



XVII ENANPUR

SÃO PAULO • 2017



Por fora do Aquário: o não-lugar da habitação popular em Recife

Beyond the Aquarium: the non-pliance of the popular housing in Recife

*Aline Marcondes Miglioli¹, UNESP,
alinemmiglioli@gmail.com*

¹ Graduada e Mestre em Economia pela UNICAMP e UNESP respectivamente.

RESUMO

Este artigo pretende avaliar a produção habitacional do Programa Minha Casa Minha Vida na Região Metropolitana de Recife contrastando seus resultados com os recentes projetos de investimento na região. A perspectiva sobre a qual abordamos o assunto pretende dar conta das contradições, tanto no discurso como na prática, que influenciam a produção do espaço metropolitano de Recife. Constatamos que é possível identificar um determinado ordenamento do espaço urbano na região que segmenta a cidade em dois setores: no primeiro, que abrange o litoral de Recife e desce no sentido do porto de Suape, o capital se reproduz incessantemente através da reconstrução do espaço. Cotidianamente novos prédios são construídos, favelas pegam fogo, novos complexos de lazer são instalados, tudo para garantir a valorização dos imóveis da região, criando-se uma bolha onde se concentram os investimentos públicos em infraestrutura. A população que não pode ocupar essa região, seja pelo preço da moradia ou pelo estilo de vida que neles se pressupõe, estão espalhados para fora do aquário, cada vez mais afastado dele, nos empreendimentos periféricos. Desta forma, pretendendo-se resolver o problema habitacional, o intensifica.

Palavras Chave: Política Habitacional, Recife, Programa Minha Casa Minha Vida, segregação, economia urbana.

ABSTRACT

This article aims to evaluate the Brazilian housing program called Minha Casa Minha Vida in the Metropolitan Region of Recife comparing its results with the recent private urban investments. Our perspective is to analyze the subject by the contradictions in its formula and practical results, both elements which have impact on the construction of the urban territories. We have seen that it is possible to identify a type of organization of the city space in which there are two sides segregated by each other. One side contains the new enterprises, as the Suape port, and it is located on the coast of the city. In it, the capital rebuilt itself constantly. Daily on that area new buildings are built, slums get fire and new condos are released, those generate a bubble on which the public infrastructure investments are also located. On the other side, those who can not live on that area, because of the price or the lifestyle that it requires, are all over the city, away from the aquarium on the peripheral condos. By this method, even intending to resolve the housing problem, by the end, it is intensified. Minha Vida.

Keywords: Housing Policy, Recife, Minha Casa, Minha Vida, segregation, urban economy.

INTRODUÇÃO

“Área e espaço é o que nos dias de hoje é meu grande luxo. Se é que alguém pode se permitir a algum luxo. Foi-se o tempo em que cada um morava em sua casa. Porque na verdade, luxo, luxo mesmo, seria uma série de casas aqui nessa avenida...Seriam casas, todo mundo morando na sua própria casa, tendo seu próprio quintal de frente para o mar. [...] O crescimento da cidade faz com que todo mundo queira morar naquela área, e para não morar no cubículo de 1 (metro) por 1 (metro) [a construção] suba”. (Depoimento de um morador de Recife reproduzido do filme Um Lugar Ao Sol, Gabriel Mascaro, 2013).

É com este depoimento sobre a tendência à verticalização na orla de Boa Viagem em Recife que se inicia o documentário de Gabriel Mascaro (2013) sobre os moradores que ocupam as coberturas das áreas valorizadas da cidade e sua relação com o espaço urbano. Nele é possível identificar a segregação, o apelo ao status quo e a íntima relação entre a moradia e a boa qualidade de vida. Para além deste documentário, que demonstra a situação análoga à recifense em outras cidades brasileiras, o cinema pernambucano vem se especializando no tema da especulação imobiliária. Kleber Mendonça Filho, por exemplo, estreou recentemente seu terceiro filme, *Aquarius*, sobre a capital pernambucana, cuja trama gira em torno da ameaça de desocupação de um antigo prédio na praia de Boa Viagem. A protagonista do filme reluta em deixar seu apartamento e por isso sofre as constantes ameaças da empresa dona do edifício, a qual, visando um aumento nos seus lucros pretende substituí-lo por um edifício maior e moderno. A contraposição entre o velho e o novo permeia todo o drama e a crítica sobre a sociabilidade moderna é retratada nestas novas formas de morar que originam novas formas de se relacionar e resultam em atitudes que beiram o individualismo e a solidão.

A temática da especulação imobiliária na região litorânea de Recife pode ser encontrada tanto nos outros dois filmes do diretor², como em documentários ou estudos acadêmicos. A atenção dada a esta dinâmica urbana pode ser explicada pela visível especulação em torno da praia de Boa Viagem, onde ironicamente sequer é possível banhar-se, ou pela enorme proporção política que o capital especulativo adquiriu na região, que gerou conflitos pelos impactos ambientais (como por exemplo, o sombreamento da orla e o aquecimento do interior da cidade) ou pelos sociais resultado das polêmicas desapropriações executadas como forma de garantir reprodução do capital.

Em Recife, portanto, é possível captar dois movimentos. O primeiro e de origem histórica, perdura desde o momento de consolidação da cidade no qual as áreas secas e com maior qualidade construtiva foram ocupadas pelas elites emergentes, enquanto nas várzeas e áreas encharcadas se acomodaram os mocambos, construções precárias na qual moravam os pobres recém-vindos do campo e à procura de emprego. A imagem desta contradição entre o seco e o molhado, o pobre e o rico, o formal e o informal não agradou à elite que precocemente começou as perseguições a este tipo de ocupação. Podemos dizer que o combate ao mocambo perdura até os dias de hoje, pois favelas inteiras são demolidas ou acidentalmente pegam fogo para permitir a expansão da cidade formal e pouco a pouco se apodera inclusive das áreas encharcadas.

Ao mesmo tempo Recife insere-se em um movimento de administração urbana global, chamada de empreendedorismo urbano, na qual a cidade se abre para a valorização do capital internacional a partir da perspectiva de atração local de investimentos através da liberalização completa do setor imobiliário. É por esta estratégia econômica que se explica a importância do

² O som ao redor (2012) e Recife Frio (2009).

empreendimento Novo Recife para a gestão política da cidade, que pretere os espaços públicos de lazer em favor dos empreendimentos encabeçados por grandes construtoras com participação de fundos internacionais. O combate aos mocambos quando se encontra com o empreendedorismo urbano tem efeitos perversos. Os moradores das áreas em que pousa o interesse do capital são removidos e, portanto, cabe perguntar: o que acontece no restante da cidade e para onde essa população é deslocada?

Define-se como objetivo deste artigo tratar da produção imobiliária protagonizada a partir do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) com o intuito de explicitar o que acontece para além da orla da praia, onde não há o interesse do capital em se revalorizar incessantemente para reconstruir o espaço. Dentre as mudanças podemos incluir o surgimento de novos agentes, como por exemplo, as novas construtoras regionais que surgiram graças ao estímulo do programa. Empresas nacionais de grande porte também se direcionaram para Recife em busca dos lucros possíveis com a grande escala. Ou seja, alterou-se o mercado da construção civil. Em termos espaciais, deslocou-se a população do centro da cidade para próximo à área rural da Região Metropolitana de Recife (RMR), onde não há infraestrutura urbana e tampouco serviços que abasteçam a região. Para dar conta destes e de todos os tópicos que surgem a partir desta discussão, organizaremos este artigo da seguinte forma: em primeiro lugar apresentaremos o Programa Minha Casa, Minha Vida e as particularidades do seu funcionamento na região, pois, julgamos que apesar da existência de vasta produção acadêmica sobre o programa, ele detém características específicas compreendidas apenas pela análise da região na qual está inserido; em um segundo momento será feito o esforço de caracterizar o mercado de habitação popular pelo lado da oferta com o intuito de observar quem são os agentes responsáveis pela produção habitacional popular e em que medida eles se relacionam com a produção especulativa que orienta a produção no litoral. Por fim, na sessão final serão apresentados os resultados de sete anos de PMCMV na região da cidade de Recife com ênfase para os impactos urbanos gerados por ele. Finalizaremos o trabalho com uma sessão que, apesar de conclusiva, pretende levantar novos questionamentos sobre a aplicabilidade do programa e possíveis desafios para a gestão urbana da região metropolitana.

O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA EM RECIFE.

A definição do PMCMV como um objeto de estudo requer que a sua configuração institucional seja apresentada. Sabe-se que há grande produção acadêmica sobre o tema, no entanto, alguns elementos devem ser lembrados para o âmbito deste estudo e, o primeiro deles é o próprio contexto de criação do programa, surgido em 2009 como parte do Programa de Aceleração do Crescimento, o PAC, durante a gestão do presidente Lula. O cenário que antecede a elaboração do programa é de pouco – ou nenhum – estímulo à produção habitacional como resultado da implementação de políticas de ajuste fiscal que inibiram a intervenção estatal durante os anos 1990 e 2000. A premissa que vigorou neste período foi de que o envolvimento do Estado através do BNH era ineficiente e resultou em seu endividamento sem resolver o problema habitacional. A solução proposta foi a de descentralizar a solução do problema habitacional para os municípios. Estes demonstraram não possuir as condições necessárias para dar conta do problema (em termos de orçamento, instrumentos, etc.) resultando na ausência de soluções no campo da moradia. Como consequência, desde o período em que o Banco Nacional Habitacional (BNH) vigorou, nenhuma outra política ou pacote de estímulo à produção em âmbito nacional foi lançado. A partir dos anos 2005, a economia brasileira já dava sinais de crescimento, o que pôde ser sentido principalmente nas faixas de renda inferiores e teve como consequência o aumento do consumo

de bens duráveis, do crédito e finalmente, aumento da procura pela casa própria, signo da elevação social.

Apesar da ausência de programas no setor, houve durante o governo de Fernando Henrique Cardoso algumas mudanças essenciais no segmento da construção civil. Como parte das reformas neoliberais protagonizadas por ele, a partir de 1997 se liberalizou o próprio setor habitacional, o que resultou, por exemplo, na possibilidade de hipotecar a moradia e securitizar suas letras de crédito. Por outro lado, o próprio presidente aprovou nos anos 2000 o Estatuto da Cidade, no qual altera-se o tratamento à propriedade privada priorizando-se sua função social. Se intenta, a partir dele, fazer cumprir as diretrizes cidadãs presentes na Constituição de 1988 na qual o plano diretor participativo é colocado como um instrumento de poder local e como ferramenta para resolver o problema da moradia, do meio ambiente e da ocupação e uso do solo (Tonella, 2013). No bojo da discussão sobre as possibilidades do estatuto criou-se o Ministério das Cidades com as funções de planejamento e ordenamento territorial e urbano e com objetivo de lidar com os problemas nesta esfera de forma universal entendendo o urbano como a conjugação entre a habitação, mobilidade, saneamento, etc.

Nesta mesma perspectiva também foi elaborado o Plano Nacional de Habitação, o qual pretende universalizar o acesso à moradia com padrões mínimos de infraestrutura e acesso ao transporte coletivo e aos serviços sociais a partir de financiamentos e subsídios, arranjos institucionais, articulação do setor produtivo e estratégias urbano-fundiárias orientadas para a desconcentração de renda. Nestes termos, a cidade de Recife evoluiu no sentido de criar ferramentas institucionais para dar conta de seu problema urbano. Como representante máximo desta empreitada, podemos citar a criação do instrumento chamado Zonas de Interesse Social (ZEIS), que prevê a priorização de algumas áreas como alvo de políticas urbanas e depois foi incorporado ao arcabouço federal.

Neste contexto, as construtoras reunidas em torno da Câmara Brasileira da Indústria da Construção Civil (CBIC) interessadas em expandir o segmento popular para além das grandes metrópoles - onde ela já acontecia - pressionaram pela criação de um pacote habitacional. Inicialmente ele contemplaria um programa de crédito direcionado para construtoras e beneficiários finais com renda intermediária (entre 3 e 10 salários mínimos), no entanto, em consonância com a estratégia do governo Lula, o pacote elaborado pela CBIC e o Ministério da Casa Civil expandiu-se para um segmento prioritário, o de Habitação de Interesse Social (HIS), direcionado para famílias com renda de até 3 salários mínimos. Além disso, congregou a demanda do Movimento Sem Terra (MST), dos movimentos por moradia rural e expandiu-se para municípios com menos de 50 mil habitantes, antes excluídos da proposta original (Rolnik, 2015).

Por fim, o programa de subsídio transformou-se em um grande programa habitacional. O agente financiador eleito para coordená-lo foi a Caixa Econômica Federal (CEF) que, reunindo os recursos do Fundo de Arrendamento Territorial e do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) passou a financiar a produção privada de moradias populares. Neste aspecto, o programa se divide em três: em primeiro plano está a produção privada de moradias para famílias que recebem de 3 a 6 salários mínimos (enquadrados na faixa 2) e de 6 a 10 (faixa 3). Neste segmento, apenas o financiamento compete à esfera pública, uma vez que todo o processo produtivo desde a compra dos terrenos até a venda e administração do prédio é de responsabilidade do setor privado; esta é a principal diferença deste segmento com aquele direcionado para a faixa um, nele a construção é realizada por uma empresa privada contratada pela esfera pública que, por sua vez pode doar o terreno (CARDOSO, et.al, 2011). Por fim, há um terceiro formato de financiamento, o PMCMV-Entidades, no qual entidades não lucrativas e não-governamentais recebem financiamento e são

responsáveis pela construção das moradias populares, é por esta terceira via que se contemplam os movimentos sociais pró-moradia.

O objetivo que orientou a elaboração do PMCMV foi o de promover políticas anticíclicas contra os efeitos da crise financeira de 2008, que começavam a alastrar-se pelo mundo. Neste aspecto, o setor da construção civil representava um segmento estratégico, pois, além de congregar diversas demandas a serem atendidas, estimula os encadeamentos para frente e para trás da cadeia produtiva, reforçando assim a produção de insumos da construção civil, a venda de eletrodomésticos, etc. O discurso no qual se pautou o programa esteve assentado na prerrogativa de resolução do déficit habitacional, indicador que corresponde à deficiência no estoque de moradias para atender a demanda populacional, o cálculo desse volume é feito pela soma da falta de unidades habitacionais no estoque de habitações de mercado somado aos domicílios considerados inadequados (Fundação João Pinheiro, 2012).

A PRODUÇÃO DO PMCMV EM RECIFE.

Quando o PMCMV foi lançado a produção de moradias populares já acontecia nas grandes metrópoles da região sudeste, e por isso, a consequência imediata do programa nestas cidades foi uma elevação quantitativa no número de empreendimentos. Nesta região a produção para faixa dois e três já estava consolidada e concentrada na mão dos grandes grupos nacionais e o mercado não foi consideravelmente afetado com o surgimento de novas construtoras atraídas pela elevação da demanda. Por outro lado, a produção para a faixa 1, pela baixa rentabilidade que apresenta relativamente às outras possibilidades, suscitou o surgimento de pequenas construtoras familiares especializadas neste tipo de conjunto (Miglioli, 2016).

Em Recife, a situação era completamente distinta. Quando do lançamento do programa, o setor da construção civil atravessava uma fase de grande inatividade e, portanto, pouco havia se desenvolvido no segmento da produção de moradias populares, assim como poucas e poucas eram as empresas locais atuantes na região. As construtoras pernambucanas que permaneceram ativas desde o BNH se transformaram em empresas nacionais com participação em diversos segmentos do setor da construção civil. Com a possibilidade de crédito e com os subsídios oferecidos pelo programa, o cenário do mercado habitacional passou a ser favorável. Como podemos ver pela tabela 1, o déficit habitacional na Região Metropolitana de Recife (RMR) revelava ainda em 2012 uma grande demanda por moradias ainda não atendida. Soma-se a estes fatores as consequências positivas das políticas de transferência e distribuição de renda, que resultaram na saída da linha de miséria de grande parcela da população na região nordeste e da melhoria da renda da classe média nesta mesma região (Araújo, 2007).

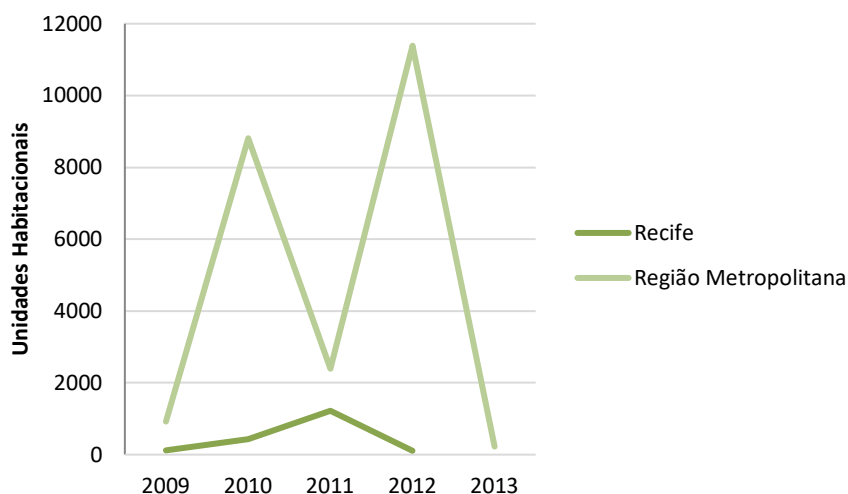
Tabela 1 - Distribuição do déficit habitacional por faixa de renda na Região Metropolitana de Recife, 2012.

Faixa	Déficit Habitacional
1	93,20%
2	3,20%
3	2,10%

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2012

Todos esses elementos conjugados serviram de estímulo para a produção habitacional na região, a qual se deu de forma expressiva dois anos após o lançamento do PMCMV, como pode ser observado no Gráfico 1. A partir dele podemos também observar um aspecto sobre as características desta produção: ela foi a maior nos municípios que compõem a região metropolitana do que na própria capital.

Gráfico 1 – A produção de unidades habitacionais do PMCMV na Região Metropolitana de Recife.



Fonte: Ministério das Cidades, 2013.

Ao contrário do que acontece em São Paulo, por exemplo, as grandes construtoras de atuação nacional e que já operavam em grandes obras de infraestrutura voltaram-se para a faixa 1; dentre as três maiores delas – todas com as mesmas características de origem local e abrangência nacional – duas estão envolvidas na construção do porto de Suape e da Cidade da Copa, empreendimentos que expandem a incorporação imobiliária de alto padrão para São Lourenço da Mata e para a região Sul da cidade de Recife. Na Faixa 2 é possível identificar duas grandes construtoras atuando na produção habitacional, enquanto a primeira também está envolvida no empreendimento de Suape, a segunda criou um segmento apenas com o propósito de atender ao PMCMV, tendo atuando anteriormente apenas em obras públicas de infraestrutura. No que compete à produção para a Faixa 3, aquela na qual é possível auferir maiores lucros, é possível

encontrar duas grandes construtoras que detém maior participação relativa, a primeira opera em todo Brasil e é um dos maiores nomes na produção do PMCMV, enquanto a segunda é exatamente a construtora responsável pelos empreendimentos de renovação da orla da praia de Recife. Não por acaso, a produção habitacional se concentrou exatamente nesta última faixa, contrariando a distribuição do déficit habitacional apresentado no começo desta seção.

Dentre as prerrogativas que orientaram a elaboração do programa, muito se foi dito sobre a importância do pacote de subsídios para garantir melhores retornos e permitir o maior avanço tecnológico no setor. Teoricamente a produção em larga escala aliada à garantia de realização da oferta seriam suficientes para promover a inovação no setor. Com base nessa afirmação, é de se esperar que após alguns anos de PMCMV, seria possível identificar novos padrões construtivos ou inovações. Dentre as construtoras avaliadas foi possível identificar um avanço, principalmente no que compete ao segmento da Faixa 1. Nele, a produção em série é facilitada com as placas pré-moldadas, que permitem o preenchimento de formas de metal ou alumínio com cimento e resultam na produção mais rápida e com menor custo de mão-de-obra. Esta técnica, apesar de aparecer como novidade no Brasil, já vinha sendo utilizada desde a segunda guerra mundial pelos países Europeus. No entanto, no Brasil o desinteresse em incorporá-la justifica-se pelos baixos salários no setor da construção civil, que já garantiam altos retornos. Neste contexto, portanto, a elevação dos salários resultado das outras políticas sociais assim como a possibilidade de produção em larga escala foram facilitadores da difusão da técnica.

Essa difusão é encontrada principalmente na Faixa 1 e 2 e principalmente na região nordeste. Como nos mostrou a pesquisa de campo sob a qual baseia-se este trabalho³, os estímulos à utilização das placas pré-moldadas só podem ser encontrados onde ainda há grandes faixas de terra que permitam, portanto, a construção em larga escala. Em São Paulo, por exemplo, onde os terrenos são fragmentados manteve-se a produção tradicional baseada em um modo de produção quase mercantil com baixos salários. Soma-se a este fator o peso que a experiência e tradição no segmento exercem negativamente sob a tendência a inovar. De acordo com o relato das empresas que produzem faixas pré-moldadas, e que são alugadas ou vendidas para as construtoras, há certa aversão a inovações nas empresas tradicionais que operam no mercado de habitações popular pois elas já possuem determinada organização na produção que lhes garante margens de lucro elevada.

OS RESULTADOS DO PMCMV NA REGIÃO METROPOLITANA DE RECIFE.

O gráfico 1 apresentado anteriormente nos serve como um primeiro indicativo de que a produção habitacional da região se deu principalmente na Região Metropolitana. A partir da tabela 2 esta preposição pode ser confirmada, pois nela é possível observar que as cidades de Paulista, São Lourenço da Mata e Jaboatão dos Guararapes são as com maior quantidade relativa de unidades habitacionais. Dentre essas cidades, se percebe que há uma especialização por faixa de renda: Abreu e Lima e Igarassu receberam principalmente empreendimentos da Faixa 1, Paulista e São Lourenço da Mata foram receptores dos empreendimentos de faixa 1 e 2 enquanto Recife e principalmente Jaboatão dos Guararapes receberam quase exclusivamente empreendimentos da faixa 3. Esta divisão guarda uma íntima relação com a forma com que a Região Metropolitana está organizada, a qual trataremos mais a frente, e neste aspecto cabe ressaltar agora a inexistência de empreendimentos voltados para a Faixa 1 em Recife.

³ Pesquisa realizada para a dissertação de mestrado da qual resulta este trabalho.

A ausência de empreendimentos da Faixa 1 em Recife não pode ser justificada pela falta de terrenos disponíveis na cidade e tampouco pela inexistência da iniciativa popular na região. Refutando estas alternativas, relembramos da existência das ZEIS, terrenos reservados para a produção de HIS, assim como da existência histórica de diversos movimento pró-moradia, como é o caso, por exemplo, do movimento Terra de Ninguém surgido na região como forma de garantir o direito de moradia aos moradores do Bairro Casa Amarela (Leite, 2015) ou da forte presença do MTST, que seria suficiente para o surgimento de iniciativas voltadas para o MCMV-Entidades. No entanto, até o ano de 2013 não havia sido construída nenhuma habitação popular pelo PMCMV. Contrapondo essa informação com a dinamicidade apresentada pela produção da faixa 1 na RMR, supomos que o desinteresse no PMCMV-Entidades por parte do governo esteja relacionado a alta produção de moradias para o mesmo segmento, porém oferecidas pelo mercado através da faixa 1 e em outras cidades, nas quais o custo de vida, por exemplo, é menor. É preciso compreender que apesar de atenderem públicos muito semelhantes, a diferença entre os dois programas é grande, uma vez que enquanto o PMCMV-Faixa 1 opera via mercado, as responsabilidades do PMCMV-Entidades recaem unicamente sob as comunidades e organizações, sendo que a escolha do terreno e da tipologia são centralizadas nelas, não passando pela esfera privada, e portanto alterando em muito o resultado entre elas.

Tabela 2 - Distribuição da produção de unidades habitacionais na Região Metropolitana de Recife - 2009 - 2013

<i>Município</i>	<i>Faixa 1</i>	<i>Faixa 2</i>	<i>Faixa 3</i>	<i>Total</i>
Abreu e Lima	21,87%	0,62%	0,00%	9,19%
Camaragibe	0,00%	11,57%	8,17%	6,07%
Igarassu	12,49%	8,39%	0,00%	8,19%
Ilha de Itamaracá	4,75%	0,00%	0,00%	1,94%
Ipojuca	0,00%	14,13%	9,97%	7,40%
Jaboatão dos Guararapes	3,04%	7,44%	40,30%	13,02%
Moreno	4,75%	0,00%	0,00%	1,94%
Olinda	9,72%	10,13%	5,54%	8,93%
Paulista	18,75%	21,53%	18,84%	19,79%
Recife	0,76%	8,58%	17,17%	7,31%
São Lourenço da Mata	23,88%	17,62%	0,00%	16,23%

Fonte: Ministério das Cidades, 2013

Tratando-se da qualidade dos empreendimentos é preciso fazer algumas considerações. Quando do lançamento do programa houve muita especulação entre os expertos da área sobre a qualidade das habitações a serem construídas. A referência aos conjuntos habitacionais do BNH trazia más lembranças de uma produção periférica e de baixa qualidade. Para avaliar de fato a qualidade destes empreendimentos percorremos oito conjuntos habitacionais buscando avaliar não apenas a sua localização como também a qualidade da construção, assim como a existência de serviços públicos e privados nas mediações dos condomínios. A primeira observação que pôde ser feita refere-se ao número de unidades habitacionais em cada conjunto: pelas diretrizes do programa, está proibida a construção de mais de 400 unidades habitacionais por projeto, com o intuito de evitar os grandes conjuntos habitacionais uniformes e todos os malefícios que eles ensejam. No entanto, não só na RMR como também em todo Brasil se constatou que os

instrumentos de controle do número de unidades habitacionais são ineficientes pois, a CEF recebe os projetos e os aprova por demanda, o que significa que não pode comparar o endereço entre os conjuntos habitacionais no momento da avaliação. Como consequência são aprovados projetos vizinhos, porém com nomes diferentes que no momento da execução da obra são unificados e transformam-se em um grande conjunto (Ferreira, 2013). Neste aspecto tanto Abreu e Lima, Ipojuca e São Lourenço da Mata possuem grandes conjuntos, sendo que alguns chegam a ter mais de duas mil unidades.

A organização destas moradias se dá através de três tipologias construtivas: casas (geminadas ou não) e dispostas em condomínios fechados ou não; conjuntos de prédios de baixa estatura e com grande número de blocos e, por fim, grandes condomínios verticais. Diferente do que acontece nas grandes capitais onde a oferta de terrenos é mais escassa, na região metropolitana de Recife é possível encontrar conjuntos formados por pequenas casas e sem muros que o segreguem do restante da cidade. No geral, o que se pode perceber é que os conjuntos detêm de um padrão construtivo de boa qualidade, com materiais novos e ao contrário do que se pode observar em São Paulo não há conjuntos já sucateados. Em contrapartida, não foi possível observar em nenhum conjunto qualquer instrumento de lazer ou recreação, assim como são poucos os espaços de sociabilidade ou prática de exercícios físicos.

Esta informação assume uma dimensão maior quando se coloca em evidência a localização dos empreendimentos na malha urbana. Este é o tópico que nos chama mais atenção no que tange à produção do programa na região. Como já havíamos dito anteriormente, em Recife não há o segmento da Faixa 1 e como podemos ver pelo gráfico 2, ele encontra-se principalmente nos municípios ao norte da cidade, enquanto os empreendimentos da faixa 3 concentram-se principalmente ao sul. Para além desta segregação geográfica é preciso salientar que a maioria destes conjuntos se encontra ao norte das cidades do norte da região metropolitana de Recife, onde até recentemente a única atividade econômica era a produção agrícola. Nessa região, portanto, quase não há infraestrutura urbana, as ruas não são asfaltadas ou iluminadas, não há escolas, hospitais ou serviços de transporte público.

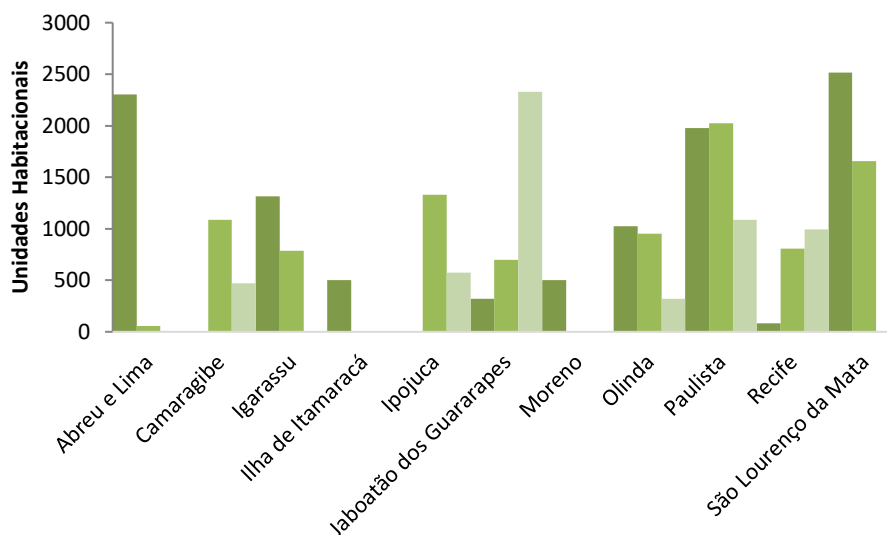
Através das análises feitas pelo Observatório das Metrôpoles (2015) essas são as áreas da RMR com piores qualidades no Índice de Bem-Estar Urbano, o que implica em piores qualidades das condições habitacionais, da mobilidade e da infraestrutura urbana, evidenciando os aspectos identificados pela pesquisa de campo. A inexistência destes serviços posto à luz do tamanho dos conjuntos habitacionais suscita a questão de como será possível abastecer estas novas regiões recém-criadas de forma a garantir a sobrevivência destes moradores. Atualmente, a partir da conversa tida com estes próprios moradores, é possível observar duas tendências: a reprodução da vida material é feita através de um intenso setor informal que abastece os conjuntos habitacionais, tanto no oferecimento de bens (armazéns, lojas, remédios etc.) como de serviços, desde creches até o próprio serviço de transporte que se tenderia público. Em segundo plano encontra-se a perspectiva dos moradores de voltar a morar nas antigas residências em sua maioria informal abandonando as moradias do PMCMV, ou sublocando-as, mesmo que esta prática seja proibida.

Tendo em vista que a localização isolada dos conjuntos resulta em um grande custo para levar os serviços mínimos de urbanização tais como o esgoto, água, luz etc para o Estado como se pode explicar a preferência por este tipo de construção? A partir da estrutura de funcionamento do programa é impossível às entidades públicas interferirem na decisão de localização dos empreendimentos. Esta é feita pela iniciativa privada e está pautada nos ganhos especulativos

com a incorporação de terrenos mais distantes dos centros urbanos, não só pelo baixo custo que eles oferecem, como também pela possibilidade de abertura de novas frentes de expansão urbana, deixando grandes parcelas do solo vazias a esperar por vendas futuras. Este movimento, no entanto, não é uma invenção do PMCMV na região, pois ele já vinha se acontecendo a partir da abertura de rodovias que interconectando às diversas cidades da região metropolitana. É inclusive a partir dessas rodovias que se operam as únicas vias de acesso entre os conjuntos habitacionais e o meio urbano, o qual pode ser compreendido pelo acesso ao mercado de trabalho, ensino e lazer.

Como exemplo ilustrativo do ambiente inóspito que circunda alguns dos conjuntos habitacionais, selecionamos para apresentar neste artigo o Conjunto Residencial Caminho das Águas, localizado em Igarassu na RMR. Pela imagem abaixo obtida via satélite é possível perceber a situação na qual se encontra o empreendimento na cidade. O conglomerado urbano que aparece na fotografia encontra-se no limite da ocupação urbana da periferia e ao seu lado só é possível encontrar fazendas produtoras gado, granjas ou vegetação ainda nativa. Apenas há energia elétrica dentro do conjunto habitacional e as ruas não possuem nem iluminação e nem asfalto. Por outro lado, nas proximidades do conjunto é possível perceber a existência de uma rodovia (indicado na figura em preto), é a BR 101, que liga o empreendimento a Recife. Na entrevista com os poucos moradores que permanecem no conjunto foi relatada a dificuldade imensurável de acessar os serviços urbanos mais básicos e a grande dificuldade no que diz respeito ao acesso ao trabalho, como por exemplo as demissões que as perdas que as mudanças de residência geraram, motivadas pelo aumento do custo com transporte para esses moradores.

Gráfico 2 – Produção de unidades habitacionais por cidade da RMR e faixa de renda – Programa Minha Casa, Minha Vida – 2009 -2013.



Fonte: Ministérios das Cidades, 2013.

Figura 1- Localização do Conjunto Residencial Caminho das Águas – Igarassu, PE. – 2016.



Fonte: GoogleMaps

Retornando à história da cidade de Recife, é interessante notar que as estradas e sua relação com os portos são elementos que historicamente determinaram o processo de expansão urbano da cidade, assim como sua região metropolitana. Desde os primórdios de seu povoamento da cidade, o desenvolvimento urbano esteve articulado ao escoamento da produção na zona portuária e para isso foram construídas estradas que ligassem a zona produtora ao porto velho de Recife. Atualmente, guardadas as devidas proporções, podemos dizer que o Complexo Portuário de Suape conjugado com uma série de outros empreendimentos como por exemplo a implementação da Refinaria General José Ignácio Abreu e Lima em 2005, além de um parque industrial com “indústrias de base” (usina termoeletrica, dois estaleiros, usinas eólicas, etc) geram o mesmo tipo de movimento. Para além das obras de infraestrutura foram investidos cerca de R\$27 bilhões de reais só nas cidades de Ipojuca e Cabo de Santo Agostinho. A questão que se coloca não é a existência destes investimentos em si, não se contesta a importância que os investimentos produtivos possam ter na região. O problema é que estes investimentos não só beneficiam uma camada social, como terminam por acentuar a segregação, criando enclaves só acessíveis às classes mais altas. O espaço é recriado em imagem e semelhança da fissura social sob a qual é produzido.

CONSIDERAÇÕES FINAIS.

Durante todo o artigo expusemos elementos diversos que separadamente compõem ou influenciam na configuração do PMCMV em Recife. Tentaremos nesta última sessão de conjugá-los para assim tecermos considerações finais.

Quando Bolaffi (BOLAFFI, 1977) descreveu o modo de operação do BNH na cidade de São Paulo, ele foi capaz de demonstrar que o programa se articulava de tal maneira que deixava como rastro terrenos vazios, os quais após alguns anos (precisamente após o momento em que a infraestrutura já havia alcançado os longínquos conjuntos habitacionais) eram vendidos por um preço muito mais elevado. Desta maneira, um programa que havia sido pensado para resolver o problema da habitação, servia para aumentar os lucros através da especulação. Ou seja, a motivação em última instância era a extração da renda fundiária. Mais de 30 anos depois, quando nos voltamos para a produção do PMCMV em Recife, à olho nu, este movimento também é visível. No entanto, estas

três décadas foram também as de acentuação do neoliberalismo econômico, cujas novidades implicam em relações muito mais complexas que envolvem o programa.

Por um lado, é possível afirmar que a aproximação entre o setor financeiro ao imobiliário tratou de transformar as relações em ainda mais espúrias. A necessidade de remunerar ao capital internacional, presente através da participação acionária deste nas grandes empresas, pressiona ainda mais para o aumento da produtividade do setor e como consequência se acentua a busca por terrenos mais baratos e menor remuneração da mão-de-obra, resultando na piora na qualidade do produto final – a moradia – são os principais efeitos colaterais. No entanto, este efeito só pode ser atribuído às grandes construtoras envolvidas no programa em Recife, as quais estão articuladas ao mercado de capitais. Elas convivem com construtoras novas, pequenas e ainda familiares, nascidas a partir da recuperação do setor, que buscam ainda os ganhos com a renda fundiária.

Em termos gerais, os ganhos com o programa encontram-se na reorganização da região metropolitana. A segregação se dá por duas vias: por um lado, criam-se bolhas onde o capital renova o espaço urbano e cria verdadeiras ilhas voltadas para o consumo e lazer das elites ou para a instalação de novas empresas. Para isso, exclui e elimina tudo e qualquer coisa que possa atrapalhar a valorização da região. Tão impressionante como a construção das ilhas artificiais de Dubai em prol do turismo milionário, se reconstrói em Recife grandes ilhas de valorização do capital. No entanto, ao contrário da capital árabe que têm seus hotéis luxuosos lotados durante todo o ano, alguns empreendimentos em Recife permanecem vazios, seguindo a lógica do espaço amorfo e não visitado, no qual a convivência está confinada aos salões de condomínios, clubes ou áreas de lazer e que negam o espaço público como espaço de convivência. No entanto, o pobre ainda precisa existir neste espaço. É o pobre que abastece o setor terciário da região, que trabalha nestes espaços vazios, que faz a patrulha destes condomínios, os arruma e que trabalha nos hotéis que enriquecem as regiões.

Para organizar este espaço de forma que estes dois mundos apenas se cruzem, sem se sobreponem, as empresas exercem a função de planejadoras urbanas - advogando, no entanto, contra o próprio conceito de planejamento quando este recai à esfera pública – e alocam estes pobres nos conjuntos habitacionais periféricos, cujo nome geralmente conjugado com algum adjetivo em inglês (living, life, vivere etc.), que reproduzem quase ironicamente os condomínios de luxo localizados na orla. A violência que significa morar em meio ao nada é, no entanto, indescritível. Villaça, ao tratar do caso de São Paulo, nos mostra que a segregação se dá pelo controle da mobilidade e neste aspecto aos moradores da periferia norte RMR a segregação é violenta e espúria. Significa para além de estar à margem, estar invisível. Neste sentido, a falta de coordenação entre as políticas urbanas de Regiões Metropolitanas aparece como uma justificativa para a falta de transporte integrado entre as diversas cidades (VILLAÇA, 2011).

A teia que envolve os enormes interesses na região é quase invisível, no entanto, um olhar mais cuidadoso pode perceber que dentre aqueles que disputam o espaço, ganha o restrito, porém grande grupo interessado nos ganhos de capital que a reorganização do espaço pode promover. Para isso, criam-se os megaprojetos da região, articulando a instalação de novas indústrias, centros logísticos, centros de compras, condomínios de alto padrão etc. Não bastasse o caráter elitista e restrito destes empreendimentos é este mesmo grupo que, através das *joint-ventures* ou da produção direta realoca a população mais pobre para as periferias, aproveitando-se deste movimento para garantir o interesse fundiário através da valorização de áreas recém-incorporadas à malha urbana. Atende-se assim aos interesses fundiários e aos interesses corporativos, sendo

que o movimento popular, apesar de existente e atuante não consegue exercer sua força política. O que caracteriza a produção em Recife é que nela as mesmas construtoras e grupos atuam em ambas as vias: construindo os empreendimentos de luxo e afastando a população pobre. Em outras capitais do país este movimento surge como uma articulação de uma divisão de tarefas.

Retomando a analogia utilizada no título deste artigo, é dentro do aquário onde são feitos os investimentos urbanos, onde as reformas operam continuamente com o propósito de “renovação urbana”. Dentro dele é limpo, organizado e planejado. No entanto, pelo seu tamanho, só comporta um tipo de peixe, cuja população é pequena. É por fora deste receptáculo, porém sem deixar de trabalhar para sua manutenção, que ficam os peixes pequenos, deixados ao léu na imensidão do oceano, sem regras, sem lei, sem cidade.

BIBLIOGRAFIA

- BACELAR DE ARAÚJO, T. Brasil: desafios de uma política nacional de desenvolvimento regional contemporânea. Políticas de desenvolvimento regional: desafios e perspectivas à luz das experiências da União Européia e do Brasil., 2007.
- BITOUN, J. et al. Região Metropolitana do Recife no Contexto de Pernambuco no Censo 2010. Observatório das metrópoles, 2012.
- CARDOSO, A.; ARAGÃO, T. A.; ARAÚJO, F. S. Habitação de Interesse Social: política ou mercado? Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano. Anais XIV Encontro Nacional da ANPUR, maio 2011.
- CAVALCANTI, M. Os sistemas lóísticos de transporte e a reestruturação do território pernambucano: gênese e produção. Tese de doutorado—Recife: [s.n.].
- DE ALENCAR, A. K.; DE SÁ, W. Novas formas de acesso à moradia: a produção social do habitat e os movimentos sociais urbanos da região metropolitana do RecifeXIV Encontro Nacional da ANPUR. Anais...Rio de Janeiro: maio 2011
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Déficit habitacional no Brasil, 2012. Disponível em: <em <http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/produtos-e-servicos1/2742-deficit-habitacional-no-brasil><http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/produtos-e-servicos1/2742-deficit-habitacional-no-brasil-33>>. Acesso em: jun. 2015.
- LEITE, S. DE P. Participação popular e acesso à moradia: as escolhas possíveis para a população removida por intervenções de melhoria urbana do PREZEIS. Dissertação de mestrado—Recife: [s.n.].
- MARIA ANGELA, S. Política habitacional para os excluídos: o caso da Região Metropolitana de Recife. In: ADAUTO CARDOSO. Habitação Social nas Metrôpoles Brasileiras. Porto Alegre: ANTAC, 2007. p. 114 – 150.
- MASCARO, G. Um lugar ao sol 71 minutos, 3 jun. 2009.
- OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. Observatório das Metrôpoles. Disponível em: <<http://www.observatoriodasmetrosoles.net/>>. Acesso em: jun. 2016.

ROLNIK, R. A guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

VILLAÇA, F. São Paulo: segregação urbana e desigualdade. Estudos avançados, v. 25, p. 37–58, 2011.