sem que esses ofereçam o mínimo de infraestrutura.

Ademais, é importante enxergar também a regulamentação do solo e da habitação nos locais de moradia da classe trabalhadora de baixa renda como um impeditivo ou facilitador na criação de novas estratégias. A regulamentação do solo e da casa pode aparecer como um problema por gerar impostos e promover um custo de vida que os moradores não podem arcar, pois a propriedade está vinculada a obrigações formais as quais a população mais pobre tem dificuldade em responsabilizar-se, são elas: pagamento de taxas condominiais, aluguel, pagamento de impostos, regulações ambientais e de construção etc. Dessa forma, a propriedade pode auxiliar no processo de informalidade (MARCUSE, 2008). É nesse aspecto que o direito urbanístico se destaca como um dos campos legitimadores da produção da irregularidade da propriedade no espaço urbano por dispor de uma visão individualista e excludente da propriedade, ressaltada por leis elitistas e que não mais se encaixam na sociedade dos países em desenvolvimento (FERNANDES, 2012).

Nesse contexto, a regulação urbanística brasileira promove leis e regras de construção as quais não se aplicam à realidade de toda a população e “auxiliam” de forma indireta a criação de algumas estratégias de sobrevivências, como a posse e o mercado informal de terrenos e a autoconstrução⁹ de moradias. Segundo Fernandes (2012), aumenta a cada dia o número de famílias – com destaque para as de baixa renda – que descumprem a lei por meio da ocupação de terrenos ilegais para

⁹ A autoconstrução é a construção da habitação pelos próprios proprietários do lote, normalmente de forma lenta e gradual.



obtenção da moradia. Todavia, as pesquisas realizadas por Moser (1998, p. 32) apontam que a insegurança jurídica referente à população com posse ilegal ou sem título de propriedade da habitação dificulta a transformação da casa em um ativo de fornecedor de renda:

Housing insecurity, such as when 'squatter' households lack formal legal title, creates an extreme sense of vulnerability. In contrast, tenure security and legal title give households the incentive to invest in upgrading their homes, and the security to use this asset productively, particularly when other sources of income are reduced.

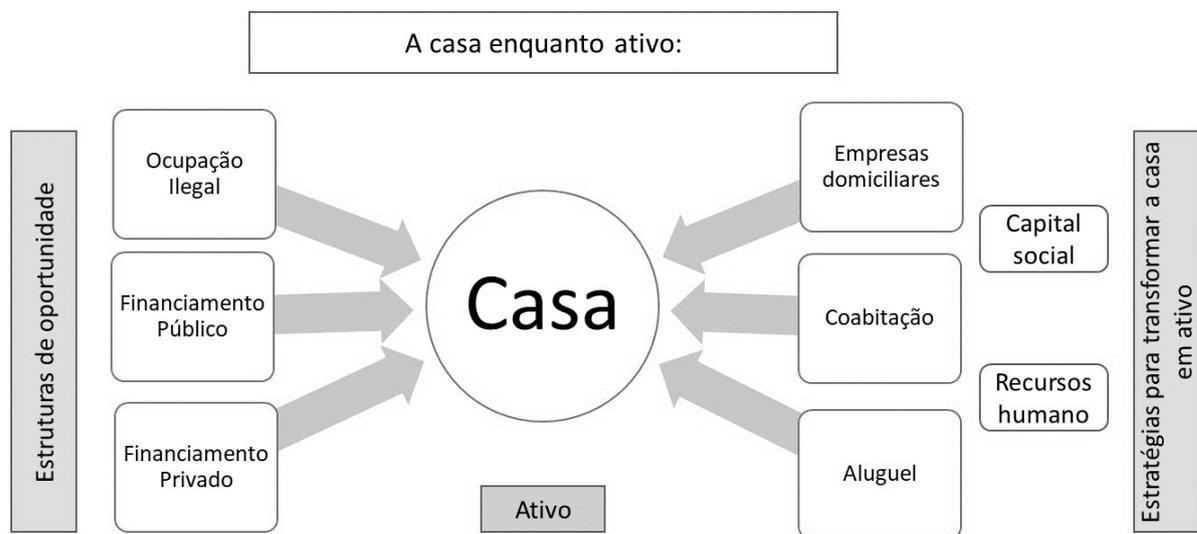
Ao transpor essa discussão para a realidade brasileira, onde a informalidade torna-se regra, sendo identificada como “estrutural e estruturante dos processos de produção da cidade” (FERNANDES, 2012, p. 24), não só a população de baixa renda como a população de alto poder aquisitivo vive essa informalidade diariamente. O que acontece, segundo Fernandes (2008; 2012), é a aceitação por parte da sociedade e do poder público de determinados graus de ilegalidades¹⁰. Dessa forma, por mais que o sentimento de vulnerabilidade possa existir, este não é impeditivo para que haja a transformação de um lote em um ativo produtivo, pois sabe-se da possibilidade de aceitação daquela atividade. Cavalcanti (2009) exemplifica essa situação ao abordar o tema de consolidação das favelas, a autora aponta a transformação de barracos em casas de alvenaria numa comunidade do Rio de Janeiro, pontuando que quando não há a ameaça de remoção, os moradores podem vir a investir nas suas habitações e nos espaços coletivos. Ademais, a casa dá suporte indireto a outros ativos como os recursos humanos e o capital social. Em seu espaço físico, pode se tornar um ativo relacionado aos recursos humanos como, por exemplo, ao propiciar um espaço para o estudo ou descanso. Também se relacionada com a vizinhança onde a casa está inserida, destacando-se a possibilidade de fomentar uma rede de solidariedade (capital social) a qual pode vir a ser um ativo propiciador do crescimento social e econômico por meio de empréstimos entre os moradores, compras “fiado” nas

¹⁰ “[...] algumas práticas de ilegalidade urbana são mais toleradas e mesmo mais justificadas do que outras — que provocam a ação repressiva do Estado.” (FERNANDES, 2012, p.24).

empresas domiciliares ou apoio para cuidar de crianças da vizinhança liberando tempo de trabalho para a mãe.

Para a obtenção da casa e transformação deste recurso em ativo, observam-se inúmeras estratégias realizadas pelas famílias. A figura 1 apresenta, em forma de esquema, o discutido nesse tópico:

Figura 1 - Acesso a casa e sua transformação em ativo



Fonte: elaboração própria, 2018.

Nesse contexto, identifica-se então, a habitação como um item indispensável para a reprodução social do ser humano e como um bem que pode vir a ser uma ferramenta de diminuição da vulnerabilidade social e segurança diante de situações de crise – casa enquanto ativo. Entretanto, como explanado anteriormente, esse imóvel não é de fácil acesso a todas as classes sociais, tendo a população de baixa renda a possibilidade de conquistá-lo por meio de políticas habitacionais, promovendo o acesso a habitação digna e de qualidade, “segurança de posse” e um maior poder aquisitivo em decorrência da diminuição da parcela da cesta de consumo referente ao aluguel. Assim, a obtenção da moradia de forma regular, por meio de políticas públicas habitacionais para a baixa renda, e as inúmeras possibilidades de uso deste ativo para mitigar a pobreza, promovem um cenário favorável a transformação nos imóveis



subsidiados à população de baixa renda, principalmente no Brasil onde há um alto índice de desigualdade social e instabilidade econômica.

Diante do exposto, o próximo tópico apontará as principais políticas habitacionais brasileiras e de que forma o acesso a elas permite a reprodução social e o desenvolvimento socioeconômico no tocante aos diferentes usos e ocupação dos imóveis. Serão acrescentados também outros possíveis efeitos causadores das transformações nos imóveis anteriormente destinados ao uso residencial.



2.0. AS ESTRATÉGIAS DE SOBREVIVÊNCIA DO TRABALHADOR DE BAIXA RENDA NO CONTEXTO BRASILEIRO: DA OBTENÇÃO DA HABITAÇÃO A SUA TRANSFORMAÇÃO EM ATIVO

Apresenta-se neste capítulo uma discussão acerca das políticas habitacionais brasileiras, com foco no Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1, para melhor compreender como essas políticas de disseminação da casa própria podem influenciar na transformação de uso e ocupação das habitações para utilização da moradia enquanto ativo socioeconômico. Destaca-se durante os tópicos que a posse da bem casa vinculada à nova demanda e à condição social e econômica dos beneficiários torna a habitação uma oportunidade para a extração de renda, sendo a mudança de uso e de ocupação as principais estratégias dos pobres urbanos para maximizar o uso da moradia. Nesse contexto, estão os comércios de atendimento local, normalmente de pequeno porte, visando o atendimento das necessidades cotidianas dos moradores e a extração de renda pelo proprietário.

Para tanto, há aqui um arcabouço teórico baseado, em sua maioria, nas teorias de autores nacionais que tratam da questão habitacional brasileira e do “trabalho em casa”, aquele de pequeno porte ligado ao setor inferior da economia, são eles: Amore (2015); Andrade (2015); Andrade, Demartini, Cruz (2014); Arantes e Fix (2009); Bolaffi (1982); Bonduki (2009); Cardoso, Aragão e Araújo (2011); Lima *et al.* (2015); Maricato (2009); Morado *et al.* (2015); Rolnik (2009); Rolnik *et al.* (2015); Rufino (2015); Santos (2008 [1979]); Silveira (2015);. Valença (2003); entre outros. É também aprestada uma breve pesquisa documental – leis e portarias – sobre o as regras do Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1. Foco da análise.

O texto está estruturado em três tópicos. No primeiro aborda-se “As políticas habitacionais brasileiras: a obtenção da casa própria” faz uma retomada histórica das políticas habitacionais brasileiras e seu apoio na ideologia da casa própria; o segundo “O Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1: das críticas a oportunidade” apresenta uma análise do Programa e seus projetos e como ele, mesmo rodeado de críticas, promove o ativo casa e gera oportunidades de geração de renda e diminuição das vulnerabilidades da população de baixos rendimentos; o terceiro e último tópico, “Uso



e ocupação do solo no PMCMV – faixa 1: a necessidade da informalidade” traz à tona questões como transformação de uso e uma breve discussão sobre a legalidade ou não das mudanças de uso nos imóveis destinados a faixa de interesse social.

2.1. AS POLÍTICAS HABITACIONAIS BRASILEIRAS: A OBTENÇÃO DA CASA PRÓPRIA

No Brasil, o elevado déficit habitacional e a grande desigualdade de renda tornam a moradia, em diferentes locais e de diferentes qualidades, não apenas necessária, mas possuidora de uma alta demanda tornando-se rentável (LAMPARELLI, 1982). Segundo Arantes e Fix (2009, n.d.), “[...] a demanda é tão grande, que [a população de baixa renda] não pode sequer fazer escolhas e exigências mínimas, ou seja, exercer a chamada ‘liberdade de consumidor’. Isso significa que a casa, mesmo estando em condições precárias, ainda possui um nicho de mercado.

A obtenção da casa própria se apresenta primeiramente como um valor de uso, como abrigo e para o usufruto familiar, mas, podendo potencialmente ser um meio para geração de renda – ativo. A casa própria, sobretudo para população de baixa renda, estrutura-se como um importante ativo ao proporcionador à inserção social e econômica, tornando-se a principal estratégia e desejo desta parcela da população. Esse cenário possibilita a legitimação de uma ideologia referente à propriedade habitacional. A ideia da posse privada da casa apontada por Engels (2009 [1872]), ainda no século XIX, como um bem que fornece mais do que um abrigo, é um sinônimo de crescimento econômico e social que promove a inserção do trabalhador na sociedade capitalista e dá sustento a ideia de propriedade. Esta tem ligação aos valores culturais e sociais da casa em relação à população e é uma forma de controle social por parte do Estado e do capital (ARANTES, FIX, 2009; HARVEY, 1982). Esta ideologia da casa própria se instaura como uma solução para crises políticas, econômicas, sociais e, conseqüentemente, as habitacionais. Assim, a casa própria é pautada como a forma mais adotada de resolver o problema da moradia.



No país, a aspiração da classe trabalhadora pela casa própria é antiga. Em 1960, foi realizada por Loyd A. Freem, no Brasil, uma pesquisa sobre as aspirações dos brasileiros e seus resultados apontam a obtenção da casa própria como o principal objetivo desta população (BOLAFFI, 1982). Arantes e Fix (2009) ratificam essa ideia do desejo da casa própria como objetivo atual das famílias brasileiras e definem que ela “[...] cumpre um papel de amortecedor diante da incompletude dos sistemas de proteção social e da ausência de uma industrialização com pleno emprego [...]” (p. 6-7), sendo esta a possível explicação para o anseio da população em relação a esse bem.

A propriedade da casa aparece como item importante na vida dos pobres urbanos por motivos subjetivos e objetivos. Subjetivamente, a obtenção da moradia própria significa um crescimento econômico e social, ou seja, uma evidência de sucesso e uma melhor posição social (BOLAFFI, 1982). Bourdieu (2013) ao tratar sobre o espaço social, defende que a casa gera um tipo de identidade e, por meio de sua posse e localização, é possível identificar o local socialmente ocupado pelo proprietário. Nas palavras de Arantes e Fix (2009, p. 6), “a casa talvez seja o marco mais poderoso da chamada ‘integração’ social”. Objetivamente, a casa própria é também observada pela população de baixos rendimentos como uma estratégia de melhoria de renda – diminuição de custos e/ou aumento salarial. A aquisição da casa, torna-se rapidamente um ativo para o suprimento direto ou indireto das necessidades referentes a população, ou seja, suprimento direto ou indireto da reprodução social. Quando se pensa na velhice, esta aparece como uma garantia de um fim de vida digno e seguro na ausência ou insuficiência de uma previdência social; ao refletir sobre famílias de casais jovens e mães chefes de família, percebe-se a moradia própria como a garantia em relação à escola dos filhos e aos laços de solidariedade formados no bairro. A propriedade da casa oferece também a maior porcentagem na aquisição de créditos o que aumenta a possibilidade de aquisição de produtos a serem consumidos. Não se deve esquecer da sensação de segurança propiciada por esse bem em tempos de crise, principalmente em épocas de desemprego, pois, sendo o morador o proprietário do imóvel, não há possibilidade de despejo (ARANTES, FIX, 2009; BOLAFFI, 1982; BONDUKI, ROLNIK 1982).



A ideologia da casa própria, respalda as políticas habitacionais brasileiras empreendidas em diversos momentos. A primeira grande política habitacional de promoção da casa própria vinculada ao Estado é lançada na década de 1930 por meio dos Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPs), órgãos destinados à construção de moradia para determinadas categorias profissionais. O Estado Vargas incorpora o tema habitacional como um problema de governo associado à proteção social dos trabalhadores assalariados – a sua base de governo e encontra nessa política uma forma de intervir nas habitações da classe de baixa renda como uma forma de garantir a paz social e a continuidade dos valores disseminados pela Igreja Católica (BONDUKI, 1998).

A Fundação da Casa Popular (FCP), estabelecida durante os anos de 1940 pelo Governo Dutra, foi o primeiro órgão criado pelo governo federal para tratar exclusivamente do problema habitacional. A FCP surge num cenário pós Segunda Guerra Mundial, configurado pelo de caos no crescimento urbano e de crise habitacional. A política da casa própria promovida por Dutra “conferiu à questão [habitacional] uma propriedade sem par no período populista, como forma de demonstrar sensibilidade social numa área explosiva e, de certa forma, compensar o conservadorismo de seu governo” (BONDUKI, 1998, p.117). Todavia, a Fundação não se tornou o órgão forte, poderoso e provido de recursos. Pelo contrário, tornou-se secundário, fraco, despossuído de poder e recursos. O fracasso da FCP promoveu um atraso na intervenção estatal relacionada à questão da moradia por vinte anos – até a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH).

Na década de 1960, com a crise habitacional, gerada pela expansão demográfica e aumento da urbanização, somada a necessidade de apoio da população ao regime político em pauta, nasce o Banco Nacional da Habitação. O BNH foi uma tentativa de diminuir o déficit habitacional e as insatisfações sociais, por meio da construção de moradias, recuperação do setor de construção civil referente a grandes obras e promoção por meio da construção de equipamentos urbanos (AZEVEDO, ANDRADE, 2011; MARICATO, 1987) A moradia e os equipamentos de serviço público, permitem a plena realização da vida da população e atuam como salários indiretos. Entretanto, a política intensificou a segregação socioespacial pela



dificuldade em abarcar a população de baixa renda, construindo conjuntos que serviram de habitação principalmente para a classe média, afastando mais ainda essa população de áreas “centrais” e bem servidas de infraestrutura urbana (MEDEIROS, 2015). Agravaram-se as condições urbanas precárias da população mais carente, principalmente nas regiões metropolitanas, e começaram a aparecer as fragilidades do Sistema Financeiro de Habitação (SFH).

Com a intensificação da crise econômica e política das décadas de 1970 e 1980¹¹ e o fim do período militar, o BNH fecha suas portas em novembro de 1986. Algumas das possíveis explicações para o fechamento do Banco estão relacionadas às políticas recessivas postas em prática pelos governos as quais influenciaram diretamente a arrecadação de recursos do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), sistema este através do qual era operado o BNH e que se encontrava cada vez mais no vermelho. (VALENÇA, 2001). Atrelado a isso, com a redemocratização, há a restrição do poder executivo, com destaque à Presidência da república em relação a “[...] inferência política na política habitacional por parte do executivo federal, em particular da Presidência da República (VALENÇA, 2003, p. 33). Outro agravante seria a possibilidade de maior lucratividade e expansão do mercado (como crédito ao consumidor, depósitos voluntários no Banco Central, dívida pública etc) pelos agentes financeiros privados ao “liberarem” o SFH do controle do BNH.

Valença (2003) define a situação da política habitacional entre o final dos anos de 1970 ao início dos anos 2000 em apenas quatro palavras: dissolução, caos, apatia e confusão. É o momento de apatia estabelecido com o fim do BNH até o início do governo Collor (1990-1992), manifestada novamente durante governo de Itamar Franco (1992-1995) ao governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003)¹². Neste

¹¹ Nesse período o Brasil era assolado por “uma crise econômica generalizada que se impôs ao país a partir do final da década de 70 – produto da crise geral do Fordismo [...]”. No início dos anos 80 é atingido por uma crise do endividamento externo (p. 29) a qual promoveu medidas de recessão econômica e uma inflação flutuante – normalmente altíssima.

¹² Os três principais programas habitacionais adotados pelo governo de Fernando Henrique Cardoso foram o Programa Pró-Moradia, o Pró-Cred e o Programa de Arrendamento Residencial (PAR). Como no governo Collor, esses programas tinham uma proposta de mercado e objetivavam o retorno financeiro aos fundos relativos aos recursos provedores das políticas habitacionais.



período, como descreve Valença (2003, p. 35) “Acéfala, e sem normas claras, esta [a política habitacional] perdeu o rumo, deixando de existir da forma articulada e abrangente como se fazia necessária”. Não se verifica ações realmente significativas por parte dos três entes federativos – Governo Federal, Estados e Municípios – quando analisada o campo das polícias habitacionais. “A desarticulação institucional e a significativa redução de recursos para a área concorreram para o progressivo incremento do déficit habitacional e crescimento das periferias pobres” (MOURA, 2016, p. 23). É então, apenas no ano de 2009 que surge uma nova e relevante política habitacional, o Programa Minha Casa Minha Vida.

A criação e desenho do Programa Minha Casa Minha Vida, chocou-se com os desejos dos especialistas, dos movimentos urbanos de moradia que se destacaram com a redemocratização e com a continuidade do Projeto Moradia¹³. A criação da nova Política Nacional de Habitação (PNH) que incorporou algumas das orientações do projeto e do Ministério das Cidades trouxe a esperança de um novo momento na política urbana e habitacional. O Ministério das Cidades vinha, nesse período, tentando implementar o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social. Do mesmo modo, estava também elaborando o Plano Nacional de Habitação (PlanHab), um dos itens centrais da PNH, resultante de um amplo processo participativo com diversos atores políticos e sociais que previa diversas soluções habitacionais nas diferentes regiões do Brasil. Antes de seu lançamento, o Programa Minha Casa Minha Vida é lançado e o PlanHab é completamente engolido por um novo programa criado sem participação social e com uma vertente puramente econômica¹⁴, dando-se então a largada para as críticas ao pacote habitacional atual.

¹³ Coordenado por Lula, este projeto foi encomendado pelo Instituto Lula com o objetivo de apresentar propostas para o equacionamento do problema habitacional. Ao assumir a presidência da república, o Governo Lula, começou a dar forma as suas proposições.

¹⁴ Para melhor compreensão da política habitacional durante os governos Lula, ler Bonduki (2009) e Amore (2015).



O PMCMV – Faixa 1, segue a lógica apresentada por Arantes e Fix (2009), Bonduki (2009), Rolnik (2009), Maricato (2009) durante o ano de lançamento da política e, de acordo com Amore (2015, p. 17),

O Programa fazia uma leitura bastante simplificada do “problema habitacional”, que, por exemplo, o PlanHab pretendia atacar por meio de uma grande diversidade de programas e produtos habitacionais, adequados para as onze tipologias de municípios que o Plano havia organizado em função das características demográficas e das dinâmicas econômicas.

Ou seja, um modelo de produção habitacional que reproduz aquele visto nos conjuntos do Banco Nacional de Habitação, anteriormente criticado pela construção de conjuntos indiferenciados e grande escala (ANDRADE, DEMARTRI, CRUZ, 2014).

Assim, após mais de duas décadas do fim do BNH, seu projeto hegemônico deixou de herança algumas concepções sobre o formato de política habitacional a ser produzida no Brasil (CARDOSO, 2003), e hoje elas estão sendo observadas na segunda grande política habitacional lançada no país: o Programa Minha Casa Minha Vida. CARDOSO, ARAGÃO, ARAUJO, 2011 (2011, p. 4),

[...] retoma-se neste momento argumentos semelhantes aos que originaram a experiência do BNH, também criado para impulsionar a economia por meio de efeitos multiplicadores e ampliar oportunidades de acesso ao trabalho formal para populações com baixa qualificação.

Como no BNH, o PMCMV surge na tentativa de diminuir o déficit habitacional e enfrentar os efeitos da crise econômica internacional no Brasil – em curso desde o ano de 2008 – por meio da criação de empregos de baixa qualificação e da garantia de contratos para as construtoras habitacionais. O mantimento e expansão de sua base de apoio, também fez parte do pacote habitacional (ARANTES, FIX, 2009). Com essas características, o Programa Minha Casa Minha Vida surge como anticíclica com



o objetivo de impulsionar a economia e manter os níveis de renda e consumo¹⁵ e torna-se uma política quantitativa no que diz respeito a eliminação do déficit.

Além disso, essas duas grandes políticas habitacionais brasileiras se assemelham na forma de produção de moradias direcionadas à população de baixa renda, em que prevalecem os projetos de qualidade arquitetônica e urbanística racionalizados, monótonos, repetitivos, com pouca diversidade funcional habitacional, desvinculado do contexto urbano e uma idealização de um perfil único de organização familiar. As características da produção habitacional racionalizada e monótona são baseadas num contexto de pós-guerra, cuja necessidade era de construir diversos conjuntos na tentativa de produzir moradias de qualidade, com preços acessíveis e transformação social (BONDUKI, 1998; JORGE, 2012). Todavia, no Brasil, os projetos habitacionais se desvincularam de seus ideais iniciais e se tornaram uma estratégia lucrativa e econômica de construção que está presente na maioria dos programas habitacionais brasileiros. Como apontado por Andrade, Demartini e Cruz (2014), o Programa Minha Casa Minha Vida não levou em consideração as críticas feitas anteriormente pelos especialistas em relação ao BNH e reproduziu o modelo habitacional de empreendimentos de grande escala e indiferenciado. A localização periférica dos conjuntos para as famílias de baixo poder aquisitivo é também uma característica similar e presente (AMORE, SHIMBO, RUFINO, 2015; BONDUKI, 2004; RUFINO, 2015; MEDEIROS, 2015)¹⁶.

O Programa Minha Casa Minha Vida é uma parceria dos entes federados e privados e foi instituído no Governo Lula, no ano de 2009, por meio da aprovação da medida provisória nº 459/2009 a qual foi transformada na Lei nº 11.977/2009.e“ [...] passou a encabeçar a atuação do governo federal na provisão habitacional”

¹⁵ Arelado ao Programa Minha Casa Minha Vida existia o subsídio oferecido pelo Programa Morar Melhor que proporciona crédito para a aquisição de móveis, eletrodomésticos, eletroeletrônicos (LIMA *at al.*, 2015).

¹⁶ Todavia, como dito por Medeiros (2015) em relação ao BNH, existem alguns empreendimentos que fogem deste padrão, sendo esses casos pouco explorados. Este tipo de olhar é igualmente reproduzido nas análises do Programa Minha Casa Minha Vida (MEDEIROS, 2017).



(KRAUSE, BALBIM, NETO, 2013, p. 7). Com abrangência nacional, presente tanto em suas diferentes modalidades, como em quantidades, em todas as regiões do Brasil. O PMCMV possui tanto atuação urbana quanto rural, sendo a primeira dividida segundo Cartilha do IPEA (2013) em quatro linhas: PMCMV empresas ou PMCMV Faixa 1, PMCMV entidades, PMCMV oferta pública e PMCMV financiamento habitacional¹⁷. As três primeiras são aquelas destinadas a população de baixos rendimentos. Somente as de empresas e ofertas públicas tem seu orçamento advindo do Fundo de Arrendamento Social (FAR), criado para o repasse do Orçamento Geral da União para viabilizar a construção de unidades habitacionais para a Faixa 1, onde as operações financeiras são garantidas pela utilização de recursos a fundo perdido (ARANTES; FIX, 2009; AMORE, 2015; CARDOSO, ARAGÃO, ARAUJO, 2011).

De acordo com Cardoso, Aragão e Araújo (2011), o núcleo central do Programa é voltado para as empreiteiras, as quais acessam diretamente os recursos do FAR por meio da apresentação de projetos habitacionais que serão aprovados pela Caixa Econômica Federal. A responsabilidade de promover o empreendimento passa do setor público para o privado, não tendo os municípios legitimidade para intervir nas propostas apresentadas pela construção civil, sendo de atribuição da Caixa aprova-las se estas responderem as especificidades técnicas mínimas do Programa (CARDOSO *et al.*, 2015).

O Programa Minha Casa Minha Vida Urbano é dividido em três fases, as quais referenciam a expansão e continuidade do programa. Cada uma delas possui uma meta de construção de moradias a serem alcançadas e algum tipo de alteração nas regras do Programa. As fases um e dois do Programa atendiam três faixas de renda divididas entre os valores de 0 a 5.000 reais de renda familiar. A partir da fase três,

¹⁷ “As modalidades da faixa de interesse social se distinguiriam por sua fonte de financiamento e público-alvo, sendo elas: (a) o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), para municípios com população superior a 50 mil habitantes; (b) o Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), para famílias organizadas em cooperativas habitacionais ou mistas, associações e/ou demais entidades privadas sem fins lucrativos; (c) a Oferta Pública de Recursos (OPR), que operacionaliza a subvenção econômica do Programa em municípios com população até 50 mil habitantes; (d) e a modalidade rural, direcionada à produção ou reforma de imóveis residenciais localizados em áreas rurais” (EUCLYDES; SILVEIRA; MOREIRA, 2017, p. 375).

adiciona-se à faixa 1,5, formando quatro faixas de renda que se dividem entre 0 a 7000 reais de renda familiar. Vale lembrar que é de interesse dessa pesquisa apenas os empreendimentos entregues até 2016 que obtiveram recursos do FAR, ou seja, conjuntos que abrigam as famílias da Faixa 1, conhecida como de interesse social por serem destinadas às famílias com 0 a 3 salários mínimos. Nela, os subsídios são quase totais (até 95%) e não há cobranças de juros, ou seja, não há necessidade de retorno, configurando o chamado “dinheiros baratos” (AMORE, 2015). No quadro abaixo, pode-se observar as especificações gerais sobre cada faixa de renda em relação a cada fase do Programa:

Quadro 1 - Aspectos Gerais do Programa Minha Casa Minha Vida

| Fases | Faixas de renda | Metas de construção | Limite do valor do imóvel |
|----------------------------------|---|----------------------------|----------------------------------|
| Fase 1 (2009 - 2011) | Faixa 1: até R\$ 1.395,00 | 1.000.000 UH | R\$ 52.000,00 |
| | Faixa 2: R\$ 1.395,01 até 2.790,00 | | |
| | Faixa 3: R\$ 2.790,01 até 4.650,00 | | |
| Fase 2 (2011 - 2014) | Faixa 1: até R\$ 1.600,00 | 2.000.000 UH | R\$ 76.000,00 |
| | Faixa 2: R\$ 1.600,01 até 3.100,00 | | |
| | Faixa 3: R\$ 3.100,01 até 5.000,00 | | |
| Fase 3 (2014 - atualmente) | Faixa 1: até R\$ 1.800,00 | 3.000.000 UH | R\$ 96.000,00 |
| | Faixa 1,5: R\$ 1.800,01 até 2.600,00 | | |
| | Faixa 2: R\$ 2.600,01 até 4.000,00 | | |
| | Faixa 3: R\$ 4.000,01 até 7.000,00 | | |

Fonte: Fontenele, 2019



As questões orçamentárias e as diretrizes do Programa estão diretamente relacionadas com os entes Federais – a participação municipal, estadual e do Distrito Federal se reduz a faixa 1 no apoio relacionado ao cadastramento das famílias, suprimento das necessidades de infraestruturas urbanas e aplicação dos trabalhos técnicos sociais. Nas questões referentes ao desenho dos projetos arquitetônicos e da escolha da localização dos conjuntos habitacionais, a responsabilidade é dada às indústrias da construção civil/empreiteiras (BRASIL, Lei 11.977, 2009).

O Programa apresenta como inovação o atendimento à faixa - 1. Por mais que o BNH tenha tido uma grande contribuição referente a produção de moradias no Brasil, o montante habitacional para população de menores rendimentos no Programa Minha Casa Minha Vida se destaca (AMORE, 2015). Atualmente, o Programa Minha Casa Minha Vida é a principal referência quando se trata de consumo e produção de habitação no Brasil (FERREIRA, 2016)¹⁸. Amore (2015, p. 18) complementa “o sucesso quantitativo e a boa repercussão na opinião pública fizeram o Programa se consolidar na política urbana em nível nacional, com impactos que estão se fazendo sentir no cotidiano das cidades grandes, médias e pequenas”. Todavia, o Programa, principalmente quando se trata da faixa de interesse social, possui uma grande quantidade de críticas ao seu desenho, aos projetos implementados e a disseminação da propriedade privada onde as consequências desses aspectos podem ser visualizadas no espaço construído dos empreendimentos e na vivência dos moradores.

¹⁸ De acordo com Bonduki (2009) e Valença (2014), por sua grande dimensão, o Programa Minha Casa Minha Vida diminuiu a possibilidade de promoção de políticas habitacionais que diferem da produção da casa própria.



2. 2. O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA – FAIXA 1: DAS CRÍTICAS ÀS OPORTUNIDADES

Passados quase 10 anos do início do PMCMV, foram lançadas críticas ao seu desenho institucional e promovidas pesquisas na tentativa de compreender quais as fragilidades, limitações e consequências desta política. Entre elas, pode-se evidenciar o contexto de criação do Programa e seu desenho institucional como peças chaves das suas várias fragilidades. Além disso, precisa ser considerada a legitimação política de disseminação da ideologia da casa própria pelo próprio Programa. De acordo com o Estudo da Rede de Pesquisa Cidade e Moradia¹⁹ produzido em seis estados brasileiros, além de confirmar as adversidades acima citadas, foram constatados problemas relativos aos empreendimentos, seus entornos e as unidades habitacionais. Vicentim e Kanashiro (2016) categorizam os seguintes problemas: 1) monofuncionalidade; 2) distância em relação aos equipamentos públicos; 3) dificuldade de acesso à área de comércio e de serviços; 4) verticalização de áreas periféricas; 5) desconexão com a malha urbana existente; 6) padronização excessiva; 7) baixa qualidade arquitetônica. A isso, adicionamos ainda as escalas (CARDOSO, ARAGÃO, ARAÚJO, 2011).

Produzido pelos ministérios de primeira linha (Casa Civil e da Fazenda) em um contexto econômico de crise, o Programa Minha Casa Minha Vida atende a “[...] proposta do setor de construção civil, apostando no potencial econômico da produção de habitação em massa” (AMORE, 2015, p. 16). Desse modo, o programa é desenhado de forma a atender os desejos do setor privado. Deve-se lembrar que ao ser desenhado no mesmo período do PlanHab, o pacote habitacional inseriu medidas dele em seu desenho institucional²⁰. Todavia, outras inúmeras medidas cuja

¹⁹ Rede de estudos vinculada ao INCT – Observatório das Metrôpoles, a qual teve como resultado das pesquisas realizadas o livro “Minha casa...e a cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros”.

²⁰ Questões relacionadas ao eixo financeiro, medidas de redução de custo da habitação – desoneração tributária para habitação de interesse social, barateamento do seguro e do fundo garantidor; adotou a lógica de alocação de subsídios baseada na divisão de faixas de renda (BONDUKI, 2009).



implementação equacionaria o déficit habitacional e diminuiria a segregação socioespacial prevaleceram fora de sua elaboração (BONDUKI, 2009).

O programa abre espaço para a insuficiência do suprimento de necessidades dos moradores e, em contrapartida a isso, para a efetivação do objetivo principal das empresas a ele vinculadas: a obtenção de lucro. Como afirma Cardoso, Aragão e Araújo (2011, p. 6):

Como o objetivo das empresas é necessariamente o de ampliar seus lucros, e os preços finais estão pré-determinados pelos tetos de financiamento, os ganhos com a produção habitacional poderão ser realizados de duas possibilidades não excludentes: pela redução do custo de construção ou pela redução do preço da terra, dois tipos de lucratividade de natureza diferenciada.

Os lucros das empresas se dão de duas formas: a primeira, relativo ao imobiliário, está baseada no barateamento do custo da terra por meio de compra de terras longínquas e transformação do solo rural e urbano; a segunda, da construção, assegura-se com a ampliação da escala, racionalização do processo produtivo e utilização de novas tecnologias (CARDOSO, ARAGÃO, ARAÚJO, 2011).

Para que haja uma alta redução dos custos de produção há a necessidade de diminuir o preço do terreno e aumentar a escala dos empreendimentos bem como a maior padronização dos imóveis (casas e apartamentos), sendo a terra periférica e a construção de condomínios verticais a melhor escolha para as empreiteiras (CARDOSO, ARAGÃO, ARAÚJO, 2011; LOPES; SHIMBO, 2015; RUFINO, 2015). Acrescenta-se a isso a pouca ou nenhuma diversidade funcional, a idealização de um perfil único para as famílias e a utilização de sistemas construtivos que limitam as reformas e adaptações além da diminuição dos custos promovidos pela padronização – racionalização (ANDRADE, DEMARTINI, 2015; ANDRADE, DEMARTINI, CRUZ, 2014; RUFINO, 2015).

Estas formas de aferir lucro promovem por meio da monofuncionalidade e repetição das habitações uma homogeneização do modo de vida, esquecendo-se que o imaginário da produção irá, em algum momento, se chocar com o do consumo (ANDRADE, DEMARTINI, CRUZ, 2014). Assim, inicia-se uma ligação de causa e



efeito direto com o projeto do empreendimento, no imóvel oferecido aos beneficiários do programa e na qualidade de vida de seus moradores. “Diferente do idealizado na concepção de moradia do PMCMV, a organização da vida familiar tem necessidades objetivas, além de diversidades e potencialidades imprevisíveis” (ANDRADE, 2015, p. 288). As modificações internas e externas aos imóveis são efetuadas enquanto ações (ou reações) dos moradores no suprimento de suas necessidades e particularidades relativas à sua reprodução social. Essas transformações traduzidas no espaço construído das casas e apartamentos subsidiados pelos programas habitacionais do governo brasileiro, destacam o surgimento dos diferentes usos e ocupações dos imóveis. Essa situação é observada de forma mais dramática em conjuntos habitacionais com as mesmas características de construção do Programa Minha Casa Minha, principalmente aqueles mais antigos (ANDRADE, DEMARTINI, CRUZ, 2015). Entretanto, algumas transformações podem ser observadas nos empreendimentos do PMCMV (ANDRADE, 2015; ANDRADE, DEMARTINI, CRUZ, 2014; LIMA *et al.*, 2015; MORADO *et al.*, 2015; ROLNIK *et al.*, 2014).

Na tentativa de evitar a construção de empreendimentos enormes, o Programa Minha Casa Minha Vida fase dois, promove uma série de modificações através da publicação de Portarias determinando que as empreiteiras só podem construir condomínios com no máximo 300 unidades habitacionais e conjuntos com no máximo 5.000 unidades habitacionais. Além disso, aqueles com 1.500 unidades habitacionais devem ser acompanhados de diagnósticos sobre o entorno. Por meio da Portaria de N° 300 de 5 de julho de 2012, coloca-se que os empreendimentos construídos por etapas serão considerados apenas um para evitar a construção de grandes empreendimentos contíguos, como apontado, por exemplo, por Cardoso, Aragão e Araújo (2011). Entretanto, essas definições não impedem a construção de grandes empreendimentos idênticos divididos em etapas, tendo em vista a escala de 5.000 unidades habitacionais, e nem a construção de conjuntos próximos. Essa última característica pode ser observada em condomínios de apartamento localizados lado a lado a exemplo como verificado na pesquisa de campo (analisada no capítulo 3). Deve-se salientar que cada conjunto vem acompanhado de uma população adicional ao local, população essa que deverá se beneficiar dos equipamentos urbanos do entorno (BENTES SOBRINHA *et al.*, 2015). Assim, a grande escala proveniente da



racionalização da produção nos conjuntos promove uma nova demanda por serviços e empregos (MORADO *et al.*, 2015).

De acordo com Rufino *et al.* (2015) e com a análise geral de Rufino (2015) em relação as infraestruturas urbanas nas proximidades dos empreendimentos, há a produção de conjuntos habitacionais de baixa renda em regiões mais distantes dos locais de empregos, serviços e equipamentos públicos. Essa conclusão é afirmada também pelas avaliações feitas por Rufino *et al.* (2015), Pequeno e Rosa (2015), Bentes Sobrinha *et al.* (2015), Lima *et al.* (2015) e Rodrigues (2018) em empreendimentos das regiões metropolitanas da Baixada Santista, Fortaleza, Natal e Belém. Esse cenário, de entorno desprovido, traz à tona o debate sobre importância da casa não apenas como um local de moradia, mas como um local cujas necessidades vão além da residência, sendo necessário não só uma habitação adequada, como o acesso à cidade e aos seus serviços. De acordo com Rolnik (2015, p. 2) o Brasil, no âmbito do Estatuto da Cidade, prevê o direito à moradia como “[...] parte do direito à cidade, juntamente com o direito à terra urbana, ao saneamento ambiental, ao transporte, à infraestrutura urbana, ao trabalho, ao lazer etc”, o que demonstra a importância de atrelar a habitação as infraestruturas cotidianas. A plena efetivação do direito à moradia adequada deveria estar relacionada diretamente com a concretização de outros direitos, como o direito à saúde, ao trabalho, à assistência social, à educação, à não-discriminação e assim por diante.

Rufino (2015) demonstra que geralmente a produção dos empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1 se dá por meio de dois tipos de localização: a produção em periferias consolidadas e em áreas de expansão – denominada pela autora como “frentes pioneiras”. A primeira, faz parte de uma periferia, num território dinâmico e dotado de equipamentos, entretanto deficitário no quesito serviços e empregos, pela predominância dos usos residenciais; a segunda, diz respeito à criação de novas frentes de crescimento periférico em terras, muitas vezes, fora do perímetro urbano. Assim, ao traçar um panorama geral da análise do Programa em diversas regiões metropolitanas a autora (2015, p. 68) afirma:

Com relação ao acesso à cidade, aos serviços e às infraestruturas houve grande convergência na percepção de que a inserção urbana em periferias consolidadas e em “frentes pioneiras” – observadas em



termos gerais como característica predominante dos empreendimentos da Faixa 1 do Programa – tende a impor um distanciamento cada vez maior da chamada cidade completa, plenamente dotada de infraestrutura, de equipamentos urbanos, de comércio e serviços diversificados e, fundamentalmente, de oferta de emprego.

Essa discussão, se aproxima do debate teórico apresentado por Harvey (1980, p. 45) cujo acesso a lugares na cidade possui um custo, pois, de acordo com suas palavras, a “acessibilidade a oportunidades de emprego, recursos e serviços de bem-estar pode ser obtida somente por um preço, e esse preço é, geralmente, igualado ao custo de superar distâncias, de usar o tempo etc”. A proximidade e a necessidade de espaços diversos para que o gasto referente ao tempo e a distância ao acesso as infraestruturas urbanas seja o menor possível é indispensável. Entretanto, como visto, não é esse o cenário encontrado nos empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1, pelo contrário, encontram-se em sua maioria conjuntos de larga escala, monofuncionais e em áreas deficitárias em relação a equipamentos e serviços urbanos. Essa situação de inacessibilidade é ainda mais complicada quando se trata dos condomínios verticais fechados, tendo em vista que a presença de muros aumenta a distância em relação à rua e dificulta a inserção desse na malha urbana pela criação de barreiras advindas de seu cercamento²¹ (ANDRADE, DEMARTINI, CRUZ; 2014).

Nesse contexto, com os cenários de posse habitacional, localização precária, entorno desprovido de comércio e serviços, aumento populacional, grande escala e monofuncionalidade desenvolvidos pelo Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1 surge a oportunidade para a utilização da casa subsidiada pelo Programa como um ativo (MOSER, 1996; 1998). Como dito anteriormente no capítulo 1, a casa é, num primeiro momento, para fins residenciais, mas, num segundo, pode se transformar em fonte de renda (MARICATO, 1982; ROLNIK *et al.* 2015, SOUZA, 2003) e local de diminuição de vulnerabilidades (MOSER, 1996; 1998). Ou seja, configurando-se

²¹ Andrade, Demartini e Cruz (2014) apontam que moradores de empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1 em forma de condomínio fechado estão produzindo aberturas nos muros para diminuir as distancias e facilitar o acesso à rua.



também como um local de suporte para atividades diárias ou até mesmo como local de produção de renda. (BONDUKI E ROLNIK, 1979; SOUZA, 2003). Assim, a casa oferecida pelo Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1 passa de um bem apenas residencial para uma possível fonte de renda, em resposta as condições de inacessibilidade/inexistência de comércio e serviços de uso cotidianos nos conjuntos e em seus entornos por meio da mudança de uso e de ocupação dos imóveis e de seus terrenos. Acrescenta-se a essa motivação a monofuncionalidade dos empreendimentos e suas grandes escalas as quais dificultam o acesso a serviços e comércio (ANDRADE, 2015).

Tem-se segundo Medeiros (2015, p. 217) uma percepção por parte dos moradores de conjuntos habitacionais para a baixa renda “[...] de perceber os diferentes mercados propiciados na construção/reconstrução do ambiente construído” que quando somada com a teoria do consumidor, onde a tendência é maximizar a utilidade dos bens adquiridos, (VICENTIM, KANASHIRO, 2011) esta transformação se legitima. Inclui-se a segurança de posse, mesmo que idealizada pelos moradores, como um incentivador e legitimador das transformações de uso nos imóveis (CAVALCANTI, 2009; ENGELS, 2015 [1872]; MOSER, 1998). Ainda, a habitação servirá como local de expressão das subjetividades, desejos, relações socioespaciais (CAVALCANTI, 2009; MOURÃO, CAVALCANTE, 2011) e apoio a familiares (BANCK, 1980) provocando outras transformações nas habitações, como a reforma de fachadas, muros, construção de quartos etc. Como colocado por Andrade, Demartini e Cruz (2014, p. 54), “No que diz respeito à moradia, observa-se que a construção está sempre em transformação, passando por reformas, adequando-se à estrutura familiar que sofre mudanças ao longo do tempo”.

Pesquisas realizadas nas Regiões Metropolitanas de São Paulo, Natal, Belém, Fortaleza, Belo Horizonte etc (ANDRADE, 2015; FONTENELE, 2018, LIMA *et al.*, 2015; PEQUENO, ROSA; 2015; ROLNIK *et al.*, 2015; VICENTIM, KANASHIRO, 2016) apontam para a ocorrência de mudanças de uso e ocupação do solo, desde à transformação no uso da casa (uso misto, comercial, serviço, etc) à reformas e às ampliações. É interessante ressaltar que as mudanças de uso e de ocupação do solo ocorrem nas diferentes tipologias dos imóveis subsidiados pelo Programa Minha Casa



Minha Vida - Faixa 1, não sendo a falta de flexibilidade da tipologia apartamento um empecilho para tais transformações. Na verdade, essas mudanças, nos empreendimentos verticais e horizontais, demonstram que o desenho empresarial do programa tem como resultado a incapacidade do suprimento das necessidades mais básicas, sociais e culturais dos moradores, obrigando-os a encontrar um meio para suprir suas necessidades cotidianas e externar seus símbolos. Todavia, quando analisadas por um outro olhar, a habitação subsidiada pelo Programa, mesmo com projetos que homogeneízem as famílias de baixo rendimento e localização precária, ao estarem atrelados a de posse habitacional e as diversas necessidades familiares dos beneficiários, traz à tona a possibilidade de utilização da casa enquanto um ativo social e econômico pelos seus respectivos moradores.

2.3. USO E OCUPAÇÃO DO SOLO NO PMCMV – FAIXA 1: A NECESSIDADE DA INFORMALIDADE

A posse de um imóvel amplia as vantagens da reprodução social para os moradores de baixa renda, atuando como ativo. São várias as estratégias de transformações da habitação para contribuir na geração de renda, como a mudança de uso total ou parcial da habitação. Essa situação foi notada em diversos empreendimentos de políticas habitacionais anteriores e, agora, na política atual. A oferta de bens e serviços por essa parcela populacional são em sua maioria correspondem ao que Santos (2008 [1979]) e Silveira (2015) denominam de circuito inferior da economia.

Segundo Santos (2008 [1979]) e Silveira (2015), existem dois grandes circuitos econômicos inerentes e interdependentes às cidades contemporâneas: superior e inferior. O primeiro deles diz respeito às atividades relacionadas ao mercado financeiro, aos grandes monopólios e ao alto grau de especialização e tecnologias (SILVEIRA, 2015) enquanto o segundo é caracterizado por atividades de pequena escala, normalmente familiar, com um mercado direcionado ao consumo local e à população mais pobre – apontada por Milton Santos como uma população



possuidora de uma imobilidade relativa²² na cidade que legitima esse mercado (SILVEIRA, 2015).

O circuito inferior tem em sua essência nas distorções capitalistas causadoras do desemprego e da pobreza urbana. A população desempregada, com baixo nível de qualificação e de baixa renda, ao não se inserir no mercado de trabalho formal, quando não de forma ocasional, se insere no mercado de trabalho por meio de atividades pouco capitalizadas, com uma baixa exigência de qualificação e até mesmo informal. Como a cidade não é apenas o local de atividades de alta tecnologia, “mas também do trabalho não especializado, das produções e serviços banais, das ações ligadas aos consumos populares” (SILVEIRA, 2004, p. 60), é nesse universo que se encontram as oportunidades para os mais pobres empreenderem. Nas palavras de Santos (2008 [1979], 132-133):

“[...] os pobres não se entregam. Eles descobrem cada dia formas inéditas de trabalho e de luta. Assim eles enfrentam e buscam remédio para suas dificuldades. [...] A política dos pobres é baseada no cotidiano vivido por todos, pobres, e não pobres, e é alimentada pela simples necessidade de continuar existindo”

O circuito inferior é então formado por pequenos comerciantes (donos e funcionários de mercearias, salões de beleza de bairro, bancas de revistas, *lan houses*, chaveiros, borracharias etc), vendedores ambulantes, feirantes etc, que tentam gerar capital para a sobrevivência da família (SANTOS, 2008 [1979]). Seu mercado consumidor segue a mesma lógica e é também formado por população de baixos rendimentos.

²² “[...] o modelo econômico e territorial brasileiro cria o fenômeno da imobilidade relativa, que atinge os mais pobres, de modo que, em muitas seções da cidade, os que não encontram trabalho formal na própria área, ou não têm ocupações informais em outras, empreendem atividades informais as mais diversas perto de onde vivem ou ficam sem trabalhar e acabam por não precisar regularmente de transporte” (SANTOS, 1990, p. 90 apud SILVEIRA, p. 247, 2015).



Sendo o circuito inferior um mercado feito pela população de baixos rendimentos para população da mesma faixa de renda, sua localização acompanha os territórios da cidade onde a camada popular está inserida. Montenegro (2013) ao pesquisar as cidades de Belém, Brasília, Fortaleza e São Paulo, aponta as duas regiões desses municípios onde esse circuito da economia se encontra mais presente: centro histórico e periferias. Ou seja, nos locais onde os pobres podem pagar por alugueis/propriedades. De acordo com a autora, mesmo esses locais contendo comércios e serviços equivalentes, eles possuem algumas diferenças na forma que se apresentam e se mantêm. A dinâmica do circuito inferior no centro se apresenta por uma região de caráter comercial, com pouca flexibilidade de negociação em relação aos preços dos produtos e com aluguéis a preços não tão acessíveis a população de baixa renda. Esse último é superado por meio da grande quantidade de pessoas que circulam no dia a dia nesses locais, mesmo que as mercadorias vendidas sejam de baixo custo. As características dos dois circuitos são apresentadas no quadro 2.



Quadro 2 - Representação da tabela "Características dos dois circuitos da economia urbana dos países desenvolvidos"

| Características | Circuito Superior | Circuito Inferior |
|--------------------------------|---|---|
| Tecnologia | Capital intensivo | Trabalho intensivo |
| Organização | Burocrática | Primitiva |
| Emprego | Reduzido | Volumoso |
| Assalariado | Dominante | Não-obrigatório |
| Estoques | Grande Quantidade e ou/alta qualidade | Pequena quantidade e baixa qualidade |
| Preços | Fixos (em geral) | Submetidos a discussão entre o comprador e o vendedor (<i>haggling</i>) |
| Crédito | Bancário institucional | Pessoal não-institucional |
| Margem de lucro | Reduzida ou por unidade, mais importante pelo volume de negócios (exceção produtos de luxo) | Elevada por unidade, mas pequena em relação ao volume dos negócios |
| Relação com clientela | Impessoais ou com papéis | Indiretas ou personalizadas |
| Custos fixos | Importantes | Desprezíveis |
| Publicidade | Necessária | Nada |
| Reutilização de bens | Nula | Frequente |
| <i>Overhead capital</i> | Indispensável | Dispensável |
| Ajuda governamental | Importante | Nula ou quase nada |
| Dependência direta do exterior | Grande, atividade voltada para o exterior | Reduzida ou nula |

Fonte: elaboração própria com base em Santos (2008 [1979]).

O circuito inferior existente nas periferias possui um outro contexto. Sem o grande número de passantes diários, mas com o grande número de usos residenciais e alta densidade populacional desses bairros ou regiões, surge uma demanda, e os comércios e serviços se instalam (MONTENEGRO, 2013). Esses pontos de venda e atendimento é uma resposta imediata às necessidades da população com baixos rendimentos ali presente, sendo o comércio um reflexo das necessidades e formas de pagamento dessa classe (DINIZ, 2007; SANTOS, 2008 [1979]).

Normalmente vê-se nessas regiões o que Santos (2008 [1979]) denomina de “trabalho em casa” ou o que Montenegro (2013) chama de circuito inferior residencial, com a utilização ou transformação parcial ou total da moradia para comércio ou prestação de serviços, o que viemos denominando de mudança de uso e de ocupação do imóvel. Para Santos (2008 [1979], p. 217), o trabalho em casa “[...] representa uma economia de tempo e de dinheiro e quase sempre constitui a única possibilidade de



ter uma atividade econômica”. Além disso, as mulheres cujo trabalho é de caráter residencial, podem exercer, ao mesmo tempo, outros tipos de atividades a exemplo o de mãe de família.

O funcionamento e a lucratividade desses comércios e serviços nas próprias residências se apoiam nas vantagens de localização, nas possibilidades de negociação de preços (pechincha), no crédito popular (fiado), na boa relação com a vizinhança e na disponibilidade de horários (DINIZ, 2007; MONTENEGRO, 2013; SANTOS, 2008 [1979]). Ao ter boa relação com a vizinhança constrói-se confiança para a compra fiado, conquista-se a clientela e ainda garante à possibilidade de atendimento há qualquer dia e horário. Ao tratar das bodegas²³, Diniz (2007, p. 221) aponta não só essas características como destaca a importância da localização para os pequenos comércios familiares:

A localização das bodegas facilita, sobretudo, a vida das populações de baixo nível de consumo que, na maioria dos casos, não dispendo de automóveis particulares e restando pouco ou nenhum dinheiro para o transporte coletivo, deixam de se abastecer frequentemente nos grandes comércios modernos, que geralmente situam-se no centro urbano das cidades ou nos seus arredores, ao longo de importantes vias.

Dessa forma a proximidade para o comércio do circuito inferior que irá abastecer a população pobre local, tem em seu princípio a tentativa da diminuição dos custos de acessibilidades que são normalmente equivalentes ao gasto com o tempo e a distância (HARVEY, 1980) percorrida tanto pelos consumidores, como pelos que trabalham em suas próprias residências.

Montenegro (2013) aponta o trabalho em ambiente doméstico, como um dos principais, senão o principal, forma de geração de renda das periferias das grandes cidades, pois, tem um “[...] papel fundamental na complementação da renda, ou

²³ Definida por Diniz (2007, p.219) as bodegas fazem parte do setor inferior e restringem-se a “[...] uma pequena unidade familiar comercial muito popular e antigo na região Nordeste do Brasil”. A bodega é também conhecida como mercearia e está presente principalmente em bairros com populações de baixo rendimento.



mesmo enquanto atividade principal das famílias pobres de bairros periféricos das metrópoles” (MONTENEGRO, 2013, p. 47). Assim, a inserção da população de baixa renda no circuito inferior, através da transformação habitacional, se caracteriza como oportunidade de reprodução social além de retratar a desigualdade social e econômica dessa parcela da população. Nesse contexto, a casa torna-se aquilo que Moser (1996; 1998) denomina de “ativo”, estando ela acompanhada de estratégias – diferentes usos e ocupações dos imóveis e seus terrenos – que irão proporcionar, de alguma forma, rendas para a população pobre.

As características acima presentes relativas a mudança de uso e ocupação, trabalho em casa ou circuito inferior residencial presente nos bairros periféricos é frequentemente identificada nos empreendimentos habitacionais construídos para a população de baixos rendimentos. Esses empreendimentos focados na difusão da casa própria e geralmente localizados nas periferias das cidades, ao serem construídos trazem consigo uma nova demanda populacional cujas necessidades serão supridas em sua maioria por esse circuito e que, visualizam nele, uma oportunidade de geração ou complementação de renda. Assim, os empreendimentos de larga escalas e monofuncionais, atrelados à posse habitacional, tem alguns imóveis transformados em locais de comércio e serviços para aquela população local e reproduzem em suas relações sociais, espaciais e econômicas as dinâmicas desse circuito (VICENTIM; KANASHIRO, 2016).

Medeiros (2015), demonstra que esse tipo de mudança nos imóveis é visualizada em diferentes conjuntos habitacionais; de acordo com autora (2015), esse processo é presente nos conjuntos da COHAB construídos pelo Banco Nacional de Habitação, em Natal/RN, em que o uso residencial, foi sendo substituído por diversos usos como o comercial.

Andrade (2015); Bentes Sobrinha *et al.*, (2015); Fontenele, (2018); Nascimento *et al.*, (2015); Pequeno e Rosa (2015); Rufino (2015), Vicentim e Kanashiro (2016) etc, apontam transformações de uso do solo como de ocupação nos empreendimentos do Programa habitacional atual, o Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1, sendo essa uma característica cada vez mais presente tanto nos



condomínios horizontais quanto nos verticais. Essa situação de transformações habitacionais em comércios e serviços característicos do circuito inferior é impulsionada pelas características econômicas e sociais da população beneficiada pelo PMCMV- Faixa 1 e pelo desenho do Programa que, além de ser monofuncional e de grande escala, coloca a população em locais com baixa acessibilidade e distantes dos centros comerciais e de serviços (CARDOSO, ARAGÃO, ARAUJO, 2011; RUFINO, 2015). Nesse sentido, a nova demanda proporciona a transformação nos bens adquiridos (VICENTIM, KANASHIRO, 2016; SANTOS, 2008 [1979]).

A mudança de uso e ocupação do solo, no Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1, evidencia a dificuldade que o Programa apresenta em prover habitação adequada às necessidades dos moradores e em promover o direito à cidade. Destaca-se a questão do acesso aos diferentes elementos indispensáveis ao habitar – comércios, serviços públicos e privados, infraestruturas de transporte, etc. Ainda, coloca em evidencia o quanto que a parcela populacional de baixos rendimentos, atendida nessa faixa do Programa, tem na casa a estratégia de sobrevivência quando utilizada para além do local de residência, como espaço de produção – trabalho, para adquirir ou complementar a renda visando a continuação e manutenção da família (LIMA *et al.*, 2015; PEQUENO, ROSA, 2015; VICENTIM, KANASHIRO, 2016). Ou seja, demonstra a utilização da casa oferecida pelo PMCMV enquanto um ativo (MOSER, 1996; 1998).

É identificado em empreendimentos das Regiões Metropolitanas de Belo Horizonte, Pará, São Paulo, Fortaleza, Natal e Paraná usos mistos (tanto residencial quanto comercial/serviços) ou mudança de uso total do imóvel (BENTES SOBRINHA *et al.*, 2015; LIMA *et al.*, 2015; PEQUENO, ROSA, 2015; ROLNIK *et al.*, 2015; VICENTIM, KANASHIRO, 2016), são eles: mercadinhos, salões de beleza, lanchonetes, bazares, bares, etc. Quando de uso misto, frequentemente salas de estar ou quartos são transformados para dar acesso ao novo uso da residência (PEQUENO, ROSA, 2015; VICENTIM, KANASHIRO, 2016). A percepção da extração da renda da terra também está presente nos conjuntos do programa atual e pode ser percebida por meio das habitações à venda ou para alugar. Tanto a situação de transformação do uso, como essa situação de venda ou aluguel está intimamente



ligada a questão da crise, onde a casa pode vir a ser um ativo que proporcione a superação dela (KATZMAN, 1999; MOSER, 1996; 1998). Entretanto, a venda ou aluguel do imóvel se tornam uma opção quando a família não tem mais acesso à renda.

As diferentes formas de usar e de ocupar a moradia estão presentes tanto nos condomínios verticais quanto nos horizontais subsidiados pelo Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1. Como visto no tópico anterior, o desenho arquitetônico do PMCMV – Faixa 1 não atende de forma plena as necessidades dos moradores, isso inclui a construção de empreendimentos com pouca flexibilidade, principalmente apartamentos, não permitindo que os moradores transformem sua estrutura e a expandam o imóvel. Pequeno e Rosa (2015, p. 159-160) esclarece:

Impede-se qualquer flexibilidade no uso da unidade habitacional, desconsiderando-se a tendência do trabalho no próprio domicílio para complementar a renda como estratégia de sobrevivência. [...] Por meio de um projeto fechado, fortemente vinculado ao sistema construtivo, inviabiliza-se a expansão da unidade ou o acréscimo de novo cômodo em função da implantação de edifícios multifamiliares justapostos, geminados, bastante adensados, inclusive comprometendo a privacidade das famílias beneficiadas.

Todavia, na necessidade de renda atrelada à nova demanda por serviços e comércios, faz com que os moradores criem estratégias para a transformação do imóvel, assim, utilizem-se de parte da moradia para a venda ou realização de serviços (PEQUENO, ROSA, 2015). Quando não, há a apropriação dos espaços públicos do condomínio pelos moradores, principalmente por aqueles que residem no térreo (NASCIMENTO *et al.*, 2015).

A habitação do tipo horizontal – casa, facilita as transformações de uso e ocupação do solo por ser mais flexível a mudança, permitindo reformas e utilização do espaço privado proporcionado pelo terreno. Os moradores de conjuntos horizontais podem construir outros quartos para seus familiares, construir locais destinados apenas a realização de serviços ou implementação de comércios, arrendar parte do terreno etc (ANDRADE, 2015; NASCIMENTO *et al.*, 2015; PEQUENO, ROSA, 2015). Destaca-se aqui o quintal (ROLNIK *et al.*, 2015, p. 403):



É interessante observar que a questão do quintal tem duas dimensões. De um lado, aquela do espaço em si, da existência de uma área externa onde se possa descansar, pendurar roupa, onde as crianças possam brincar, uma área para atividades que não se podem realizar dentro do apartamento. Mas ainda há outra dimensão importantíssima do quintal: ele representa a possibilidade de expansão da residência. Nele se poderia construir o cômodo extra que se faça necessário, fazer o “puxadinho” caso a família aumente, ou para vender alguma coisa, prestar algum serviço. Logo, ele representa também a possibilidade de expansão da família e de se estabelecer uma unidade produtiva geradora de renda.

É importante compreender que, independente da tipologia, a habitação é historicamente um espaço de trabalho para a população de baixos rendimentos (ROLNIK *et al.*, 2015) e, considerando os projetos monofuncionais, a nova demanda e a localização precária, a transformação de das unidades habitacionais da Política Habitacional atual eram previsíveis, principalmente por esse processo ter ocorrido em empreendimentos de outras políticas mais antigas. Entretanto, o Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa não levou, durante alguns anos, essa especificidade em consideração. Mineiro e Rodrigues (2012) apontam que a União Nacional por Moradia Popular (UNMP) solicitou ao Ministério das Cidades unidades habitacionais de uso misto nos empreendimentos voltados para a habitação social, mas o Programa só veio a tratar do assunto em sua segunda fase.

O objetivo declarado na Lei 11.977 de 2009, no seu Art. 1º é: “O Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV tem por finalidade criar mecanismos de incentivo à produção e à aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos [...]”. Dessa forma, compreende-se o PMCMV como uma política de promoção habitacional, de construção e de financiamento de residências e das infraestruturas urbanas a elas sujeitas (água, energia, esgotamento sanitário, pavimentação etc.). Ao analisar a mudança de uso e de ocupação do solo, a legislação referente ao programa coloca:

§ 1º Nos empreendimentos habitacionais em edificações multifamiliares produzidos com os recursos de que trata o *caput*, inclusive no caso de requalificação de imóveis urbanos, será admitida a produção de unidades destinadas à atividade comercial a eles vinculada, devendo o resultado de sua exploração ser destinado integralmente ao custeio do condomínio (BRASIL, 2011).



Com recursos advindos do FAR, há então a permissão de se construir espaços comerciais nos empreendimentos, porém, os aluguéis referentes a estes serão destinados à manutenção do condomínio. Como apontado por Nascimento *et al.* (2015) alguns condomínios permitem em seus regimentos a presença de usos comerciais e de serviço com algumas condições.

A permissibilidade do comércio nos empreendimentos é também visualizada a partir da Portaria de nº 465 publicada no ano de 2011, a qual traz que aqueles empreendimentos cuja implementação seja em zonas de expansão urbana, devem conter em seu entorno áreas destinadas ao comércio local. Essa mesma compreensão é também visualizada em outras portarias como a Portaria nº 168 de 2013.

Não fazendo parte dos cenários apresentados, a instalação de serviços e de comércios possuem a premissa de lucratividade através do dinheiro público destinado à habitação. Desse modo,

A CAIXA reconhece que algumas atividades relacionadas à geração de renda ocorrem dentro das unidades habitacionais e configuram-se como comércio e serviço, ainda que de forma precária e localizada, mas não vê uma forma de o PMCMV agenciar e até mesmo favorecer ou legitimar essas atividades (NASCIMENTO *et al.*, 2015, p. 218).

A mudança de uso e de ocupação da moradia, subsidiada pelo Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1 demonstra que independente da lei, as casas são e continuarão sendo transformadas por seus moradores, tanto para atender as suas necessidades cotidianas como para proporcionar renda. Destaca-se, aqui, o que Fernandes (2012) denomina de ilegalidade relativa, a qual é aceita por parte do Estado e da população. É legítimo dizer que está surgindo nos condomínios do PMCMV - Faixa 1 um comércio local enquadrado, em sua maioria, como referido, no que Santos (2008 [1979]) e Silveira (2015) denominam de circuito inferior da economia. Dessa forma, é na obtenção da casa própria por meio das políticas habitacionais, independentemente de sua tipologia, que a população de baixa renda pode obter o ativo casa e utilizar-se de estratégias, como a transformação de uso do imóvel, para



gerar renda e novas oportunidades que tendem a melhorar o seu bem-estar, mantê-los vivos e inseridos na sociedade. O ator principal é o morador.



3.0. O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA – FAIXA 1 NA REGIÃO METROPOLITANA DE NATAL

Este capítulo objetiva compreender como a habitação subsidiada pelo Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1, na Região Metropolitana de Natal, atua enquanto um ativo a depender das necessidades das famílias, dos contextos de inserção urbana e do projeto do empreendimento. Buscou-se aprofundar o conhecimento as diferentes fases da política habitacional na RMNatal, destacando o PMCMV – Faixa 1 como uma nova frente de expansão urbana municipal e metropolitana, produzindo empreendimentos com localizações quase sempre precárias e modificando o padrão de ocupação das periferias já ocupadas, verticalizando-as.

O capítulo está dividido em duas sessões. Na primeira, intitulada “A Região Metropolitana de Natal e a produção habitacional”, é realizado um resgate histórico sobre a Região Metropolitana de Natal e a expansão imobiliária por meio de pesquisas anteriormente realizadas, a exemplo de Clementino e Ferreira (2015); Clementino e Pessoa (2009); Gomes *et al.* (2015); Silva (2017) entre outros. Na segunda, “Apontamentos gerais sobre o Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1 na RMNatal”, inicia-se a análise mais geral sobre o Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1 na RMNatal, utilizando-se de estudos anteriores como os de Ferreira (2016); Fontenele e Medeiros (2018); Medeiros (2017), Moura (2014); Rodrigues (2018), Silva, Bentes Sobrinha e Ferreira (2015) etc. Ademais, acrescenta-se a eles dados e informações provenientes da pesquisa realizada, de 2016 a 2018, pelo Grupo de Pesquisa Cidades Contemporâneas – UFRN, coordenada pela professora Sara Raquel Fernandes Medeiros de Queiroz²⁴.

²⁴ Os dados coletados nesta pesquisa tiveram o objetivo de complementar a discussão empírica das dissertações de mestrado das alunas Beatriz Medeiros Fontenele, Carina Aparecida Barbosa Mendes Chaves, Diana Araújo Rodrigues e Luis Renato Nogueira da Silva. As dissertações concebidas ao final foram complementadas com pesquisas individuais realizadas por cada um dos autores, com a colaboração de outros participantes do grupo.



Para realizar a análise empírica proposta, foi utilizada a primeira fase da pesquisa “*Que Periferia é esta?: a localização e inserção urbana dos Conjuntos Minha Casa Minha Vida faixa 1, na Região Metropolitana de Natal/RN*” o do Grupo de Pesquisa Cidades Contemporâneas – UFRN, cujo levantamento de campo ocorreu de janeiro a fevereiro de 2018, realizada em conjunto com outros mestrandos, alunos de Iniciação Científica e voluntários do Grupo, que contou com a elaboração e realização de 882 entrevistas por questionários em todos os empreendimentos do PMCMV – Faixa 1 entregues até o ano de 2016. Para distribuição aleatória das entrevistas e para guiar a visitas a campo, foram elaborados os partidos urbanísticos de cada empreendimento.

Os questionários, utilizados na pesquisa, possuem três blocos de perguntas contemplando as demandas e objetivos das pesquisas individuais, em andamento. O cálculo da amostragem foi elaborado por meio de uma parceria com o Laboratório de Estatística Aplicada - Departamento de Estatística. A amostra foi distribuída em cada empreendimento utilizando o recurso de geração aleatórias de números em planilha de dados no *software* Excel, distribuídos conforme a sequência das unidades, dispostas nos partidos urbanísticos – que foram reconstruídos por projetos fornecidos pelas construtoras e/ou imagem de satélite. Na análise aqui realizada, destacam-se, as informações relativas ao primeiro bloco: perfil da moradia e do morador.

O capítulo está subdividido em três tópicos, o primeiro “A Região Metropolitana de Natal e a produção habitacional” apresenta uma análise geral sobre a RMNatal e como a produção habitacional se faz presente nela. Os dois tópicos seguintes, intitulados de “Apontamentos gerais sobre o Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1 na RMNatal” e “(In)satisfações e (in)adequações dos moradores do PMCMV – Faixa 1 na RMNatal” caracterizam o Programa na RMNatal e iniciam as discussões sobre o mesmo, apresentando dados anteriormente analisados por pesquisadores da área, conciliando-os com a pesquisa atual realizada neste estudo.



3.1. A REGIÃO METROPOLITANA DE NATAL E A PRODUÇÃO HABITACIONAL

Institucionalizada em 16 de janeiro de 1997 por meio da Lei Complementar Estadual nº 152, a Região Metropolitana de Natal teve a produção de seu território atrelada a visibilidade do seu município polo (Natal). O desenvolvimento da dinâmica urbana de Natal é impulsionado a partir da década de 40, com a Segunda Guerra Mundial, por meio da ocupação dos militares no território núcleo e no município de Parnamirim que desencadeou não só a instalação de serviços públicos e privados como a construção de vias²⁵ entre as duas cidades. A questão habitacional intensifica essa visibilidade por meio da concentração da produção de moradias na capital potiguar. Foi entre as décadas de 1960 a 1990 que o BNH produziu 45% das habitações da cidade, expandido suas bordas por meio das COHABs e aumentando o preço da terra, gerando um transbordamento para Parnamirim através das cooperativas (FONTENELE, MEDEIROS; 2018; MEDEIROS, 2015). Concomitante a isso entre as décadas de 40 e 70, tem-se a instalação da Petrobras, o desenvolvimento do setor turístico e a instalação do parque industrial de Natal. Esse último, localizado em área limítrofe do polo com Extremoz, ainda impulsionou a expansão urbana e habitacional para a região norte da cidade. O desenvolvimento urbano de Natal e a instalação de serviços e equipamentos no polo não apenas concentrou suas funções, como ampliou suas relações com os municípios limieiros e proporcionou o contexto de formação da Região Metropolitana (CLEMENTINO, FERREIRA, 2015).

Inicialmente composto por seis municípios, a lei da RMN vem sendo alterada ao longo dos anos e hoje conta em sua formação com um número de 14 municípios. Considerando o ano de inserção são eles respectivamente: Natal, Parnamirim, São Gonçalo do Amarante, Macaíba, Extremoz, Ceará-Mirim, Nísia Floresta, São José de

²⁵ Destaque para a estrada de rodagem que ligava o centro de Natal a base militar em Parnamirim, eixo que veio a se tornar valorizado da cidade de Natal. Trechos dessa estrada foram nomeadas Avenida Senador Salgado Filho e Avenida Hermes da Fonseca.

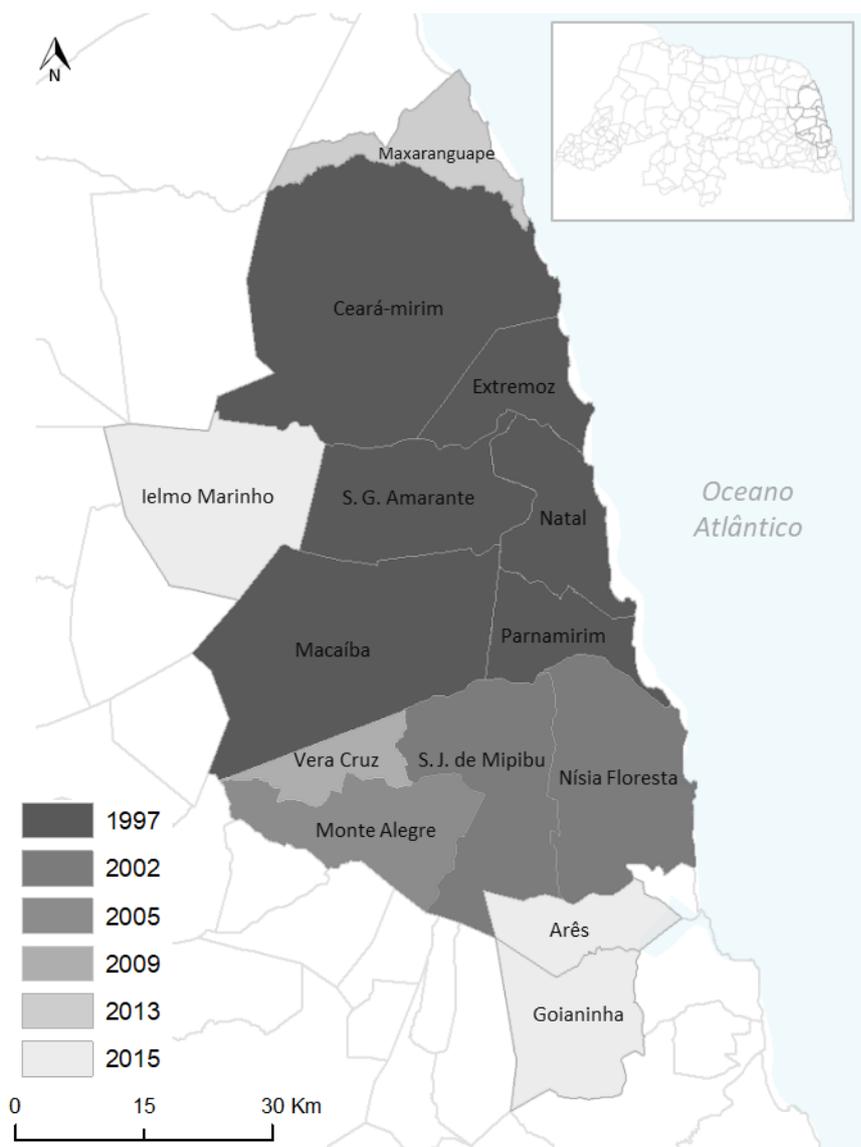


Mipibu, Monte Alegre, Vera Cruz, Maxaranguape, Ielmo Marinho, Arês e Goianinha²⁶ (Mapa 1). Tem uma extensão de 3.555,771 quilômetros quadrados, representando aproximadamente 7% do território do Rio Grande do Norte. Conforme o censo populacional, disposto no Portal IBGE Cidades, realizado no ano de 2010, a região possui 1.409.021 de habitantes, ou seja, aproximadamente 45% da população do território estadual. Segundo Gomes *et al.* (2015, p. 50), a cidade de Natal ainda concentra, de forma desproporcional “[...] importantes objetos promotores do desenvolvimento econômico e social [...]”, o que dificulta o desenvolvimento metropolitano e gera uma macrocefalia em relação ao município, quando comparado aos outros da região metropolitana.

A RMNatal, por mais que institucionalizada enquanto metrópole é identificada por Clementino e Pessoa (2009) enquanto uma metrópole em formação, ou seja, um aglomerado urbano com traços de metropolização caracterizados por dois movimentos. O primeiro de caráter físico territorial onde há a expansão da malha urbana interligando os municípios da RM capitaneado por Natal. O segundo em relação as questões socioeconômicas e político-administrativas com o surgimento de diversos serviços interligando ainda mais essas áreas e promovendo uma certa coesão com o polo. Por ser institucionalizada, alguns municípios intitulados metropolitanos não possuem integração suficiente com Natal e nem taxas relevantes de urbanização, indicando que “[...]municípios nitidamente rurais são inseridos nas regiões metropolitanas por pressão política dos governantes ou dos parlamentares” (CLEMENTINO, PESSOA, 2009, p. 78). Até os dias atuais a RMNatal vem sendo afetada pela presença de novos equipamentos urbanos como a Ponte Newton Navarro e o Aeroporto Aluísio Alves, novas políticas federais como o Programa Minha Casa Minha Vida e pela entrada de novos municípios na referida região (CLEMENTINO, FERREIRA, 2015).

²⁶ LCE nº 221, de 10 de janeiro de 2002 (Nísia Floresta e São José de Mipibu), LCE nº 315 de 30 de novembro de 2005 (Monte Alegre) LCE nº 391, de 22 de julho 2009 (Vera Cruz), LCE 485/2013 (Maxaranguape), LCE nº 540/2015 (Ielmo Marinho) e LCE nº 559/2015 (Arês e Goianinha).

Mapa 1 - A RMNatal e a inserção municipal



Fonte: Cruz e Fontenele, 2019.

O INCT Observatório das Metrôpoles no Relatório de Pesquisa “Níveis de Integração dos municípios brasileiros em RMs RIDEs, e AUs à dinâmica da metropolização” (2012), possibilita a identificação, por meio do nível de integração dos municípios, a existência de dois tipos de metrôpoles na RMNatal, a institucionalizada e a funcional. Essa situação aponta o distanciamento entre essas duas porções metropolitanas (CLEMENTINO, FERREIRA, 2015). Ferreira (2016, p. 27) resume:



[...] entende-se por Metrópole Funcional, em contraposição à Metrópole Institucional, um território que se encontra integrado como escala de produção, acumulação e de distribuição de riqueza. A referida metrópole na RMNatal é formada pelos municípios de Natal (Polo), Parnamirim, São Gonçalo do Amarante, Extremoz e Macaíba. Com exceção de Macaíba todos os outros municípios possuem alto nível de integração com a dinâmica de metropolização.

De acordo com dados analisados por Silva (2017), dos municípios da RMNatal, apenas Natal e Parnamirim se configuram como municípios 100% urbanos. A taxa de urbanização dos outros 13 municípios varia de 84,52% (São Gonçalo do Amarante) a 12,7% (Ielmo Marinho). Ainda assim, novos projetos e infraestruturas estão expandindo a periferia metropolitana e reforçando a formação dessa metrópole (CLEMENTINO, FERREIRA, 2015).

O processo de metropolização está interligado ao desenvolvimento da economia capitalista e conseqüentemente da urbanização, atingindo não apenas questões econômicas, mas também sociais e espaciais (GOMES *et al.*, 2015). Em contrapartida a esse desenvolvimento está o aumento das desigualdades. Na RMNatal, dentre as mudanças mais significativas promovidas pela nova fase das cidades brasileiras encontra-se a questão imobiliária e habitacional a qual, atrelada ao mercado de terras e imóveis, ao turismo e às políticas habitacionais, ajudaram na segregação e expansão urbana (SILVA, BENTES SOBRINHA, FERREIRA, 2015; FERREIRA, 2016; FERREIRA, BENTES SOBRINHA, 2017).

Mesmo com a expansão do mercado habitacional, o déficit habitacional brasileiro vem crescendo, principalmente com relação a população de zero a três salários mínimos, denominada de faixa de interesse social. A Fundação João Pinheiro (2013), baseada no censo do IBGE (2010), calcula que o déficit habitacional brasileiro é em torno de aproximadamente 6,9 milhões de unidades. Na Região Metropolitana de Natal o crescimento urbano foi evidente e ocorreu sem o devido planejamento para absorver de forma efetiva a nova demanda populacional, resultando em um déficit habitacional de 51.701 unidades (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013), concentrando-o no município polo, e no “[...] acúmulo de problemas urbanos, em particular os de infraestruturas, com graves conseqüências sociais e para a qualidade de vida no espaço urbano metropolitano” (MOURA, 2014, p. 340).



Apenas a partir do final dos anos 1990 e início dos anos 2000 o mercado imobiliário de Natal alcança escala metropolitana, guiada principalmente por duas frentes: a primeira relacionada ao mercado turístico que provocou expansão litorânea baseada no turismo de sol e mar/ segunda residência; e a segunda no encarecimento das terras de Natal e ausência de grandes glebas proporcionando um transbordamento para Parnamirim (BENTES SOBRINHA *et al.*, 2015; FERREIRA, 2016; FERREIRA, BENTES SOBRINHA, 2017).

Por volta de 2008, com os efeitos da crise internacional, o mercado imobiliário na RMNatal decai e o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida em 2009 surge enquanto uma oportunidade de utilizar as terras já loteadas pelos especuladores em municípios não litorâneos, mas com capacidade ocupacional (BENTES SOBRINHA *et al.*, 2015; FERREIRA, BENTES SOBRINHA, 2017). Assim, o Programa Minha Casa Minha Vida, abre uma nova frente de expansão urbana nos municípios de baixa e muito baixa integração da RM, estimulando a transformação de terras urbanas em rural e novo padrão de ocupação do solo caracterizado pela verticalização das periferias e empreendimentos de grande escala. Arelada a essas questões Silva, Sobrinha, Ferreira (2015, p. 26) adicionam:

Tal expansão em direção à periferia metropolitana está relacionada com o processo de aumento da valorização da terra semirural do entorno de Natal, provocando por três fatores: (1) a expressividade do mercado imobiliário em Natal (em preços e produção de imóveis) voltados a estrangeiros (2000 a 2007); (2) a relativa escassez de terras urbanizadas em áreas contíguas a Natal, por meio acirramento da concorrência entre as empresas de incorporação (nacionais, regionais e locais), entre 2005 e 2008; e (3) a entrada de recursos financeiros – crédito – pelo Programa Minha Casa Minha Vida (2009 em diante).

Na questão habitacional relativa a provisão estatal há dois programas que se destacam no processo de urbanização e expansão da RMNatal: o Banco Nacional de Habitação e o Programa Minha Casa Minha Vida. Há a existência do Programa de Arrendamento Residencial em municípios como Natal, Parnamirim e São Gonçalo do Amarante, mas não há impactos significantes quando o assunto é a extensão da RMNatal num geral. Medeiros (2015; 2018) ainda identifica a existência de imóveis construídos pelo Institutos de Aposentadoria e Pensão, Fundação da Casa Popular,



Caixa Econômica Federal e órgãos estaduais, também pouco significativos quando analisado o cenário geral de produção de moradias.

O BNH, por mais que com construções em outros municípios da RMN, concentrou a sua produção em Natal (63 conjuntos), gerando uma expansão periférica da cidade, tanto ao norte como ao sul (MEDEIROS, 2015; FERREIRA, 2016; FERREIRA, BENTES SOBRINHA, 2017; 2018). O PMCMV, de acordo com Ferreira (2016), tem uma concentração de conjuntos e condomínios nas cidades de Natal e Parnamirim embora seus empreendimentos estejam espalhados pela RM, mais especificamente em nove municípios contíguos ou não ao polo. Compreendendo essa lógica, Ferreira (2016) e Ferreira, Bentes Sobrinha (2017), apontam que o programa habitacional atual criou uma nova frente de expansão urbana, desconcentrando a produção habitacional do município de Natal, interiorizando-a para municípios de alta, média e baixa integração com o polo. Quando se trata dos empreendimentos de interesse social, Bentes Sobrinha *et al.* (2015, p. 347) apontam:

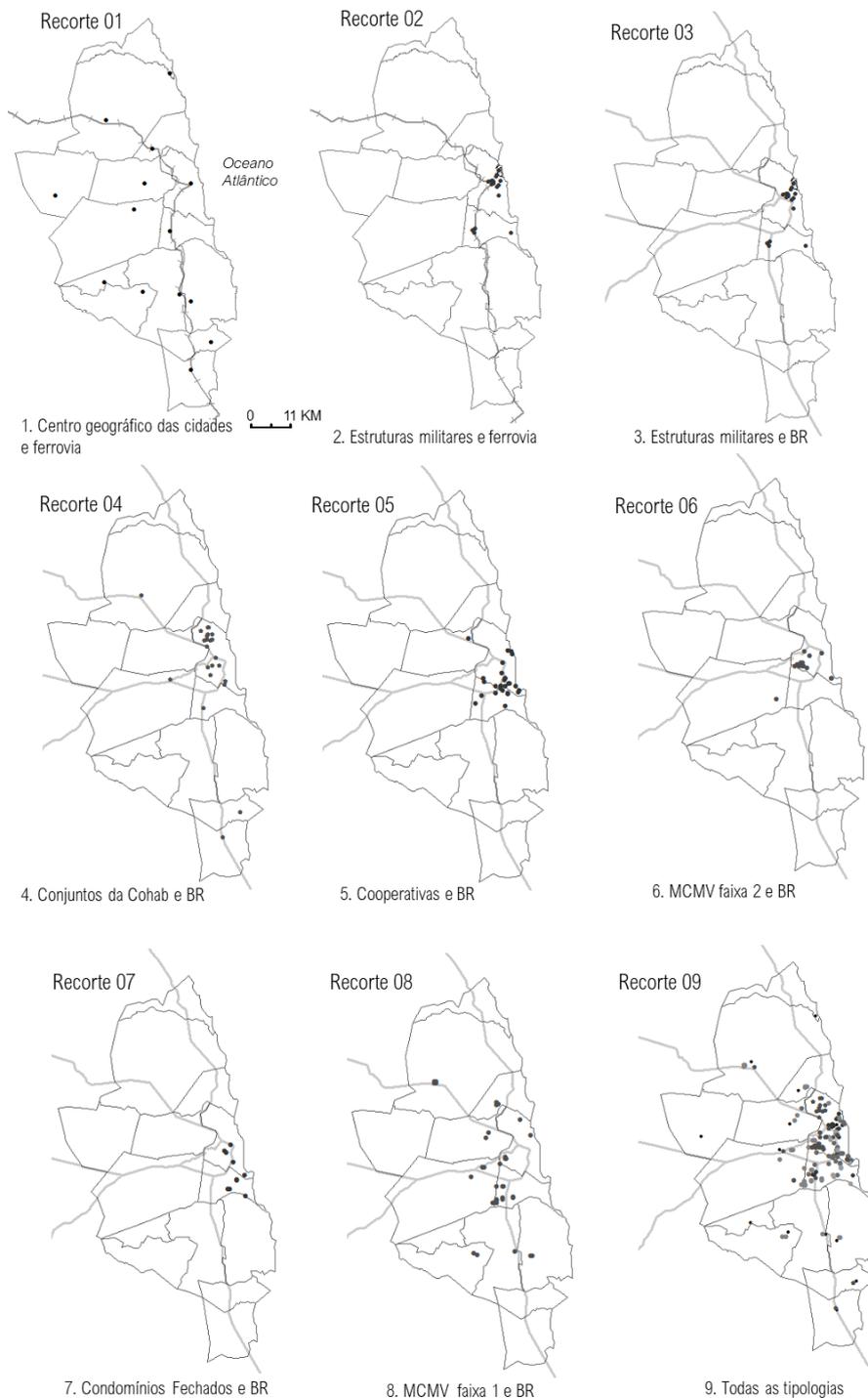
a intensidade referente à Faixa 1, em municípios metropolitanos, responde aos interesses de uma estrutura fundiária herdada das etapas da urbanização da RMNatal, ou seja, reproduz, em curto tempo, os efeitos da segregação e da desigualdade, historicamente desenvolvidos na metrópole [...]

A figura 2 é constituída por nove mapas cujos recortes evidenciam as principais intervenções habitacionais privadas e públicas a partir da Segunda Guerra Mundial que influenciaram na expansão da RMNatal. O primeiro recorte destaca enquanto marco estruturante os centros geográficos das cidades e suas ferrovias. No segundo, se expõe as vilas militares, símbolos importantes para a integração e expansão das cidades de Natal e Parnamirim. A partir do recorte 03, é inserida a rodoviária federal (BR). Verifica-se por meio do quarto e quinto recorte, o pioneirismo de Natal em concentrar os empreendimentos, sendo seguido por seus municípios lindeiros, com destaque para Parnamirim, que manteve a atração para a habitação de maior padrão (residenciais com faixa 2 e condomínios fechados – mapas 06 e 07). Como afirmado por Fontenele e Medeiros (2018, p. 6), “Com o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida, esse movimento se expande mais uma vez, e



agora para os municípios de baixa e baixíssima integração”. Esse processo pode ser observado no Recorte de número 08

Figura 2 - As principais intervenções de política habitacional na RMNatal



Fonte: Medeiros, 2018.



A RMNatal é ainda uma metrópole em formação e tem uma parte de sua expansão urbana influenciada pelo mercado imobiliário privado e estatal. A partir de 2009, com o Programa Minha Casa Minha Vida, esta passa a ter uma nova estruturação de expansão urbana que está interiorizando o mercado habitacional ao inserir os pequenos e médios municípios nessa dinâmica, em virtude do desenho da política que tem o município como protagonista da ação, e não uma agência estadual como ocorreu no período das Companhias Habitacionais do BNH, com a COHAB. Em consequência disso estão as transformações de terras urbanas e rurais, novos padrões de ocupação do solo e o uma nova escala da segregação socioespacial – do intraurbano ao metropolitano.

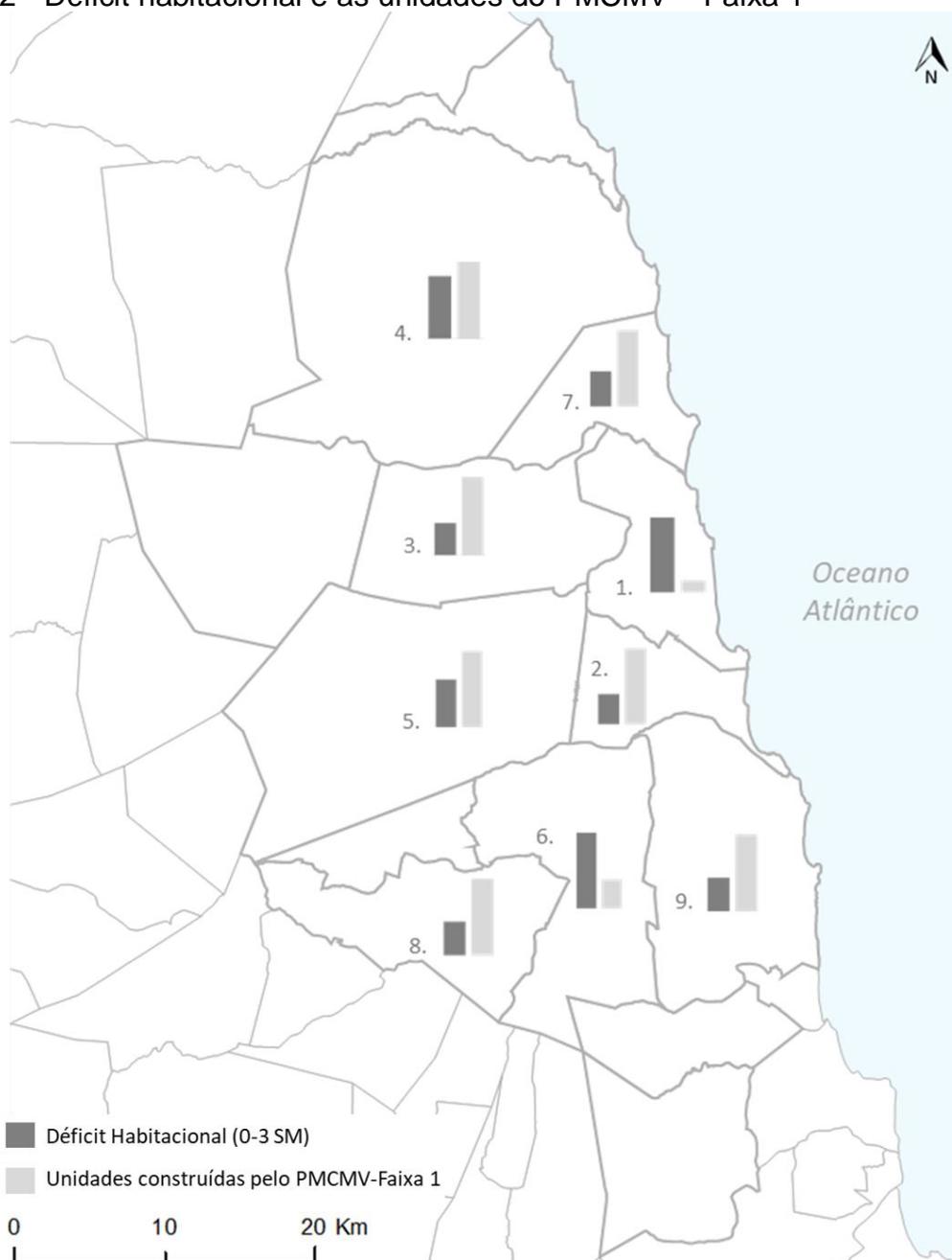
3.2. APONTAMENTOS GERAIS SOBRE O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA – FAIXA 1 NA RMNATAL

O Programa Minha Casa Minha Vida surge na Região Metropolitana de Natal a partir de sua primeira fase, iniciada no ano de 2009²⁷. Nove municípios da RMNatal aderiram ao Programa Minha Casa Minha Vida em suas diferentes fases: Natal, Parnamirim, São Gonçalo do Amarante, Extremoz, Macaíba, Ceará Mirim, Nísia Floresta, Monte Alegre e São José de Mipibu. No total, foram construídos até o ano de 2018, 36 empreendimentos²⁸ verticais e horizontais de médio e grande porte com um número entre 161 e 1.155 de unidades habitacionais. Os empreendimentos possuem juntos uma quantidade de 15.362 moradias, o que corresponde a superação de 47,73% do déficit habitacional urbano para faixa de interesse social, na RMNatal. O mapa seguinte indica, por município, seu déficit habitacional em comparação as unidades construídas pelo Programa:

²⁷ Entre os municípios que aderiram os seus empreendimentos nesse período estão: Extremoz, Parnamirim, Ceará Mirim, Macaíba, Nísia Floresta e São Gonçalo do Amarante. O município polo da Região Metropolitana, Natal, tem seus primeiros condomínios construídos apenas a partir da segunda fase do Programa.

²⁸ São considerados um único empreendimento aqueles que não possuem muro enquanto delimitação de conjuntos, mesmo que tenham sido construídos por diferentes empresas. Apenas o Residencial São Gonçalo é, nesta contagem, compreendido enquanto um único condomínio tendo em vista a metodologia realizada no questionário.

Mapa 2 - Déficit habitacional e as unidades do PMCMV – Faixa 1



| Legenda | Municípios com PMCMV - Faixa 1 | Déficit habitacional (0-3 SM) | Unidades construídas pelo PMCMV-Faixa 1 |
|---------|--------------------------------|-------------------------------|---|
| 1. | Natal | 20.988 | 3.320 |
| 2. | Pamamirim | 5.435 | 5.488 |
| 3. | São Gonçalo do Amarante | 1.867 | 2.105 |
| 4. | Ceará-Mirim | 939 | 1.155 |
| 5. | Macaíba | 902 | 1.443 |
| 6. | São José de Mipibu | 421 | 161 |
| 7. | Extremoz | 363 | 790 |
| 8. | Monte Alegre | 228 | 517 |
| 9. | Nísia Floresta | 167 | 382 |

Fonte: Cruz e Fontenele, 2019.



A partir de 2011, foram entregues os primeiros empreendimentos Faixa 1 financiados pelo Programa e, atualmente, a RMN possui 23 conjuntos monofuncionais, construídos em 19 localidades diferentes entregues até o ano de 2016. Os outros 13 residenciais foram entregues após este período ou estão com suas obras paralisadas. A tabela 1 apresenta um resumo das características gerais de cada um dos empreendimentos existentes na RMNatal:

É necessário pautar a maior produção da tipologia apartamento, por meio do Programa na RMN, a qual, na maioria das vezes, se faz presente na forma de condomínio fechado nos municípios com alto nível de integração, principalmente em Natal e Parnamirim, cidades que não possuem a presença de conjuntos horizontais. Essa situação pode ser explicada pela intensidade do uso do solo desses municípios, fazendo com que haja um alto preço de terras e uma baixa quantidade de grandes lotes, se tornando mais barato para as empresas construtoras a produção de apartamentos (FERREIRA, 2016). Desse modo, ela não se replica nos municípios de média e baixa integração, tendo em vista a grande quantidade de terras rurais a preços mais baratos.

Com os preços da terra mais acessíveis – normalmente terras periféricas em zonas de expansão urbana – e a alta demanda habitacional causada pelo alto déficit habitacional aumenta-se as escalas dos empreendimentos construídos e suas tipologias respondem às necessidades de lucratividade das empresas podendo dificultar a vida da população residente com relação à mobilidade e ao acesso aos serviços básicos cotidianos (CARDOSO, ARAGÃO, ARAÚJO, 2011; RUFINO, 2015). Os grandes empreendimentos, tendem a aumentar o deslocamento do morador e dificultar seu acesso às infraestruturas. As tipologias verticais em forma de condomínio fechado podem agravar ainda mais essa situação por possuírem uma única portaria e por comprometerem à integração do empreendimento com a malha urbana existente ao redor (ANDRADE, DEMARTINI, CRUZ, 2014). Na RMNatal é observado a presença de empreendimentos horizontais e verticais de médio e grande porte, estando alguns deles contíguos (quadro 3), aumentando em até quatro vezes o seu tamanho a exemplo do Vivendas do Planalto, em Natal; Residencial São Gonçalo, em São Gonçalo do Amarante; Residencial Jardins de Extremoz, em Extremoz; e Residencial Natureza em Ceará-Mirim.

Tabela 1 – Características gerais dos Empreendimentos do PMCMV – Faixa 1 na RMNatal

| Município | Empreendimento | Unidades por empreendimento | Tipologia | Ano de Entrega | Localização |
|--|---|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------|--|
| Ceará-Mirim | Residencial Fauna (Residencial Natureza) | 401 | Casas | 2011 | Loteamento Natureza I, situado à BR 406, trecho Ceará-Mirim/Taipú, Bairro Terra Santa, Ceará Mirim/RN. |
| | Residencial Flora (Residencial Natureza) | 202 | Casas | 2011 | |
| | Residencial Mar (Residencial Natureza) | 322 | Casas | 2011 | |
| | Residencial Terra (Residencial Natureza) | 230 | Casas | 2011 | |
| Extremoz | Residencial Jardins de Extremoz I (Residencial Jardins de Extremoz) | 200 | Casas | 2011 | Loteamento Jardins de Extremoz, Bairro São Miguel Arcaño, Extremoz/RN |
| | Residencial Jardins de Extremoz II (Residencial Jardins de Extremoz) | 196 | Casas | 2011 | |
| | Residencial Jardins de Extremoz III (Residencial Jardins de Extremoz) | 190 | Casas | 2011 | |
| | Residencial Jardins de Extremoz IV (Residencial Jardins de Extremoz) | 204 | Casas | 2011 | |
| Macaíba | Residencial Campinas | 403 | Casas | 2015 | Av. Dr. Enock Garcia, Bairro Campinas, Macaíba/RN. |
| | Residencial Francisco Alípio (Manoel Dias) | 256 | Casas | 2013 | Loteamento Ferreiro Torto, Macaíba/RN |
| | Residencial Lúcia Marques (Manoel Dias) | 284 | Casas | 2013 | |
| Monte Alegre | Residencial Minha Santa | 500 | Apartamentos | 2012 | Rua Irineu Nunes, s/nº, Bairro Bela Vista, Macaíba/RN. |
| | Residencial Novo Monte | 348 | Casas | 2015 | Acesso pela RN-316, Bairro Esperança, Monte Alegre/RN. |
| | Residencial Esperança | 169 | Casas | 2013 | Acesso pela RN-002, Bairro Esperança, Monte Alegre/RN. |
| Natal | Residencial Vivendas do Planalto I | 224 | Apartamentos | 2014 | Loteamento reforma, quadras 209, 210 e 211, Bairro Planalto, Natal/RN. |
| | Residencial Vivendas do Planalto II | 224 | Apartamentos | 2014 | |
| | Residencial Vivendas do Planalto III | 224 | Apartamentos | 2014 | |
| | Residencial Vivendas do Planalto IV | 224 | Apartamentos | 2014 | |
| | Morar Bem Pajuçara | 176 | Apartamentos | Não entregue | Bairro Pajuçara, Zona Norte de Natal/RN. |
| | Residencial São Pedro | 200 | Apartamentos | 2016 | Bairro Ribeira, Natal/RN. |
| | Humberto Nesi (Village de Prata) | 256 | Apartamentos | Não entregue | Bairro Guarapes, Natal/RN. |
| | Elino Julião (Village de Prata) | 256 | Apartamentos | 2018 | |
| | José Marinho (Village de Prata) | 256 | Apartamentos | Não entregue | |
| | Mestre Lucariano (Village de Prata) | 256 | Apartamentos | Não entregue | |
| | João Bastos Santana (Village de Prata) | 256 | Apartamentos | 2018 | |
| | Júlio Lira da Silva (Village de Prata) | 256 | Apartamentos | 2018 | |
| | Professora Noilde Ramalho (Village de Prata) | 256 | Apartamentos | Não entregue | |
| Severino de Souza Marinho (Village de Prata) | 256 | Apartamentos | Não entregue | | |
| Nísia Floresta | Residencial Clóvis Ferreira | 199 | Casas | 2013 | Estrada Timbó, s/nº, Nísia Floresta/RN. |
| | Residencial Alto da Floresta | 184 | Casas | 2013 | Estrada Timbó, s/nº, Nísia Floresta/RN. |
| Pamamirim | Residencial Nelson Monteiro | 352 | Apartamentos | 2011 | Rua Antônia de Lima Paiva, Bairro Nova Esperança, Pamamirim/RN. |
| | Residencial Waldemar Rolim | 496 | Apartamentos | 2011 | |
| | Condomínio Vida Nova | 464 | Apartamentos | 2012 | Av. Paulo Afonso com Rua Brigadeiro Afonso Trompowsky, s/nº, Bairro Passagem de Areia, Pamamirim/RN. |
| | Condomínio Ilhas do Pacífico | 432 | Apartamentos | 2013 | |
| | Residencial América I | 496 | Apartamentos | 2012 | Rua - Av. João Paulo II, 1185 e 1411, Bairro Nova Esperança, Pamamirim/RN. |
| | Residencial América II | 496 | Apartamentos | | |
| | Condomínio Ilhas do Atlântico | 496 | Apartamentos | 2016 | Rua Antônio Carlos Sobrinho s/nº, Bairro Cajupiranga, Pamamirim/RN. |
| | Condomínio Ilhas do Caribe | 496 | Apartamentos | Não entregue | |
| | Residencial Terras do Engenho I | 496 | Apartamentos | 2013 | Estrada de Japocanga com Rua Doutor Mário Negócio, 4100, Bairro Nova Esperança, Pamamirim/RN. |
| | Residencial Terras do Engenho II | 496 | Apartamentos | | |
| | Residencial Irmã Dulce I | 256 | Apartamentos | Não entregue | Rua Santa Ágata, 130, Bairro Nova Esperança, Pamamirim-RN. |
| Residencial Irmã Dulce II | 256 | Apartamentos | | | |
| Residencial Irmã Dulce III | 256 | Apartamentos | | | |
| São Gonçalo do Amarante | Residencial São Gonçalo do Amarante I (Dr. Ruy Pereira Santos) | 300 | Apartamentos | 2016 | Av. José de Alencar Gomes Silva, 310/430/550/924, São Gonçalo do Amarante/RN. |
| | Residencial São Gonçalo do Amarante II (Dr. Ruy Pereira Santos) | 300 | Apartamentos | Não entregue | |
| | Residencial São Gonçalo do Amarante III (Dr. Ruy Pereira Santos) | 300 | Apartamentos | | |
| | Residencial São Gonçalo do Amarante IV (Dr. Ruy Pereira Santos) | 300 | Apartamentos | 2016 | |
| | Residencial São Gonçalo do Amarante V (Dr. Ruy Pereira Santos) | 300 | Apartamentos | 2016 | |
| | Residencial São Gonçalo do Amarante VI (Dr. Ruy Pereira Santos) | 300 | Apartamentos | 2016 | |
| São José do Mipibu | Residencial Jomar Alecrim | 305 | Casas | 2011 | RN 160, Loteamento Brasil, São Gonçalo do Amarante/RN. |
| | Residencial Monte Pascoal | 161 | Casas | 2015 | Bairro Pau Brasil, São José de Mipibú/RN. |
| Total: | 36 | 15.362 | Casas e apartamentos | De 2011 a 2018 | 22 Localizações |

Fonte: Fontenele, 2019.

Quadro 3 - Porte e contiguidade dos empreendimentos

| Porte do empreendimento entregues | Empreendimentos entregues | Empreendimentos contíguos |
|-----------------------------------|--|----------------------------------|
| Pequeno porte (até 100 UH) | - | - |
| Médio porte (de 101 a 400 UH) | Residencial Novo Monte | Não contíguos |
| | Residencial Esperança | Não contíguos |
| | Residencial São Pedro | Não contíguos |
| | Residencial Clovis Ferreira da Silva | Não contíguos |
| | Residencial Alto da Floresta | Não contíguos |
| | Residencial Nelson Monteiro | Contíguos e separados por muro |
| | Residencial São Gonçalo do Amarante I | Contíguos e separados por muro |
| | Residencial São Gonçalo do Amarante IV | Contíguos e separados por muro |
| | Residencial São Gonçalo do Amarante V | Contíguos e separados por muro |
| | Residencial São Gonçalo do Amarante VI | Contíguos e separados por muro |
| | Residencial Jomar Alecrim | Não contíguos |
| Residencial Monte Pascoal | Não contíguos | |
| Grande porte (acima de 401 UH) | Residencial Natureza | Contíguos sem separação por muro |
| | Residencial Jardins de Extremoz | Contíguos sem separação por muro |
| | Residencial Campinas | Contíguos sem separação por muro |
| | Residencial Manoel Dias | Contíguos sem separação por muro |
| | Residencial Minha Santa | Não contíguos |
| | Residencial Waldemar Rolim | Contíguos e separados por muro |
| | Condomínio Vida Nova | Contíguos e separados por muro |
| | Condomínio Ilhas do Pacífico | Contíguos e separados por muro |
| | Residencial América I | Contíguos e separados por muro |
| | Residencial América II | Contíguos e separados por muro |
| | Condomínio Ilhas do Atlântico | Não contíguos |
| | Residencial Terras do Engenho I | Contíguos e separados por muro |
| | Residencial Terras do Engenho II | Contíguos e separados por muro |
| Vivendas do Planalto | Contíguos sem separação por muro | |

Fonte: Fontenele, 2019

Rodrigues (2018), demonstra a alta quantidade de deslocamentos motorizados (coletivos e individuais) em empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1. Cada empreendimento possui suas particularidades, podendo haver, dependendo do conjunto analisado²⁹, maior ou menor número de pessoas que

²⁹ Os residenciais analisados por Rodrigues (2018) foram: Vivendas do Planalto em Natal; América I e II e Terras do Engenho I e II, em Parnamirim; Minha Santa, Campinas e Manoel Dias, em Macaíba; e Jomar Alecrim, em São Gonçalo do Amarante.



utilizam o transporte motorizado para idas ao trabalho, escola, lazer ou supermercado. Por exemplo, os condomínios Terras do Engenho I e II têm alta utilização de transportes motorizados tanto para viagens frequentes (trabalho e escola), como para viagens ocasionais (lazer e supermercados), 91,67% 87,14% respectivamente. Em contrapartida, o residencial Minha Santa possui um alto índice de deslocamentos com transporte não motorizados, principalmente em relação a escola, onde 89,66% dos estudantes fazem o trajeto a pé ou de bicicleta. É importante destacar que os referidos empreendimentos estão em desvantagens locais e em sua maioria em situação de contiguidade, um fator que pode vir a ser um influenciador no modo de deslocamento dos moradores, tendo em vista a falta de alguns equipamentos públicos e privados no entorno e conseqüentemente no aumento das distâncias.

Rolnik e Torres (2014, p. 13) na “Ferramenta de Avaliação de Inserção Urbana para os Empreendimentos de Faixa 1 do Programa Minha Casa Minha Vida” apontam que “alguns usos precisam estar próximos da habitação, pois implicam em deslocamentos diários e em caminhadas com crianças pequenas ou com compras para abastecimento cotidiano”, evidenciando a importância da escala e da localização dos empreendimentos tendo em vista a necessidade e obrigatoriedade da proximidade dos locais de uso frequente no cotidiano para a reprodução social da população. Na proposição ideal da habitação, os empreendimentos possuidores de infraestruturas no entorno do condomínio ou no mesmo bairro, viabilizam um maior deslocamento a pé, economizando com os gastos de renda relativos aos trajetos (HARVEY, 1998).

Ao analisar a localização do Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1, autores como Cardoso, Aragão e Araújo (2011), apontam a periferização dos empreendimentos do Programa, com ocupação de terra de menor preço e o aumento da lucratividade por parte das empresas. Na RMN, observa-se que os empreendimentos foram, em sua maioria, construídos em áreas de expansão urbana, locais onde as terras são mais baratas e menos ocupadas. Essa situação moveu a população do Faixa 1 de uma periferia social (áreas bem centralizadas, mas com precariedades nas infraestruturas) para uma periferia mais afastada, não necessariamente longe dos centros urbanos, mas quase sempre pouco integrada a malha urbana do entorno e com pouca ou nenhuma infraestrutura (MEDEIROS,



2017)³⁰. Assim, essa localização em zona de expansão urbana quase sempre implica na insuficiência das infraestruturas urbanas em áreas lindeiras aos empreendimentos e baixa acessibilidade, promovendo a falta de conectividade desses com seu entorno e o restante da cidade (MEDEIROS, 2017; RODRIGUES, 2018). As grandes glebas de terras desocupadas e acessos viários mal planejados ou insuficientes acentuam essa situação (RODRIGUES, 2018).

Todavia, como demonstrado por Rodrigues (2018), mesmo em meio às tantas afirmações pré-existentes sobre as localizações precárias dos empreendimentos Faixa 1, existe na RMNatal uma diversidade de localizações onde se encontram também empreendimentos construídos em áreas anteriormente consolidadas, de expansão urbana bem servidas de infraestrutura ou até aquelas onde o empreendimento foi um propulsor da urbanização. No mapa 3, é possível visualizar a localização de cada empreendimento – faixa 1 do Programa em relação a mancha urbana de cada município.

³⁰ As distâncias dos empreendimentos Faixa 1 dos municípios da RMNatal com relação as suas centralidades variam de 1km a 10km e ao considerar a Região como uma metrópole em formação, onde nem todos os municípios estão realmente integrados ao polo e os centros municipais ainda possuem influencia na dinâmica econômica e de serviços para população que nela vive não há distancias realmente significativas (MEDEIROS, 2017).



Mapa 3 - Localização dos empreendimentos Faixa 1 na RMNatal

Casas



Apartamentos



Todas as tipologias



Fonte: Cruz e Fontenele, 2019.



Diante do exposto, compreende-se que a atuação do Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1 na Região Metropolitana de Natal cria uma nova fase no mercado habitacional para a faixa de interesse social, e vem gerando uma nova frente de expansão urbana municipal e metropolitana que verticaliza algumas periferias, transforma terras rurais em urbanas e cria espaços periurbanos.

3.3 (IN)SATISFAÇÕES E (IN)ADEQUAÇÕES DOS MORADORES DO PMCMV – FAIXA 1 NA RMNATAL

Medeiros (2017), demonstra uma relação de insatisfação dos moradores com a localização, mas a satisfação deles com o novo imóvel. Quando questionados sobre a melhora ou piora da vida pós mudança para os empreendimentos construídos pelo Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1, 85,46% dos moradores indicaram melhora, fundamentando a satisfação à propriedade do imóvel e à saída do aluguel. 58% dos entrevistados declararam que moravam de aluguel e 11% tinham casa própria (não necessariamente com o título de propriedade, parte desses declarantes moravam em assentamentos precários, mas não pagavam aluguel), os demais 31% enquadram-se em coabitação, cedidos, outros ou não declararam (Quadro 4). Essa situação reforça a influência da presença da ideologia da casa própria e a diminuição do custo habitacional tendo em vista as baixas parcelas mensais pagas por essa população, pois, como afirmado Maricato (1982), a habitação se configura como o item mais caro da cesta do trabalhador. Sem o custo do aluguel, possibilita-se a utilização desse gasto para outras necessidades (BOLAFFI, 1982) que irão garantir a reprodução social da população de baixa renda.

Quadro 4 - Análise geral da condição da moradia anterior e atual

| Condição da moradia | Percentual anterior | Percentual atual |
|----------------------------|----------------------------|-------------------------|
| Alugada | 58% | 10% |
| Coabitação | 16% | 3% |
| Cedida | 11% | 5% |
| Própria | 11% | 82% |
| Outros | 2% | 0,5% |
| Sem resposta | 2% | 0,6% |

Fonte: Grupo de Pesquisa Cidades Contemporâneas, 2018



O Programa tende a superar, mesmo não totalmente, o problema do aluguel. O imóvel próprio é a principal condição de moradia entre os residenciais construídos na Região Metropolitana de Natal como se pode observar no quadro acima apresentado. Tem-se atualmente 82% de famílias proprietárias dos imóveis subsidiados pelo PMCMV – Faixa 1, significando em um aumento de 71% do acesso a posse do bem casa. Todavia, ainda estão presentes, mesmo em menor número, outras formas de morar, destaca-se o aluguel, a coabitação e a concessão habitacional. Essas três situações podem variar de uma estratégia de obtenção ou aumento de renda – casa enquanto ativo (BANK, 1980; MOSER, 1996; 1998) – à continuidade da condição de vulnerabilidade de algumas das famílias.

A elevada satisfação advinda do alto nível de moradores com título de propriedade e conseqüentemente da segurança por ele transmitida é também razão para a satisfação de alguns com relação à localização, indicando que a precariedade locacional pode vir a ser insignificante quando comparada a posse. Apesar disso, ainda há uma diferença significativa em relação a ambas as satisfações, pois a localização é ponto imprescindível à reprodução social tendo em vista a necessidade diária de acesso à cidade e aos equipamentos públicos. Assim, o estudo revela que mesmo com a diversidade de lugares onde são implementados os empreendimentos, alguns tendem a atrair infraestruturas urbanas ou transformar usos residenciais para suprir as novas demandas e driblar a escassez.

Determinados empreendimentos ao serem implementados estimularam o desenvolvimento do entorno, a exemplo do Residencial Jardins de Extremoz, no município de Extremoz, favorecendo e atraindo para os arredores e para dentro dos residenciais serviços e comércios de uso obrigatório e complementares³¹ as necessidades cotidianas referentes à reprodução social da população residente dos empreendimentos Faixa 1 (RODRIGUES, 2018). Quando não conseguem se interligar

³¹ Rolnik e Torres (2014) ao criarem a “Ferramenta de Avaliação de Inserção Urbana para os Empreendimentos de Faixa 1 do Programa Minha Casa Minha Vida” categorizam equipamentos de uso obrigatório e de uso complementar para analisar o entorno dos empreendimentos. Os equipamentos, serviços e comércios de uso obrigatórios são as creches, escolas de ensino infantil, áreas livres para lazer e recreação e mercados; os de uso complementar são açougue, padarias, farmácias, restaurantes, salão de beleza, academia, lotéricas/caixas eletrônicos, assistência técnica e reparação e lojas de material de construção.



a malha urbana, como os Residenciais Terras do Engenho I e II, no município de Parnamirim, alguns serviços e comércios surgem nos empreendimentos para suprir as demandas e necessidades, como aponta Fontenele (2018) na RMNatal e Lima *et al.* (2015), Pequeno e Rosa (2015) e Vicentim e Kanashiro (2016) em outras RMs brasileiras. Essa situação demonstra tanto a transformação do uso residencial para uso misto ou total dos imóveis, que se apresenta enquanto uma estratégia para a transformação da casa em ativo e superação da monofuncionalidade nos empreendimentos de médio e grande porte do Faixa 1 na RMNatal, como a falta de suprimento das necessidades mais básicas pelo residencial e pelo imóvel subsidiado pelo Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1 (FONTENELE, 2018). Andrade (2015, p.186) acrescenta que “mais do que isto, a questão do surgimento de estabelecimentos comerciais não está associada apenas à necessidade de consumo das famílias, mas também à de geração de renda”.

De acordo com Cardoso, Aragão e Araújo (2011) e Rufino (2015), existe um consenso geral das empresas, pautada na racionalização e na lucratividade, em relação aos imóveis e as necessidades habitacionais familiares que resultam em projetos arquitetônicos habitacionais (urbanos e do imóvel) de baixa qualidade que não atendem as diversas exigências dos moradores, esquecendo-se das singularidades familiares e cotidianas. Com relação à unidade habitacional, esta é caracterizada por um programa único com dois quartos, um banheiro, uma sala de estar e uma cozinha, excluindo variados tipos de famílias, que não se encaixam, necessariamente, no padrão mononuclear formado por um casal e dois filhos (RUFINO, 2015). Além disso, a racionalização dos residenciais promove um conjunto monofuncional o qual não leva em consideração as famílias que anteriormente possuíam comércios residenciais ou que visualizem em suas casas a possibilidade de geração de renda.

No levantamento realizado, pelo Grupo de Pesquisa Cidades Contemporâneas - 2018, foram encontradas nos conjuntos horizontais núcleos familiares com 1 a 12 integrantes e em empreendimentos verticais com 1 a 8 integrantes. Destaca-se a maior presença de núcleos familiares com até 4 pessoas em ambas as tipologias (78,6% na tipologia apartamento e 73,8% na tipologia casa), fazendo com que grande parte das famílias atendidas pelo Programa se encaixem na



planta habitacional produzida pelas construtoras. Todavia, não deve ser excluída a existência dos grupos familiares que se diferem do padrão mononuclear (26,2% para casas e 21,4% para apartamentos) e podem necessitar de outros espaços no imóvel. A tabela 2 demonstra essa situação:

Tabela 2 - Número de pessoas por família nos empreendimentos do PMCMV – Faixa 1 da RMNatal

| Casas | | | Apartamento | | |
|---------------------------|----------------|-------------|---------------------------|----------------|-------------|
| Nº de pessoas por família | Nº de famílias | % | Nº de pessoas por família | Nº de famílias | % |
| 1 | 17 | 5,0% | 1 | 32 | 5,9% |
| 2 | 63 | 18,5% | 2 | 110 | 20,3% |
| 3 | 89 | 26,2% | 3 | 156 | 28,8% |
| 4 | 80 | 23,5% | 4 | 128 | 23,6% |
| 5 | 44 | 12,9% | 5 | 78 | 14,4% |
| 6 | 17 | 5,0% | 6 | 24 | 4,4% |
| 7 | 17 | 5,0% | 7 | 11 | 2,0% |
| 8 | 8 | 2,4% | 8 | 3 | 0,6% |
| 9 | 1 | 0,3% | 9 | 0 | 0% |
| 10 | 1 | 0,3% | 10 | 0 | 0% |
| 12 | 1 | 0,3% | 12 | 0 | 0% |
| S/R | 2 | 0,6% | S/R | 0 | 0% |
| Total Geral | 340 | 100% | Total Geral | 542 | 100% |

Fonte: Fontenele, 2019

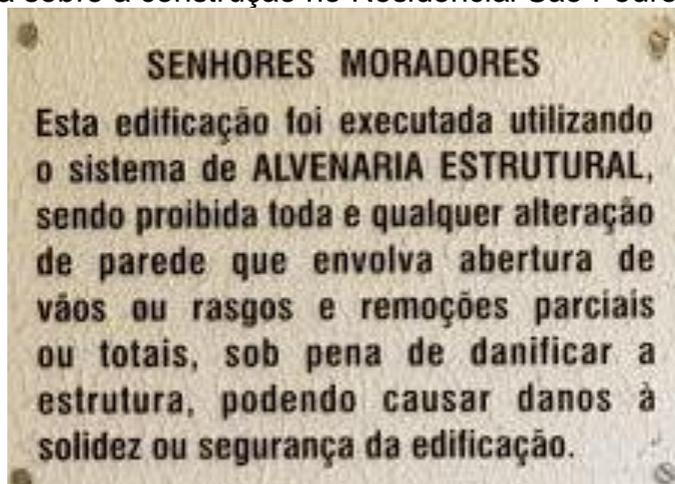
Quando questionados aos moradores sobre a satisfação em relação ao tamanho da habitação nova em comparação com a anterior, 69% dos residentes de conjuntos horizontais e 61% dos de condomínios verticais consideraram que houve melhora, baseando suas respostas principalmente na propriedade da casa/saída do aluguel, saída da situação de coabitação e aumento do espaço habitacional. Aqueles descontentes (25% para moradores de casas e 31% para os de apartamento), justificam suas respostas pela diminuição do tamanho do imóvel e da cozinha. Para os residentes de apartamento, a reclamação sobre a ausência do quintal se destaca e se caracteriza enquanto um diferencial ao considerar as duas dimensões desse espaço apontadas por Rolnik *et al.* (2015, p. 403):

De um lado, aquela do espaço em si, da existência de uma área externa onde se possa descansar, pendurar roupa, onde as crianças possam brincar, uma área para atividades que não se podem realizar dentro do apartamento. Mas ainda há outra dimensão importantíssima do quintal: ele representa a possibilidade de expansão da residência.

Nele se poderia construir o cômodo extra que se faça necessário, fazer o “puxadinho” caso a família aumente, ou para vender alguma coisa, prestar algum serviço. Logo, ele representa também a possibilidade de expansão da família e de se estabelecer uma unidade produtiva geradora de renda.

Assim, tendo em vista o não atendimento das diferentes necessidades familiares relativas ao número de pessoas que habitam as moradias subsidiadas pelo PMCMV – Faixa 1, foi identificado enquanto estratégia de sobrevivência, a existência de reformas para a ampliação do imóvel em conjuntos horizontais. No entanto, quando observado os residenciais de apartamento, quase não são encontradas reformas desse tipo. Como explicitado por Andrade, Demartini e Cruz (2014) e Andrade (2015) em pesquisas na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, os condomínios verticais possuem pouca flexibilidade da construção³². Na figura 3 está o alerta sobre a fragilidade da construção de tipo vertical encontrado no Residencial São Pedro, mas ele se faz presente em todos os apartamentos edificadas na RMNatal. O comunicado também aparece em empreendimentos verticais da RMRJ (ANDRADE, DEMARTINI, CRUZ, 2014; ANDRADE, 2015).

Figura 3 - Alerta sobre a construção no Residencial São Pedro



Fonte: Fontenele, 2018

³² Algumas reformas com o objetivo de ampliação foram observadas nos Residenciais Vivendas do Planalto e Minha Santa. Elas serão abordadas mais à frente no capítulo 5.



O imóvel horizontal (tipo casa) torna-se uma vantagem para aquelas famílias de maior número, pela autonomia dentro do lote de terra, com a possibilidade de ampliar e adaptar conforme as necessidades da família (ANDRADE, 2015; LIMA et al., 2015; ROLNIK et al., 2015). Entretanto, por mais que o imóvel tipo casa facilite as transformações, o imóvel de tipo apartamento não é um impeditivo para outros tipos de modificações como pintura, trocas de piso, colocação de grades e implementação de comércios.

Ainda analisando a pesquisa realizada pelo Grupo de Pesquisa Cidades Contemporâneas (2018), com relação as respostas sobre o uso dos imóveis construídos (o que não necessariamente quer dizer a existência de transformação física em parte do imóvel), observa-se, que em sua maioria, o uso residencial em ambas as tipologias. De acordo com os resultados dos questionários, oito dos dez empreendimentos horizontais apresentam uso misto, comercial ou de serviço³³. Apenas as residências horizontais possuem reformas para a mudança de uso. Dos 186 imóveis reformados, 20 tem suas mudanças direcionadas à instalação de uso diverso. Compreendendo a pouca flexibilidade da tipologia vertical, percebe-se que nenhum dos 139 apartamentos reformados tem para essas mudanças o objetivo da instalação de outro uso. Isso demonstra a utilização de cômodos e espaços comunitários do empreendimento vertical para a venda de mercadorias e realização de serviços.

Ao verificar o número de famílias com desempregados em seu núcleo e cruzar esse dado com as aquelas com uso misto ou comercial no imóvel, percebe-se a existência de famílias com desempregados as quais são proprietárias de comércios (Quadro 5). Essa mesma situação pode ser visualizada com aqueles que se consideram autônomos, existindo famílias com trabalhadores possuidores de comércios residenciais. Assim, dentre os principais motivos para a implementação do comércio, o aumento de renda e desemprego aparecem de forma corrente, a

³³ Nos próximos capítulos, por meio da análise do mapeamento de uso e ocupação do solo dos imóveis, será perceptível a presença de diversos usos além do residencial em todos os empreendimentos da RMNatal.



impossibilidade de trabalho fora de casa e a continuação com a ocupação anterior também se fazem presente, mas de forma pouco expressiva.

Quadro 5 - Número de desempregados e autônomos com comércios residenciais

| Tipologia | Nº de famílias com desempregado | Nº de famílias com desempregados e comércio residencial | Número de famílias com autônomos | Número de famílias com desempregados e comércio residencial |
|-------------|---------------------------------|---|----------------------------------|---|
| Casa | 135 | 13 | 79 | 20 |
| Apartamento | 163 | 5 | 118 | 23 |

Fonte: Fontenele, 2018

O processo de transformação de uso e ocupação total ou parcial do imóvel do Programa em comércio ou serviço é então a confirmação do defendido por Moser (1996; 1998) e Katzman (1999): a utilização da casa enquanto ativo para a diminuição da vulnerabilidade por meio do aumento de renda o qual irá possibilitar o acesso a outras necessidades familiares e estruturas de oportunidade.

As localizações periféricas e as transformações da habitação - relacionadas ao uso ou reformas – eram previsíveis quando compreendido o desenho do Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1 e a autonomia das empresas sobre os projetos habitacionais (RUFINO, 2015; ANDRADE, DEMARTINI, CRUZ, 2014; ANDRADE, 2015) e tanto as entrevistas por questionários realizadas em 2018, quanto pesquisas anteriores. Entretanto, quando se trata das transformações habitacionais, observa-se na pesquisa uma sub-representação desse aspecto por se tratar de uma irregularidade, conforme portarias lançadas pelo Ministério das Cidades e do contrato assinado junto à Caixa Econômica Federal, o que gera uma possível retração nas respostas. Essa situação cria a necessidade de outra ferramenta de pesquisa: o mapeamento de uso e ocupação do solo, um dado visual e de identificação lote a lote ou imóvel a imóvel da utilização da residência.

A identificação de diferentes usos e ocupações em diversos residenciais, demonstra a existência da utilização da casa enquanto ativo para superação de fragilidades muitas vezes criadas pelo próprio desenho institucional do programa. As oportunidades de geração de renda se traduzem na eclosão de um novo mercado informal nos conjuntos e seus arredores, inseridos no circuito inferior da economia



(SANTOS, [1979] 2008), e nas diferenças dos resultados das adaptações habitacionais das tipologias casas e apartamentos.

Nesse sentido, visa-se nos capítulos subsequentes (quatro e cinco), unir as consequências geradas pelo Programa Minha Casa Minha Vida e seu desenho institucional às suas implicações na vida dos moradores, destacando as oportunidades geradas pela posse do imóvel e as adaptações realizadas por eles para adequar as novas habitações as suas necessidades reais e cotidianas. Apresenta-se a transformação da moradia em ativo, em ambas as tipologias. Para isso, foram cruzados os dados dos questionários com o procedimento de mapeamento de uso e ocupação do solo dos imóveis faixa de renda 1. Estarão os capítulos divididos de acordo com o tipo de construção (casas ou apartamentos), tendo em vista as significativas diferenças nos resultados de análise no referido enfoque. Quando analisado os mapas de uso e ocupação, as disparidades de mudança entre as tipologias superaram os 50%. No capítulo quatro, denominado “Minha Casa, Meu Ativo: possibilidades e facilidades na tipologia horizontal”, serão apresentados os empreendimentos horizontais da RMNatal, realçando a utilização da casa enquanto ativo por meio das mudanças de uso e ocupação da habitação na individualidade do lote e suas implicações urbanas, sociais e econômicas.



4.0. MINHA CASA, MEU ATIVO: AS POSSIBILIDADES DE UTILIZAÇÃO DAS HABITAÇÕES SUBSIDIADAS PELO PMCMV – FAIXA 1 NA RMNATAL

Aborda-se, neste capítulo, a utilização da habitação enquanto ativo nos conjuntos de casa e de apartamento construídos e subsidiados pelo Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1 na Região Metropolitana de Natal. É efetuado um paralelo entre ambas as tipologias, destacando as influências da localização e de características como a presença ou não de muros e portaria, individualidade dos espaços e existência do lote nesse processo. No capítulo 1, destaca-se o ativo em empresas domiciliares, coabitação e aluguel. Nesta análise se privilegia às transformações habitacionais, principalmente aqueles referentes as empresas domiciliares. Transformações das fachadas, ampliações e divisões de lotes estão também presentes, mas questões como aluguel ou coabitação não são evidenciadas tendo em vista a metodologia de análise escolhida.

Para a realização das análises, foram utilizadas informações provenientes de entrevistas realizadas em 2018 (ver capítulo 3) e o procedimento de mapeamento de uso e ocupação do solo. Foram considerados nas análises de uso e ocupação os empreendimentos contíguos, aqueles construídos lado a lado. O mapeamento foi realizado lote a lote no caso das casas e imóvel a imóvel ao se tratar de apartamentos, identificando, a partir da visualização externa, as diversas transformações habitacionais. Para a delimitação dos tipos de uso e de ocupação do terreno do imóvel, foi criada uma classificação contendo nove tipos de uso, são elas: 1- residencial simples (uso residencial de um pavimento); 2- residencial duplex (uso residencial de dois pavimentos); 3- uso misto simples (mais de um tipo de uso de um pavimento); 4- uso misto duplex (mais de um tipo de uso de dois pavimentos); 5- uso comercial; 6- serviços públicos; 7- serviços privados; 8- institucional (igrejas); e 9- sem uso. Os empreendimentos verticais divididos por muro e construídos lado a lado são analisados como um só.

Tendo em vista a compreensão da influência da localização no processo de transformação da função habitacional e de seus espaços, é utilizada como base a



pesquisa de Rodrigues (2018), onde a autora mapeia os usos não residenciais num raio de 500 metros e define as características locacionais de cada residencial do PMCMV – Faixa 1 da RMNatal, apontando os conjuntos com melhores e piores localizações. Segundo a autora, esse raio é o adequado para o deslocamento sustentável dos moradores para se percorrer a pé no cotidiano.

A discussão aqui realizada será dividida em dois momentos: o primeiro, denominado “As facilidades e possibilidades dos imóveis de tipologia horizontal”, se refere as análises dos conjuntos de tipologia horizontal, abordando características das habitações tipo casa, suas formas de apropriação e os efeitos internos e externos aos moradores para realização delas. No segundo, serão observados os mesmos temas, correlacionando as similaridades e diferenças em relação a tipologia vertical. Este tópico é então intitulado de “Os limites da verticalização: da impossibilidade as alternativas”.

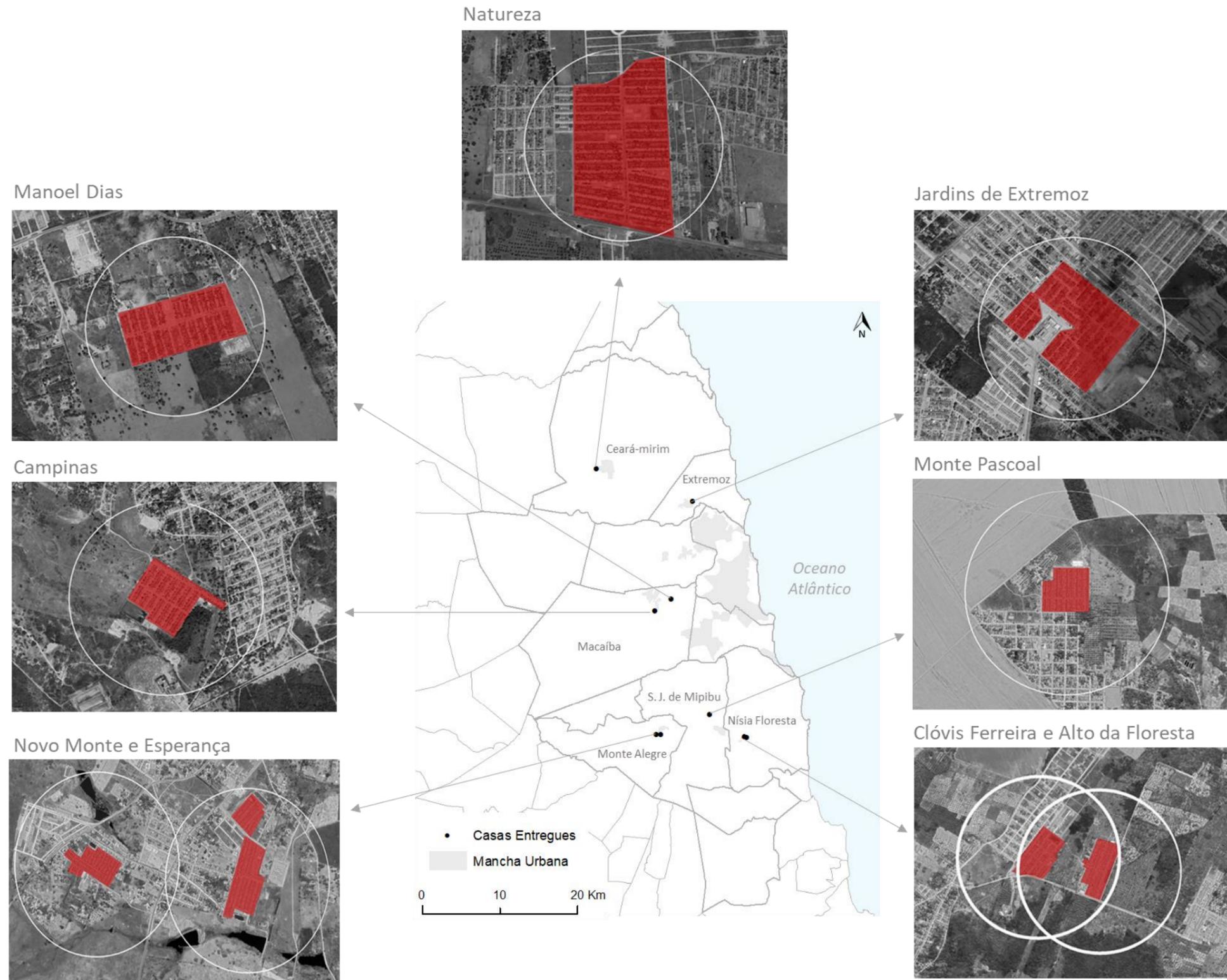
4.1. O CENÁRIO FAVORÁVEL PARA TIPOLOGIAS HORIZONTAIS

A linha teórica da presente pesquisa compreende, principalmente nas casas subsidiadas pelas políticas habitacionais de interesse social, um ativo social e econômico que possibilitará a reprodução social. Ao publicar um artigo sobre as estratégias de sobrevivência dos pobres urbanos e como eles utilizam daquilo que possuem para driblar as suas fragilidades e manter-se vivos. Moser, em 1996, lança a proposição de visualizar a casa enquanto um ativo. Atualmente, essa teoria se faz presente nas discussões sobre os usos e possibilidades da moradia para a população de baixos rendimentos.

As políticas habitacionais com provisão de moradia, implementadas na RMNatal, para a população de baixos rendimentos, até o Banco Nacional de Habitação, eram exclusivamente de tipologia horizontal – casa. No Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1, essa tipologia ainda se faz predominantemente presente na maioria dos municípios que aderiram a Política: Ceará Mirim, Extremoz, Nísia Floresta, Macaíba, Monte Alegre, São Gonçalo do Amarante e São José de Mipibu.



Mapa 4 - Localização dos empreendimentos horizontais na RMNatal e seus entornos



Fonte Cruz e Fontenele, 2019.



No mapa 4, visualiza-se a localização dos empreendimentos da tipologia casa, e para uma melhor compreensão da localização dos imóveis, acrescentou-se a malha urbana municipal e seus entornos.

A tipologia casa, conforme defendida por autores como Andrade (2015), Lima *et al.* (2015) e Rolnik *et al.* (2015), é um diferencial à possibilidade de ampliação e maior facilidade de adaptação às necessidades familiares, haja vista a presença do quintal. A casa se configura, não apenas pela habitação, mas pela sua inserção em um lote privado. O quintal e o jardim também são propriedade do dono do imóvel e sua natureza simbólica é individual, podendo os três espelham os desejos e necessidades da família (AMORIM, LOUREIRO, 2001).

Por meio da propriedade ou da sensação de segurança de posse – situação que possibilita as chances de investimento no imóvel – da individualidade do lote e das facilidades da tipologia, a mudança de uso e ocupação objetivando a casa enquanto um ativo se faz presente. Medeiros (2015) ao analisar os conjuntos habitacionais para baixa renda construídos pelo BNH em Natal/RN aponta mudanças desse tipo, destacando a demanda por serviços, comércios e habitação, além da renda da terra, como um indutor dessas alterações. Nos empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1 essa situação de transformação da moradia se repete e se expande para conjuntos de diferentes municípios da RMNatal. Somam-se as características que implicam de alguma forma nas transformações desses conjuntos a monofuncionalidade, a localização, a escala/demanda e o tempo da construção.

Tem-se na Região Metropolitana de Natal nove conjuntos habitacionais monofuncionais construídos pelo Programa com habitações tipo casa: Alto da Floresta (Nísia Floresta), Campinas (Macaíba), Clóvis Ferreira da Silva (Nísia Floresta), Esperança (Monte Alegre), Jardins de Extremoz (Extremoz), Jomar Alecrim (São Gonçalo do Amarante), Manoel Dias (Macaíba), Monte Pascoal (São José de Mipibu), Natureza (Ceará Mirim) e Novo Monte (Monte Alegre). Os empreendimentos presentes nesses municípios foram entregues entre os anos de 2011 e 2015 e possuem de 161 a 1.155 UH, o que significa empreendimentos de médio e grande



porte, com uma população estimada entre 644 e 4620 pessoas dependendo do residencial. Suas localizações estão em áreas de expansão urbana ou rurais, como é o caso dos conjuntos construídos da RMNatal não funcional (FONTENELE, MEDEIROS, 2018).

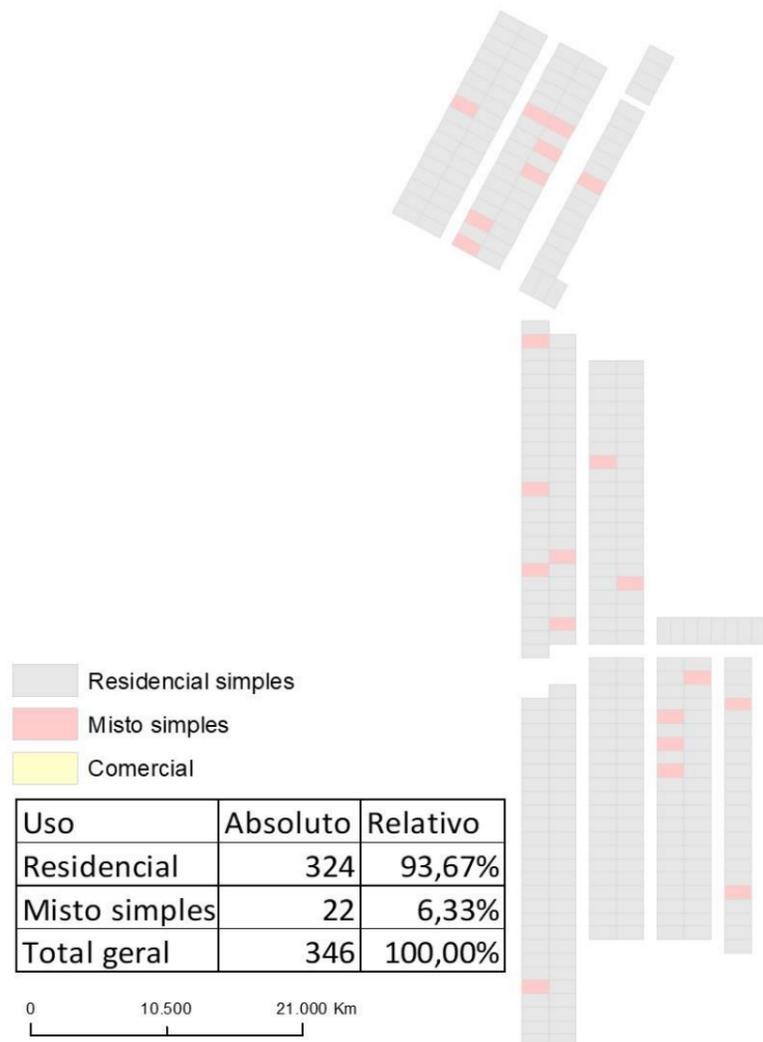
Foi identificado por meio de entrevistas por questionários e dos mapas de uso e ocupação a presença de diferentes apropriações nos imóveis de todos os conjuntos horizontais da RMNatal, as quais se dão através de reformas e/ou transformações de uso, sobretudo nos mais antigos. As construções e reconstruções do ambiente da casa não são homogêneas e não ocorrem da mesma forma entre os conjuntos ou dentro dos mesmos. Cada característica interna e externa às famílias e aos empreendimentos tem diferentes níveis de influências na quantidade e no tipo de transformação. É o morador aquele que, de acordo com suas necessidades, irá ou não aproveitar as oportunidades criadas.

O uso residencial vem sendo substituído por outras formas de utilização e ocupação do terreno, ou seja, por outros usos e disposições do ambiente construído a exemplo dos usos mistos, comerciais, de serviços, institucionais, entre outros. Para a realização de algumas dessas mudanças citadas, é recorrente a instalação de comércios ou serviços em recuos frontais, nas laterais ou dentro do espaço da unidade. As duas primeiras situações demonstram a importância da posse do lote pela possibilidade de sua utilização de forma individual, de acordo com as necessidades daquela família. No levantamento identificou-se que os usos não residenciais presentes nos imóveis dos conjuntos variam entre 6,33% a 16,89%.

Os conjuntos com o menor número de mudanças de usos e ocupações são o Residencial Novo Monte (6,33%) e Residencial Esperança (7,23%), em Monte Alegre e o Residencial Monte Pascoal (7,78%), em São José de Mipibu como demonstram os mapas a seguir:

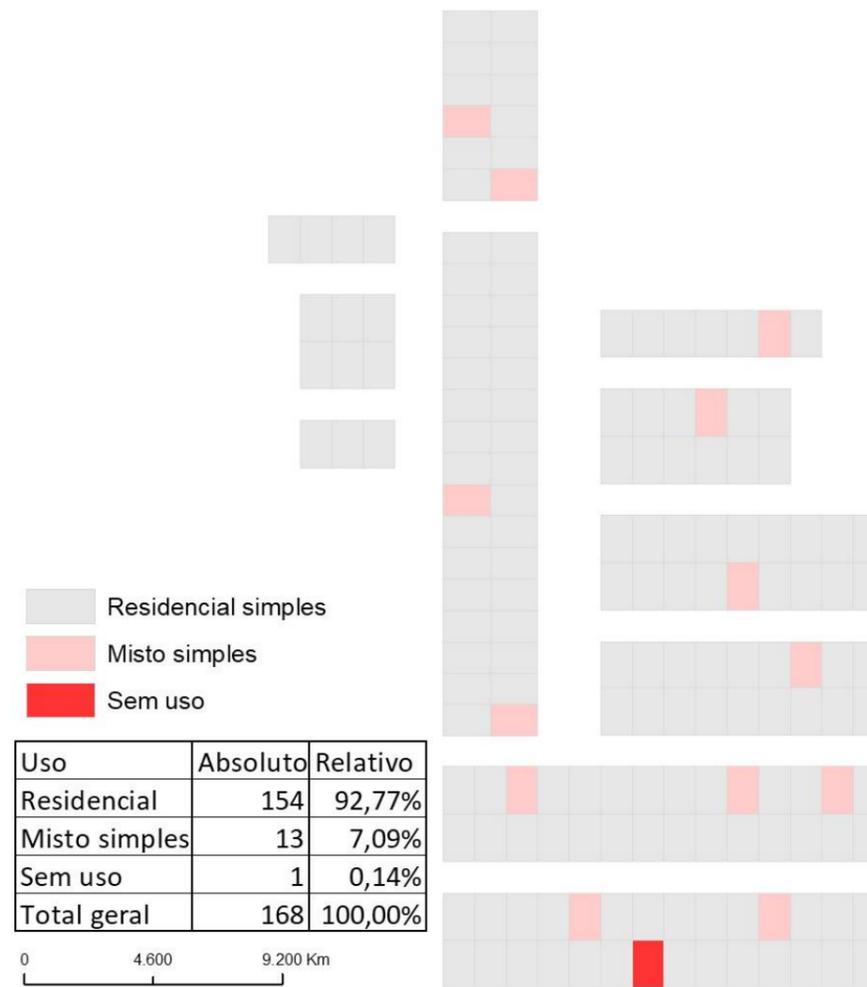


Mapa 5 - Mapa de uso e ocupação do solo no Residencial Novo Monte



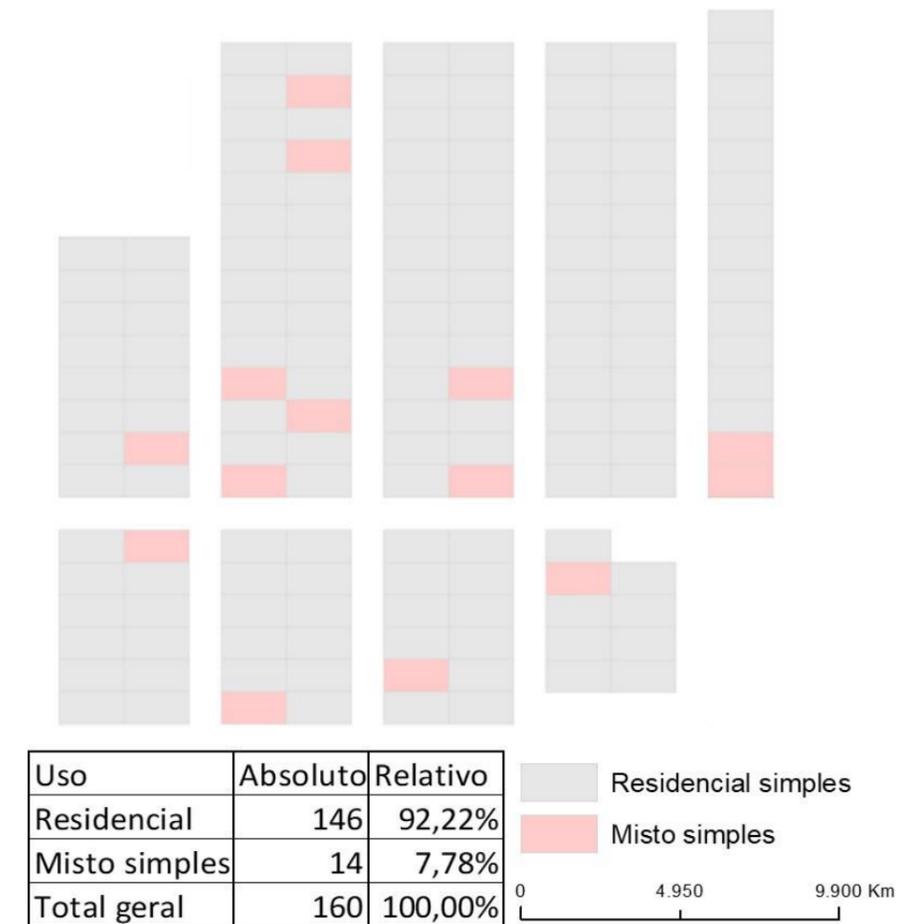
Fonte: Cruz, Fontenele, Freitas, 2019.

Mapa 6 - Mapa de uso e ocupação do solo no Residencial Esperança



Fonte: Cruz, Fontenele, Freitas, 2019.

Mapa 7 - Mapa de uso e ocupação do solo no Residencial Monte Pascoal



Fonte: Cruz, Fontenele, Freitas, 2019.

Neles se encontram pequenas mudanças e a prevalência dos usos residenciais. O uso misto é o único uso não residencial identificado nesses conjuntos (Figura 4, 5, 6 e 7). As pequenas dimensões urbanas dos municípios que diminuem consideravelmente a distância ao centro³⁴ e suas baixas dinâmicas imobiliárias e urbanas são fatores cujas influências se traduzem nas pontuais transformações habitacionais. A dinâmica rural ainda tem forte atuação nessas cidades, sendo a população rural a maioria³⁵. Nos municípios da RMNatal institucional, apenas Nísia Floresta e Ceará Mirim possuem uma maior dinâmica imobiliária, e conseqüentemente urbana, pela presença do setor imobiliário turístico (FONTENELE, MEDEIROS, 2018).

Figura 4 - Uso misto no Residencial Novo Monte



Fonte: Fontenele, 2018.

Figura 5 - Uso misto no Residencial Esperança



Fonte: Fontenele, 2018.

³⁴ Segundo Medeiros (2017) elas estão entre zero a cinco quilômetros em linha reta do centro geográfico desses municípios.

³⁵ A população rural, de São José de Mipibu e Monte Alegre ainda é maioria e são, respectivamente de 54,16% e 56,48% habitantes.

Figura 6 - Uso misto no Residencial Monte Pascoal



Fonte: Fontenele, 2018.

Figura 7 - Uso misto no Residencial Campinas



Fonte: Fontenele, 2018.

Por serem os mais novos, entregues entre 2013 e 2015, os números de mudanças também são menores quando comparados com os conjuntos ocupados nos anos de 2011, pois, o tempo para apropriação do imóvel pelos moradores é menor. Entretanto, em alguns empreendimentos, são também afetados localização do conjunto. Dentre os três apresentados, o Residencial Monte Pascoal, deveria ter o menor número de transformação, por ter sido entregue em 2015, mas sua localização na borda urbana do município somada a nova possibilidade de renda garantida pela posse do imóvel e pela demanda de serviço advinda da nova população e monofuncionalidade do empreendimento vieram a influenciar nas transformações ao criarem um cenário de oportunidade. Essa situação é também similar no Residencial Campinas (Mapa 8), entregue no ano de 2015 e possuidor de 8,69% de residências com mudança de uso no mapa do empreendimento. Ainda assim, no Residencial Monte Pascoal, a quantidade de mudanças de uso no intraconjunto é pequena e a presença de equipamentos públicos e privados no entorno de 500 metros do empreendimento (RODRIGUES, 2018) aponta que o maior fluxo de abastecimento dos moradores é nos comércios e serviços lindeiros ao Residencial.

Observa-se nos empreendimentos (mapa 5, 6, 7 e 8) que o uso misto está associado a pequenos comércios e serviços de origem familiar, muitas vezes realizados em partes do terreno construídas apenas para essas atividades, valendo-se do espaço propiciado no lote. A cozinha também é o local de produção e



armazenamento de alguns produtos a serem comercializados, como a fabricação de quentinhas, bolos, dindins, trufas etc.

As transformações também ocorrem nos conjuntos Clóvis Ferreira da Silva (8,66%) e Alto da Floresta (9,32%) – Mapa 9 e 10. Todavia, esses empreendimentos apresentam outras formas de ocupação e uso dos imóveis: o uso comercial total e o residencial duplex, demonstrando outros tipos de aproveitamento do solo e das oportunidades advindas da posse da terra

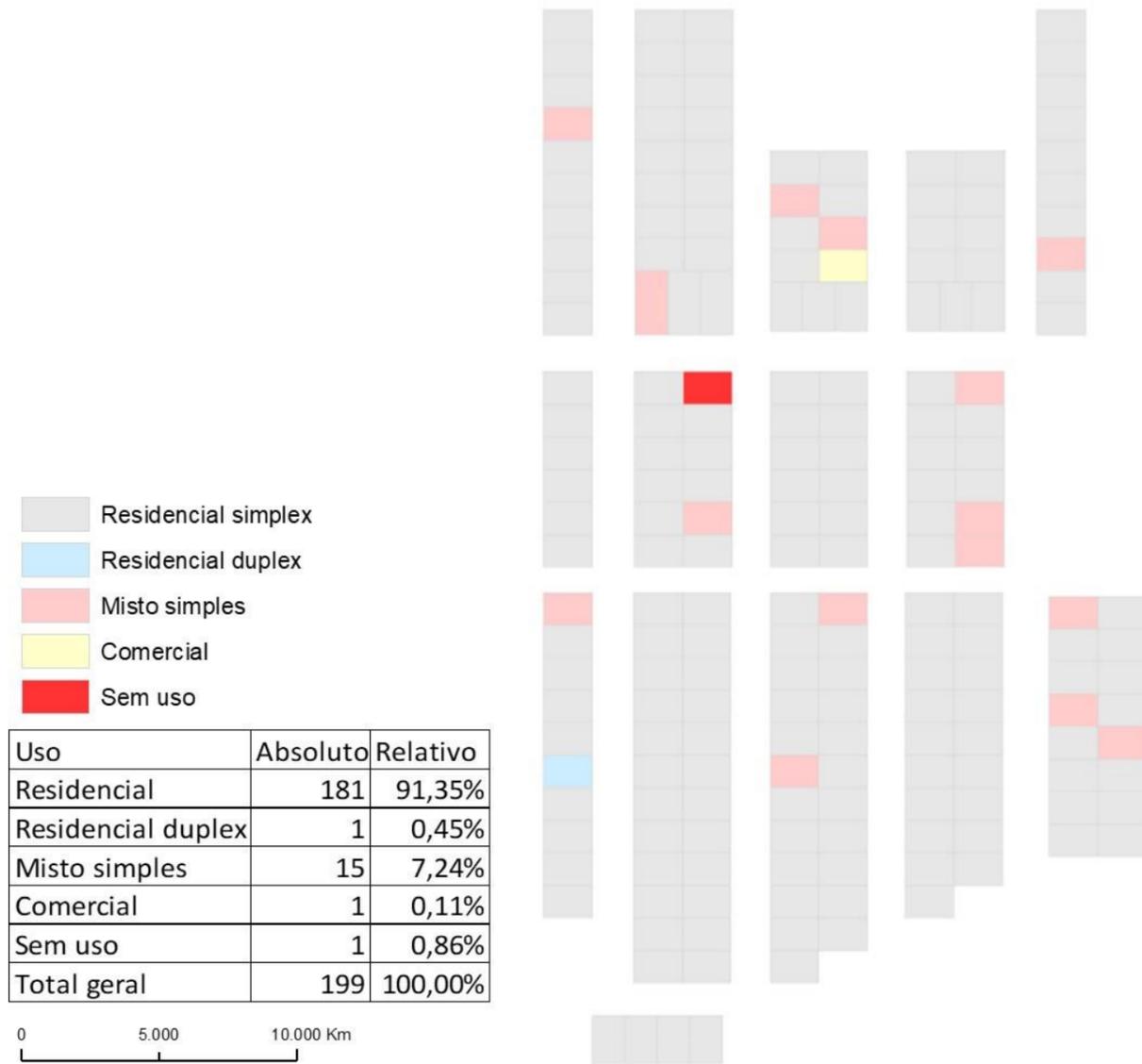
Mapa 8 - Mapa de uso e ocupação do solo do Residencial Campinas



Fonte: Cruz, Fontenele, Freitas, 2019.

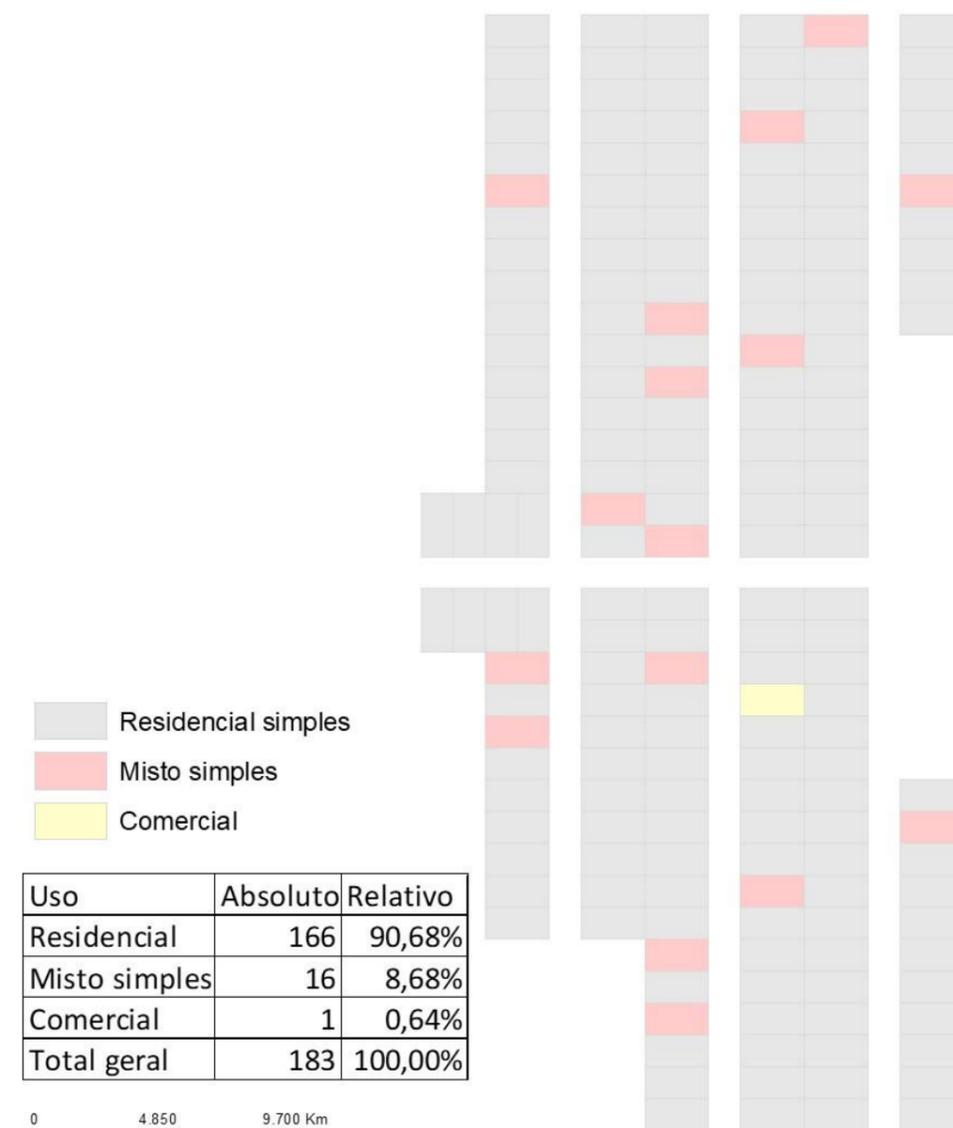


Mapa 9 - Mapa de uso e ocupação do solo do Residencial Clóvis Ferreira da Silva



Fonte: Cruz, Fontenele, Freitas, 2019.

Mapa 10 - Mapa de uso e ocupação do solo do Residencial Alto da Floresta



Fonte: Cruz, Fontenele, Freitas, 2019.



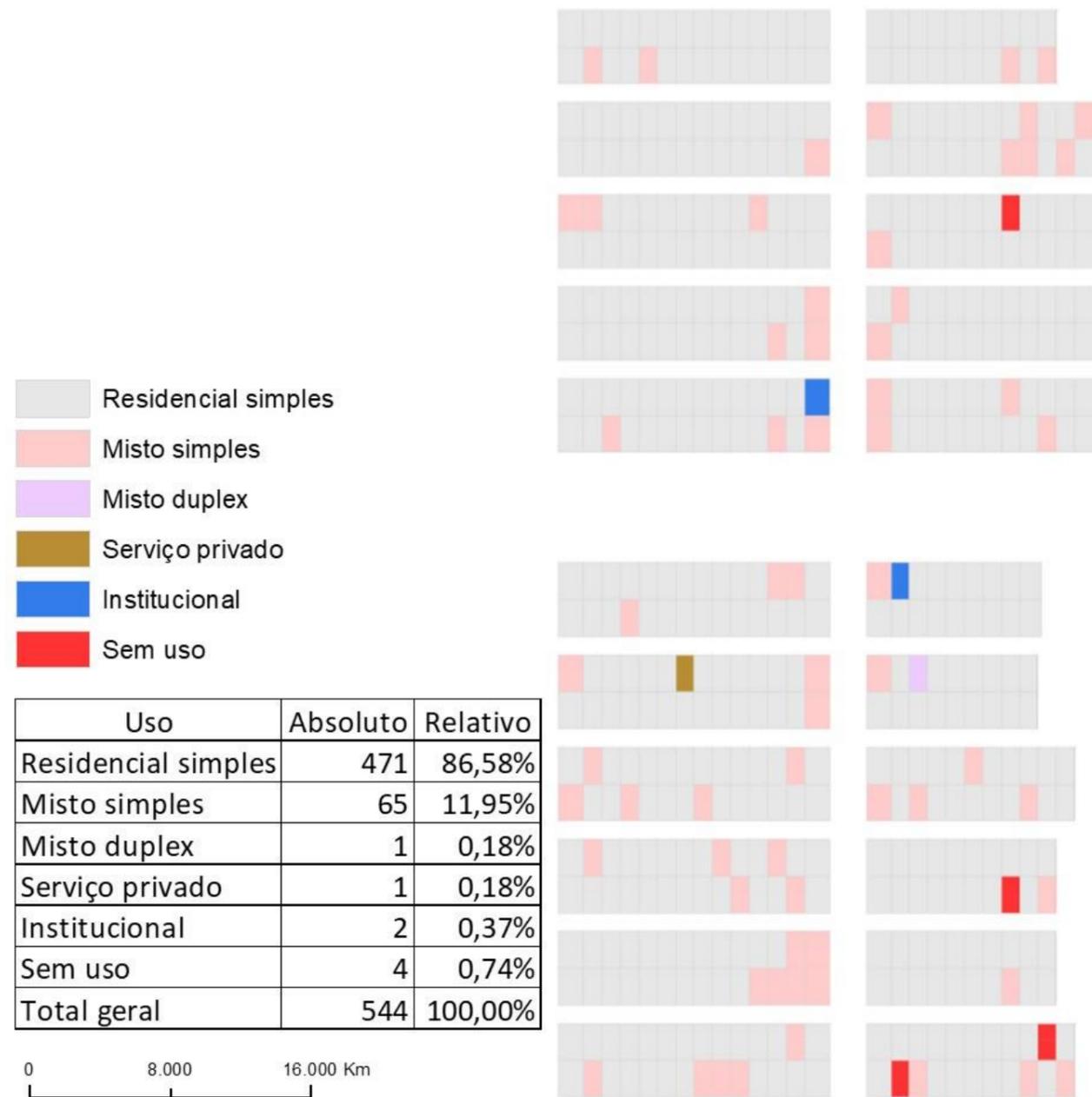
Os conjuntos com maior número de transformações, com exceção do Manoel Dias (13,42%) o qual foi entregue no ano de 2013, são aqueles mais antigos, ocupados em 2011: Os Residenciais Jomar Alecrim (10,70%), Natureza (12,93%) e Jardins de Extremoz (16,89%). A isso somam-se as localizações ou acessos precários e a maior dinâmica urbana e metropolitana cuja explicação advém das localizações em áreas de expansão urbana (MOURA, 2016; RODRIGUES, 2018) e das maiores relações sociais e econômicas dos municípios com o polo – Natal. Nesses empreendimentos tanto há um maior aproveitamento do solo, como um aumento nas diversidades de usos. Adiciona-se aos usos residenciais, residencial duplex, misto simples e comercial os usos institucionais³⁶, misto duplex e serviços privados. Os mapas 11, 12, 13 e 14 expõem as diversas apropriações de cada imóvel desses conjuntos:

Verifica-se durante as análises anteriores que os contextos de monofuncionalidade, localização e ano de entrega são de extrema importância para a criação de ambiente oportuno às transformações de uso, mas, as implicações de cada uma dessas características não são uniformes. Os quatro empreendimentos citados acima possuíam, no momento de sua entrega, localizações precárias, cercadas de lotes vazios, como aponta Rodrigues (2018). Apenas o Jardins de Extremoz e o Residencial Natureza foram entregues em 2011, tornando o Manoel Dias o empreendimento mais novo, ocupado em 2013. Mesmo assim, este último possui um alto número de mudanças (13,42%), superando o Residencial Natureza (12,93%) e perdendo apenas para o Jardins de Extremoz (16,89%).

³⁶ Observado durante toda a pesquisa na forma de igrejas.

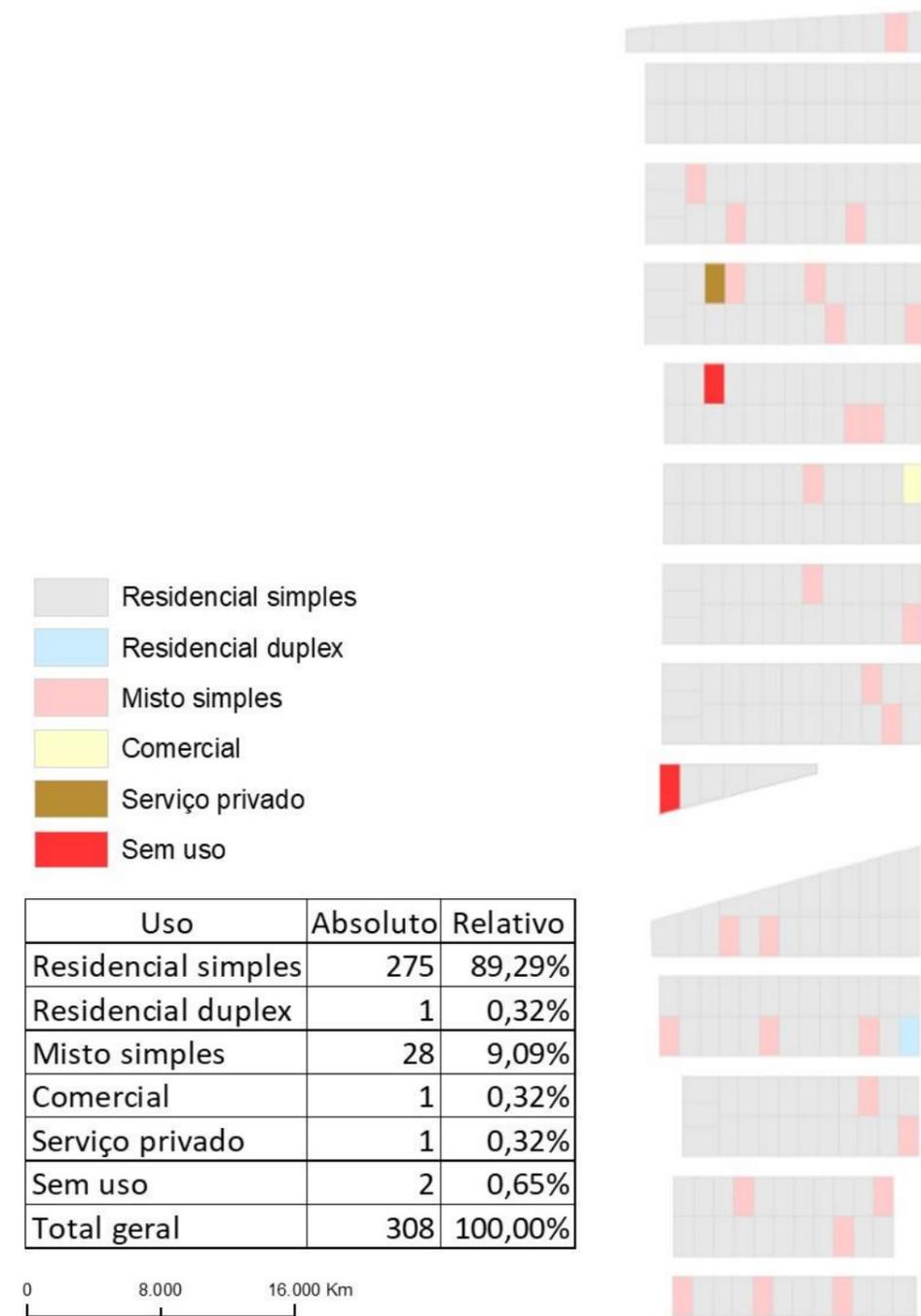


Mapa 9 - Mapa de uso e ocupação do solo do Residencial Manoel Dias



Fonte: Cruz, Fontenele, Freitas, 2019.

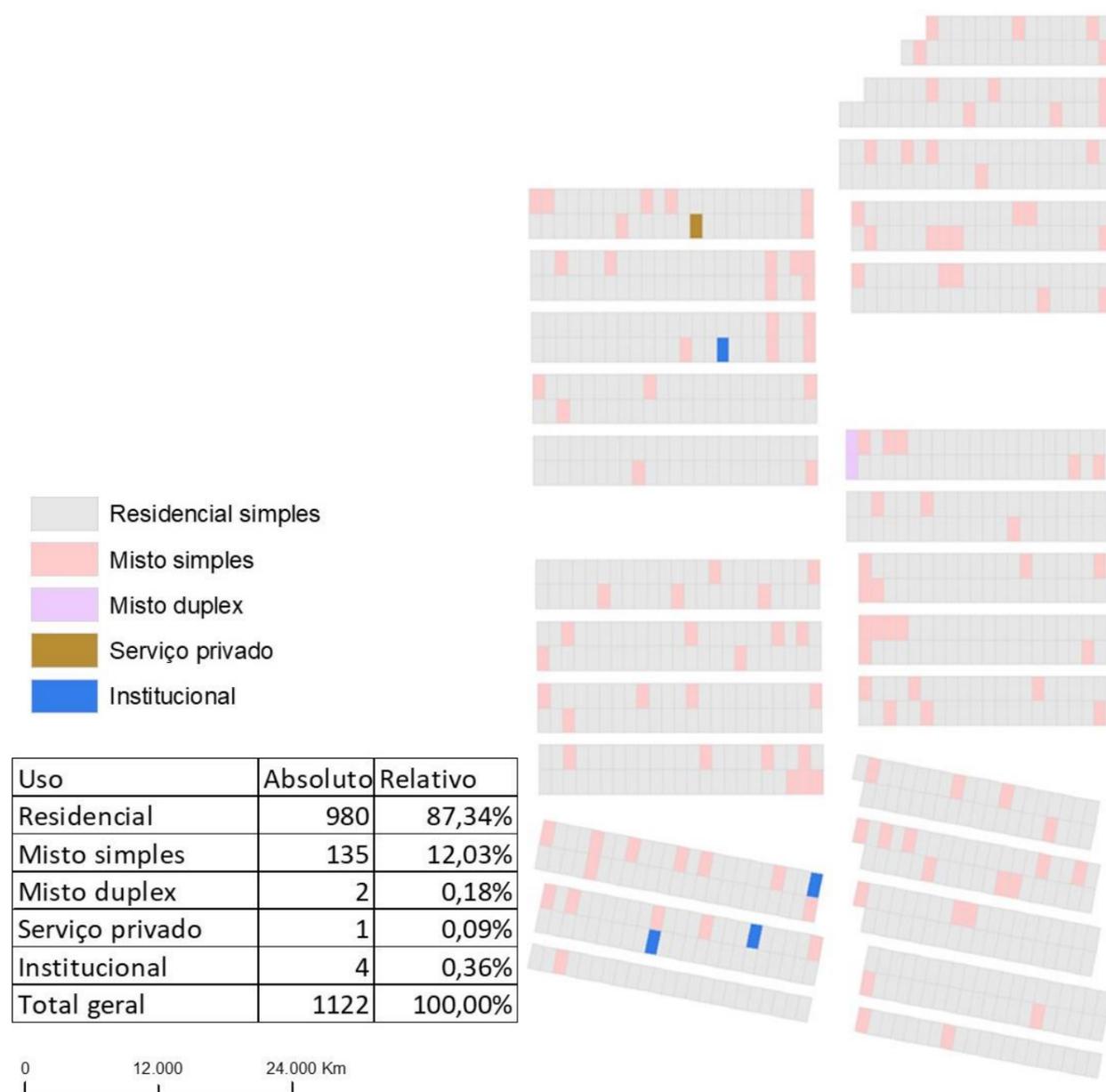
Mapa 102 - Mapa de uso e ocupação do solo do Residencial Jomar Alecrim



Fonte: Cruz, Fontenele, Freitas, 2019.



Mapa 113 - Mapa de uso e ocupação do solo do Residencial Natureza



Fonte: Cruz, Fontenele, Freitas, 2019.

Mapa 124 - Mapa de uso e ocupação do solo do Residencial Jardins de Extremoz



Fonte: Cruz, Fontenele, Freitas, 2019.

Percebe-se o peso da localização na mudança de uso e ocupação do solo nas casas do Manoel Dias. Esse empreendimento além de ter seu entorno imediato ocupado por terras não urbanizadas, possui um único acesso a BR-226 (RODRIGUES, 2018). A escassez na oferta de serviços e comércio aparece nesses casos como um impulsionador às mudanças de uso, quando as famílias passam a visualizar a demanda por estabelecimentos com vendas de produtos para o consumo diário, de lanchonetes, de prestação de serviço como escolas para as séries iniciais e até igrejas.

Figura 8 - Mudança total de uso no Residencial Manoel Dias



Fonte: Fontenele, 2018

Figura 9 - Mudança total de uso no Residencial Manoel Dias



Fonte: Fontenele, 2018

O cenário de localização deficiente foi também registrado nos Residenciais Jardins de Extremoz e Natureza. Contudo, as mudanças de uso e ocupação causaram uma reação diferente da visualizada no Manoel Dias. Além do surgimento de comércios e serviços residenciais e mudanças totais, os conjuntos, ao longo dos anos, tornaram-se ímãs de urbanidade. Atraíram para os seus entornos não apenas outras habitações, algumas de faixas de renda acima das dos moradores dos conjuntos faixa 1 (RODRIGUES, 2018), como outros equipamentos privados que geraram uma nova diversidade de uso no intraconjunto e nas suas áreas lindeiras. As figuras seguintes retratam as mudanças nos entornos do Manoel Dias, Jardins de Extremoz e Residencial Natureza entre seus anos de entrega até no ano de 2018:



Figura 10 - Entornos do Residencial Manoel Dias entre os anos de 2013 e 2018



Fonte: Cruz e Fontenele, 2018.



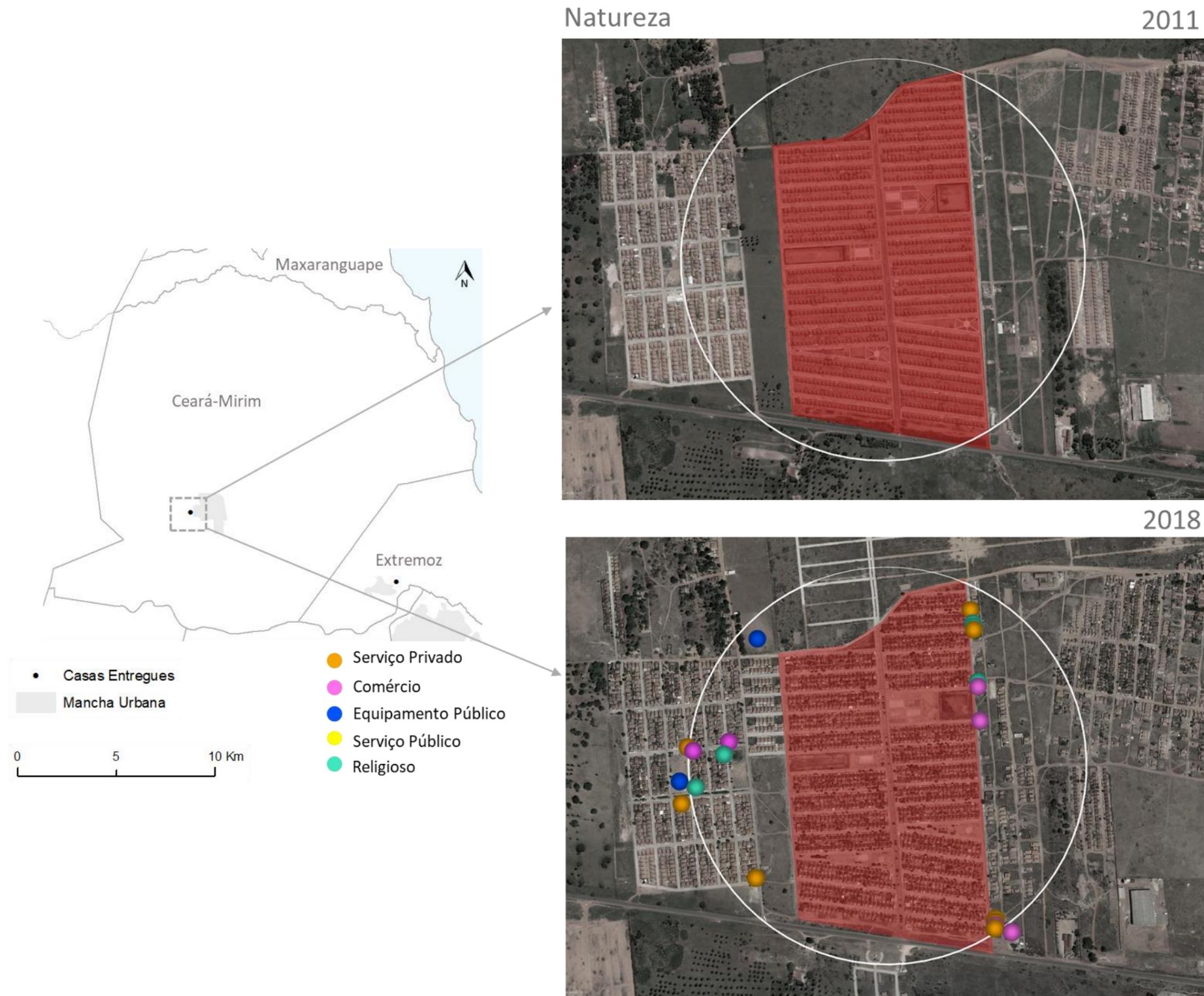
Figura 11 - Entornos do Residencial Jardins de Extremoz entre os anos de 2011 e 2018



Fonte: Cruz e Fontenele, 2018.



Figura 12 - Entornos do Residencial Natureza entre os anos de 2011 e 2018



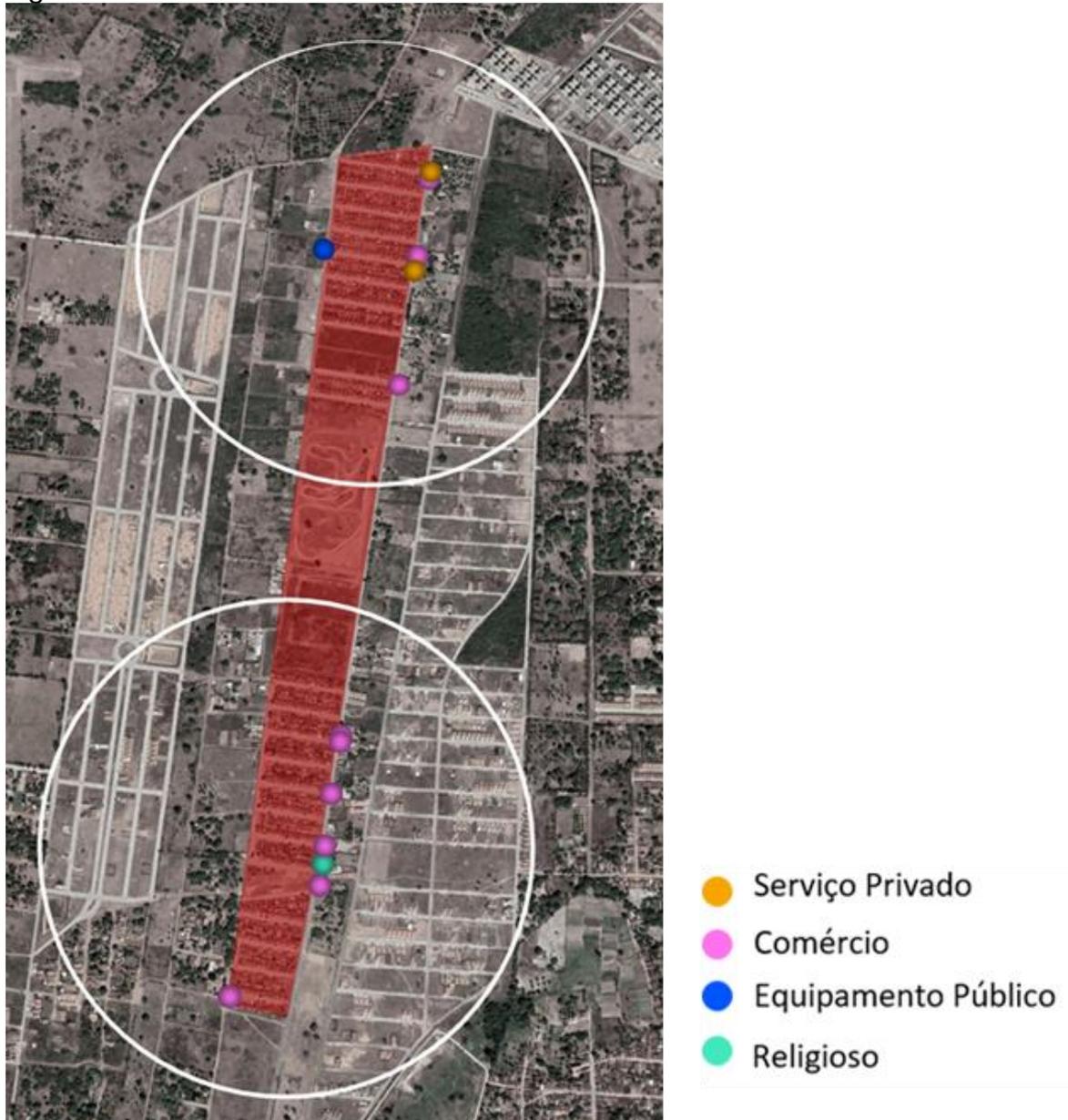
Fonte: Cruz e Fontenele, 2018



A atuação do Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1 nos sete municípios citados ao longo do texto gerou, como denomina Rufino (2015), frentes de expansão urbanas ou frentes pioneiras promovidas pelo mercado imobiliário. Inicialmente implementados em áreas sem urbanidades, aparecem enquanto novas áreas para ocupação futura. Os conjuntos Jardins de Extremoz e Residencial Natureza são os primeiros a expandirem realmente as áreas urbanas de seus municípios por meio da atração de equipamentos necessários à “urbanidade”, diminuindo as características periurbanas dos entornos. Nesse sentido, pode-se afirmar que, daqui a alguns anos, dependendo dos contextos e das dinâmicas econômicas, sociais e territoriais dos conjuntos entregues e de seus municípios, situações como essas podem se multiplicar em outros residenciais dos sete municípios que possuem o Programa para famílias de zero a três salários mínimos. As pressões do mercado imobiliário, como apontado por Medeiros (2015; 2018), pode contribuir na orientação das mudanças de uso e ocupação e a atratividade das áreas internas e externas aos conjuntos por meio da possibilidade de aproveitamento da renda da terra. De forma ainda inicial, mas já perceptível, visualiza-se na borda direita do Conjunto Jomar Alecrim em São Gonçalo do Amarante, a presença de construções de uso não residencial como forma de compreensão da nova demanda gerada por aquele conjunto, como demonstra a figura 13.

Como no Residencial Manoel dias, os conjuntos de Extremoz e Ceará Mirim possuem empreendimentos de pequeno e médio porte. Contudo, pelo efeito de atração urbana, os comércios e serviços inicialmente implementados para suprir as necessidades cotidianas da população dos conjuntos, agora abastecem também os moradores de imóveis localizados no entorno. É mais claro nesses conjuntos o maior aproveitamento do solo e da presença de transformações de uso e de ocupação tendo em vista a possibilidade de usufruir das particularidades geradas pela localização dos imóveis e do empreendimento. Neles as mudanças de uso e ocupação nas esquinas e ruas principais são constantes. Essas características ainda estão presentes, mas em menor proporção, em todos os outros conjuntos de tipologia horizontal já apresentados.

Figura 13 - Usos não residenciais nas bordas do Residencial Jomar Alecrim



Fonte: Cruz e Fontenele, 2019.

De acordo com os partidos urbanísticos dos dez conjuntos tipo casa, foi percebido que os lotes situados nas esquinas são maiores quando comparado aos outros, dando aos proprietários uma vantagem baseada no tamanho do terreno. Por estarem entre duas ruas, possuem uma maior movimentação de passantes, gerando a visibilidade pautada por Vincentim e Kanashiro (2016). Essa visibilidade é ainda característica dos lotes localizados nas ruas de maior fluxo, a exemplo do Residencial

Natureza e Conjunto Manoel Dias os quais concentram boa parte de seus comércios e serviços nas ruas centrais dos empreendimentos. Montenegro (2013, p. 42) explica: “A localização próxima a um nó de tráfego e ao sistema de transporte público, por exemplo, lhes garante maior acessibilidade; a copresença de várias empresas em uma mesma área cria uma escala que uma única empresa não teria”.

No Residencial Natureza, o projeto urbanístico e arquitetônico do conjunto deixou sobras nas esquinas, gerando para os moradores desses lotes a possibilidade de se apropriarem dos espaços sem uso, expandido ainda mais seu terreno e seu patrimônio. Muitos desses espaços são utilizados para estacionamento. Pela vantagem locacional e de espaço livre, esse contexto ainda aumenta as chances de mudança de uso e ocupação do solo por meio da construção de kitnets ou ampliação da habitação e intensifica a competitividade do lote no mercado imobiliário. Medeiros (2018, p. 299) explica, “na mudança de uso e ocupação do solo, entra em jogo a estratégia de maior aproveitamento, na relação custo/benefício, para a extração de rendas da terra, conforme o potencial de localização, regulamentação do solo e demanda”. As imagens 14 e 15 retratam o apresentado.

Figura 14 - Uso misto duplex na esquina do Residencial Natureza



Fonte: Fontenele, 2018

Figura 15 - Usos misto, kitnets e espaços restantes utilizados como estacionamento



Fonte: Fontenele, 2018

O aproveitamento dos espaços restantes não se resume apenas ao Residencial Natureza e aparecem em outros conjuntos como no Novo Monte (Figura 16), por meio da ocupação de áreas públicas destinadas a equipamentos coletivos.

Meios fios também que se transformam locais para a implementação de pequenas bancas de vendas diversas.

Figura 16 - Ocupação de espaço vazio através da construção de pequena banca.



Fonte: Fontenele, 2018

Foram identificadas nos conjuntos horizontais, por meio da análise dos motivos que levaram a implementação de comércios e serviços nos espaços habitacionais a “complementação/geração da renda” (equivalente a 48,57% das respostas), “desemprego”, “mesma ocupação anterior” e “investimento”, respectivamente 8,57%, 5,71% e 2,85%. O resultado evidencia a geração de renda como o arcabouço das transformações e o entendimento, por parte da população residente dos empreendimentos Faixa 1, das rendas proporcionadas pelo imóvel.

As transformações de uso e ocupação refletem não apenas a necessidade de renda para driblar vulnerabilidades e possíveis crises (MOSER, 1996; 1998), como também a capacidade de investimento das famílias (DINIZ, 2008; SANTOS, [1979] 2008). Como visualizado nas fotografias apresentadas, as transformações de uso não residencial apresentam características de comércios e serviços de pequeno e médio porte, sinalizando o quanto os moradores da faixa de renda 1 podem desprender de seus salários ou economias para transformar parte ou totalmente de sua habitação e obter as mercadorias necessárias para o funcionamento deles.



O uso misto com a implementação de mercadinho de pequeno porte, a bodega, banquinha, ou simplesmente a janela (dando passagem para mercadoria) são os principais exemplos de transformação habitacional realizado pela população de baixa renda do PMCMV – Faixa 1 de empreendimentos verticais, pois um puxadinho improvisado e a pequena quantidade de investimento, em produtos de construção e mercadorias, é suficiente para o início das atividades comerciais ou de serviço. Como afirma Santos ([1979] 2008, p. 168: “[...] quanto mais pobre é a população, menor é a dimensão dos comércios”.

Bem como o pouco capital para investir na implementação de atividades não residenciais, o histórico de recursos escassos da população atendida pelo Programa demonstra que os produtos a serem consumidos estão atrelados a sobrevivência e ao cotidiano, ou seja, a produtos do dia a dia, normalmente oferecido nos comércios e serviços encontrados nos empreendimentos. Destaca-se aqui a alimentação. Assim, tanto as características da arquitetura e mercadorias das atividades comerciais e a dimensão da clientela definem as atividades realizadas pelos moradores como parte do circuito inferior da economia (SANTOS, [1979] 2008).

Pela individualidade do lote, os muros das casas e suas fachadas podem ser reformadas e transformadas de acordo com as vontades dos moradores, elas são frequentemente o local de divulgação dos usos não residenciais. Quando não há a transformação das fachadas para sinalizar a presença de alguma atividade econômica, partes dos muros são pintados ou placas são adicionadas e algumas são confeccionadas pelos próprios moradores como demonstram as figuras a seguir:

Figura 17 - Publicidade em muro no Residencial Esperança



Fonte: Fontenele, 2018

Figura 18 - Publicidade em muro do Residencial Novo Monte



Fonte: Fontenele, 2018

Por meio de entrevistas por questionários foi verificado que as reformas realizadas nos conjuntos não estão apenas relacionadas a identificação e a criação de um espaço para comércio, elas incluem transformações para a ampliação, conforto e restauração e segurança e privacidade das residências. Portões, pisos, portas e janelas foram trocadas, garagens e quartos foram criados, piscinas foram construídas, paredes e muros foram pintados, demonstrando que o padrão de habitações construídos pelo Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1 na Região Metropolitana de Natal não se adapta às singularidades simbólicas e físicas de boa parte das famílias moradoras (Figuras 19, 20, 21 e 22). É identificado na pesquisa que 186

imóveis do tipo horizontal dos 340 selecionados para a realização de entrevistas, sofreram algum tipo de reforma, o equivalente a 54,70% das casas.

Figura 19 - Mudança de fachada em casa do Residencial Manoel Dias



Fonte: Fontenele, 2018

Figura 20 - Mudança de fachada em casa do Residencial Esperança



Fonte: Fontenele, 2018

Figura 21 - Mudança de fachada em casa do Residencial Campinas



Fonte: Fontenele, 2018

Figura 22 - Mudança de fachada em casa do Residencial Manoel Dias



Fonte: Fontenele, 2018

Ao compreender o contexto de produção e implementação dos empreendimentos somando-os as facilidades propiciadas pela tipologia casa, as mudanças nas habitações não são uma surpresa, e sim, extremamente previsíveis. Entretanto, nenhuma delas é casual. Como vimos ao longo da discussão aqui apresentada, tanto as mudanças de uso e ocupação do solo, como as reformas em geral, são influenciadas pela monofuncionalidade e pelas localizações – do imóvel, do conjunto e no município - e a demanda gerada pelos novos conjuntos e suas populações. As alterações também decorrem da composição social do conjunto que,



no caso dos residenciais horizontais do Faixa 1 do PMCMV na RMNatal, se traduz na arquitetura e no tipo nos diversos tipos de atividade exercidas nas habitações. É importante lembrar que as diversas mudanças ocorridas nos dez conjuntos analisados não acontecem da mesma forma e nem seguem uma lógica obrigatória, por mais que possam ser encontrados alguns padrões como a maior quantidade de mudança em empreendimentos mais antigos e a menor quantidade naqueles mais novos. Apenas um cenário se faz constante, aquele em que a casa sempre será ou poderá vir a ser transformado num ativo, e que em um cenário de escassez abre-se, inclusive, uma potencialidade de ampliar a renda familiar, com a oferta de comércio e serviços.

Todavia, se tem na RMNatal outra tipologia habitacional perpetuada pelo PMCMV – Faixa 1, a tipologia vertical, formada por condomínios e conjuntos de apartamentos. Vê-se por meio das análises prévias realizadas no capítulo 3.0 que esta dificulta e limita as possíveis utilizações das habitações, mas ainda sim a presença de usos não residenciais, demonstrando uma ruptura por parte dos moradores com a racionalidade do projeto inicial. Nesse sentido, no momento seguinte, no tópico 4.2, faz-se um esforço para compreender quais as novas estratégias dos residentes para a transformação da moradia atual em ativo e quais variáveis influenciam à mudança. Tem-se a disseminação da tipologia vertical construção habitacional para faixa de interesse social da RMNatal e sua contraposição às características dos usos e ocupações presente tipologia na horizontal.

4.2. OS LIMITES DA VERTICALIZAÇÃO: DA IMPOSSIBILIDADE AS ALTERNATIVAS

Na literatura acerca das habitações produzidas pelo estado brasileiro há uma crítica consensual em relação ao subsídio de moradias tipo apartamento para as faixas de interesse social. As principais considerações acerca desses conjuntos trazem à tona a rigidez da tipologia, a dificuldade de adaptação das famílias ao projeto original, as suas novas dinâmicas de convivência e as suas reais necessidades cotidianas. Entretanto, esses apontamentos não foram impedimentos para a expansão dessa tipologia no Brasil e, desde o início do Banco Nacional de Habitação,

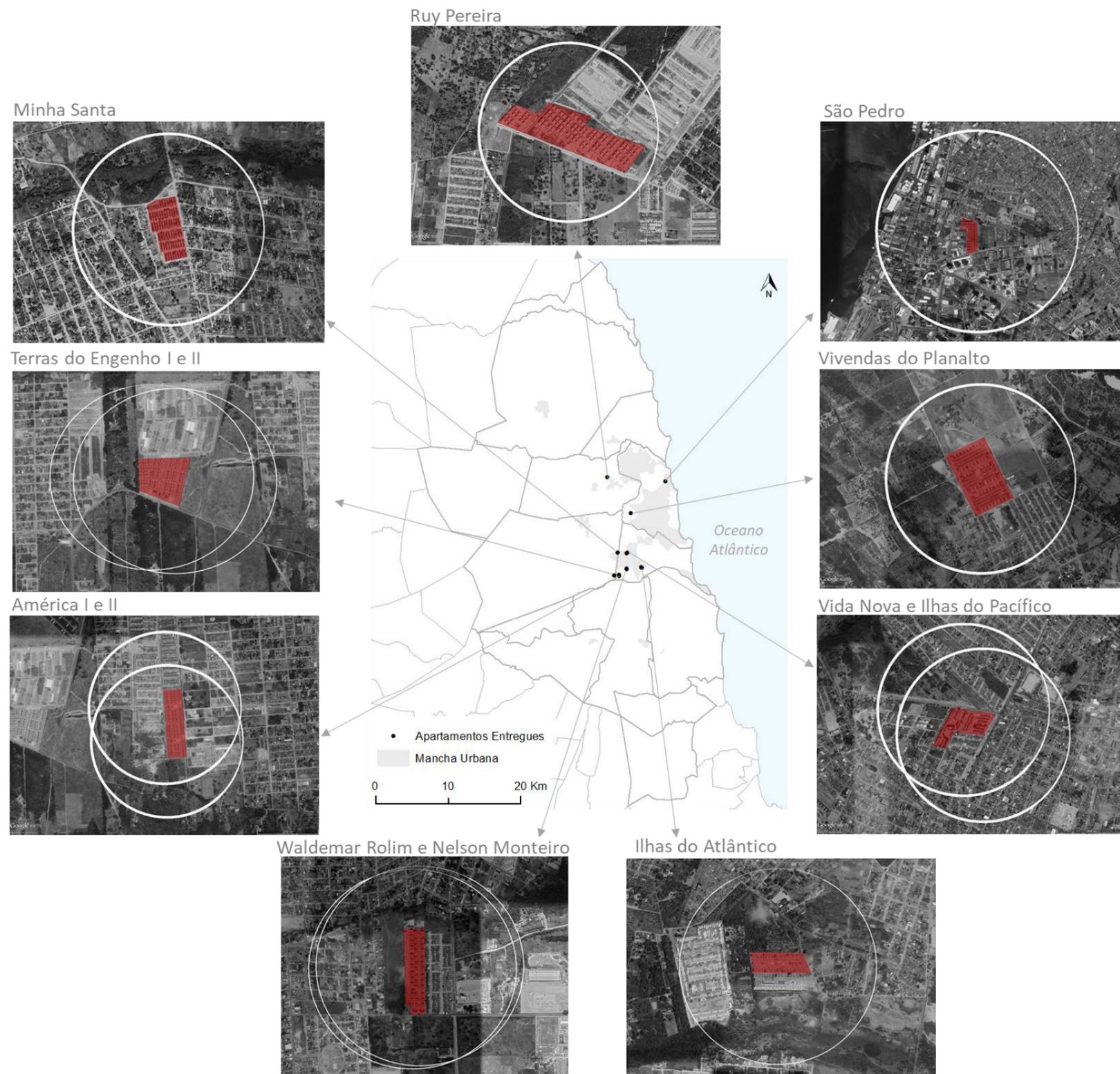


vê-se o crescimento da construção de empreendimentos verticais para a população de baixa renda, principalmente em cidades com altas taxas de urbanização como Rio de Janeiro, São Paulo e Recife (ANDRADE, LEITÃO, 2006; AMORIM, LOUREIRO, 2001; MEDEIROS, 2015). Atualmente, os apartamentos também se fazem presente nos empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1 e é justificada na diminuição dos gastos relativos à aquisição do terreno e no aumento da lucratividade das empresas construtoras (CARDOSO, ARAGÃO, ARAÚJO, 2011 RUFINO, 2015).

Na RMNatal, percebe-se que o Programa traz uma maior disseminação da tipologia vertical para as populações de zero a três salários mínimos. Dos 19 empreendimentos entregues até o ano de 2016, 13 são de apartamentos e estão concentrados em Natal, Parnamirim, São Gonçalo do Amarante e Macaíba, municípios que fazem parte da metrópole funcional e possuem uma maior dinâmica urbana e imobiliária, quando comparado as cidades da metrópole instrucional. São empreendimentos monofuncionais, construídos em áreas já consolidadas ou de expansão urbana, e possuem no mínimo 200 unidades habitacionais, o equivalente a população maior ou igual a 900 habitantes por residencial. No mapa 15 está exposta a localização dos empreendimentos nos referidos municípios e seus entornos:



Mapa 135 - Localizações e entornos dos residenciais de tipologia vertical na RMNatal



Fonte: Cruz e Fontenele, 2019



Diferentemente do que ocorre com as casas, os apartamentos não possuem um lote individual, pelo contrário, dividem os espaços externos as suas habitações, transformando as formas de compreensão dos residentes sobre os espaços públicos e privados das moradias. De acordo com Amorim e Loureiro (2001), o muro e os espaços intraconjunto atendem a comunidade, podendo ser utilizados por todos desde que sejam cumpridas as definições pré-existentes sobre a forma de aproveitamento daquele local. Como afirmado no capítulo 3, nos condomínios produzidos pelo Programa Minha Casa Minha Vida, ainda se exclui, por meio das estruturas construtivas, a flexibilidade da construção, não permitindo aos moradores reformas que alterem as paredes do imóvel, proibindo e diminuindo as possibilidades de ampliação de cômodos para abrigar familiares ou criação de comércios residenciais pela possibilidade de prejudicar a sustentação do prédio (PEQUENO, ROSA, 2015; ROLNIK *et al.*, 2015).

Cria-se, por meio do projeto de tipo vertical, regras na forma de habitar e ocupar que não condizem com as maneiras anteriores de moradia dos residentes e limitam a utilização o imóvel enquanto um ativo. Contudo, nos conjuntos do PMCMV – Faixa 1 da RMNatal, observa-se a ocorrência de uma ruptura com a racionalidade da construção e do projeto numa tentativa de adequação dos imóveis às necessidades de reprodução social e aos desejos da população moradora. Foram identificados, por meio dos questionários e do mapeamento de uso e ocupação do solo dos imóveis três processos presentes nos residenciais de tipologia vertical para a utilização da habitação enquanto um ativo: 1) reformas para adequação simbólica da habitação, 2) mudança de uso de um dos cômodos para implementação de comércios ou serviços e 3) apropriação privada de espaços coletivos para transformação do novo ambiente.

Quando analisados as respostas dos moradores dos 13 residenciais sobre as reformas realizadas nos conjuntos, verifica-se que das 542 famílias entrevistadas, 139 realizaram algum tipo de reparo, sendo elas referentes ao conforto e restauração e segurança e privacidade. Essas mudanças são percebidas na troca de cerâmicas e pisos, pinturas, colocação/troca de grades, janelas, portas etc. A troca de janelas ou colocação de grades nelas indicam não apenas uma medida de segurança como uma forma de adequar seu espaço para a implementação de comércio, situação que irá ser demonstrada ao longo do capítulo. A baixa incidência de transformações referentes



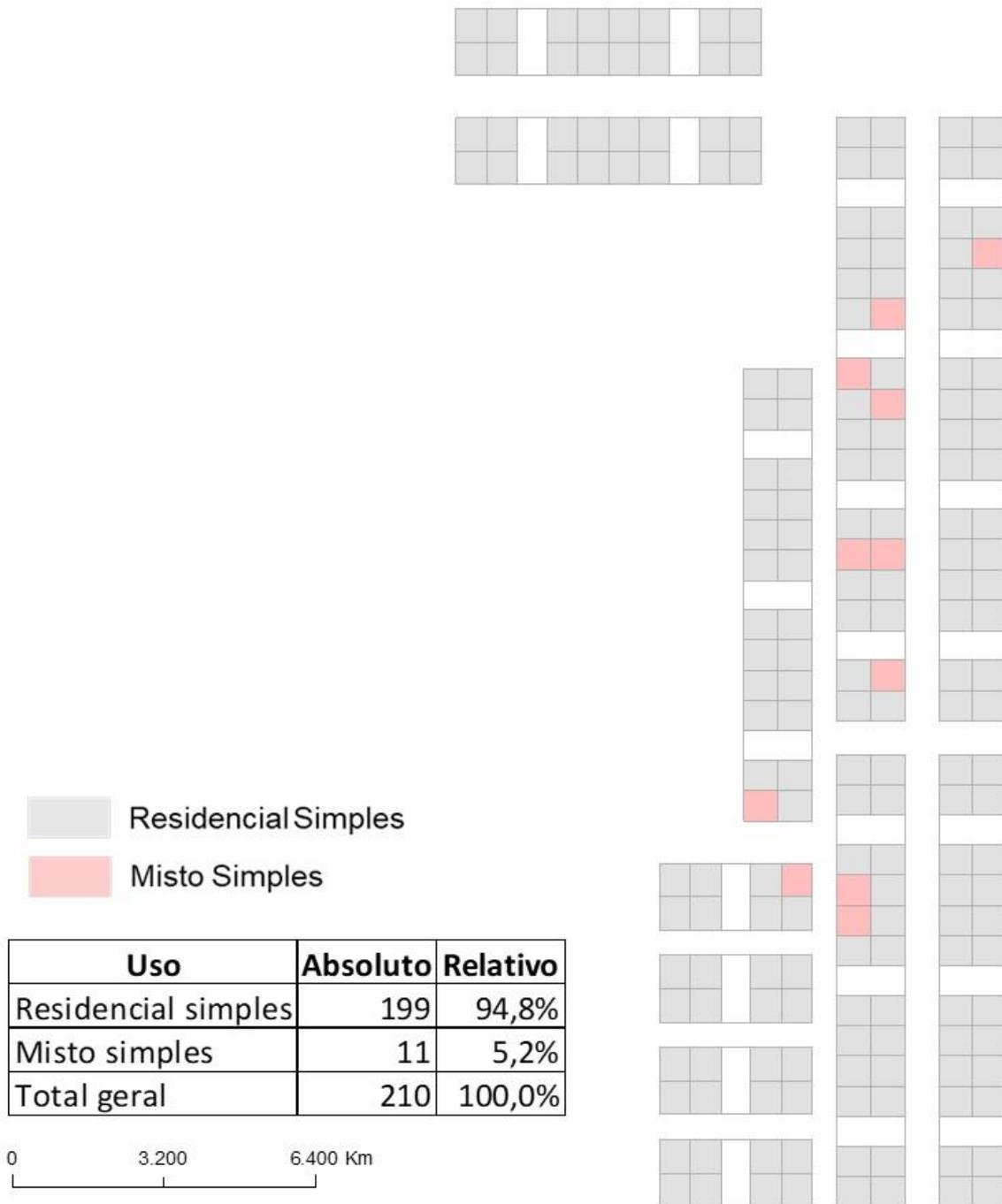
a ampliação é a comprovação da pouca flexibilidade habitacional que tende a diminuir as possibilidades de transformações estruturais. Nos mapas de uso e ocupação do solo, elaborados com base em sete empreendimentos, visualiza-se a presença de algumas das formas de utilização e de ocupação da habitação dos residenciais de apartamento e condomínios

Nos condomínios de apartamento, as mudanças de uso e ocupação variam entre 2,5% a 5,2%, exibindo uma queda de mais de 60% quando comparada aos horizontais. Observa-se que não há, como nos conjuntos de casas, uma homogeneidade na mudança de uso, pois, elas não ocorrem da mesma maneira nos mesmos blocos e nem de forma constante, gerando diferentes presenças de comércio e serviços. Tal processo é o mesmo para reformas, sendo elas realizadas em diferentes imóveis, com diferentes propósitos.

Não foi encontrado nos empreendimentos verticais, um padrão de mudanças como aquele visualizado nos conjuntos de casa, principalmente com relação a lógica cronológica de ocupação, onde os empreendimentos mais antigos são aqueles com mais mudanças. São nos empreendimentos verticais mais novos, o São Pedro e o São Gonçalo, entregues no ano de 2016, onde identifica-se o maior número de mudanças de uso e ocupação (Mapas 16 e 17):



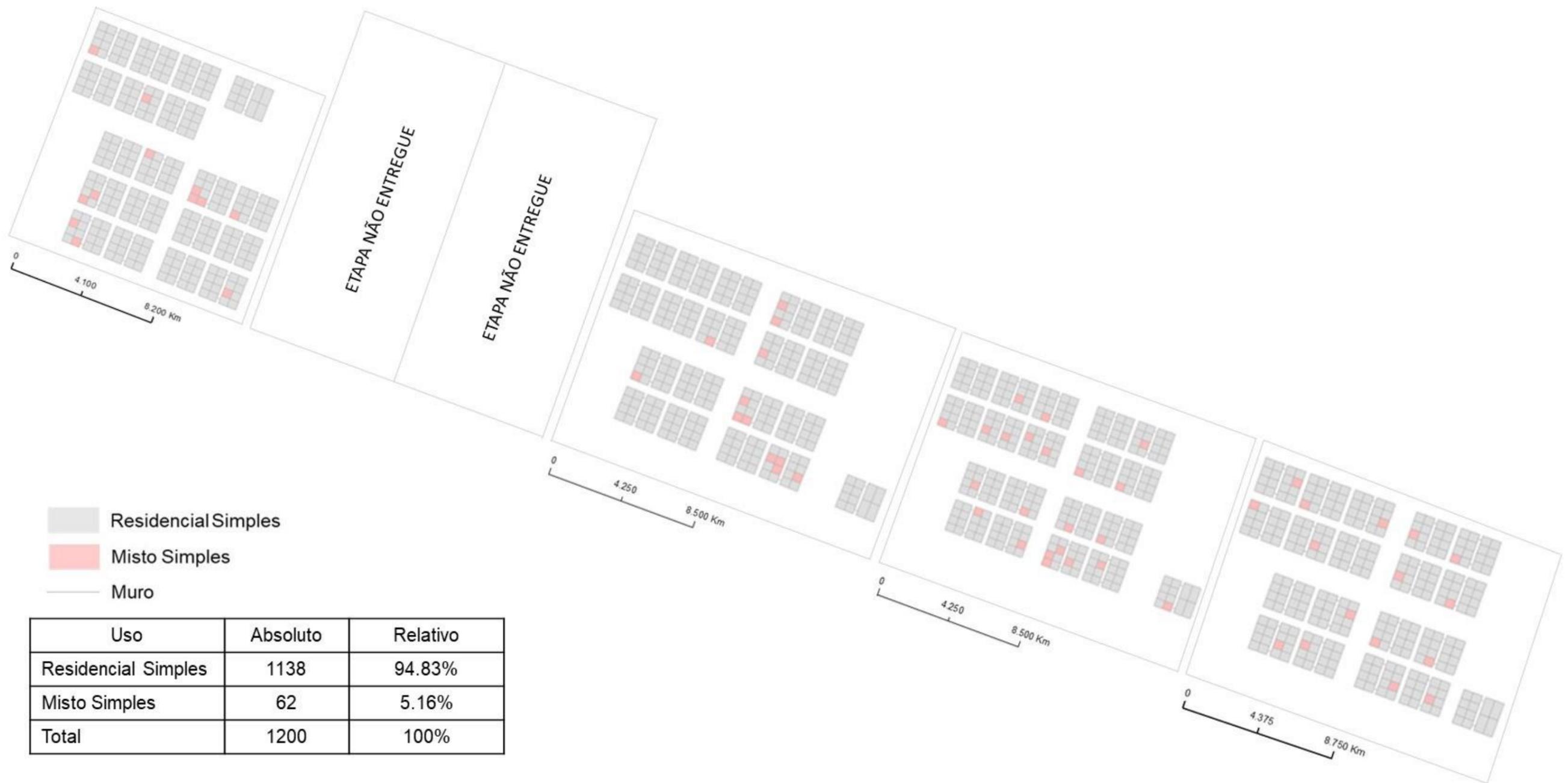
Mapa 146 - Mapa de uso e ocupação do solo do Residencial São Pedro



Fonte: Cruz, Fontenele, Freitas, 2019.



Mapa 157 - Mapa de uso e ocupação do solo do Condomínio Residencial São Gonçalo



Fonte: Cruz, Fontenele, Freitas, 2019.



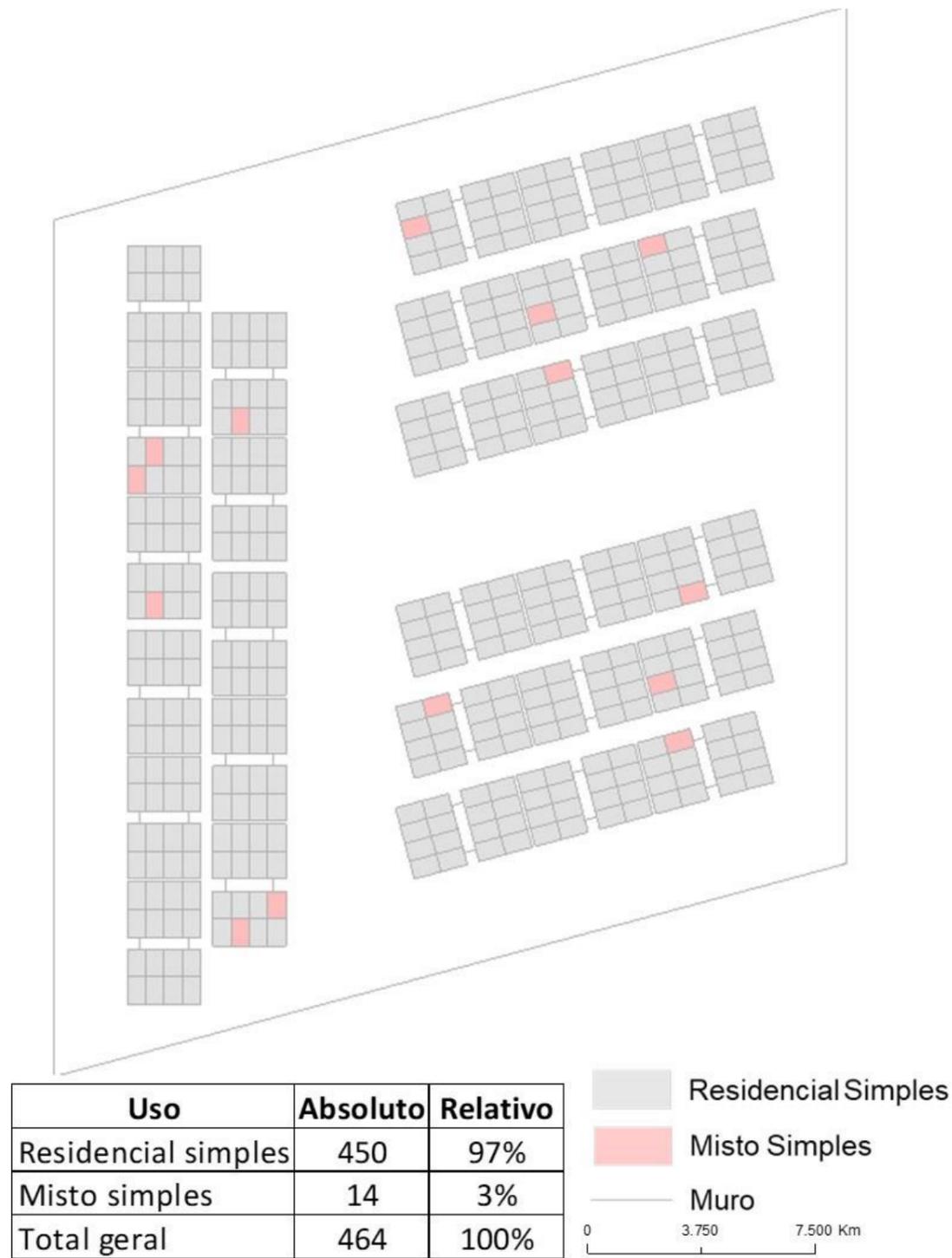
No São Pedro (5,2%), residencial com maior porcentagem de transformação e localizado em bairro consolidado de Natal, foi a sua ótima inserção na malha urbana que influenciou nas mudanças de uso, pois, houve por esse conjunto uma absorção das externalidades que gerou a reprodução delas por meio da transformação dos espaços habitacionais em comércios ou serviços. A inexistência de muros e de portarias, facilitou o acesso e a absorção de uma clientela advinda também de seus arredores e a incorporação do conjunto à dinâmica urbana do entorno, fazendo com que os serviços ali presentes atendam uma demanda por comércios e serviços para além do residencial.

No Condomínio São Gonçalo (5,16%), localizado em São Gonçalo do Amarante, o número de transformações é praticamente igual ao São Pedro. Paradoxalmente, é murado e suas adjacências apresentam baixa oferta de serviços e comércios, como apontado no estudo de Rodrigues (2018). Nesse caso, a demanda por comércio e serviço é do conjunto, com objetivo do abastecimento interno das suas 1200 UH, com aproximadamente 5.400 moradores. Andrade, Demartini e Cruz (2014) afirmam que tanto os muros quanto uma portaria única, aumentam as distâncias e dificultam os acessos dos moradores a equipamentos externos ao empreendimento, sendo mais vantajoso para a população o consumo de mercadorias no intraconjunto.

Nos Condomínios Residenciais como Vida Nova (3%), Nelson Monteiro e Waldemar Rolim (2,5%), Terras do Engenho I e II (2,7%) e América II (4,4%), a presença do muro impede a permeabilidade e aumenta as distâncias, criando assim um contexto de oportunidade para o abastecimento interno. Naqueles melhores localizados, como os três primeiros empreendimentos, a absorção de externalidades tem pouca influência, já que possuem entraves que dificultam a inserção urbana, mas não se tornam um impedimento para a implementação de comércios e serviços, como podem ser observadas nos mapas 18, 19, 20 e 21.

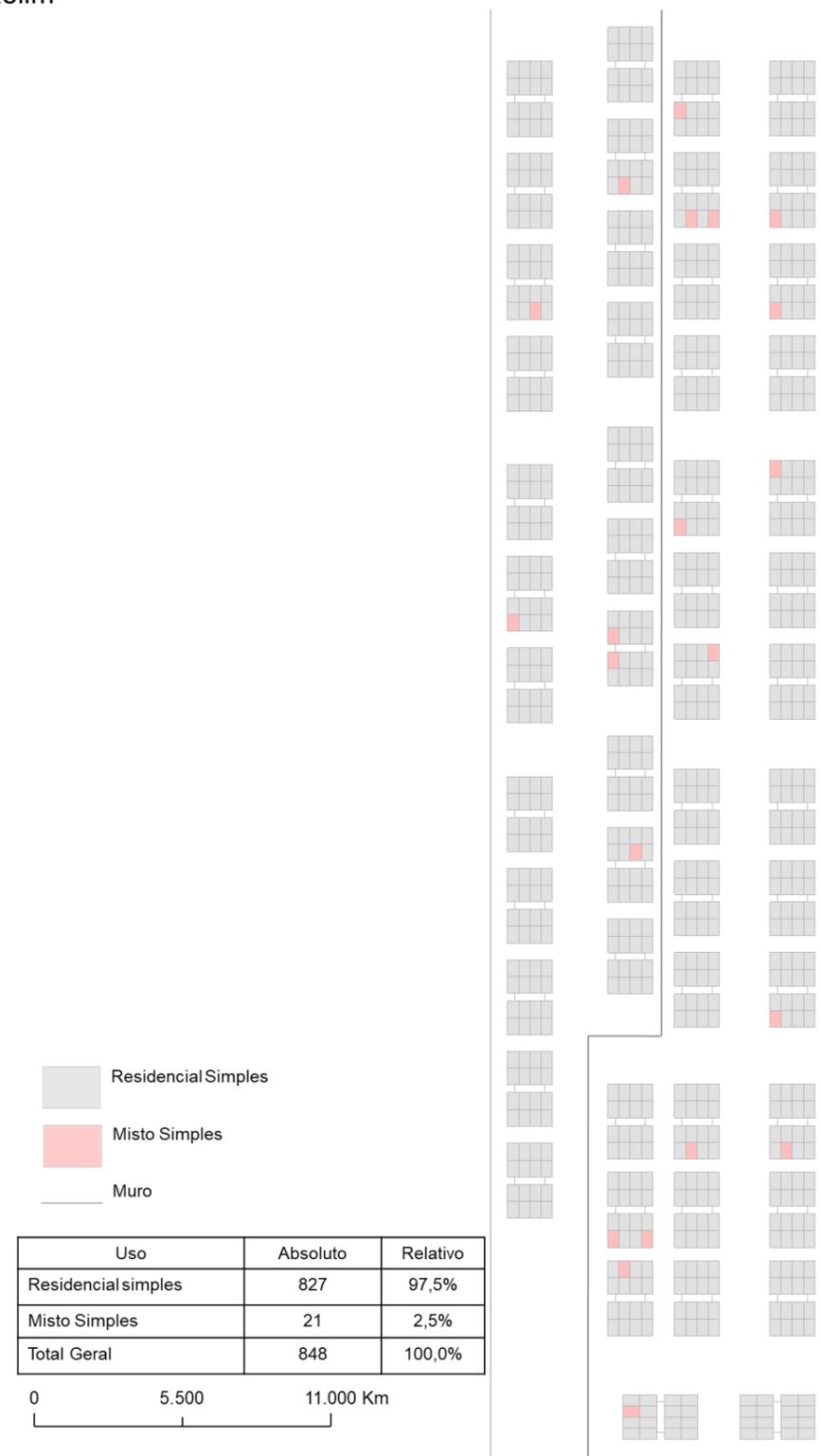


Mapa 168 - Mapa de uso e ocupação do solo do Condomínio Residencial Vida Nova



Fonte: Cruz, Fontenele, Freitas, 2019

Mapa 179 - Mapa de uso e ocupação do solo dos Condomínios Residenciais Nelson Monteiro e Waldemar Rolim

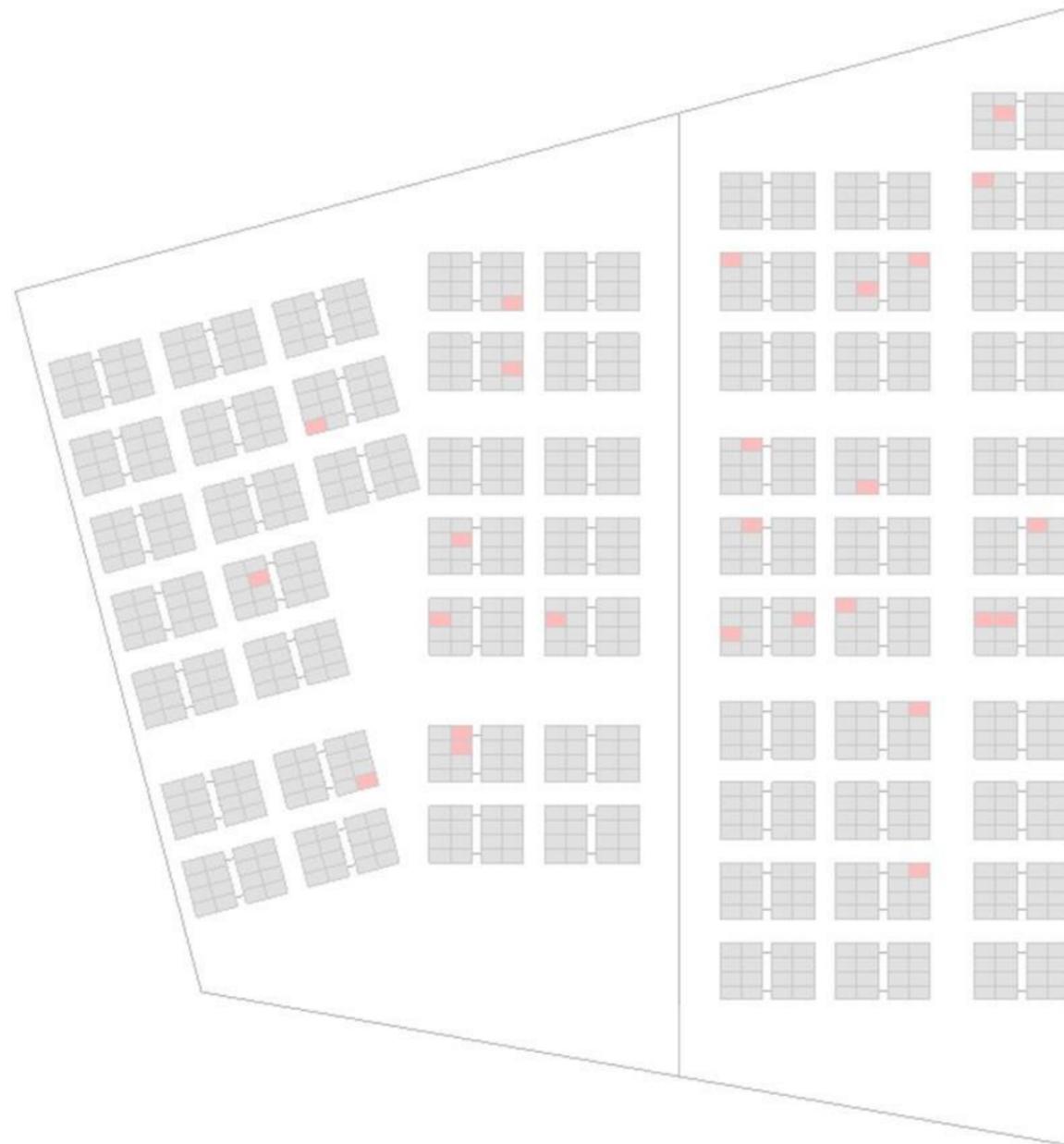


Fonte: Cruz, Fontenele, Freitas, 2019



Mapa 180 - Mapa de uso e ocupação do solo dos Condomínios Residenciais Terras do Engenho I e II

Mapa 191 - Mapa de uso e ocupação do solo do Condomínio Residencial América



| Uso | Absoluto | Relativo |
|---------------------|----------|----------|
| Residencial simples | 1012 | 97,3% |
| Misto simples | 28 | 2,7% |
| Total geral | 1040 | 100,0% |



Fonte: Cruz, Fontenele, Freitas, 2019



| Uso | Absoluto | Relativo |
|---------------------|----------|----------|
| Residencial simples | 504 | 95,6% |
| Misto simples | 23 | 4,4% |
| Total geral | 527 | 100,0% |



Fonte: Cruz, Fontenele, Freitas, 2019



Nos conjuntos acima apresentados observa-se a presença do muro como um fator importante para o aumento ou diminuição dos usos não residenciais. Outras variáveis como a localização e acessibilidade, compõem o cenário para a transformação habitacional. Entretanto, é a necessidade de renda a principal responsável pelas transformações. Ao analisar as respostas dos questionários realizados nos 13 empreendimentos verticais sobre o motivo da implementação dos comércios e serviços dos moradores entrevistados, 47,22% deles destacam a necessidade do aumento e geração de renda. Ainda estão presentes o desemprego com 22,22%, a impossibilidade de trabalho no mercado formal e o investimento com 2,77% cada. A necessidade de criação de receita tende também a ser agravada pela tipologia condomínio, pois esta vem acompanhada de cobrança de taxas condominiais além das taxas convencionais como a parcela mensal referente ao financiamento da habitação e os gastos com água e luz. Essa situação é identificada como motivo para a mudança de uso por 2,77% dos moradores.

Nos imóveis analisados, verifica-se por meio dos mapas de uso e ocupação do solo a presença de apenas duas formas de utilização da moradia: o uso residencial simples e misto simples. Mesmo os empreendimentos estando inseridos em municípios que fazem parte da metrópole funcional os quais possuem uma maior dinâmica urbana com o polo, não há diversidade de ocupação. Essas condições os diferenciam ainda mais dos conjuntos de tipo horizontais cuja presença e diversidade de utilização é maior e mais abrangente, como pode ser observado na tabela abaixo onde estão dispostos os usos encontrados em ambas as tipologias habitacionais do PMCMV – Faixa 1 presentes da RMNatal:



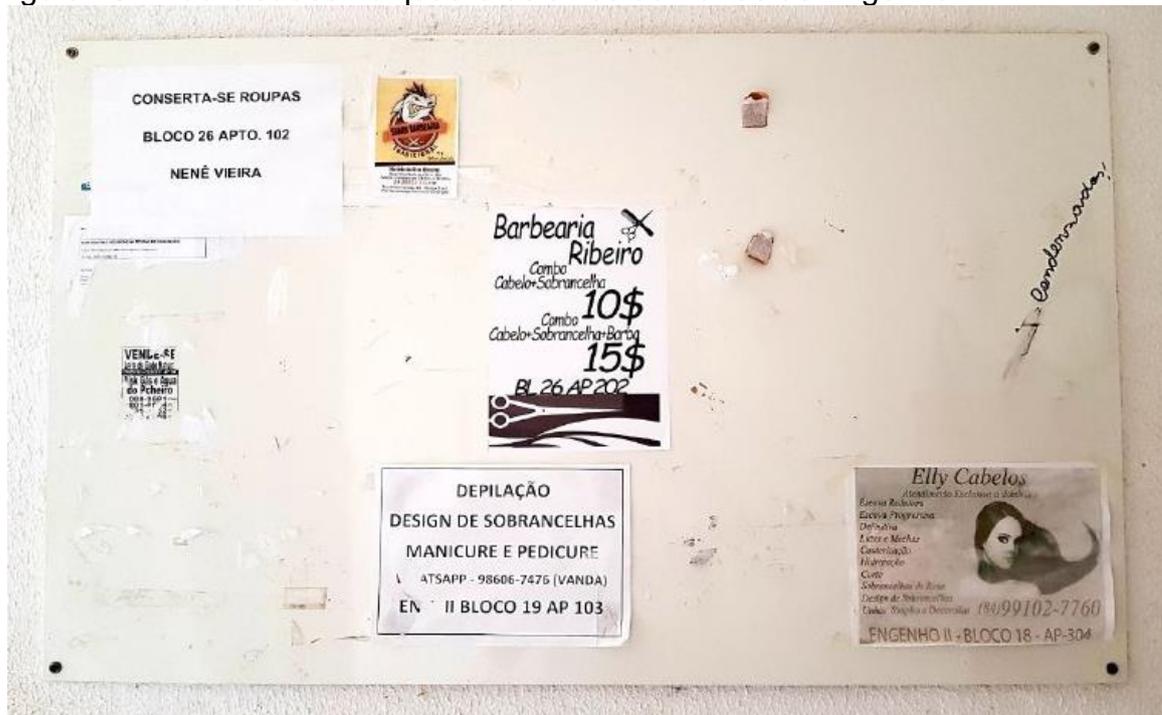
Tabela 3 - Uso geral dos imóveis do PMCMV – Faixa 1 na RMNatal

| Usos | Absoluto Horizontal | Relativo Horizontal | Absoluto Vertical | Relativo Vertical |
|---------------------|---------------------|---------------------|-------------------|-------------------|
| Residencial Simples | 3724 | 88% | 4616 | 96,4% |
| Residencial Duplex | 4 | 0,09% | 0 | 0% |
| Misto Simples | 456 | 10,70% | 169 | 3,5% |
| Misto Duplex | 4 | 0,09% | 0 | 0% |
| Serviço Privado | 7 | 0,16% | 0 | 0% |
| Institucional | 10 | 0,23% | 0 | 0% |
| Comercial | 3 | 0,07% | 0 | 0% |
| Sem Uso | 18 | 0,42% | 0 | 0% |
| Total geral | 4226 | 100% | 4785 | 100% |

Fonte: Fontenele, 2019.

Como os empreendimentos são monofuncionais, com projetos habitacionais sem a presença de locais destinados a comercialização de produtos ou para o oferecimento de serviços, os residentes adequam parte de suas casas, substituindo a função de cômodos para a instalação de comércios e serviços, situação já identificada na RMFortaleza por Pequeno e Rosa (2015, p.157). Segundo os autores, “Apesar do Programa ignorar a necessidade de previsão de comércio ou de qualquer outra atividade produtiva [...], as famílias têm transformado quartos e, principalmente, a sala das suas residências em comércios ou oficinas de trabalho”. Nos empreendimentos da RMNatal. É comum nas janelas, portas e quadros de aviso a presença de propagandas indicando os apartamentos possuidores de usos não residenciais. Em alguns blocos vê-se que os halls viram a extensão das habitações ou dos comércios/serviços. As figuras a seguir retratam essas informações:

Figura 23 - Publicidades no quadro de aviso do Terras de Engenho I



Fonte: Fontenele, 2018.

Figura 24 - Publicidade em bloco do Residencial São Pedro



Fonte: Fontenele, 2018.

Nos Residenciais Vivendas do Planalto e Minha Santa, localizados respectivamente em Natal e Macaíba, não foi possível a realização dos mapas de uso e ocupação do solo, tendo em vista o processo de privatização e ocupação dos blocos que limitaram os acessos aos imóveis. Ao contrário dos conjuntos anteriormente analisados, com exceção do Residencial São Pedro, ambos não foram construídos na forma de condomínio, mas, ao longo dos anos, seus moradores passaram a cercá-los com muros, privatizando não só o acesso a eles, como também as áreas limítrofes



entre um prédio e outro (Figura 25 e 26). O acesso é limitado aos moradores que possuem o controle para entrada³⁷.

Figura 25 - Muro cercando blocos no Residencial Vivendas do Planalto



Fonte: Fontenele, 2018

Figura 26 - Muro cercando blocos no Residencial Minha Santa



Fonte: Fontenele, 2018

Verificou-se durante a visita a campo a presença de usos mistos semelhantes aos anteriormente identificados nos condomínios do PMCMV – Faixa 1. No entanto, além dele, os dois conjuntos apresentam a existência de uso comercial nas áreas não

³⁷ Em conjuntos mais antigos, como os produzidos pelo BNH, esse fenômeno é recorrente. Para compreensão desse processo em Natal ver a dissertação de Fabrício Lira (2013).



edificantes do projeto. Por não fazerem parte de um condomínio, a individualização dos blocos facilitou as apropriações dos espaços coletivos e sobras de terrenos. É comum nos dois conjuntos a presença de construções de pequenos comércios nas áreas destinadas as garagens ou junto aos muros, onde é feita uma abertura para a troca de produtos (Figuras 27 e 28). Neles também podemos ver a publicidade referentes aos serviços e comércios oferecidos pelos moradores, aproximando-os da forma de divulgação realizada nas casas. A ampliação dos imóveis é crescente e ocorre por meio do cercamento e da construção de novos cômodos no espaço vazio entre dois blocos (Figura 29). O Vivendas do Planalto ainda apresenta a criação de varandas nos espaços remanescentes dos segundos andares (Figura 30).

Figura 27 - Ocupação de garagens do Residencial Minha Santa



Fonte: Fontenele, 2018

Figura 28 - Ocupação de espaço coletivo para a implementação de comércio no Vivendas do Planalto



Fonte: Fontenele, 2018

Figura 29 - Mudança de fachada e ampliação de bloco do Residencial Minha Santa



Fonte: Fontenele, 2018

Figura 30 - Cercamento lateral de espaço restante entre blocos do Vivendas do Planalto



Fonte: Fontenele, 2018

Nos empreendimentos em formato de condomínio a privatização de espaços além do residencial como uma extensão da habitação também acontece, porém, de forma reduzida. Ela ocorre apenas nos imóveis dos primeiros andares por meio do cercamento improvisado entre blocos, transformando-se normalmente em hortas ou varais (Figuras 31 e 32). Cria-se por meio dela uma espécie de quintal, o qual é delimitado e utilizado conforme os desejos e necessidades dessas famílias.

Figura 31 - Cercamento para horta no Condomínio Residencial América



Fonte: Fontenele, 2018.

Figura 32 - Utilização de espaços coletivos para a criação de varal no Condomínio Residencial América



Fonte: Fontenele, 2018.

Apropriação de lugares destinados ao uso coletivo não está apenas no intramuros dos conjuntos de apartamento ou nos arredores de seus blocos e garagens, mas nas partes exteriores aos empreendimentos. Esses aparecem principalmente nos entornos dos empreendimentos como demonstrando por Rolnik *et al.* (2015) em residenciais do estado de São Paulo. Na RMNatal, são comumente construídos em frente aos conjuntos, nas calçadas opostas ou nos meios fios. São construções improvisadas, normalmente de madeira. A figuras 33 fazem referência a essa atividade encontrada em frente ao empreendimento América II:

Figura 33 - Comércio improvisado construído em frente ao Condomínio Residencial América II



Fonte: Fontenele, 2018.

Assim como nos empreendimentos horizontais, os conjuntos habitacionais de tipologia vertical têm em seus conjuntos a presença de comércios e serviços com características similares aos que fazem parte do circuito inferior de produção. As atividades fazem referência ao que Santos ([1979] 2008) denomina como “comércio residencial”, isto é, o uso misto da habitação. Como característica desse circuito, os comércios e serviços oferecidos nos imóveis ou em espaços coletivos privatizados pelos moradores são de pequeno porte e com abrangência de demanda local, visando o atendimento do intraconjuntos e seus entornos. São identificados diversos tipos de comércios e serviços nos apartamentos. Entre os mais frequentes estão os mercadinhos, serviços de beleza, costura, venda e produção de produtos de limpeza e sobremesas como mousses e dindins. Serviços relacionados a informática e aulas particulares também são frequentes.

Para os empreendimentos expostos, as vantagens locacionais não estão relacionadas as esquinas e aglomeração de serviços, e sim ao piso térreo dos blocos e ao livre acesso aos condomínios os quais tendem a facilitar o acesso aos usos não residenciais. Quando transformados em comércios e serviços, demonstram que os proprietários visualizaram a oportunidade de lucratividade ao unir a necessidade e a demanda com a localização da habitação. Por exemplo, nos primeiros andares, toldos e grades com pequenas aberturas nas janelas são instalados e facilitam tanto o

contato do morador com o empreendedor, como a troca de mercadorias, tendo em vista que esse não precisará de acesso ao bloco, como demonstram as figuras abaixo:

Figura 34 - Comércio em piso térreo em um dos blocos do Condomínio Terras do Engenho I



Fonte: Fontenele, 2018.

Figura 35 - Comércio piso térreo em um dos blocos do Condomínio América II



Fonte: Fontenele, 2018.

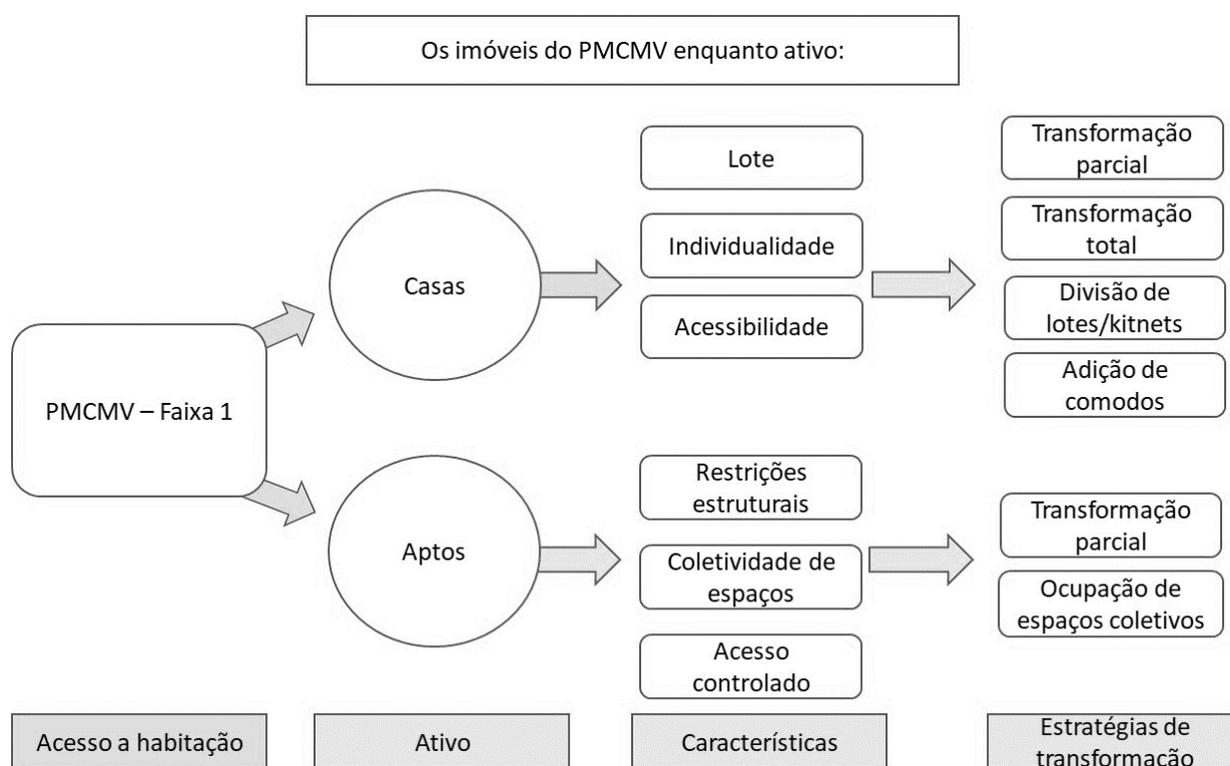
Nos residenciais sem portarias há ainda a possibilidade de expansão da clientela, pela melhor acessibilidade, mas a expansão do comércio residencial é baixa por se tratarem de construções racionalizadas e em sua maioria em formato de condomínio, o que compromete a ocupação das áreas coletivas e a transformação estrutural dos prédios. Entretanto, essa situação não é imutável e depende unicamente da vontade dos proprietários dos imóveis, como já demonstrado nos estudos de Andrade e Leitão (2006) ao retratar as diferentes transformações efetuadas pelos residentes nos espaços construídos pela COHAB do Rio de Janeiro.

Ao longo da discussão realizada nesse tópico, constata-se que a vontade e necessidades dos moradores prevalece sobre as dificuldades advindas da rigidez estrutural dos apartamentos e da monofuncionalidade do projeto implementado pelo Programa. Os novos ambientes construídos são transformações baseada no cotidiano, nas necessidades físicas e simbólicas que aparecem para as famílias no seu dia a dia e que se traduzem no espaço construído e nas atividades encontradas nas habitações.



Todavia, ao observar as duas tipologias analisadas, as variações com relação aos tipos de mudanças e a quantidade de imóveis com usos não residenciais, aumenta ou diminui de acordo com o tipo de habitação e suas especificidades gerando, portanto, diferentes resultados. Na figura a seguir se tem um compilado geral das principais diferenças compreendidas pelos estudos aqui realizado e quais seus impactos:

Figura 36 - Organograma geral sobre utilização das habitações do PMCMV – Faixa da RMNatal enquanto ativo



Fonte: Fontenele, 2019.

Nota-se que as características físicas dos empreendimentos implicam em diferentes estratégias de adaptação da habitação que irão resultar na sua transformação total ou parcial, adição de cômodos ou divisão dos lotes, criando novos espaços diferentes daqueles originalmente propostos no projeto das moradias construídas. No caso dos apartamentos, eles tendem a limitar a transformação para reformas não estruturais e a eles se restringem, em sua maioria, mudanças de função



ou pequenas reformas internas. Entretanto, em empreendimentos como o Minha Santa, essas limitações já vêm sendo superadas pelos moradores.

Os novos espaços criados têm, no geral, o intuito de complementar a renda familiar, como afirmado pelos moradores ao responderem a motivação para abrir um comércio ou serviço, confirmando a teoria de Moser (1996; 1999) da casa enquanto ativo e corroborando com o afirmado por Rolnik *et al.* (2015) e Souza (2003) de que, no Brasil, a moradia para a população de baixa renda é também um local de consumo e base produção. As particularidades de localização, tipologia, demanda etc, não são motivos anunciados pelos comerciantes e prestadores de serviço para a realização das transformações da unidade, mas são, durante toda a pesquisa, identificados enquanto contextos possíveis de influenciar em tais mudanças de uso.

A presença do circuito inferior nas residências do Programa para a faixa de interesse social é indiscutível e aparece enquanto uma forma de sobrevivência e único tipo de acesso a serviços e comércios para a população de baixa renda. A proximidade física e de vizinhança possibilitam ainda mais seu surgimento e continuidade. Observa-se que a proibição da implementação de comércios discutida anteriormente no capítulo 2 é puramente institucional já que a realidade evidenciada demonstra a presença de diferentes usos, afirmando a deficiência do Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1 em promover uma moradia que esteja de acordo com características e necessidades reais da população contemplada.

CONCLUSÃO

Na presente pesquisa, foi realizada uma análise das diferentes formas de utilização da casa enquanto ativo pelos moradores do Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1 em suas tentativas de reprodução social. Problematizou-se quais os efeitos da tipologia, da escala do empreendimento, do ano de entrega, do formato de acesso e dos aspectos do entorno nessas transformações advindas das diversas formas de uso da habitação.

Os aportes teóricos apresentados durante o primeiro capítulo contribuíram para a elucidação da habitação enquanto um bem básico para a reprodução social dos indivíduos. Ao apresentar as ideias de Bourdieu (1989; 2007; 2013), Giddens (2003), Harvey (1980; 1982, 2015); Ladislau (1998), Marx (2007), Peruzzo (1984), Pred (1981), Valença (2003), entre outros, compreende-se a reprodução social enquanto um fenômeno biológico, social e econômico. A habitação aparece enquanto um dos bens que promovem essas três características por ser um local de intimidade, convivência familiar, de vizinhança e que, quando adquirida, inclui os proprietários no sistema capitalista de consumo e de produção. Nesse sentido é adicionada a teoria de Moser (1996; 1998) da casa enquanto um ativo social e econômico, a qual, ao longo da pesquisa, é identificada por meio das transformações habitacionais ocorridas nas moradias. A relação entre moradia e reprodução social faz-se ao demonstrar que a habitação é muito mais do que um local de consumo, sendo também um espaço de produção e/ou suporte para realização de atividades que serão finalizadas fora de casa, principalmente para a população de baixos rendimentos, a qual é foco desse estudo.

Ao trazer essa discussão para o Brasil por meio do segundo capítulo, é realizado um resgate histórico das principais políticas habitacionais implementadas até os dias atuais, identifica-se que a população de zero a três salários mínimos tem seu acesso a moradia por meio de políticas habitacionais, as quais estão, em sua maioria, interligadas à propriedade da habitação. São autores como Amore (2015); Andrade (2015); Andrade, Demartini, Cruz (2014); Arantes e Fix (2009); Bolaffi (1982); Bonduki (2009); Cardoso, Aragão e Araújo (2011); Lima *et al.* (2015); Maricato (2009); Morado *et al.* (2015); Rolnik (2009); Rolnik *et al.* (2015); Rufino (2015) e Valença



(2003), os principais suportes para esse entendimento. É demonstrado que as casas frutos dos Programas Habitacionais brasileiros, com destaque para o Programa Minha Casa Minha Vida, vêm historicamente se apresentando enquanto um ativo, havendo diversas transformações simbólicas e de função da moradia apoiadas tanto na propriedade privada como na localização, rompendo com as características monofuncionais. (ANDRADE, LEITÃO, 2006; FONTENELE, 2018; FONTENELE, MEDEIROS, 2018; MEDEIROS, 2015).

Na Região Metropolitana de Natal identifica-se o PMCMV – Faixa 1, depois do BNH, como o que possui maior impacto de atuação sobre o território das cidades. O Programa vem expandido tanto a malha urbana da região metropolitana como a tipologia habitacional vertical para empreendimentos destinados à habitação social e possuía, até o ano de 2016 um total de 23 empreendimentos construídos em diversas localidades – bem ou mal servidas de infraestruturas urbanas, comércios e serviços – de nove municípios da referida região metropolitana. Foi observada que a moradia subsidiada pelo Programa se torna para a população de baixa renda não apenas como um local de residência, mas também de possibilidade de sobrevivência por meio da mudança de função da habitação, fazendo dela um ativo social e econômico que tende a diminuir a vulnerabilidade das famílias e dos moradores do entorno. Nessa perspectiva, em todos os 23 empreendimentos analisados, foi identificado por meio dos questionários ou pela realização dos mapas de uso e ocupação do solo, algum tipo de transformação habitacional da unidade tanto para fins de atividades não residenciais quanto para a adaptação de acordo com os desejos individuais.

O estudo ainda demonstra que proibição da mudança de uso do imóvel pela Caixa Econômica Federal e pouca flexibilidade dos apartamentos não são impeditivos para as adaptações realizadas, demonstrando o caráter criativo e de resistência da população de baixos rendimentos. Todavia, esse modelo vertical, que em tese, deveria impossibilitar a ampliação de cômodos e outras reformas que venham implicar na estrutura do imóvel, não a impedem. Do contrário, os moradores dessas unidades utilizam-se de estratégias e infringem as regras do Programa ao oferecerem diferentes serviços e comércios nos espaços coletivos e em suas habitações, e ao realizarem adaptações para ampliarem a moradia, a exemplo de um dos blocos do Residencial



Minha Santa citado no capítulo 4. Assim, as necessidades levam ao descumprimento das regras. A casa não é utilizada somente para moradia.

Observando a tipologia, é no sentido de uma menor restrição estrutural que os empreendimentos horizontais do Faixa 1 da RMNatal podem possuir algumas vantagens, tanto pela flexibilidade como pelo espaço proporcionado pelo terreno que os cercam, criando diferentes possibilidades de modificações do imóvel e de utilização dos espaços não construídos para a implementação de comércios e serviços ou até mesmo construção de novos cômodos. Nas casas, as mudanças de uso são notadas principalmente nas transformações físicas nas fachadas dos imóveis, as quais indicam a presença de outras atividades tanto pelas propagandas nos muros como pela divisão aparente do lote que caracteriza a existência de comércio ou serviço. Já nos apartamentos, a identificação das mudanças de usos é possibilitada por meio de anúncios dispostos nas portas e janelas dos imóveis e, também, nos quadros de avisos dos blocos, pois, o formato tipológico não permite essa repartição do espaço e nem a transformação da fachada, o que poderia ser um indicativo dos usos não residenciais. Apenas em empreendimentos verticais como Vivendas do Planalto e Minha Santa são identificadas construções de novos espaços para as atividades comerciais, mas esses se encontram em locais anteriormente destinados a coletividade, representando uma apropriação de áreas anteriormente não privadas.

Com relação aos principais motivos para a transformação da casa em ativo por meio das mudanças de uso e ocupação está, independente da tipologia, a necessidade de geração ou complementação de renda, a qual, quando não é indicada de forma direta pelos moradores, aparece por meio de respostas como “desemprego” ou “investimento”. Essa situação que demonstra as dificuldades da população de zero a três salários mínimos em relação ao mercado de trabalho e legitima a afirmação de Moser (1996; 1998) sobre a habitação ser o ativo mais importante dos pobres urbanos. As questões apontadas durante a análise das influências como a demanda, localização na RMNatal, entorno, e ano de entrega somada as características das tipologias como a presença ou não de muros e portarias, são indutores das mudanças pois, dependendo de suas combinações, criam cenários de maior oportunidade de aproveitamento da moradia. É interessante observar que nas localizações deficitárias de infraestrutura urbana, comércios e serviços, as atividades não residenciais surgem



como amortecedores para as demandas dos moradores. Os empreendimentos como os Residenciais Natureza e Jardins de Extremoz são exemplos disso. Naqueles onde a localização é bem servida, como o Residencial São Pedro, as externalidades são absorvidas e influenciam na oferta de serviços, não apenas para os moradores dos residenciais, como também para o entorno.

As mudanças de uso são em sua maioria características daquilo que Santos (2008 [1979]) denomina de circuito inferior da economia urbana. Todos os conjuntos possuem comércios e serviços de pequeno porte para um abastecimento local com produtos relacionados as necessidades cotidianas e de baixo custo, essa situação é vista principalmente pela alta quantidade de mercadinhos, bodegas ou cigarreiras encontradas nos imóveis. A arquitetura e os produtos oferecidos pelos moradores traduzem tanto na capacidade de investimentos e nas mercadorias que podem ser consumidas pela população moradora dos Faixa de Renda 1. Ademais, a presença desses se expressam na presença de uma demanda constante em decorrência da nova população advinda do Programa.

É válida a crítica tanto ao desenho do Programa como a visão simplista dos arquitetos que vieram a projetar habitações sem qualquer afinidade as necessidades específicas de cada família. O PMCMV, por não possuir uma legislação que permita o uso misto ou comercial, ignora as diferentes formas de utilização da moradia, a necessidade de renda e mudanças que podem vir a acontecer às famílias contempladas. Ao implementar projetos sem participação social e com vistas ao lucro das empresas, não adequando suas intervenções urbanas as reais necessidades dos beneficiários, as mudanças tornam-se previsíveis. Assim, é como afirmou (RUFINO, 2015), o Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1 enquanto regulariza a habitação, promove o surgimento de outras irregularidades. Aqui, nesta pesquisa, destacamos as mudanças de uso e ocupação por meio da transformação da casa em ativo. Assim, com base nos contextos apresentados, compreende-se nas mudanças de uso e ocupação dos empreendimentos Faixa 1 da Região Metropolitana de Natal uma oportunidade de novas fontes de renda e superação de fragilidades sociais e econômicas que fazem parte da vida da população de baixos rendimentos. As transformações e reformas tornam os residenciais mais atrativos e habitáveis, rompendo com a monofuncionalidade e racionalidade do projeto.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Luiz Manuel do Eirado; LOUREIRO, Cláudia. Uma figueira pode dar rosas? Um estudo sobre as transformações em conjuntos populares. **Arquitextos**, n. 01, 2001.

ANDRADE, L. da S.; LEITÃO, GE de A. Transformações na paisagem urbana: favelização de conjuntos habitacionais. **A cidade pelo avesso: desafios do urbanismo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Viana & Mosley Editora, p. 113-132, 2006

ANDRADE, L.; DEMARTINI, J.; CRUZ, R. A banalidade do mal na arquitetura: desafios de projetos do Programa Minha Casa, Minha Vida. **e-metropolis**, n. 17, p. 52-61, 2014.

ANDRADE, Luciana da Silva. É possível transformar em cidade a anticidade? Crítica ao urbanismo de empreendimentos do PMCMV. In: AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz. **Minha casa... e a cidade? Avaliação do Programa Minha Casa, Minha Vida em seis estados brasileiros**. Rio de Janeiro: Letra Capital, p. 165-193, 2015.

ARANTES, Pedro Fiori; FIX, Mariana. Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação. **Caros amigos**, p. 1-25, 2009.

AZEVEDO, Sérgio de; ANDRADE, Luís Aureliano Gama de. **Habitação e poder: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional Habitação**. 2011.

BALL, Michael. British housing policy and the house-building industry. **Capital & Class**, v. 2, n. 1, p. 78-99, 1978.

BANCK, Geert A. Estratégias de sobrevivência de famílias de baixa renda no Brasil: Um estudo de caso. O desafio da cidade. **Novas perspectivas da antropologia brasileira**, ed. G. Velho, p. 59-74, 1980.

BENTES SOBRINHA, Maria Dulce P. *et al.* Minha Casa Minha Vida na Região Metropolitana de Natal: Inserção urbana, qualidade do projeto e seus efeitos na segregação socioespacial. In: AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz. **Minha casa... e a cidade? Avaliação do Programa Minha Casa, Minha Vida em seis estados brasileiros**. Rio de Janeiro: Letra Capital, p. 323-352, 2015.

BOLAFFI, Gabriel. Habitação e urbanismo: o problema e o falso problema. In: MARICATO, Ermínia. **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. Editora Alfa-Omega, p. 37 – 70, 1982.

BONDUKI, Nabil Georges. Do projeto moradia ao programa minha casa, minha vida. **Teoria e debate**, v. 22, n. 82, p. 8-14, 2009.

BONDUKI, Nabil Georges. **Origens da habitação social no Brasil: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria**. Estação Liberdade, 1998.



BONDUKI, Nabil Georges; ROLNIK, Raquel. **Periferias: ocupação do espaço e reprodução da força de trabalho**. Universidade de São Paulo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, 1979.

BONDUKI, Nabil; ROLNIK, Raquel. Periferia da Grande São Paulo: reprodução do espaço como expediente de reprodução da força de trabalho. In: MARICATO, Ermínia. **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. Editora Alfa-Omega, p. 117-154, 1982.

BOURDIEU, Pierre *et al.* O poder simbólico. 1989.

BOURDIEU, Pierre. Espaço físico, espaço social e espaço físico apropriado. **Estudos avançados**, v. 27, n. 79, p. 133-144, 2013.

BOURDIEU, Pierre; MICELI, Sergio. **A economia das trocas simbólicas**. São Paulo: Perspectiva, 2007/1974.

BRASIL Portaria nº 168, DE 12 DE ABRIL DE 2013. Dispõe sobre as diretrizes gerais para aquisição e alienação de imóveis por meio da transferência de recursos ao Fundo de Arrendamento Residencial - FAR, no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana – PNHU, integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV. Disponível em: <http://sedur.laurodefreitas.ba.gov.br/mcmv/legislacao/po_168_2013.pdf>. Acesso em: 28 de outubro de 2018.

BRASIL. LEI Nº 11.977, DE 7 DE JULHO DE 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11977.htm>. Acesso em: 15 outubro 2018.

BRASIL. LEI Nº 12.424, DE 16 DE JUNHO DE 2011. Altera a Lei no 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, as Leis nos 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 4.591, de 16 de dezembro de 1964, 8.212, de 24 de julho de 1991, e 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12424.htm>. Acesso em: 30 junho de 2018

BRASIL. Portaria nº 465, DE 03 DE OUTUBRO DE 2011. Dispõe sobre as diretrizes gerais para aquisição e alienação de imóveis por meio da transferência de recursos ao Fundo de Arrendamento Residencial - FAR, no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana – PNHU, integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Portarias/Portaria_N_465_FAR_Consolidada_21-01-2013.pdf>. Acesso em: 17 de dezembro de 2018.

CARDOSO, Adauto L.; ARAGÃO, Thêmis A.; ARAÚJO, F. de S. Habitação de interesse social: política ou mercado? Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano. **Encontro Nacional da ANPUR**, v. 14, 2011.

CARDOSO, Adauto Lucio. Política habitacional no Brasil: balanço e perspectivas. **Revista Proposta**, n. 95, p. 6-17, 2003.

CAVALCANTI, Mariana. Do barraco à casa: tempo, espaço e valor (es) em uma favela consolidada. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 24, n. 69, 2009.

CHAVES, Carina Aparecida Barbosa Mendes. Quanto vale a minha casa? A comercialização dos imóveis faixa 1 do Programa Minha Casa Minha Vida na Região Metropolitana de Natal. Dissertação (Mestrado em Estudos Urbanos e Regionais) – Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2019.

CLEMENTINO, M. L. M.; FERREIRA, A. L.. Caminhos para se pensar a Metropolização de Natal: questões, hipóteses e referências. In: CLEMENTINO, Maria do Livramento Miranda; Ferreira, Angela Lúcia. (Org.). Natal, Transformações na Ordem Urbana. 1ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015, v. 1, p. 19-42.

CLEMENTINO, M. L. M.; PESSOA, Zoraide Souza (Org.) . Natal: uma metrópole em formação. 1. ed. São Paulo - SP: EDUC - Editora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2009. v. 500. 351p.

DE MOURA, Jéssica Morais. Programa Minha Casa, Minha Vida na Região Metropolitana de Natal: uma análise espacial dos padrões de segregação e desterritorialização. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 6, n. 3, p. 339-359, 2017.

DINIZ, Lincoln da Silva. Pequeno comércio e crescimento urbano: as bodegas e a formação dos bairros populares campinenses. **Revista de Ciências Humanas e Artes**. v. 13, n. 2, p. 218-223, 2007.

DOWBOR, Ladislau. **A reprodução social**: propostas para uma gestão descentralizada–Ed. Vozes, Petrópolis, 2003.

FERNANDES, Edésio. Cidade legal x ilegal. In: VALENÇA, Márcio Moraes (Ed.). **Cidade (i) legal**. Mauad Editora Ltda, p. 21 – 42, 2008.

FERNANDES, Edésio. Do código civil ao Estatuto da Cidade: algumas notas sobre a trajetória do Direito Urbanístico no Brasil. **Revista Jurídica**, v. 5, n. 05, 2012.

FERREIRA, Glenda Dantas. Produção habitacional, agentes e território: uma análise do programa minha casa, minha vida na região metropolitana de Natal (2009-2014). 2016. 294f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Centro de Tecnologia, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2016.

FERREIRA, Glenda Dantas; SOBRINHA, Maria Dulce Picanço Bentes. A produção habitacional na dinâmica de transformação do espaço metropolitano: atuação do



PMCMV na RMNatal (2009-2014). XVII Encontro Nacional da Associação de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional. São Paulo, 2017.

FONTENELE, Medeiros Beatriz. A casa como ativo: O Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1 na RMNatal/Brasil. **8º Congresso Luso-Brasileiro para o planejamento urbano, regional, integrado e sustentável**, 2018.

FONTENELE, Medeiros Beatriz. MEDEIROS, Sara Raquel Fernandes Queiroz de. Na periferia da periferia: O Programa Minha Casa Minha Vida - faixa 1 nos municípios de menor integração da Região Metropolitana de Natal. **Congresso Observatório das Metrôpoles Vinte Anos**. 2018.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Déficit habitacional municipal no Brasil, 2013. Disponível em: <<http://fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/deficit-habitacional/216-deficit-habitacional-municipal-no-brasil-2010/file>>. Acesso em: 12 de junho de 2018.

GIDDENS, Anthony. **A constituição da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 1989.

GOMES, Rita de Cássia da Conceição *et al.* A metrópole de Natal na rede urbana brasileira e sua configuração interna. In: CLEMENTINO, Maria do Livramento Miranda; Ferreira, Angela Lúcia. (Org.). **Natal, Transformações na Ordem Urbana**. 1ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015, v. 1, p. 45-82.

HARVEY, David. **A justiça social e a cidade**. Hucitec, 1980.

HARVEY, David. O trabalho, o capital e o conflito de classes em torno do ambiente construído nas sociedades capitalistas avançadas. **Espaço e debates**, v. 6, p. 7-14, 1982.

HARVEY, David. **Os limites do capital**. Boitempo Editorial, 2015.

KAZTMAN, Rubén *et al.* **Activos y estructuras de oportunidades**: estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en Uruguay. 1999.

KOWARICK, Lúcio. **A espoliação urbana**. Editora Paz e Terra, 1980.

LAMPARELLI, Celso. A habitação e a industrialização das construções. **Espaço e debates**, v. 2, n. 7, p. 21-29, 1982.

LIMA, José Júlio *et al.* Estratégias de produção habitacional de interesse social através do PMCMV na Região Metropolitana de Belém e no sudeste do Pará. In: AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz. **Minha casa... e a cidade? Avaliação do Programa Minha Casa, Minha Vida em seis estados brasileiros**. Rio de Janeiro: Letra Capital, p. 353-390, 2015.

LIRA, Fabrício. Espaço de todos ou de ninguém: Análise morfológica de transformações espaciais nos conjuntos residenciais Parque Serrambi em Natal. 2013. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) –Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal.

LOJKINE, Jean. **O estado capitalista e a questão urbana**. Livraria Martins Fontes Editor, 1981.

MARICATO, E. O “Minha Casa” é um avanço, mas segregação urbana fica intocada. Carta Maior, São Paulo, 27 maio 2009. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=16004>. Acesso em: março 2018.

MARICATO, Ermínia. **Política habitacional no regime militar: do milagre brasileiro à crise econômica**. Vozes, 1987.

MARX, Karl. **Capital**, volume I. 1867.

MARX, Karl. **O capital**: livro I, vol. 1. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, p. 189, 1980.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**: crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stirner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas (1845-1846). São Paulo: Boitempo, p. 76, 2007.

MATTA, Roberto da. **A casa e a rua**. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

MEDEIROS, Sara R. F. Q. É periferia?: reflexões sobre a localização dos empreendimentos do MCMV na Região Metropolitana de Natal/RN. In: Teresa Sá Marques, José Alberto Rio Fernandes, José Teixeira, Patrícia Abrantes, Fátima Matos, Laura Soares. (Org.). **As Dimensões e a Responsabilidade Social da Geografia**. 1ed. Porto: Faculdade de Letras da Universidade do Porto, Associação Portuguesa de Geógrafos, 2017, v. 1, p. 91-94.

MEDEIROS, Sara Raquel Fernandes Queiroz de. Produção do espaço residencial em Natal: renda, segregação e gentrificação nos conjuntos habitacionais. 2015. 271f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Centro de Tecnologia, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2015.

MINEIRO, E.; RODRIGUES, E. Do Crédito Solidário ao MCMV Entidades: uma história em construção. In LAGO, L. C. (Org.). **Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições**. Rio de Janeiro: Letra Capital; Observatório das Metrôpoles, 2012.

MONTENEGRO, Marina Regitz. Reflexões para uma teoria da localização da economia popular nas metrópoles brasileiras. **Boletim Campineiro de Geografia**, v. 3, n. 1, p. 37-54, 2013.

MOSER, Caroline ON. The asset vulnerability framework: reassessing urban poverty reduction strategies. **World development**, v. 26, n. 1, p. 1-19, 1998.

MOSER, Caroline. Confronting crisis: a summary of household responses to poverty and vulnerability in four poor urban communities. **Environmentally Sustainable Development and Monographs Series**, n. 7, 1996.



MOURÃO, Ada Raquel Teixeira; CAVALCANTE, Sylvia. Identidade de lugar. **Temas básicos em Psicologia ambiental**, p. 208-216, 2011.

NASCIMENTO, Denise Morado *et al.* Programa Minha Casa Minha Vida: desafios e avanços na Região Metropolitana de Belo Horizonte. In: AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz. **Minha casa... e a cidade? Avaliação do Programa Minha Casa, Minha Vida em seis estados brasileiros**. Rio de Janeiro: Letra Capital, p. 195-228, 2015.

PEQUENO, Renato e ROSA, Sara Vieira. Inserção urbana e segregação espacial: análise do Programa Minha Casa Minha Vida em Fortaleza. In: AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz. **Minha casa... e a cidade? Avaliação do Programa Minha Casa, Minha Vida em seis estados brasileiros**. Rio de Janeiro: Letra Capital, p. 131-164, 2015.

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

PRED, Allan. Social reproduction and the time-geography of everyday life. **Geografiska Annaler. Series B, Human Geography**, v. 63, n. 1, p. 5-22, 1981.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz *et al.* **Níveis de integração dos municípios brasileiros em RMs, RIDEs e AUs à dinâmica da metropolização**. Rio de Janeiro: Observatório das Metrôpoles, 2012.

ROCHA, Luis Renato Nogueira da. Sobre como o poder público resolve a questão da moradia: a urbanização, a remoção e o reassentamento de favelas em Natal/RN (2001 - 2017). 2018. 122f. Dissertação (Mestrado em Estudos Urbanos e Regionais) - Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2018.

RODRIGUES, Diana Araújo. Casa nova, vida nova? Mobilidade urbana nos empreendimentos minha casa minha vida (faixa 1) na região metropolitana de Natal. 2018. 163f. Dissertação (Mestrado em Estudos Urbanos e Regionais) - Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2018.

ROLNIK, *et al.* Inserção urbana no PMCMV e a efetivação do direito à moradia adequada: uma avaliação de sete empreendimentos no estado de São Paulo. In: AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz. **Minha casa... e a cidade? Avaliação do Programa Minha Casa, Minha Vida em seis estados brasileiros**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

ROLNIK, R.; NAKANO, K. As armadilhas do pacote habitacional. **Le Monde Diplomatique Brasil**. 5/3/09.

ROLNIK, Raquel; TORRES, Pedro. **Ferramentas para avaliação da inserção urbana dos empreendimentos do MCMV**. São Paulo: USP, 2014.

RUFINO, Maria Beatriz Cruz *et al.* A produção do Programa PMCMV na Baixada Santista: habitação de interesse social ou negócio imobiliário? In: AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz. **Minha casa... e a cidade?**

Avaliação do Programa Minha Casa, Minha Vida em seis estados brasileiros. Rio de Janeiro: Letra Capital, p. 103-130, 2015.

RUFINO, Maria Beatriz. O imobiliário como frente de expansão da metrópole: contradições na produção do espaço do Porto das Dunas. **EURE** (Santiago), v. 41, n. 124, p. 69-90, 2015.

SANTOS, Milton. O espaço dividido. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1979.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização**. Rio de Janeiro: Record, v. 174, p. 25, 2000.

SILVA, Alexsandro Ferreira Cardoso da; BENTES SOBRINHA, Maria Dulce P.; DANTAS, Glenda Ferreira. Organização social do território e formas de provisão de moradia. In: CLEMENTINO, Maria do Livramento Miranda; Ferreira, Angela Lúcia. (Org.). Natal, Transformações na Ordem Urbana. 1ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015, v. 1, p. 262-292.

SILVA, Brunno Costa do Nascimento. Estatuto da Metrópole: como anda na RMNatal. 2017. 93f. (Graduação), Gestão de Políticas Públicas, Departamento de Políticas Públicas, Universidade do Rio Grande do Norte, Natal, 2017.

SILVEIRA, María Laura. Modernização contemporânea e nova constituição dos circuitos da economia urbana. GEOUSP: **Espaço e Tempo**, v. 19, n. 2, p. 245-261, 2015.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **ABC do desenvolvimento urbano**. Bertrand Brasil, 2003.

VALENÇA, Márcio Moraes. Habitação: notas sobre a natureza de uma mercadoria peculiar. **Cadernos Metrópole**., n. 09, p. 165-171, 2003.

VICENTIM, Thaisa Nunes; KANASHIRO, Milena. Análise do comércio e dos serviços nos empreendimentos do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV): estudo de caso do Residencial Vista Bela–Londrina, PR. **Ambiente Construído**, v. 16, n. 4, p. 227-250, 2016.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. Studio nobel, 1998.

VILLELA, Fábio Fernandes. Indústria da construção civil e reestruturação produtiva: as novas tecnologias e a construção das cidades contemporâneas. **Perspectivas: Revista de Ciências Sociais**, v. 34, 2008.



ANEXOS

Anexo 1 – Nota Técnica da Pesquisa

NOTA TÉCNICA PESQUISA:

Que periferia é esta?: a localização e inserção urbana dos Conjuntos Minha Casa Minha Vida faixa 1, na Região Metropolitana de Natal/RN

A pesquisa tem como objetivo principal analisar o padrão da ocupação social e territorial dos conjuntos habitacionais do Minha Casa Minha Vida faixa 1, na Região Metropolitana de Natal, explorando a questão das áreas periféricas em suas várias dimensões: atendimentos a serviços, mobilidade social e valorização dos imóveis. É coordenada pelos professores Márcio Moraes Valença e Sara Raquel Fernandes Queiroz de Medeiros.

Foram adotados os procedimentos metodológicos, abaixo descritos, estruturados em quatro etapas de investigação: 1) infraestrutura e serviços; 2) condição de vida e mobilidade; 3) mudança de uso e ocupação do solo; e 4) mercado de compra e venda. A coleta de dados, o processamento das informações e as análises foram integrados e ocorreram simultaneamente, com alguns momentos de dedicação maiores para uma das etapas. A abordagem metodológica abrangeu procedimentos qualitativos e quantitativos, podendo haver uma mescla de tratamento, conforme a natureza da(s) fonte(s).

1. Infraestrutura e serviços

O mapeamento da oferta de infraestrutura e serviços contou com ferramentas de Sistema de Informação Geográfica, como, por exemplo, os recursos disponíveis no My Maps, no Google Earth e no Arcgis. O My Maps foi utilizado para localização e inserção de pontos da oferta de serviços, considerando-se que ele é a base do Google (empresa responsável pelo software), ou seja, ampla em informações. As informações mapeadas foram inseridas no Google Earth em formas de polígonos, notadamente os



limites territoriais dos conjuntos, quadras, praças e demais informações como: dados de tamanho, distância e área. O Arcgis foi o receptor das feições e formas – a parte vetorial – inseridas no My Maps e Google Earth, para além de abrigar os arquivos oriundos do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), das bases de dados das Prefeituras – quando disponibilizadas – e de demais órgãos com dados relevantes para a pesquisa. Ainda no Arcgis foram inseridos os dados quantitativos, tabulados em tabelas do Excel para análise estatística e espacial.

O detalhamento dessa fase da pesquisa e os produtos associados a esse levantamento estão disponíveis em: RODRIGUES, Diana Araujo. *Casa nova, vida nova? Mobilidade urbana nos empreendimentos minha casa minha vida (faixa 1) na região metropolitana de natal*. Dissertação de Mestrado (Programa de Pós-graduação em Estudos Urbanos e Regionais). Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2018.

2. Condições de vida e mobilidade

A abordagem com os moradores ocorreu por meio de 882 entrevistas por questionário, em um trabalho de campo, em 36 conjuntos, inseridos em 18 localidades diferentes. Para se efetivar a pesquisa foi necessário agrupar alguns empreendimentos, que são contíguos, onde não há um limite claro, individualizando cada um desses empreendimentos. Os empreendimentos agrupados foram: Residencial fauna, flora, Mar e Terra – em Ceará Mirim; Residencial Jardim de Extremoz I, II, III e IV – em Extremoz; Residencial Manoel Dias (Antigos Francisco Lopes e Lúcia Marques) – em Macaíba; Vivendas do Planalto I, II, III e IV – em Natal; Residencial São Gonçalo do Amarante I, IV, V e VI – em São Gonçalo do Amarante.

A amostragem calculada pela equipe do Laboratório de Estatística Aplicada da UFRN foi realizada considerando uma margem de erro de 3%. Na Tabela 01, visualiza-se o dimensionamento da pesquisa, as entrevistas realizadas e as justificativas dos ajustes necessários.



Tabela 01 – Dimensionamento e entrevistas realizadas

| Estrato | Município | População | Margem de erro 3% - Entrevistas a serem realizadas | Realizadas | Justificativa |
|----------------|------------------|------------------|---|-------------------|---|
| Rfauna | Ceará Mirim | 401 | 32 | 94 | Empreendimentos contíguos |
| Rflora | Ceará Mirim | 202 | 16 | | |
| RMar | Ceará Mirim | 322 | 26 | | |
| Rterra | Ceará Mirim | 230 | 18 | | |
| RJEI | Extremoz | 200 | 16 | 63 | Empreendimentos contíguos |
| RJEII | Extremoz | 196 | 16 | | |
| RJEIII | Extremoz | 190 | 15 | | |
| RJEIV | Extremoz | 204 | 16 | | |
| Rcamp. | Macaíba | 403 | 32 | 33 | |
| RFAlipio | Macaíba | 256 | 20 | 42 | Empreendimentos contíguos |
| RLMarques | Macaíba | 284 | 23 | | |
| RMSanta | Macaíba | 500 | 40 | 40 | |
| RNMonte | Monte Alegre | 350 | 28 | 29 | |
| REsperança | Monte Alegre | 169 | 13 | 13 | |
| RVPlanalto | Natal | 896 | 71 | 46 | Por questões de segurança, envolvendo risco com os pesquisadores, a amostragem não foi concluída. |
| RSPedro | Natal | 200 | 16 | 16 | |
| RCdaSilva | Nísia Floresta | 199 | 16 | 16 | |
| RadFlo | Nísia Floresta | 184 | 15 | 15 | |
| NM | Parnamirim | 352 | 28 | 29 | |
| WR | Parnamirim | 496 | 39 | 39 | |
| RVN | Parnamirim | 464 | 37 | 37 | |
| RIdoPacífico | Parnamirim | 432 | 34 | 34 | |
| RAmerica 1 | Parnamirim | 496 | 39 | 39 | |
| RAmerica 2 | Parnamirim | 496 | 39 | 39 | |
| RIdoAtlântico | Parnamirim | 496 | 39 | 39 | |
| RTdoEng1 | Parnamirim | 496 | 39 | 39 | |



| | | | | | |
|-------------|-----------------------|--------------|------------|------------|--|
| RTdoEng2 | Parnamirim | 496 | 39 | 40 | |
| RRuyPereira | São Gonç. do Amarante | 1216 | 106 | 106 | |
| RJoAlecim | São Gonç. do Amarante | 305 | 24 | 22 | |
| RMPascoal | São José do Mipibu | 161 | 13 | 13 | |
| | Total | 11292 | 905 | 882 | |

Fonte: Cidades Contemporâneas, 2018.

As entrevistas por questionário ocorreram aos sábados e domingos, de janeiro a fevereiro de 2018, como estratégia para alcançar o maior número possível de moradores. A distribuição da amostra por conjunto foi realizada por um sorteio aleatório das residências. Para obter os números aleatórios, utilizamos a fórmula *aleatoriamente*, recurso disponível no editor de planilha da Microsoft Office – Excel. Na fórmula, cada número é igual a um número aleatório entre 1 e o número total de residências do conjunto. Por exemplo, para calcular a distribuição da amostra do Residencial São Pedro utiliza-se: =ALEATORIOENTRE(1;200). A marcação dos imóveis a serem entrevistados foi realizada no Partido Urbanístico, desenhado no AutoCAD. A equipe de entrevistadores foi composta por 26 pessoas – coordenadora da pesquisa, mestrando do Programa de Pós-Graduação em Estudos Urbanos e Regionais e discentes do curso de graduação de Gestão de Políticas Públicas.

As variáveis inseridas no questionário foram distribuídas nas categorias: condição familiar (quantidade, gênero e idade); condição da moradia atual e anterior (própria, alugada, cedida e/ou coabitação); condições gerais da moradia e do condomínio e/ou vizinhança atual e anterior (localização, tamanho, salubridade, pontos negativos e positivos); deslocamento e mobilidade (trabalho, estudo, compras, lazer etc), entre outras. (Ver modelo do questionário):



Imagem 01 – Modelo de Questionário utilizado nas entrevistas.

| | | | | | | | |
|---|-----------------------------|---|---------|--|--------------|--------------|------------------------------------|
| RESIDENCIAL: | | Entrevistador: | | | Data: | Número: | |
| Há quanto tempo começou a morar no PMCMV? _____ | Condição da moradia | Própria | Alugada | Cedida | Coabitação | Outra | Bairro/cidade da moradia anterior: |
| | | Atual | | | | | |
| | | Anterior | | | | | |
| Se próprio , assinou contrato com a (...) CEF ou com (...) terceiro? | | | | Quando realizou a última reforma na sua residência? / Qual foi o propósito da reforma? / | | | |
| Uso da construção: (...) Residencial (...) Comércio formal (...) Comércio informal (...) Misto (...) outro: _____ | | | | Tipo de comércio e o que motivou a abrir um espaço comercial? | | | |
| Avaliação | Melhorou | Piorou | Motivo | | | | |
| No geral | | | | | | | |
| Do residencial | | | | | | | |
| Da unidade | | | | | | | |
| Do tamanho | | | | | | | |
| Da localização | | | | | | | |
| Espaços de socialização | | | | | | | |
| Ponto mais positivo do Residencial | | | | Ponto mais negativo do Residencial | | | |
| Composição familiar | Quantos | Idades/sexo/escolaridade/Profissão/ (público, privado, autônomo, informal, desempregado, nunca trabalhou) | | | | | |
| Adultos | | 1A | | | | | |
| Crianças | | 1C | | | | | |
| Possui: (....) Carro (....) Moto (....) Bicicleta | | | | | | | |
| Percursos para | Onde (cidade/bairro) | | | Como (se for automóvel, especificar o dono). | Tempo | Custo | |
| Trabalho | | | | | | | |
| Escola * separar adultos de crianças ** Pública ou privada. Utilizar 1A e 1C | | | | | | | |
| Supermercado | | | | | | | |
| Lazer/esporte | | | | | | | |
| Ocasionais | | | | | | | |
| Outros | | | | | | | |
| Sabe informar se há apartamentos/casas para venda ou aluguel no Residencial? Os valores de aluguel/venda têm sofrido alterações? Porquê? | | | | | | | |

Fonte: Cidades Contemporâneas, 2018.



Os dados das entrevistas foram tabulados no Google Form, exportados para o Excel e analisados com o recurso de tabelas dinâmicas para a construção de quadros-sínteses e gráficos, com cruzamento de informações e agregações.

3. A mudança de uso do solo

A coleta de dados para o mapeamento de uso e ocupação do solo, em relação aos conjuntos habitacionais horizontais e verticais, adotou a seguinte sistematização com a visualização externa das residências, a partir das seguintes categorias/da seguinte catalogação:

1. Residencial simples - 1 pavimento
2. Residencial duplex - 2 pavimentos
3. Quitinete – nova unidade no lote
5. Comercial
6. Misto – residencial e comercial
7. Serviços públicos (escolas, postos de saúde, segurança e outros)
8. Serviços privados (escolas, clínicas de saúde e outros)
9. Áreas verdes e praças
10. Igrejas
11. Sem uso
12. Outros

A plotagem dos dados do mapa de uso do solo contou com a transposição dos partidos urbanísticos dos conjuntos do formato DWG (AutoCAD) para Shapelife (Arcgis) e subsequente inserção dos dados.



4. O mercado de compra e venda

O procedimento de coleta de anúncios de venda e aluguel de imóveis utilizou informações disponíveis na OLX – *website* de anúncios classificados na Internet, presente em 118 países. A periodicidade do acesso ao *website* ocorreu uma vez por semana, aos domingos, utilizando-se os seguintes passos para a busca: a) acesso ao *site* www.olx.com.br; b) seleção do estado do Rio Grande do Norte (a pesquisa se dá na Região Metropolitana de Natal); c) em ‘busca por categorias’ é selecionado o item “Imóveis”; d) busca por palavra-chave: numa primeira tentativa, inicia-se procurando “Minha Casa Minha Vida”; e) nova busca por palavra-chave, aplicando-se mais um filtro, esse em relação ao ordenamento segundo os preços, entendendo-se que os imóveis do faixa 1 são os que são comercializados com o menor valor; f) identificação do imóvel como pertencendo ao PMCMV, o que se dá conforme o seguinte dois critérios, as fotos publicadas, que os identificam na comparação com os anúncios anteriores, e as descrições que contêm dados como endereços, tamanho do imóvel ou valor das parcelas, que, no caso do faixa1, são abaixo dos praticados no mercado imobiliário, devido ao subsídio recebido do governo.

Após localizado o imóvel, foi criada uma pasta que contém todas as fotos publicadas, cada descrição e detalhamento do anúncio. Cada um deles foi numerado igualmente segundo a tabulação em planilha de dados do Excel.

Critérios para tabulação:

1. Nome do anunciante: garantindo que não haja dados duplicados;
2. Nome do conjunto;
3. A operação: descreve se é venda ou aluguel;
4. O Tipo de imóvel: se é casa ou apartamento;
5. Descrição: contempla o que o anunciante publicou;
6. Tamanho;
7. Quantidade de quartos;



8. Quantidade de banheiros;
9. O preço pelo qual está sendo comercializado;
10. Cidade e endereço;
11. Ano do anúncio,
12. Código do anúncio
12. A pasta onde se localiza o documento com as descrições e fotografias do imóvel.



Anexo 2 – Relatório de Consultoria – Laboratório de Estatística Aplicada



Relatório de

Consultoria

Identificação

Consulente: Carina Aparecida Barbosa Mendes Chaves
Mestranda em Estudos Urbanos e Regionais - UFRN

Consultores: Isabelle Sousa
Ythalo Hugo

Orientação: Damião Nóbrega da Silva

Título do Trabalho: Relatório de análise estatística sobre o projeto “A condição dos imóveis faixa 1 do Minha Casa Minha Vida na Região Metropolitana de Natal”

1- Objetivo

O trabalho intitulado “A condição dos imóveis faixa 1 do Minha Casa Minha Vida na Região Metropolitana de Natal” faz parte da dissertação de Mestrado em Estudos Urbanos e Regionais, cursado pela consulente Carina Chaves na UFRN. O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) subsidia a aquisição da casa ou apartamento próprio para famílias com renda até 1,6 mil reais e facilita as condições de acesso ao imóvel para famílias com renda até de 6,5 mil. O Programa, que atualmente está em sua terceira fase, é dividido em faixas que delimitam as condições de financiamento e o tamanho do benefício concedido para o beneficiário. A Faixa 1 é destinada a famílias com renda mensal bruta de até R\$ 1.600,00.

Algumas regras são estabelecidas para um imóvel ser contemplado no PMCMV. Entre elas, tem-se que o imóvel deva ser utilizado para a moradia do titular,



não seja permitido vender o imóvel antes do fim do financiamento e não financiar o imóvel para moradia de terceiros. Um dos objetivos do trabalho de pesquisa da consulente é estudar a comercialização dos imóveis no PMCMV na Região

Metropolitana de Natal. Define-se comercialização como as propriedades que foram vendidas ou locadas por seus contemplados, de forma irregular.

Para realização de um estudo que possa responder o objetivo do trabalho, definiu-se como população alvo o conjunto dos 12.396 imóveis entregues na primeira e segunda fase do programa. Estas fases ocorreram no período de 2009 a 2016. Em virtude dessa quantidade de imóveis na população alvo ser considerada alta para uma pesquisa censitária, a consulente chegou à conclusão que o estudo deveria ser feito por amostragem.

Essa consultoria aborda a escolha do plano amostral, o cálculo do tamanho da amostra e o sorteio das unidades amostrais (imóveis) que farão parte da pesquisa. Na Seção 2, são descritos alguns aspectos metodológicos para as etapas do plano amostral consideradas. Na Seção 3, são apresentados os resultados dos tamanhos das amostras envolvidos no plano amostral e, na Seção 4, algumas considerações finais são feitas.

2- Metodologia

A consulente apresentou informações sobre o cadastro dos imóveis na população alvo e estes imóveis foram tomados como as unidades amostrais e observacionais da pesquisa. O questionário desenvolvido pela consulente (Apêndice A) deverá ser respondido pelo titular do imóvel. O plano amostral escolhido para esta pesquisa foi o de amostragem aleatória estratificada (AAE), uma vez que ele pode aumentar a precisão das estimativas, permite estimativas separadas para estrato e pode ser administrativamente mais viável de ser realizada (BOLFARINE E BUSSAB, 2005, Cap. 4). Os estratos ficaram definidos como os 31 condomínios de imóveis que constam na população.

Para efeito de cálculo do tamanho da amostra, tomou-se como base a variável

descrever a variável como ela aparece no questionário e, como parâmetro de interesse, a proporção $p =$ proporção de imóveis do PMCMV comercializados na população alvo. O estimador desta proporção que será aplicado aos dados amostrais será $p_{es} = \sum_{h=1}^H P_h$ em que p_h é a proporção amostrai de imóveis comercializados na amostra do h -ésimo estrato, N_h é o número de imóveis no h -ésimo estrato, e H representa o número de estratos da população alvo. A variância deste estimador pode ser expressa por:

$$Var(p_{es}) = \sum_{h=1}^H W_h^2 S_h^2 / n_h, \quad (1)$$

em que $W_h = N_h / N$ é o número de imóveis na população alvo, n_h é o tamanho da amostra a ser selecionada no h -ésimo estrato,

$$S_h^2 = \frac{\sum_{i=1}^{n_h} (y_{hi} - p_h)^2}{n_h - 1}, \quad (2)$$

E p_h denota a proporção de imóveis comercializados entre todos os imóveis do h -ésimo estrato. O critério para cálculo do tamanho da amostra escolhido foi garantir que a variância em (1) tenha valor fixo igual a um certo V com alocação proporcional da amostra entre os estratos. Valores dessa constante V serão escolhidos em cinco cenários definidos por diferentes margens de erro para o estimador para serem atingidas com aproximadamente 95% de confiança. Este procedimento levará, também, em conta que o tamanho da amostra total será alocado proporcionalmente entre os estratos e que os custos de observação unitária dos estratos, isto é $\{c_1, c_2, c_3, \dots, c_h\}$, são iguais.

3 - Resultados

O sistema de referência utilizado no planejamento dessa pesquisa foi disponibilizado pela consulente, que enviou uma lista contendo todos os elementos (imóveis) da população. O residencial (condomínio) ficou definido como estrato, o domicílio como unidade amostral e o responsável pelo domicílio como unidade resposta. Assim, baseado na metodologia da Seção 2, o plano amostral para a pesquisa corresponderá a uma amostra aleatória estratificada de imóveis, do PMCMV na região metropolitana de Natal e que foram entregues na primeira e segunda fase

do Programa, de 2009 a 2016. Os imóveis estão distribuídos em $H=31$ residenciais localizados nos nove municípios da Grande Natal: Ceará-Mirim, Extremoz, Macaíba, Monte Alegre, Natal, Nísia Floresta, Parnamirim, São Gonçalo do Amarante e São José do Mipibu.

Os resultados do tamanho da amostra a ser escolhida em cada um dos cinco cenários de margem de erro e as respectivas alocações dessa amostra entre os 31 estratos da população são dados na Tabela 1. Estes cenários correspondem as margens de erro 1%; 1,5%; 2%, 2,5% e 3%. O procedimento de cálculo do tamanho da amostra da Seção 2 foi aplicado tomando-se $p_h = 1/2$ em (2) para todo h em virtude da inexistência de informações sobre valores destas proporções e da impossibilidade de se realizar um estudo piloto.

Tabela 1 - Tamanho da amostra aleatória estratificada para a pesquisa de imóveis no Programa Minha Casa Minha Vida e respectivas alocações da amostra entre os residenciais da população, para cinco opções da margem de erro do estimador, com confiança de 95%.

| Estrato | Município | População - | Margem de erro | | | | |
|------------|--------------|-------------|----------------|------|-----|------|----|
| | | | 1% | 1,5% | 2% | 2,5% | 3% |
| Rfauna | Ceará Mirim | 401 | 175 | 103 | 65 | 44 | 32 |
| Rflora | Ceará Mirim | 202 | 88 | 52 | 33 | 22 | 16 |
| RMar | Ceará Mirim | 322 | 141 | 82 | 52 | 36 | 26 |
| Rterra | Ceará Mirim | 230 | 100 | 59 | 37 | 25 | 18 |
| RJEI | Extremoz | 200 | 87 | 51 | 32 | 22 | 16 |
| RJEII | Extremoz | 196 | 86 | 50 | 32 | 22 | 16 |
| RJEIII | Extremoz | 190 | 83 | 49 | 31 | 21 | 15 |
| RJEIV | Extremoz | 204 | 89 | 52 | 33 | 22 | 16 |
| Rcamp. | Macaíba | 403 | 176 | 103 | 65 | 44 | 32 |
| RFAlipio | Macaíba | 256 | 112 | 66 | 42 | 28 | 20 |
| RLMarques | Macaíba | 284 | 124 | 73 | 46 | 31 | 23 |
| RMSanta | Macaíba | 500 | 218 | 128 | 81 | 55 | 40 |
| RNMonte | Monte Alegre | 350 | 153 | 90 | 57 | 39 | 28 |
| REsperança | Monte Alegre | 169 | 74 | 43 | 27 | 19 | 13 |
| RVPlanalto | Natal | 896 | 391 | 230 | 145 | 99 | 71 |

| | | | | | | | |
|---------------|--------------------------|--------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------|
| RSPedro | Natal | 200 | 87 | 51 | 32 | 22 | 16 |
| RCdaSilva | Nísia Floresta | 199 | 87 | 51 | 32 | 22 | 16 |
| RadFlo | Nísia Floresta | 184 | 80 | 47 | 30 | 20 | 15 |
| NM | Parnamirim | 352 | 154 | 90 | 57 | 39 | 28 |
| WR | Parnamirim | 496 | 217 | 127 | 80 | 55 | 39 |
| RVN | Parnamirim | 464 | 203 | 119 | 75 | 51 | 37 |
| RIdoPacífico | Parnamirim | 432 | 189 | 111 | 70 | 48 | 34 |
| RAmerica 1 | Parnamirim | 496 | 217 | 127 | 80 | 55 | 39 |
| RAmerica 2 | Parnamirim | 496 | 217 | 127 | 80 | 55 | 39 |
| RIdoAtlântico | Parnamirim | 496 | 217 | 127 | 80 | 55 | 39 |
| RIdoCaribe | Parnamirim | 496 | 217 | 127 | 80 | 55 | 39 |
| RTdoEngl | Parnamirim | 496 | 217 | 127 | 80 | 55 | 39 |
| RTdoEng2 | Parnamirim | 496 | 217 | 127 | 80 | 55 | 39 |
| RRuyPereira | São Gonçalo do Amarante | 1824 | 796 | 467 | 296 | 201 | 145 |
| RJoAlecirim | São Gonçalo. do Amarante | 305 | 133 | 78 | 49 | 34 | 24 |
| RMPascoal | São José do Mipibu | 161 | 70 | 41 | 26 | 18 | 13 |
| Total | | 12396 | 5415 | 3175 | 2005 | 1369 | 983 |

Fonte: Laboratório de Estatística Aplicada / UFRN

4 - Considerações finais

Os resultados dos tamanhos das amostras serão apresentados a consulente para que a mesma possa decidir sobre qual cenário de margem de erro será viável. Após isso, as respectivas amostras de cada residencial serão sorteadas e disponibilizadas em um arquivo ou planilha apropriado.

É importante destacar que se a consulente optar pelos Cenários 4 ou 5, haverá estratos com tamanhos amostrais razoavelmente "baixos" para inferências. Nestes casos, uma outra opção seria discutir a possibilidade de se combinar



estratos ou alterar a precisão das estimativas

Referência

BOLFARINE, Heleno; BUSSAB, Wilton O. *Elementos da amostragem*. São Paulo: Blucher, 2005. 274 p.



ANEXO 3 - Lista para mapeamento de uso e ocupação

| Número | Tipologia |
|--------|---|
| 1 | Residencial simples – 1 pavimento |
| 2 | Residencial duplex – dois pavimentos |
| 3 | Uso misto simples – mais de um uso com um pavimento |
| 4 | Uso misto duplex – mais de um uso com 2 pavimentos |
| 5 | Comercial |
| 6 | Serviços públicos |
| 7 | Serviços privados |
| 8 | Institucional |
| 9 | Sem uso |