



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS**  
**DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

**THAMIRES MACHADO PESSOA**

**IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA NOS MUNICÍPIOS  
DE CRATO, JUAZEIRO DO NORTE E BARBALHA: ARRANJOS  
INSTITUCIONAIS E CONDIÇÕES DE INSERÇÃO URBANA**

**FORTALEZA**

**2016**

THAMIRES MACHADO PESSOA

IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA NOS MUNICÍPIOS  
DE CRATO, JUAZEIRO DO NORTE E BARBALHA: ARRANJOS INSTITUCIONAIS  
E CONDIÇÕES DE INSERÇÃO URBANA

Dissertação apresentada ao Curso de  
Mestrado do Programa de Pós-Graduação  
em Geografia da Universidade Federal do  
Ceará. Área de Concentração: Dinâmica  
Ambiental e Territorial.

Orientador: Dr. Luís Renato Bezerra  
Pequeno.

FORTALEZA

2016

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal do Ceará  
Biblioteca Universitária

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

P568i Pessoa, Thamires Machado.

Implantação do Programa Minha Casa Minha Vida nos municípios de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha: arranjos institucionais e condições de inserção urbana / Thamires Machado Pessoa. – 2016.

155 f. : il. color.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Fortaleza, 2016.

Orientação: Prof. Dr. Luís Renato Bezerra Pequeno.

1. Habitação. 2. Mercado imobiliário. 3. Programa Minha Casa Minha Vida. I. Título.

CDD 910

---

THAMIRES MACHADO PESSOA

IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA NOS MUNICÍPIOS  
DE CRATO, JUAZEIRO DO NORTE E BARBALHA: ARRANJOS INSTITUCIONAIS  
E CONDIÇÕES DE INSERÇÃO URBANA

Dissertação apresentada ao Curso de  
Mestrado do Programa de Pós-Graduação  
em Geografia da Universidade Federal do  
Ceará. Área de Concentração: Dinâmica  
Ambiental e Territorial.

Aprovada em \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Luís Renato Bezerra Pequeno (Orientador)  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria Clelia Lustosa da Costa  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria Soares da Cunha  
Universidade Regional do Cariri (URCA)

---

Prof. Dr. Everaldo Santos Melazzo  
Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP)

À minha **Família**, pois aprendemos com as  
lutas que juntos somos mais fortes.

## AGRADECIMENTOS

A Deus, “Porque me faz grandes coisas o poderoso; E santo é o seu nome”.  
(Lc. 1:49).

Aos meus pais, Terezinha e Júlio Cesar, pelo amor incondicional e pela dedicação, motivando-me a nunca desistir.

Ao meu irmão Thyago e cunhada Luana, pois através da sua história de vida me mostraram a existência de Deus e que, sim, milagres acontecem.

Aos meus sobrinhos, Emmanuel e Ezequiel, por preencherem a minha vida de alegria.

Ao meu esposo, Gedor Filho, pelo companheirismo nos trabalhos de campo, nas madrugadas de estudo, nas enfermidades, nas noites de choros e manhãs de alegria, nas orações. Te amo!

Às minhas amigas irmãs, Yágara, Rayane e Nicinha, por todas as palavras de ânimo e amor.

À Priscila e Rodrigo que sem perceberem foram instrumentos de Deus na minha vida.

Aos entrevistados, por se proporem a me ajudar a alcançar os objetivos desta pesquisa, especialmente Kátia que andou dias comigo me apresentando os assentamentos precários do Crato.

À Yara Luz e Sara Rosa pelo auxílio no desenvolvimento técnico da pesquisa.

Aos colegas da disciplina “Política Urbana-Habitacional: produção e organização do espaço”, pelos debates que ajudaram na construção da pesquisa.

Ao Professor Renato pelas orientações, pelo ânimo, pela compreensão e, principalmente, por ser uma pessoa que verdadeiramente se preocupa com o próximo.

“Abre tua boca a favor do mudo, pelo direito de todos que se acham em desolação”. (Prov. 31:8).

## RESUMO

Nos últimos anos se observa o aquecimento do mercado imobiliário em âmbito nacional. Dentre as razões que contribuíram com a constituição desse cenário elencam-se: a segurança jurídica, a ampliação do crédito ofertado, a inserção das maiores empresas da construção civil no mercado de ações, o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Lançado em 2009, o PMCMV veio como resposta à crise econômica na escala mundial que explodiu nos Estados Unidos no ano de 2008. Este programa destaca-se pela sua ampla abrangência territorial atingindo a milhares de municípios, e pelo seu grande impacto nas instâncias políticas, econômicas, sociais. Afinal, desde a extinção do Banco Nacional de Habitação (BNH), que atuou entre as décadas de 1960 a 1980, o Estado não investia no segmento da habitação de maneira tão contundente. Nesse contexto, esta pesquisa almeja analisar a produção imobiliária do Programa Minha Casa Minha Vida nas cidades do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha no Ceará. O aporte teórico da pesquisa se estrutura em dois grandes eixos temáticos: composição e atuação de seus arranjos institucionais; inserção urbana e segregação socioespacial. Como procedimentos metodológicos devem ser mencionados: (1) construção de matriz metodológica; (2) realização de trabalhos de campo e entrevistas; (3) análise documental; (4) organização do banco de dados; (5) produção de cartogramas. A escolha do recorte espacial advém do fato de as cidades do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha, que formam o popular triângulo CRAJUBAR, representarem uma importante parcela da economia da região sul cearense, porquanto abrigam equipamentos de saúde e educação, além de concentrarem atividades econômicas como o comércio, os serviços, a indústria e o turismo, suprindo as necessidades dos municípios circunvizinhos, pertencentes, inclusive, a outros estados, como Pernambuco, Piauí e Paraíba. As cidades em questão têm seu crescimento urbano ainda mais integrado nessa última década em decorrência da expansão da construção civil, reproduzindo a realidade nacional de efervescência do mercado imobiliário. Constata-se, com efeito, íntima relação entre a produção imobiliária do CRAJUBAR e o Programa Minha Casa, Minha Vida, acarretando profundas transformações na estruturação interna das cidades e na estruturação urbana regional.

**Palavras-chave:** Habitação. Mercado Imobiliário. Programa Minha Casa Minha Vida.

## ABSTRACT

In the last years the heating of the real estate market in the national level has been observed. Among the reasons which contributed to the constitution of this scenario are: The legal security, the increase of the credit offered, the insertion of the largest civil construction companies in the market stock, the Minha casa Minha Vida Program (PMCMV). (MELAZZO, 2013). Launched in 2009 the PMCMV came as a response to the global economic crisis, which exploded in the United States in 2008. This program stands out for its wide territorial reaching thousands of counties, and for its great impact on political, economic, and social instances. After all, since the extinction of the National Housing Bank (BNH), which acted between the decades from 1960 to 1980, the State did not invest in the housing segment in such a strong way. In this context, this research aims to analyze the real estate production of the “Minha Casa Minha Vida” Program in Crato, Juazeiro do Norte and Barbalha cities in Ceará state. The theoretical contribution of the research is structured in two main thematic axes: Urban insertion and socio-spatial segregation. As methodological procedures should be mentioned: (1) methodological matrix construction; (2) conducting fieldwork and interviews; (3) documentary analysis; (4) database organization; (5) cartograms production. The spatial clipping choice comes from the fact that the cities of Crato, Juazeiro do Norte and Barbalha, which form the popular triangle CRAJUBAR, represent an important part of Ceará South region, as they shelter health and education equipment, in addition to concentrating economic activities such as trade, services, industry and tourism, supplying some necessities from surrounding counties, including other states, such as Pernambuco, Piauí and Paraíba. The cities in question have their urban growth even more integrated in this last decade due to the expansion of the civil construction, reflecting the national reality of effervescence from the real market estate. There is, in fact, an intimate relationship between the real production estate of CRAJUBAR and the Minha Casa, Minha Vida, leading to profound changes in the internal structuring of cities and regional urban structuring.

**Keywords:** Housing. Real estate market. My Home my Life Program.

## LISTA DE MAPAS

|   |     |
|---|-----|
| Mapa 01 - Localização das cidades de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha .....  | 24  |
| Mapa 02 - Evolução da mancha urbana das Cidades de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha entre os anos de 1992 a 2015 ..... | 28  |
| Mapa 03 - Distribuição das Indústrias no CRAJUBAR por CNAE .....  | 39  |
| Mapa 04 - Centralidades, sub-centralidades e corredores terciários no CRAJUBAR .....                                      | 43  |
| Mapa 05 - Concentrações e fluxos de intervenção do setor imobiliário formal no CRAJUBAR .....                             | 51  |
| Mapa 06 - Bairros com presença de assentamentos precários no CRAJUBAR .....   | 58  |
| Mapa 07 - Preço do metro quadrado por bairro no CRAJUBAR.....   | 90  |
| Mapa 08 - Índice de Carência Habitacional (ICH) .....   | 98  |
| Mapa 09 - Empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida versus Mancha Urbanizada.....                                 | 101 |
| Mapa 10 - Entorno do Residencial Filemon Limaverde, Crato .....   | 103 |
| Mapa 11 - Empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida e o PDDU do município do Crato .....                          | 106 |
| Mapa 12 - Entorno do Residencial Tenente Coelho, Juazeiro do Norte .....  | 107 |
| Mapa 13 - Empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida e o PDDU do Município de Juazeiro do Norte .....              | 109 |
| Mapa 14 - Entorno do Residencial Pedro Raimundo da Cruz, Barbalha .....   | 110 |
| Mapa 15 - Empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida e o PDDU do Município de Barbalha .....                       | 112 |

## LISTA DE FIGURAS

|   |    |
|---|----|
| Figura 1 - Comparativo da distribuição demográfica das cidades de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha ..... | 30 |
| Figura 2 - Comparativo das taxas de urbanização das cidades de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha .....    | 31 |
| Figura 3 - Taxas de urbanização para Brasil, Nordeste, Juazeiro do Norte, Crato, Barbalha e CRAJUBAR .....  | 32 |
| Figura 4 - Empreendimentos do Holding “Nobresa” no CRAJUBAR .....   | 54 |

## LISTA DE GRÁFICOS

|   |    |
|---|----|
| Gráfico 1 - Distribuição das indústrias no CRAJUBAR .....                                   | 34 |
| Gráfico 2 - Concentração das indústrias por CNAE em Juazeiro do Norte .....                 | 36 |
| Gráfico 3 - Concentração das indústrias por CNAE em Crato .....                             | 37 |
| Gráfico 4 - Concentração das indústrias por CNAE em Barbalha .....                          | 38 |
| Gráfico 5 - Distribuição das UHs por faixa de atendimento no CRAJUBAR .....                 | 81 |
| Gráfico 6 - Número de UHs nas faixas 2 e 3 no intervalo de 2011 a 2015 no<br>CRAJUBAR ..... | 82 |

## LISTA DE IMAGENS

|  |     |
|--|-----|
| Imagem 01 - Casas construídas nas proximidades dos empreendimentos do PMCMV, faixa 1 .....               | 55  |
| Imagem 02 - Casas construídas por construtor pessoa física no Crato .....                                | 83  |
| Imagem 03 - Exemplos de ruas formadas a partir do PMCMV, faixa 2, em Barbalha .....                      | 95  |
| Imagem 04 - Casa voltada para a faixa 2 do PMCMV, ao lado de casa de taipa no Bairro Muriti, Crato ..... | 97  |
| Imagem 05 - Via de acesso ao Residencial Monsenhor Montenegro, Crato .....                               | 99  |
| Imagem 06 - Residencial Filemon Limaverde .....  | 104 |
| Imagem 07 - Residencial Filemon Limaverde visto de área loteada sem ocupação                             | 105 |
| Imagem 08 - Portaria do Residencial Tenente Coelho .....   | 108 |
| Imagem 09 - Via que liga a CE 293 ao Residencial Pedro Raimundo da Cruz .....                            | 111 |

## LISTA DE QUADROS

|   |    |
|---|----|
| Quadro 1 - Lista das construtoras atuantes no CRAJUBAR - CE .....       | 49 |
| Quadro 2 - Novo cenário do mercado imobiliário formal do CRAJUBAR ..... | 50 |
| Quadro 3 - Divisão das faixas do PMCMV por fase conforme valores .....  | 72 |
| Quadro 4 - Número de UHs da faixa 01 entregues no CRAJUBAR .....        | 78 |
| Quadro 5 - Número de U.H faixa 01 em construção no CRAJUBAR .....       | 78 |

## LISTA DE ABREVIATURAS

|          |   |
|----------|---|
| BNH      | Banco Nacional de Habitação                     |
| CRIs     | Certificados de Recebíveis Imobiliários         |
| FAR      | Fundo de Arrendamento Residencial               |
| FHC      | Fernando Henrique Cardoso                       |
| FIIs     | Fundo de Investimentos Imobiliários             |
| FNHIS    | Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social |
| ICH      | Índice de Carência Habitacional                 |
| LEHAB    | Laboratório de Estudos da Habitação             |
| MCidades | Ministério das Cidades                          |
| OGU      | Orçamento Geral da União                        |
| PAC      | Programa de Aceleração do Crescimento           |
| PAR      | Programa de Arrendamento Residencial            |
| PEHIS    | Plano Estadual de Habitação de Interesse Social |
| PlanHab  | Plano Nacional de Habitação                     |
| PLHIS    | Plano Local de Habitação de Interesse Social    |
| PMCMV    | Programa Minha Casa Minha Vida                  |
| PNH      | Política Nacional de Habitação                  |
| PNHR     | Programa Nacional de Habitação Rural            |
| SBPE     | Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo     |
| SFH      | Sistema Financeiro de Habitação                 |
| SFI      | Sistema Financeiro Imobiliário                  |
| UHs      | Unidades Habitacionais                          |
| ZEIS     | Zona Especial de Interesse Social               |

## LISTA DE SIGLAS

|           |   |
|-----------|---|
| CEF       | Caixa Econômica Federal   |
| CHESF     | Companhia Hidroelétrica de Abastecimento São Francisco                          |
| CNAE      | Classificação Nacional de Atividades Econômicas                                 |
| CRAJUBAR  | Aglomerado urbano composto pelas cidades de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha |
| SINDUSCON | Sindicato das Construtoras  |
| CRC       | Construtora Raimundo Coelho   |
| CRECI     | Conselho Regional dos Corretores de Imóveis                                     |
| EVA       | Placas de copolímero de etileno e vinil acetato                                 |
| FGTS      | Fundo de Garantia por Tempo de Serviço  |
| FIEC      | Federação das Indústrias do Estado do Ceará                                     |
| GIDUR     | Gerência de Desenvolvimento Urbano  |
| GIGOV     | Gerência Executiva do Governo   |
| GIHAB     | Gerência Executiva de Habitação   |
| GPS       | <i>Global Positioning System</i>  |
| IFCE      | Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará                    |
| PMDB      | Partido do Movimento Democrático Brasileiro                                     |
| UFCA      | Universidade Federal do Cariri  |
| URCA      | Universidade Regional do Cariri   |

## SUMÁRIO

|       |   |     |
|-------|---|-----|
| 1     | INTRODUÇÃO .....  | 16  |
| 2     | ESTRUTURAÇÃO DO CRAJUBAR: ELEMENTOS PARA PENSAR A<br>QUESTÃO DA MORADIA .....   | 24  |
| 2.1   | Aspectos históricos da urbanização do CRAJUBAR.....   | 25  |
| 2.1.1 | <i>Crescimento demográfico</i> .....  | 29  |
| 2.2   | Setor secundário .....  | 32  |
| 2.3   | O setor terciário e as centralidades.....   | 40  |
| 2.4   | Produção da moradia no CRAJUBAR .....   | 45  |
| 2.4.1 | <i>Moradia do mercado imobiliário</i> .....   | 46  |
| 2.4.2 | <i>Moradia produzida de maneira informal</i> .....  | 56  |
| 2.4.3 | <i>Moradias produzida a partir das políticas públicas</i> .....   | 60  |
| 3     | IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA NO<br>CRAJUBAR: ARQUITETURA DO PROGRAMA .....   | 61  |
| 3.1   | Avanços e retrocessos da política habitacional recente no Brasil.....   | 61  |
| 3.1.1 | <i>O que os governos pós-BNH realizaram no âmbito da habitação?</i> .....   | 63  |
| 3.1.2 | <i>Como ocorreu a financeirização do imobiliário no Brasil?</i> .....   | 67  |
| 3.2   | O Programa Minha Casa Minha Vida .....  | 71  |
| 3.2.1 | <i>Arquitetura do Programa Minha Casa Minha Vida</i> .....  | 72  |
| 3.2.2 | <i>PMCMV no CRAJUBAR: análise dos arranjos institucionais</i> .....   | 75  |
| 4     | INSERÇÃO URBANA E SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL:<br>REBATIMENTOS DA PRODUÇÃO IMOBILIÁRIA DO PMCMV NAS CIDADES<br>DO CRATO, JUAZEIRO DO NORTE E BARBALHA..... | 85  |
| 4.1   | Produção do espaço e da moradia das cidades do CRAJUBAR .....   | 86  |
| 4.2   | Como Programa Minha Casa Minha Vida se espacializa no<br>CRAJUBAR? .....  | 94  |
| 4.3   | Quais os padrões de inserção urbana no CRAJUBAR? .....  | 102 |
| 5     | CONSIDERAÇÕES FINAIS .....  | 114 |
|       | REFERÊNCIAS.....  | 117 |
|       | APÊNDICE A - MATRIZ METODOLÓGICA .....  | 122 |
|       | APÊNDICE B - QUADROS COM QUESTIONÁRIOS APLICADOS .....  | 126 |

## 1 INTRODUÇÃO

Por que pesquisar as Cidades do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha? Qual a razão de buscar compreendê-las a partir da produção do mercado imobiliário formal? O que motivou pesquisar o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) a partir dos arranjos institucionais e da inserção urbana?

O desenvolvimento desta pesquisa, em seus avanços e recortes de análises, possui íntima relação com a minha trajetória de vida e, por conseguinte acadêmica realizada nos últimos três anos.

Ao atuar como professora substituta do Curso de Geografia da Universidade Regional do Cariri (URCA) na Cidade do Crato entre os anos de 2013 e 2014, a partir de diálogos com os estudantes, e com as idas e vindas entre as ruas das respectivas cidades, saltaram aos olhos duas dinâmicas: primeiramente, o poder de atração que elas possuem, pois a maior parte dos estudantes da URCA residia em municípios, distritos e sítios pertencentes à região do Cariri cearense e que diariamente se deslocavam para o Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha para estudar, trabalhar, consumir serviços e produtos; a segunda, se refere à efervescência do setor imobiliário, constantemente relatado pela imprensa local e que facilmente se percebia ao observar a paisagem, assim como o grande volume de propagandas de empreendimentos imobiliários por todos os lados das cidades.

Sabíamos que as Cidades do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha, popularmente conhecido como CRAJUBAR, viviam nos últimos anos um aquecimento no mercado imobiliário. No entanto, ficava a lacuna: quais os fatores e os sujeitos que motivam e promovem essa efervescência? Quais os rebatimentos dessa produção e consumo de imóveis na estruturação destas cidades? Posteriormente, desde o lançamento do programa Minha Casa Minha Vida, nossas reflexões convergiram para buscar entender como este passou a tomar parte desse *boom* imobiliário?

As observações relatadas casaram as atividades do Laboratório de Estudos da Habitação, sob a coordenação do professor Renato, onde se pretendia expandir suas pesquisas sobre o PMCMV<sup>1</sup> para as cidades médias e centros regionais do interior cearense. As observações e interesses passaram então a se constituir formalmente

---

<sup>1</sup> Prof. Renato Pequeno coordenou o projeto de pesquisa intitulado “Análise do Programa Minha Casa Minha Vida na Região Metropolitana de Fortaleza: desenvolvimento institucional, inserção urbana, projetos e impactos socioeconômicos”.

como objeto de pesquisa ao adentrarmos no mestrado da Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal do Ceará em 2014.2.

Surge, a partir de então, o projeto inicial em que buscávamos analisar a produção imobiliária do PMCMV de maneira comparativa entre suas diferentes faixas, na região e no intraurbano. Tendo como conceitos e noções que sustentariam a análise da pesquisa o mercado imobiliário, a produção espacial, o planejamento urbano, o PMCMV.

A realização de diversas entrevistas deixou claro a necessidade de aprofundar conhecimentos sobre as políticas urbana e habitacional, especialmente por parte dos gestores das instituições municipais. A terceirização dos serviços técnicos para elaboração de planos municipais poderia ser apontada como fator causal deste problema. Emerge, nesse contexto, a necessidade de realizarmos alterações no projeto inicial, tornando necessário que estabelecêssemos maior detalhamento nos enfoques analíticos e maior precisão nos recortes espaciais nas diferentes escalas.

Permanecemos realizando um estudo comparativo entre as faixas de atendimento do PMCMV – considerando os diferentes níveis de renda - na região e no intraurbano. No entanto, redefinimos os recortes espaciais nas Cidades os quais nos permitiram melhores condições de identificar as estratégias, as disparidades, as contradições e os elementos em comum que se manifestavam a partir da produção imobiliária do PMCMV. Ampliamos os conceitos e noções que embasam nossa pesquisa, pois para se entender o PMCMV precisamos nos remeter às políticas e aos projetos habitacionais desenvolvidos desde o Banco Nacional de Habitação (BNH), refletindo sobre o processo de financeirização do setor imobiliário e da situação conjuntural do Brasil no contexto mundial acerca das crises vinculadas à acumulação financeira.

A pesquisa teve como principais questionamentos norteadores:

- Quais as formas de propagação do setor imobiliário presentes nos Municípios do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha? Como elas se manifestam?
- Quais os elementos responsáveis pela reestruturação e expansão do setor imobiliário no Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha? De que modo estes elementos influenciam na estruturação e na expansão das cidades?
- Quais empresas do segmento imobiliário atuam nos Municípios do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha? Qual a origem do capital investido por elas? É

possível identificar suas parcerias e seus interesses? Como elas se manifestam no espaço?

- Em quais áreas das Cidades estão sendo implantadas as unidades habitacionais (UHs) do PMCMV voltadas para as faixas 1, 2 e 3? Como explicar essas escolhas?
- De que maneira as normas e as leis produzidas para os municípios propiciaram a ampliação do setor imobiliário habitacional? Caso contrário, quais seriam os fatores causais que impediram tal expansão?
- Quais os agentes que atuam e contribuem com o crescimento do setor imobiliário diretamente vinculado ao PMCMV? De que maneira eles se relacionam? Há conflitos entre eles?

Vale frisar que estas indagações possuem íntima relação com os objetivos específicos da pesquisa. Para tanto, traçamos procedimentos metodológicos que nos possibilitassem respondê-las.

Enquanto objetivo geral, almejou-se com esta pesquisa **analisar a produção imobiliária do Programa Minha Casa, Minha Vida nas cidades do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha no Ceará**. Por sua vez, adotamos os seguintes objetivos específicos:

- compreender os avanços e retrocessos da política urbana e de seus instrumentos de planejamento no setor habitacional das cidades do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha;
- identificar os sujeitos e suas ações que viabilizam o consumo das UHs do Programa Minha Casa, Minha Vida;
- investigar como o PMCMV contribui para a propagação do setor imobiliário nas cidades do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha;
- averiguar se o modelo de produção habitacional vinculado ao Programa propicia a diferenciação socioespacial nas cidades e entre as cidades do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha, ampliando as desigualdades.

Neste sentido, o conjunto de procedimentos metodológicos adotados foram fundamentais na execução da pesquisa. Ao propiciar maior aproximação com o recorte espacial escolhido, os mesmos possibilitaram a análise de informações e seu respectivo entendimento, dando-nos condições de alcançar os objetivos específicos estabelecidos.

Podemos elencar como procedimentos metodológicos adotados: (1) realização de campos de observação; (2) construção de matriz metodológica; (3) produção de mapas georreferenciados; (4) análise documental das legislações e normativas como Planos Diretores, Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS), leis de parcelamento, uso e ocupação do solo; (5) entrevistas semiestruturadas com sujeitos que estão envolvidos com a realização do programa como funcionários das prefeituras, gerentes das agências da Caixa Econômica Federal (CEF), construtores jurídicos e pessoas físicas, corretores de imóveis. Entrevistas com sujeitos que não mantêm relação direta com a implantação do PMCMV, mas que nos possibilitaram compreender o intraurbano das cidades analisadas – agentes comunitários de saúde; (6) levantamento e análise de bases de dados disponibilizadas por diversos agentes sociais envolvidos com a implementação do programa.

Tendo em vista a execução da pesquisa buscamos estruturá-la em dois eixos temáticos: 1) arranjos institucionais; 2) inserção urbana e segregação socioespacial. Estes foram concebidos segundo os objetivos específicos, de modo que o eixo temático **arranjos institucionais** congrega os três primeiros objetivos visando propiciar a identificação dos agentes envolvidos com a realização do programa e suas respectivas atuações, além de garantir a análise da compatibilidade entre as políticas urbanas e habitacionais, dando-nos elementos que nos permitiram entender a evolução do desenho do programa.

A pesquisa neste atual momento se diferencia da proposta inicialmente apresentada na seleção de mestrado por se propor a focar nos agentes vinculados ao setor imobiliário (empresas construtoras e construtores pessoa física) que se beneficiaram profundamente com a arquitetura institucional do programa e que possuem importante papel na reestruturação das Cidades estudadas. Sabe-se que o crescimento dos investimentos no setor da construção civil é recente na região, datando dos últimos dez anos, assim como as construções de empreendimentos para classes que até então não eram o foco do setor. Para tanto, realizamos recortes no intraurbano das três cidades viabilizando comparar as estratégias adotadas pelo setor imobiliário, bem como os processos que se equiparavam e/ou se contrastavam nas cidades estudadas.

O segundo eixo, **inserção urbana e segregação socioespacial**, têm como objetivo específico averiguar se o modelo de produção habitacional vinculado ao

Programa propicia a diferenciação socioespacial nas cidades e entre as cidades pesquisadas, levando à ampliação das desigualdades.

Realiza-se mais uma vez o estudo comparativo como ferramenta que nos permite descrever e compreender as dinâmicas envolvidas. Nesse contexto, estamos comparando o andamento e os resultados do PMCMV em suas diferentes faixas, assim como confrontando o programa na região frente ao que ocorre no intraurbano nos três municípios.

Nosso recorte temporal busca, assim, apreender informações desde o surgimento do programa em 2009 até dezembro de 2014 quando a segunda fase do PMCMV se encerra. No entanto, buscamos compreender os processos associados a realização do PMCMV a partir de uma análise conjuntural da política habitacional recente que se inicia com a extinção do BNH em 1986 e que tem como importantes marcos a aprovação da Constituição Federal em 1988, tendo em vista que esta contribuiu com a municipalização das políticas habitacionais, e a criação do Ministério das Cidades (MCidades) em 2003.

Dentre os procedimentos metodológicos adotados destacamos a construção da matriz metodológica<sup>2</sup>, porquanto facilitou o desenvolvimento dos demais procedimentos por possibilitar uma visão geral da pesquisa. Frisamos, todavia, que não se trata de algo estático, pois conforme nos aproximamos dos recortes espaciais e analíticos podemos descartar algumas hipóteses a respeito dos processos investigados.

A matriz se estrutura da seguinte forma: 1) eixos temáticos que estão correlacionados com os objetivos específicos, esses eixos temáticos são detalhados a partir das questões norteadoras, as quais suscitam reflexões a serem averiguadas em trabalho de campo e identificam a necessidade de fundamentos teóricos complementares à investigação; 2) Posteriormente, elencamos os processos (ou dinâmicas) a serem analisados reconhecidos como respostas às questões realizadas; estes serão confirmados ou refutados conforme o desenvolvimento da pesquisa; 3) Faz-se necessário a partir de então estabelecer as variáveis que permitem melhor compreender e dimensionar os processos, apontando ocorrências de mudanças e

---

<sup>2</sup> A matriz metodológica corresponde a um conjunto de procedimentos de pesquisa desenvolvidos pelos Professores Renato Pequeno e Denise Elias desde 2004 por ocasião da realização das investigações científicas do GLOBAU.

transformações; 4) Em seguida estabelecemos os indicadores que irão operacionalizar as variáveis, qualificando e/ou quantificando as transformações constatadas; 5) Para tanto, é preciso que façamos uso de fontes que nos forneçam informações que nos deem condições de realizar tais ponderações e que sejam de origem confiável. (ELIAS, 2012; PEQUENO; ROSA, 2015).

Em síntese, a matriz metodológica construída para esta pesquisa tem como principais categorias de análise a serem tratadas: (1) a caracterização e localização dos empreendimentos do PMCMV segundo as faixas de atendimento, modalidade e porte do empreendimento; (2) a contraposição entre a localização dos empreendimentos frente à mancha urbanizada e às centralidades; (3) leitura crítica das legislações municipais e normativas; e (4) levantamento das empresas do setor imobiliário que produzem empreendimentos voltados às faixas atendidas pelo PMCMV. Para maior aprofundamento, sugerimos a leitura da matriz metodológica presente como 1º. apêndice desta dissertação.

Os procedimentos metodológicos adotados se encontram diluídos na pesquisa em quatro etapas:

- a) **Levantamento bibliográfico e documental:** consiste na fase de seleção da bibliografia pertinente à temática norteadora da pesquisa: mercado imobiliário, PMCMV, planejamento urbano e habitacional, e segregação socioespacial. Para tanto, o levantamento ocorreu *a priori* em bibliotecas públicas, em *sites* de pós-graduação e em revistas acadêmicas, além de coletas de reportagens de jornais. Formulamos uma bibliografia comentada, pertinente aos temas tratados, tendo em vista a sistematização de leituras para a dissertação. Elencamos abaixo os recortes teóricos que orientam o desenvolvimento da pesquisa juntamente com as principais bibliografias que nos baseiam:
- Produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário. (BOTELHO, 2007; CARDOSO; ARAGÃO, 2013; FIX, 2012; JARAMILLO, 2010; MARICATO, 1982; PEREIRA, 2005; SHIMBO, 2012);
  - Política urbana e instrumentos de planejamento no setor imobiliário habitacional. (BONDUKI, 2014; CARDOSO, 2001; MARICATO, 2001);
  - PMCMV nas escalas nacional, regional e local na dimensão do intraurbano. (AMORE; SHIMBO; RUFINO, 2015; ARANTES; FIX, 2009; CARDOSO, 2001; FERREIRA, 2012; PEQUENO; ROSA, 2015, 2016).

b) **Construção de banco de dados quanti-qualitativos:** compreende dois momentos complementares. Primeiro, o levantamento de dados qualitativos e quantitativos, de acordo com os grupos de variáveis selecionados. Este levantamento foi feito por intermédio de bancos de dados virtuais e em bases digitais – para os dados secundários – e obtidos diretamente em trabalho de campo – quando se tratou de dados primários. Segundo, o tratamento geoestatístico das informações coletadas segundo as variáveis e operacionalizadas em seus respectivos indicadores. Estas informações foram organizadas, analisadas e interpretadas, sendo seus resultados materializados em tabelas, quadros, gráficos e mapas, de maneira a melhor evidenciar as dinâmicas e os processos envolvidos com a produção habitacional, visando a facilitar a análise;

c) **Trabalhos de campo:** ocorreram de maneira sequenciada:

- primeiro momento, realizou-se uma observação geral do recorte espacial estabelecido e se coletou material iconográfico, com o intuito de registrar para apreender a dinâmica que rege a área – foco da pesquisa;
- segundo momento, houve aplicação de questionários semiestruturados com representantes das Prefeituras, Secretaria das Cidades do Estado do Ceará, da CEF e corretores de imóveis, representantes das construtoras locais e de origem externa e construtores pessoas físicas (ver roteiros de entrevistas realizadas com suas respectivas respostas em apêndice 2);
- terceiro momento, realizou-se entrevistas com o Sindicato das Construtoras (SINDUSCON) Cariri-CE, os agentes comunitários das cidades do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha a fim de identificar os assentamentos precários existentes nas Cidades. Realizou-se um levantamento por meio do *Global Positioning System* (GPS) da localização de cada empreendimento e das centralidades de cada município.

d) **Produção textual:** fracionou-se essa etapa em produção de artigos com resultados preliminares, relatório de qualificação e dissertação.

Esta dissertação encontra-se estruturada em três capítulos. No primeiro, realizou-se a apresentação do recorte espacial da pesquisa no âmbito regional (CRAJUBAR) e intraurbano (Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha). Visando compreender a estruturação urbano-regional das cidades do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha dividimos a investigação em duas linhas de análise: a) atividades

econômicas dos setores secundário e terciário; b) dinâmicas de produção dos espaços residenciais produzidos pelo mercado imobiliário formal, pelo Estado a partir das políticas públicas e as construídas de maneira informal ou espontânea pelos grupos excluídos.

O segundo capítulo aborda inicialmente o percurso da política habitacional pós BNH, para depois adentrarmos na arquitetura do PMCMV com enfoque nos seus arranjos institucionais.

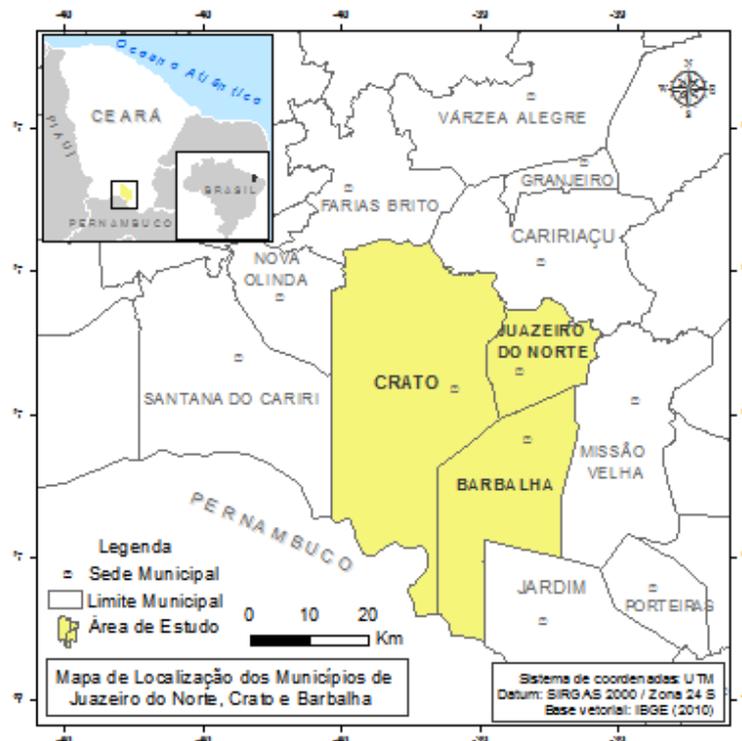
Já o terceiro capítulo se volta para os rebatimentos da produção imobiliária do PMCMV, sendo trabalhado em duas escalas de análise - regional: quando investigamos o processo de expansão urbana induzida pelo PMCMV que alterou os conteúdos da produção e do consumo da casa e da cidade. Relacionando os empreendimentos com a região inserida; municipal: na qual analisamos a relação dos empreendimentos com a cidade.

Debruçar-se sobre as interfaces da produção imobiliária nos Municípios do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha impulsionada pelo programa Minha Casa, Minha Vida se fez, nesse contexto, pertinente, por possibilitar uma compreensão de como crescentemente o capital domina o espaço, acarretando de forma direta na diferenciação e fragmentação socioespacial; tendo, com base em uma análise comparativa do programa e suas faixas de renda com o programa e suas regiões de abrangência - no caso, nosso recorte espacial - uma visão mais global da maneira como os agentes produtores do espaço urbano se relacionam e quais estratégias são adotadas na busca incessante pelo lucro; ao mesmo tempo, revela a forma como estão sendo pensadas e construídas as cidades no Brasil por meio de uma análise das políticas urbanas, de maneira especial as voltadas para a habitação, com seus impasses e suas perspectivas, tanto no que diz respeito às habitações de interesse social como no que tange às habitações direcionadas a uma classe emergente. Observa-se nesse contexto, que ao se optar por uma reflexão comparativa se cria as condições para uma visão mais integrada do programa e dos seus rebatimentos na produção social do espaço.

## 2 ESTRUTURAÇÃO DO CRAJUBAR: ELEMENTOS PARA PENSAR A QUESTÃO DA MORADIA

As cidades de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha, que formam o popular triângulo CRAJUBAR – recorte espacial desta pesquisa – representam uma importante parcela da economia da região do Cariri cearense<sup>3</sup>. Além de concentrarem atividades econômicas como o comércio, os serviços, a indústria e o turismo, abrigam equipamentos de saúde e educação, suprindo as necessidades das cidades circunvizinhas, pertencentes, inclusive, a outros estados, como Pernambuco, Piauí e Paraíba. Para tanto, contribui sobremaneira a localização estratégica dessas três cidades, numa posição de interligação em relação a algumas das principais capitais do Nordeste.

Mapa 01 - Localização das Cidades de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha.



Fonte: Pessoa (2015) e Lima (2015).

<sup>3</sup> O Cariri cearense é composto de 27 municípios, são eles: Altaneira, Antonina do Norte, Assaré, Barbalha, Farias Brito, Granjeiro, Jardim, Jati, Mauriti, Missão Velha, Nova Olinda, Penaforte, Porteiras, Potengi, Salitre, Santana do Cariri, Abaiara, Araripe, Aurora, Barro, Brejo Santo, Campos Sales, Caririáçu, Crato, Juazeiro do Norte, Milagres e Tarrafas.

Almeja-se neste capítulo apresentar o recorte espacial da pesquisa no âmbito regional (CRAJUBAR) e intraurbano, afim de apresentar elementos que gerem a compreensão ao longo dos demais capítulos dos rebatimentos do Programa Minha Casa Minha Vida nesse recorte particular.

Inicialmente trataremos os aspectos históricos da urbanização das cidades do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha afim de reconhecer as mudanças ocorridas nos seus papéis na região, dando-nos subsídios de discutirmos o seu processo de expansão urbana.

Visando compreender a estruturação do espaço intraurbano e interurbano das cidades do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha dividiremos as análises em dois eixos: a) atividades econômicas - secundária e terciária, estando esta associada ao debate de centralidades; b) dinâmicas de produção da moradia - produzidas pelo mercado imobiliário formal, as desenvolvidas pelo Estado a partir das políticas públicas e as construídas de maneira informal ou espontânea.

## **2.1 Aspectos históricos da urbanização do CRAJUBAR**

Os processos de ocupação e formação das cidades do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha estão diretamente ligados à influência da igreja católica, exercendo importante papel na constituição dos primeiros aldeamentos no Cariri mediante a catequese dos índios. Da mesma forma, as oligarquias rurais que representavam o poder político e econômico em um período que a produção canavieira marcava a economia da região, sendo seguida pelo algodão e a pecuária contribuem para a urbanização do sul do estado do Ceará.

Crato até a primeira metade do século XIX possuía um pequeno núcleo urbano que, exceção feita aos dias de feira e festivais religiosos, tinha pouco fluxo oriundo de localidades vizinhas. Tal característica é decorrente da economia da então Vila Real do Crato pautada na produção da cana de açúcar, concentrando-se a população na área rural. (ARAÚJO, 2013).

Modifica-se, paulatinamente, esse cenário a partir da segunda metade do século XIX quando ocorrem migrações de outros centros urbanos que entraram em decadência, destacando-se Icó. Muitas famílias com maior poder aquisitivo passaram, então, a residir no Crato, transformando o cotidiano da Vila a partir da instalação de

instituições públicas e do comércio. Frente a esse novo contexto político, econômico e cultural a Vila Real do Crato é elevada à cidade em 1853. (PINHEIRO, 1962).

A cidade do Crato, conforme Araújo (2013), passa a manter posição de destaque no Sul cearense em decorrência das relações comerciais que mantinha com os centros urbanos dos Estados de Pernambuco, Piauí e Paraíba.

Barbalha fazia parte do município do Crato até 1846, quando se emancipa, tornando-se vila. Até essa data juntas representavam importante parcela da economia cearense advinda da produção da cana de açúcar e dos engenhos de rapadura, sendo considerado importante polo canavieiro do Estado. (ARAÚJO, 2013).

A emancipação de Barbalha propiciou significativo crescimento cultural e econômico à Vila, tanto que em 1876 é elevada para cidade.

A emancipação contribuiu para fortalecer o espírito empreendedor e a consciência cívica da sociedade barbalhense, a qual, através de ilustres personagens de sua história, trouxe para a cidade empreendimentos que conferiram à Barbalha um certo *glamour* cultural, como por exemplo, o Gabinete de Leitura (1889). O jornal “Correio do Cariri”, e já nesse século os colégios Leão XIII, Santo Antônio, Lírio Callou e Nossa Senha de Fátima, a Liga Barbalhense contra o analfabetismo, além das ordens religiosas que se implantaram na cidade, como a dos padres Salvatorianos e das freiras Beneditinas na década de 50, essa última, hoje, responsável pelo Hospital São Vicente de Paulo, referência para a região e estados vizinhos (GIRÃO, 1966 *apud* ARAÚJO, 2013, p. 44-45).

Barbalha que se destacava pela sua produção canavieira, comercial e cultural se retrai frente às cidades de Crato e Juazeiro do Norte em decorrência de dois fatores: a) sedição de Juazeiro (1914): conflito entre as oligarquias cearenses e o governo federal em decorrência das interferências do comando central no estadual tendo como líderes Floro Bartolomeu e Padre Cícero depondo Franco Rabelo do poder. Nesse período, grupos de romeiros comandados por Padre Cícero invadiram Barbalha roubando e destruindo seus equipamentos; b) desvio da estrada de ferro: Padre Cícero em articulação com outros políticos desviou o sentido da estrada de ferro que iria ligar as cidades de Missão Velha, Barbalha, Juazeiro do Norte e Crato a Fortaleza, permanecendo as demais cidades exceto Barbalha no trajeto. Tudo isso passou, por conseguinte, a dificultar o escoamento da produção, colocando Barbalha à margem do trajeto dos comerciantes, o que acabou por enfraquecer sua economia em comparação às cidades de Crato e Juazeiro do Norte, gerando rebatimentos até o período atual. (ARAÚJO, 2013).

Distinguindo-se de Crato e Barbalha que possuíam sua economia alicerçada na produção canavieira, Juazeiro do Norte desde o princípio é marcada pelo comércio. Juazeiro, ainda na instância de povoado, se caracterizava como local de passagem de comerciantes que se direcionavam para o Crato e acabavam por pousar no então Sítio Juazeiro para descansar e para participar das missas da Capela Nossa Senhora das Dores. (ARAÚJO, 2013).

Juazeiro do Norte passou a ganhar força a partir da chegada do Padre Cícero Romão Batista em 1872 onde exercitou sua capacidade empreendedora. O comércio passou a se constituir timidamente nesse período, levando uma guinada a partir do popular “milagre da Beata Maria de Araújo” que teve a hóstia dada por Padre Cícero transformada em sangue. A partir desse marco Juazeiro do Norte teve seu comércio ampliado, principalmente o comércio religioso. Observou-se também a migração de diversos romeiros para Juazeiro. Diante de rápido crescimento demográfico, em 1911 Juazeiro do Norte se emancipou do Crato, tornando-se Cidade. (PEREIRA, 2005).

No início do século XX Juazeiro do Norte já possuía diversos equipamentos como telégrafos, fábricas de relógios, fábricas de algodão, cinema, instituições educacionais, farmácias, cassinos e um comércio consolidado. (ARAÚJO, 2013). Tais condições levaram a que Juazeiro passasse a dividir o domínio comercial da região com a Cidade do Crato.

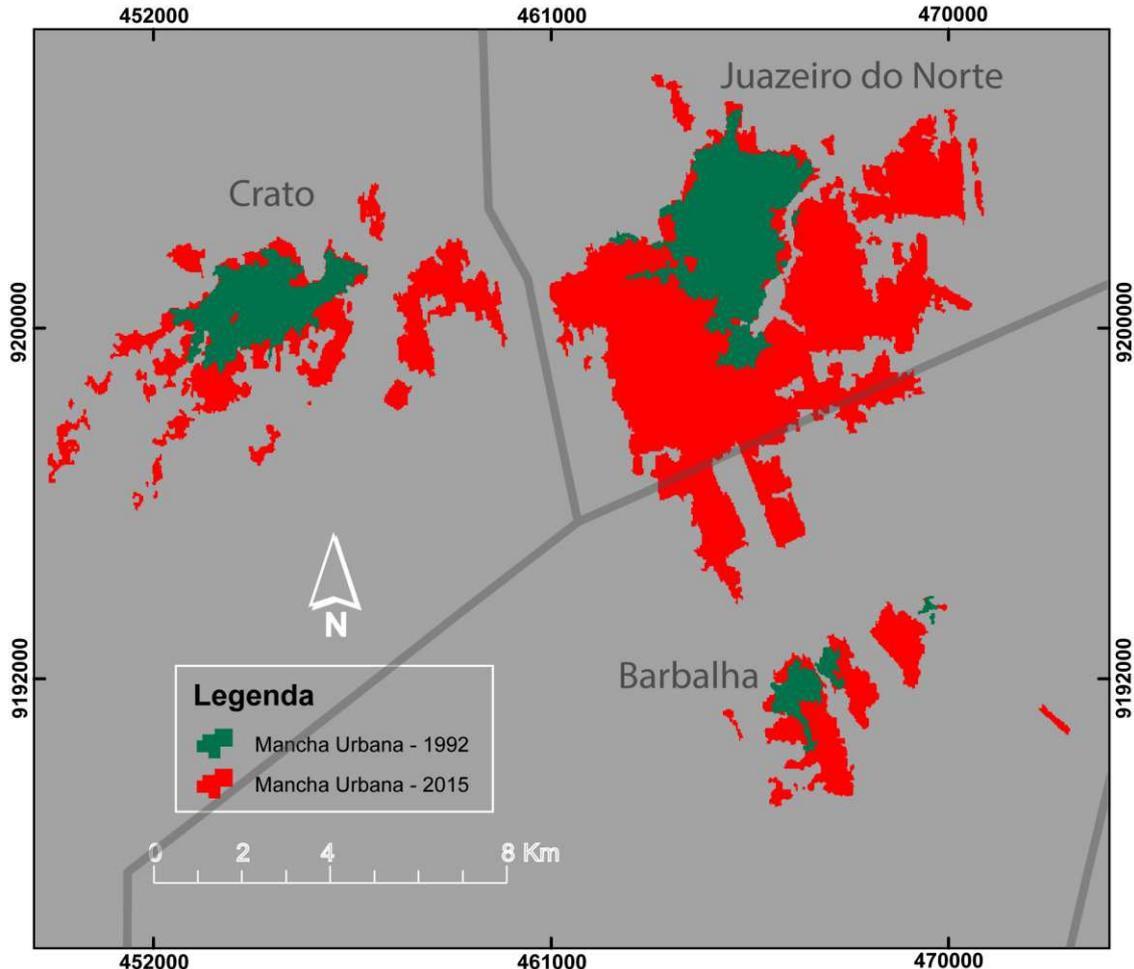
Constata-se, nesse contexto que:

A realidade dos três municípios esteve sempre cruzada numa malha histórica, econômica, política e social. A origem etnológica das populações é basicamente a mesma, o fervor religioso comum, expresso através das seitas fanáticas (Penitentes, Milenares, Hostes, Celestiais), das beatas do Padre Ibiapina, do Padre Cícero e das ordens religiosas, o sistema de apadrinhamento político típico da estrutura oligárquica coronelista e, enfim, a implantação geográfica num vale fértil e privilegiado – todos esses fatores serviram fatalmente para dar coesão a esses municípios, apesar das divergências quanto a uma política global de desenvolvimento (...). (ARAÚJO, 2013, p. 53).

Averígua-se que desde o início do Século XX, os municípios que compõem a tríade estudada nesta pesquisa mantêm fortes interrelações decorrendo em processos de cooperação e competição que se aguçam no presente século. Apresenta-se nestas últimas décadas tendência à conurbação alimentada pelo desenvolvimento das atividades econômicas que em sua maioria se localizam ao longo dos principais eixos viários que ligam as cidades que compõem o CRAJUBAR.

Conforme pode ser visto no mapa 02 ao contrapormos a mancha urbana das cidades do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha em 1992 com a mancha urbana em 2015.

Mapa 02 - Evolução da mancha urbana das Cidades de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha entre os anos de 1992 a 2015.



Fonte: Pessoa (2016) e Lima (2016).

Ao que se refere a integração socioeconômica e a conurbação existente entre as cidades do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha, Queiroz (2014) elenca cinco fatores que possuem papel fundante na consolidação desses processos, são eles:

1. Crescimento demográfico;
2. Expansão das atividades e fluxos de caráter regional;
3. Organização das atividades econômicas;
4. Localização e distribuição dos principais serviços públicos e privados.
5. Proximidade territorial entre as mesmas.

Observamos, nesse contexto, que a maior integração socioespacial existente entre as cidades do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha possui íntima relação com a organização e expansão das atividades econômicas em âmbito regional. Destacamos pelo impacto nessa dinâmica o setor terciário que já era forte característica das Cidades do Crato e Juazeiro do Norte no século XX, mas que é fomentado a partir da implantação de empresas internacionais do segmento do atacado e de instituições do ensino superior público e privado; o setor secundário que se estrutura no CRAJUBAR em meados da década de 1980, consolidando-se em 2000, sobressaindo-se nesse setor o ramo calçadista; e, por último, mercado imobiliário que desde de 2006 tem encontrado condições para se expandir no CRAJUBAR afunilando os limites territoriais entre as respectivas cidades.

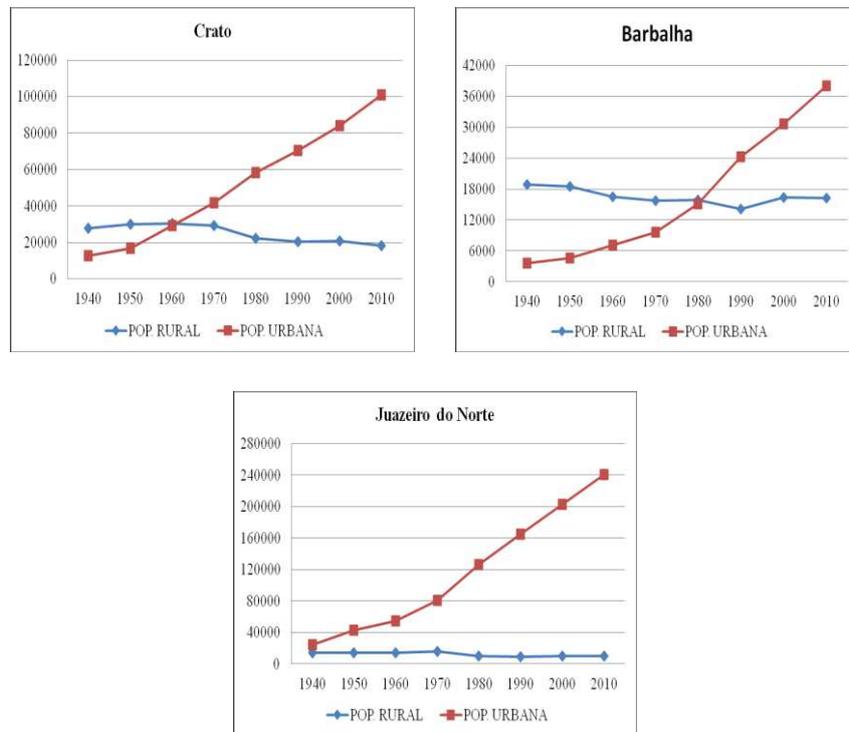
### ***2.1.1 Crescimento demográfico<sup>4</sup>***

Exceto Juazeiro do Norte, as cidades de Crato e Barbalha tiveram suas economias alicerçadas na produção agrícola. Característica que pode ser visualizada ao analisarmos suas taxas de urbanização e as distribuições demográficas. Enquanto Juazeiro do Norte desde 1940 já apresentava taxas de urbanização elevadas e a população urbana maior do que a rural, nas outras duas cidades só é possível identificar processo semelhante em meados da década de 1970. (Ver figuras 1 e 2).

---

<sup>4</sup> A apresentação desses dados se faz pertinente por apresentar elementos que ajudam no entendimento do processo de urbanização e expansão urbana do CRAJUBAR.

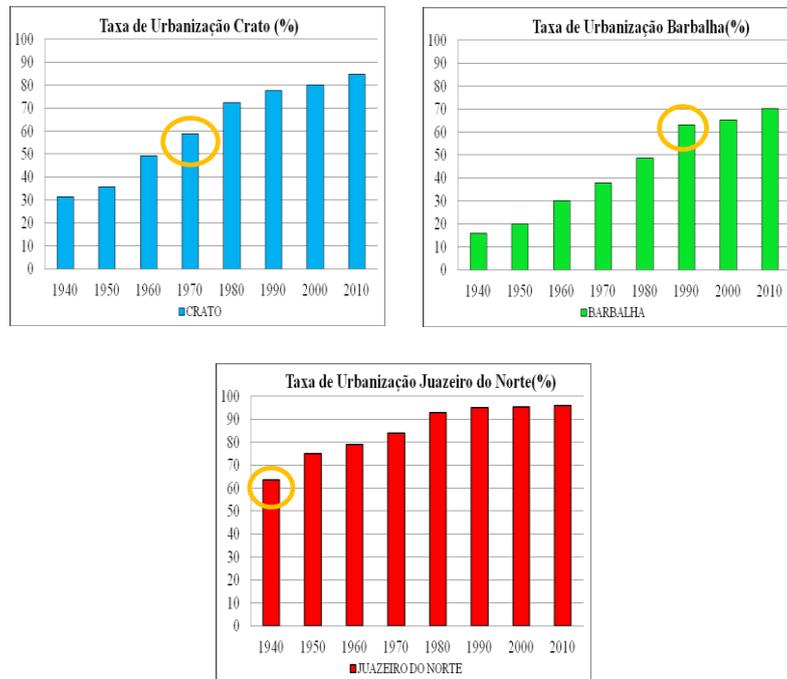
Figura 1 - Comparativo da distribuição demográfica das Cidades de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha



Fonte: ARAÚJO (2013), adaptado por Pessoa (2015).

Constatamos que Barbalha foi a cidade que por último teve sua população urbana superior a rural, somente na década de 1980. Crato, por sua vez, em 1960 continha a população rural inferior à urbana, enquanto Juazeiro do Norte desde 1940 possuía população predominantemente urbana. Essas concentrações populacionais corroboraram com o aumento das taxas de urbanização. Juazeiro do Norte, Crato e Barbalha tiveram suas taxas de urbanização superior a cinquenta por cento, respectivamente, nas décadas de 1940, 1970 e 1990.

Figura 2 - Comparativo das taxas de urbanização das Cidades de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha



Fonte: ARAÚJO (2013), adaptado por Pessoa (2015).

Entre as décadas de 1970 e 1980 a cidade do Crato teve maior incremento relativo em sua taxa de urbanização, refletindo tendência apontada desde a década de 1950. Desde os anos 1980, o ritmo de crescimento tem decrescido, ainda que a taxa de urbanização permaneça em progressiva elevação. No entanto, entre 1940-1970 a população rural não decresceu, evidenciando que o crescimento da população urbana nesse período decorre da chegada de pessoas de outras localidades. Isto pode ser explicado pela concentração de instituições e pelo aquecimento do comércio, visto que durante o século XX o Crato exerceu papel de destaque nesse segmento frente aos municípios circunvizinhos. (ARAÚJO, 2013).

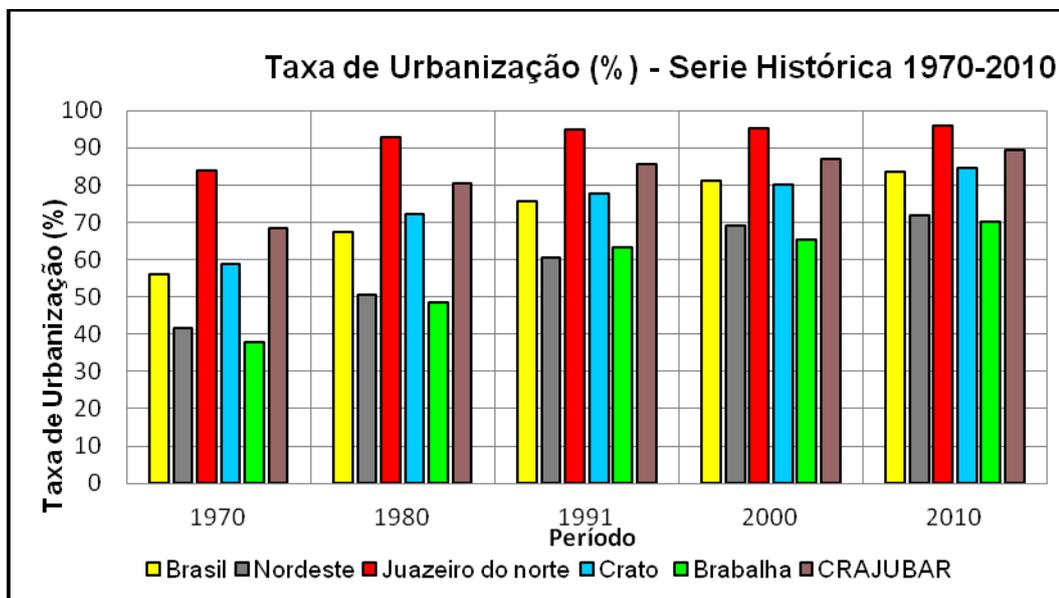
A urbanização tardia de Barbalha, se comparada à dos demais municípios, é decorrente do amplo grau de dependência que sua população mantinha com as atividades econômicas vinculadas à agropecuária. Esse cenário começa a mudar no final da década de 1970 quando vários empreendimentos se fixaram em Barbalha, em especial do setor industrial. (ARAÚJO, 2013).

Com a melhoria nas estradas, a modernização dos meios de comunicação e o crescimento do mercado consumidor, Juazeiro do Norte se torna atraente para

investidores comerciais, de serviços e industriais, fato que pode ser constatado a partir de 1970, principalmente em 1980 quando se visualiza um intenso crescimento da taxa de urbanização, conforme se observa na figura 2. (ARAÚJO, 2013).

A Cidade de Juazeiro do Norte foge dos padrões nacionais, pois só em 1970 o Brasil havia transposto o percentual de 50 % de sua população residindo em ambiente urbano conforme se visualiza na figura 3.

Figura 3 - Taxas de urbanização para Brasil, Nordeste, Juazeiro do Norte, Crato, Barbalha e CRAJUBAR



Fonte: ARAÚJO (2013).

As características físicas associadas à concentração de comércio e serviços fazem do Cariri, em especial das cidades que compõem o aglomerado urbano popularmente conhecido como CRAJUBAR, objeto de interesse de investidores. Esses fatores associados às políticas de desenvolvimento regional, aplicadas pelo Governo do Estado desde meados da década de 1990, são elementos que justificam o crescimento demográfico e a expansão urbana acelerada das últimas décadas.

## 2.2 Setor secundário

O processo de industrialização, conforme Carlos (1992), realiza profunda transformação na divisão social e espacial do trabalho ao mudar radicalmente o modo de vida do homem. É necessário, portanto, para se compreender a estruturação do

espaço intraurbano e interurbano do CRAJUBAR analisarmos o seu processo de industrialização. Tendo em vista que a “aglomeração da população, dos meios de produção e de capitais num determinado ponto do espaço, multiplica os pontos de concentração e produz uma rede urbana articulada e hierarquizada. ”. (CARLOS, 1992, p. 35).

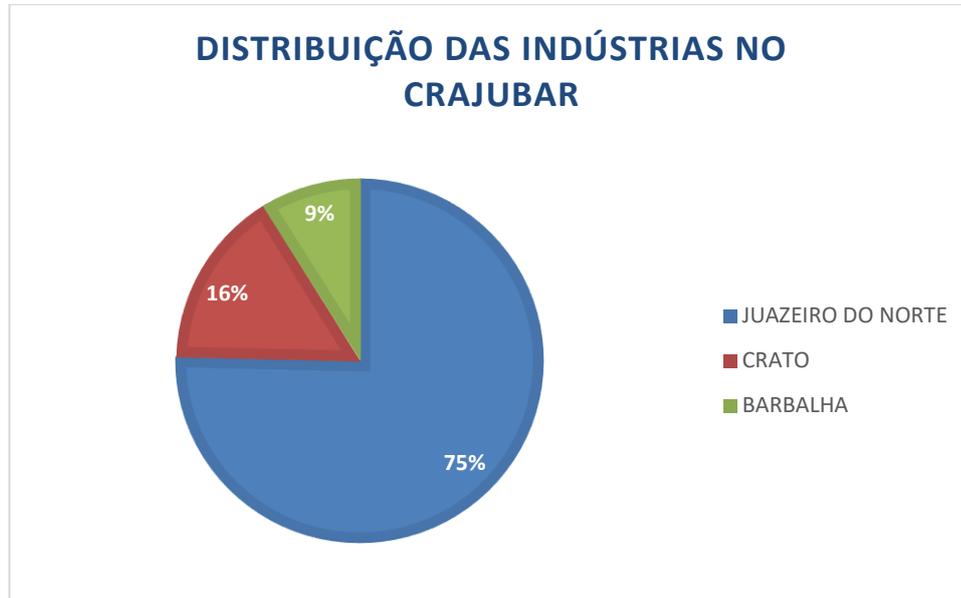
A industrialização passou a ter força no CRAJUBAR em meados da década de 1980, consolidando-se na década de 2000. Esse cenário é produto de inúmeras políticas públicas desenvolvidas pelo Governo do Estado do Ceará, visando à interiorização da indústria e, por consequência, a desconcentração da mesma da região metropolitana de Fortaleza.

Dentre os segmentos da indústria que passaram por processo de descentralização, destacamos o calçadista, em função do nosso recorte espacial, que ao se direcionar para o interior cearense redinamizou as cidades onde se instalou, são exemplos: Sobral e Crato, ambas sofreram grande impacto com a chegada da Grendene.

As indústrias do CRAJUBAR são diversificadas, atuando no ramo da construção, metal-mecânico, química, confecções, joias, refrigerantes, móveis e produtos de couro. No entanto, o ramo calçadista tem ganho cada vez mais, um maior destaque. Dentre as razões que justificam o incremento do segmento calçadista aponta-se o desenvolvimento de atividades ligadas a produtos derivados da criação do gado, o couro. (PEREIRA JÚNIOR, 2011). O artesanato em couro acaba por ser uma característica cultural e econômica da região do Cariri.

Das cidades que compõem o CRAJUBAR, Juazeiro do Norte concentra 75% das indústrias existentes, seguida por Crato com 16% e Barbalha 9%.

Gráfico 1 - Distribuição das indústrias no CRAJUBAR



Fonte: Federação das Indústrias do Estado do Ceará (FIEC, 2015), elaborado por Pessoa (2016).

A partir da análise das indústrias cadastradas no sistema da FIEC, identificamos uma diversidade de atividades industriais existentes no CRAJUBAR. No entanto, algumas se destacam em decorrência do impacto gerado na economia, é o caso das indústrias que se enquadram na Classificação Nacional de Atividades Econômicas, “preparação de couros e fabricação de artefatos de couros, artigos para viagem e calçados”, representando 21% do valor total existente no CRAJUBAR, confirmando a característica de que o CRAJUBAR é um importante polo calçadista nacional. Vale destacar a existência de outras indústrias ligadas ao setor que não se encontram encaixadas nesse CNAE como é o caso da Grendene, pois seus calçados são de material sintético, aumentando ainda mais essa porcentagem de empresas que atuam no segmento de calçados, sendo essa empresa responsável por empregar elevado contingente de funcionários, além de manter importantes articulação a nível nacional e internacional.

Juazeiro do Norte das três cidades é a que possui a maior quantidade de indústrias vinculadas ao CNAE “preparação de couros e fabricação de artefatos de couros, artigos para viagem e calçados”<sup>5</sup>.

Além do CNAE vinculado ao setor calçadista, Juazeiro do Norte possui elevado volume de indústrias concentradas no CNAE “fabricação de produtos alimentícios”,

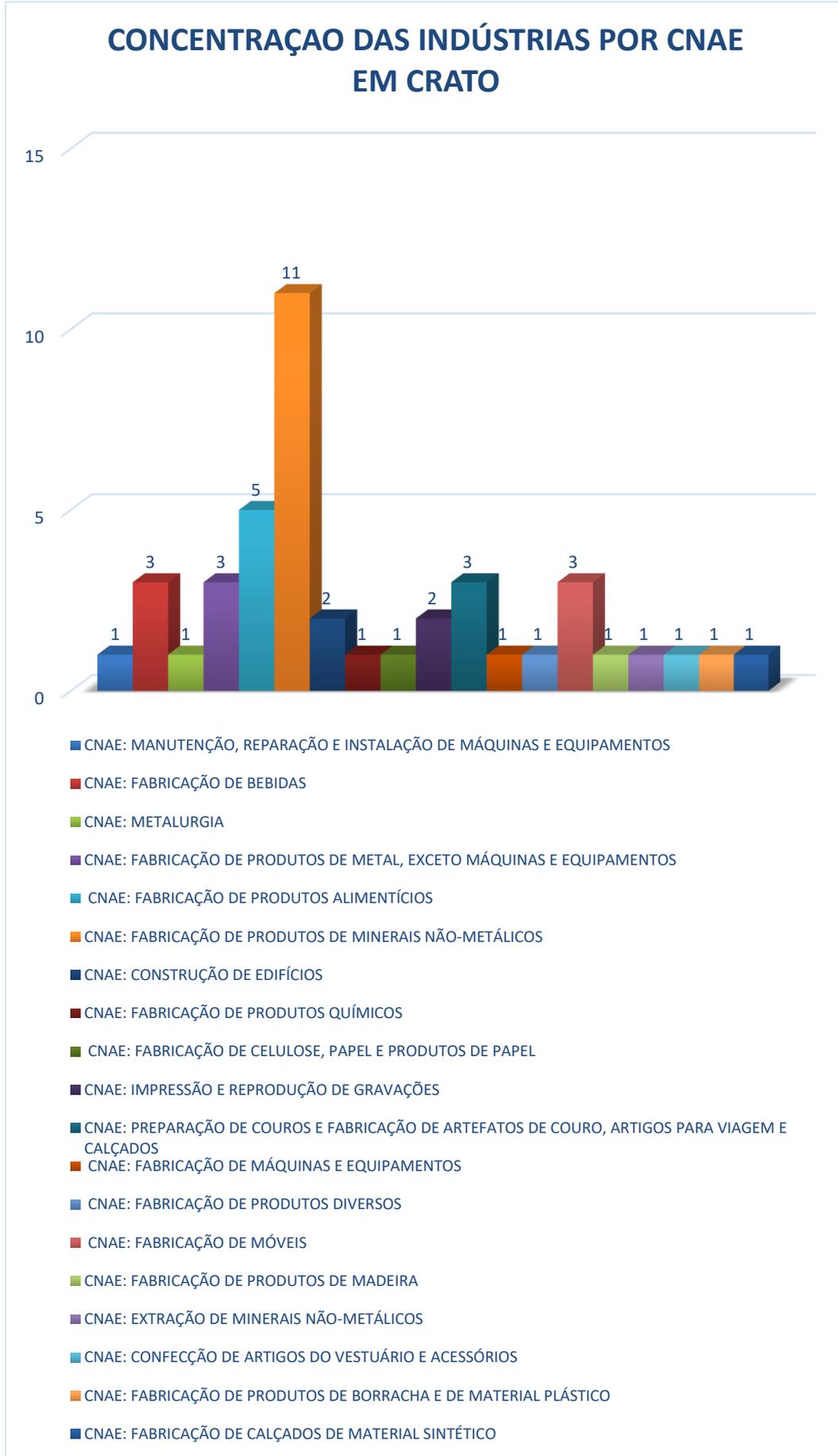
<sup>5</sup> Os produtos do CNAE “preparação de couros e fabricação de artefatos de couros, artigos para viagem e calçados” são em sua maioria calçados e/ou peças para a produção dos mesmos.

seguido pelo “construção de edifícios”. Mas no que tange ao impacto na economia, o último se sobrepõe ao da “fabricação de produtos alimentícios”, pois este último é representado em sua maioria por panificadoras. Dessa forma, depois do setor calçadista o da construção civil demonstra ser o mais importante da região. O que tem íntima relação com o aquecimento imobiliário que o CRAJUBAR tem passado nos últimos dez anos.

Crato destaca-se no setor calçadista em decorrência da Grendene, mesmo que a porcentagem do CNAE a qual a empresa se encaixa seja apenas de um por cento. O CNAE de maior concentração no Crato é o “fabricação de produtos minerais não metálicos” com onze cerâmicas cadastradas.



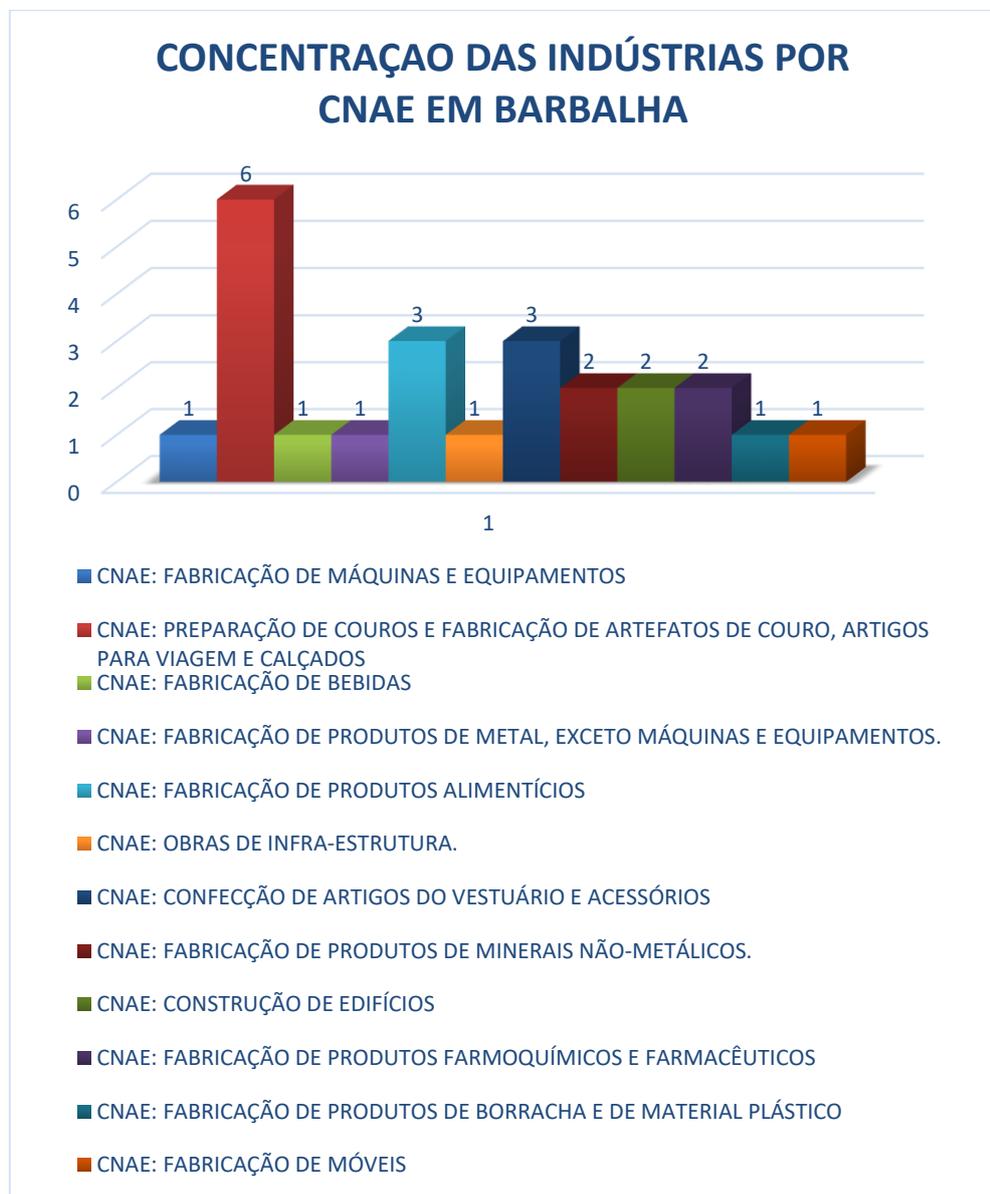
Gráfico 3 - Concentração das indústrias por CNAE em Crato



Fonte: FIEC (2015), elaborado por Pessoa (2015).

Barbalha é a cidade com menor concentração de indústrias. No entanto, o processo de industrialização em Barbalha foi fundamental na urbanização e expansão urbana da cidade, corroborando com a criação de diversos bairros. Seguindo a tendência do CRAJUBAR, os dados da CNAE apontam maior concentração de indústrias vinculadas aos setores calçadista, seguido por “confeção de artigos de vestuários e acessórios” e “fabricação de produtos alimentícios”. Destacamos três importantes indústrias que atuam em Barbalha: Bom Sinal, produtora dos veículos leves sobre trilhos; a Itapuí de cimento e a Farmace de produtos farmacêuticos. (Ver gráfico 4).

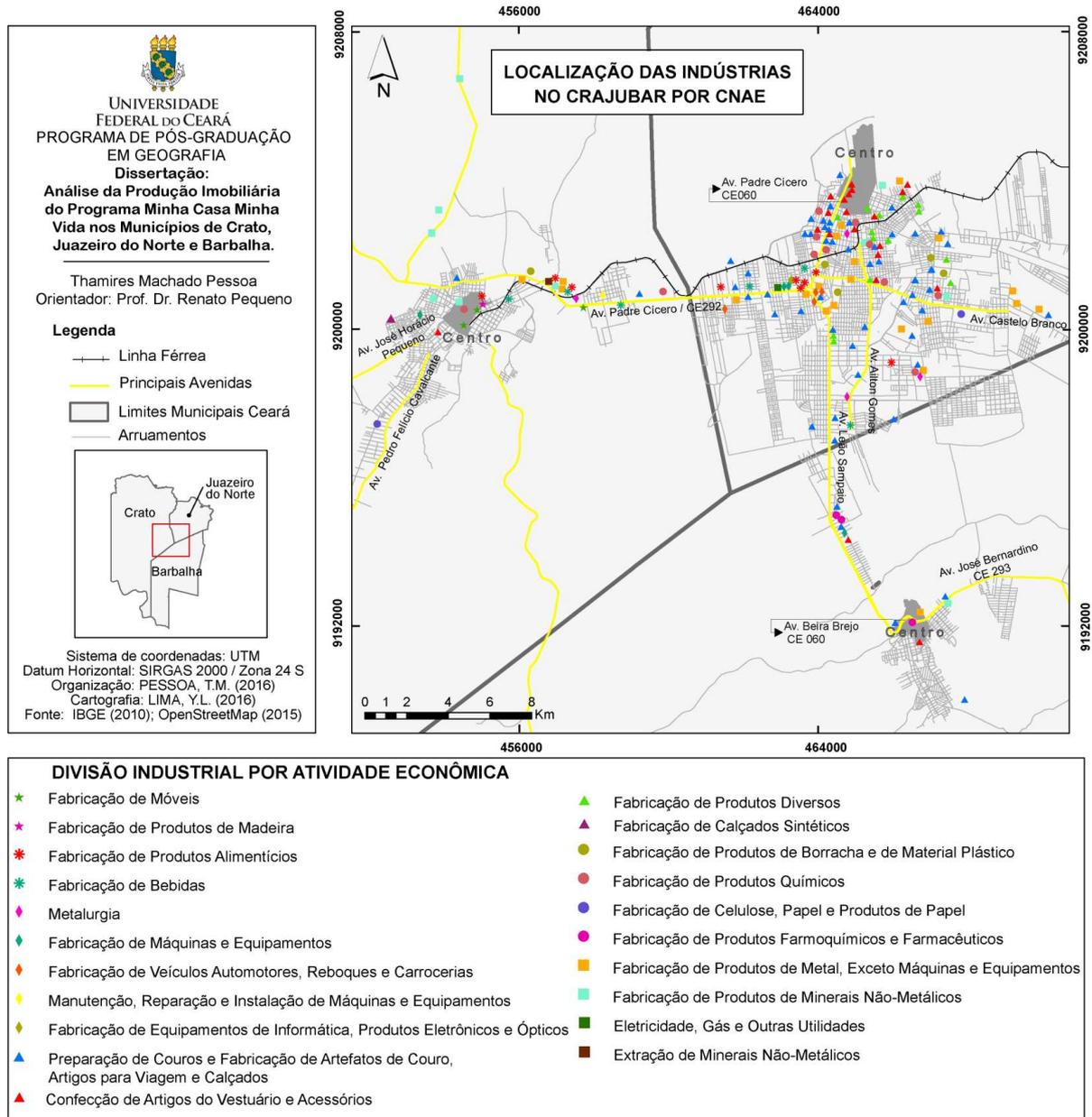
Gráfico 4 - Concentração das indústrias por CNAE em Barbalha



Fonte: FIEC (2015), elaborado por Pessoa (2015).

A diversidade de atividades industriais existentes no CRAJUBAR e a concentração das empresas em Juazeiro do Norte fica mais visível no mapa 3.

Mapa 03 - Distribuição das indústrias do CRAJUBAR por CNAE



Fonte: FIEC (2015), elaborado por Pessoa e Lima (2016).

Ao observarmos o mapa 03 é possível identificar algumas áreas onde as indústrias se concentram. No Crato, as indústrias se aglomeram ao longo da Avenida Padre Cícero, principalmente no bairro Muriti, apresentando variados segmentos industriais. Além desse último eixo, destacam-se duas áreas de relevância em decorrência do impacto socioespacial: (i) na saída da cidade do Crato sentido Farias

Brito onde se encontra elevada concentração de cerâmicas; (ii) no bairro Seminário onde se encontra a Greendene.

Em Juazeiro do Norte o setor industrial já se encontra de maneira pulverizada por quase toda a cidade. Todavia encontramos maior concentração na Av. Padre Cícero (CE-292) no bairro Parque Antônio Vieira, no bairro Frei Damião sentido Distrito Industrial do Cariri, nas imediações do bairro Triângulo e na Avenida Padre Cícero (CE-060) sentido Centro. Dentre as importantes empresas atuantes em Juazeiro do Norte apontamos a Singer, a Cajuína São Geraldo e a Tecnolity.

Na cidade de Barbalha as indústrias se concentram ao longo da Avenida Leão Sampaio, em especial no bairro Sítio Mata e nas CE-060 e 293, esta última localizando-se sentido Missão Velha. O processo de urbanização de Barbalha é algo recente se comparado com o cenário nacional e regional e foi fortemente influenciado pela industrialização. Exemplo dessa assertiva é o bairro Nassau criado a partir da instalação da Indústria de Cimentos Nassau.

Nota-se que as indústrias afunilam a articulação territorial entre as cidades do CRAJUBAR ao se localizarem em vias e bairros que as ligam.

Pereira Junior (2011) afirma que dentre as regiões fora do eixo Fortaleza e Região Metropolitana que apresentam elevado grau de industrialização, a mais estruturada é a do CRAJUBAR, sendo uma das maiores produtoras de EVA do Brasil e apresentando melhor relação com o mercado internacional.

### **2.3 O setor terciário e as centralidades**

Antes de nos aprofundarmos na análise do setor terciário e das centralidades no CRAJUBAR se faz necessário diferenciar centro de centralidade e policentralidade de multicentralidade.

A centralidade se apresenta como a “condição e expressão de central que uma área pode exercer e representar” (SPOSITO, 2013, p. 73), logo, a centralidade pode ser percebida, mas não vista já que não se trata de um lugar. Evidenciando-se a partir dos nódulos de ligação da circulação dos fluxos intra e interurbano, sendo apreendida pelo que se movimenta no território. O centro, no entanto, se expressa pelo que se fixa no território, podendo ser visualizado, por concentrar atividades comerciais e de serviços.

As expressões multicentralidade e policentralidade são aplicadas por Sposito (2013) para indicar as diferentes formas de propagação da centralidade, bem como os seus rebatimentos na cidade e região que se articula. A multicentralidade faz referência a constituição de novas áreas de concentração de comércio e serviços nas cidades, propiciando a perda relativa da relevância do centro tradicional, são exemplos: subcentros, eixos comerciais e de serviços especializados, implantação de galerias comerciais, dentre outros. Já a policentralidade tem como marca o surgimento de grandes áreas comerciais e de serviços redefinindo profundamente a estrutura espacial vigente em um curto espaço de tempo atraindo para si o conjunto da cidade e por vezes do seu entorno. São exemplos: *shopping centers*, grandes centros especializados de negócios e serviços, etc. (SPOSITO, 2013).

O CRAJUBAR possui como um dos seus principais sustentáculos econômicos o setor terciário, principalmente Crato e Juazeiro do Norte. Trata-se de característica histórica, pois a cidade de Crato desde o século XIX já se destacava pelas atividades de comércio e serviços perpassando pelo século XX, período em que Juazeiro do Norte passou a exercer juntamente com Crato importante papel nesse segmento.

No entanto, no século XXI é possível identificar uma transferência de comando para Juazeiro do Norte que passa a se sobressair no desenvolvimento dessas atividades. Isso se deve em grande parte ao turismo religioso advindo da figura do Padre Cícero e das políticas públicas de desconcentração industrial e de fortalecimento dos serviços, aplicadas no Ceará desde meados da década de 1980, e consolidando-se na década de 2000. (SOUZA, 2015).

Constata-se, nas duas últimas décadas do século XX, a complementariedade das funções terciárias exercidas entre as cidades de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha. Crato caracterizava-se pela função comercial atacadista e, principalmente, pelo setor da educação; Juazeiro com função atrelada ao comércio varejista e Barbalha apresentava funções vinculadas ao setor da saúde.

Nota-se, todavia, que a partir de meados da primeira década do Século XXI existe uma reestruturação dessas especialidades até então predominantes nestas Cidades, quando chegam novos equipamentos e serviços urbanos em Juazeiro do Norte. (SOUZA, 2015).

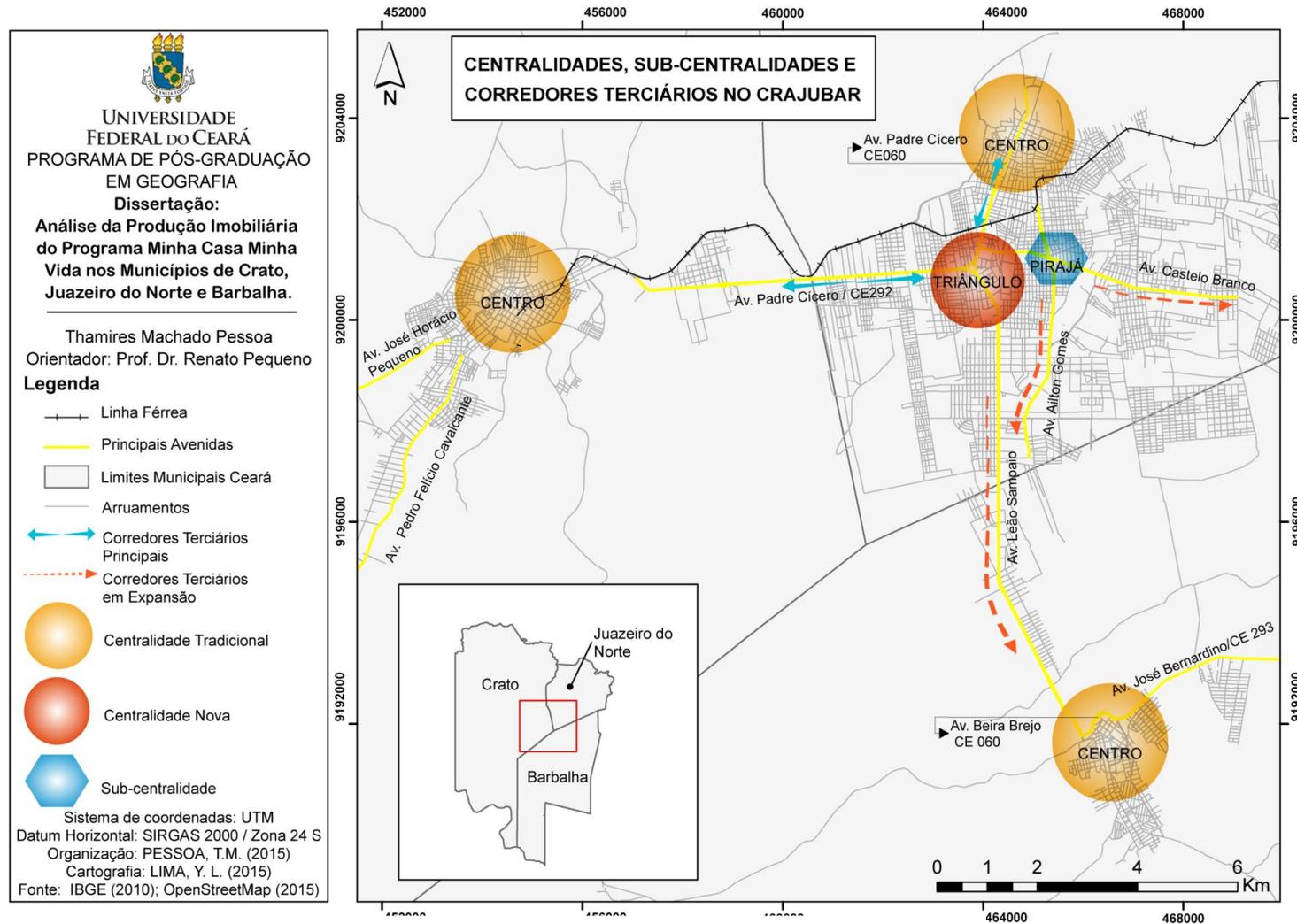
O comando exercido por Juazeiro do Norte pode ser visualizado espacialmente (ver mapa 04) quando os principais focos e eixos de serviços passam a emanar de Juazeiro do Norte indo no sentido das Cidades do Crato e de Barbalha evidenciando

a articulação entre elas, ao mesmo tempo em que Crato e Barbalha permaneceram exercendo importante papel nas funções urbanas que as caracterizam. Observamos, portanto, que as transformações ocorridas nos últimos anos contribuíram na dinamização da região e consolidou o caráter de polo de organização do espaço regional que o CRAJUBAR apresenta.

“Uma das mudanças mais importantes no processo de estruturação do espaço urbano é a redefinição do papel do centro das cidades”. (SPOSITO, 2013, p. 72). Isso se deve ao fato de que historicamente as cidades se estruturavam atreladas ao entorno do seu centro principal, desempenhando todas as funções de centralidade na escala intraurbana e até mesmo na interurbana. A disseminação do tecido urbano, associada à implantação de transportes urbanos, são alguns dos fatores que contribuíram na formação de novas áreas comerciais e de serviços.

Vale destacar que as três cidades permanecem com suas centralidades tradicionais exercendo papéis de destaque no que tange a concentração dos principais serviços. No entanto, Juazeiro do Norte passa a se reestruturar e a desconcentrar os estabelecimentos de comércio e serviços para outras áreas da cidade dando origem à subcentralidade Pirajá, à nova centralidade Triângulo e aos eixos de expansão do setor terciário, tendo a maior parte deles íntima relação com a articulação existente entre as respectivas Cidades.

Mapa 04 - Centralidades, sub-centralidades e corredores terciários no CRAJUBAR



Fonte: IBGE (2010), elaborado por Pessoa e Lima (2015).

O **Pirajá** foi a primeira área do Município de Juazeiro do Norte que concentrou estabelecimentos comerciais e de serviços fora da área central tradicional. Essa concentração pode ser associada à construção do Mercado Público do Pirajá, ao final da década de 1980 e início de 1990, e à construção e alargamento da Avenida Ailton Gomes também na década de 1980. É possível identificar a concentração desses equipamentos comerciais e de serviços no entorno das avenidas perpendiculares Ailton Gomes e Castelo Branco, essa última sendo construída em 1970. (PEREIRA, 2014).

Já a área do **Triângulo** passa a ter destaque no que tange à concentração de comércio e serviços a partir da instalação do Cariri Garden Shopping na Avenida Padre Cícero em 1997, no trecho que vai do princípio da respectiva avenida, nas imediações do centro tradicional, até o início da Av. Leão Sampaio, onde se encontra um grande número de estabelecimentos, como torres de negócios e serviços médico-hospitalares, Faculdades, dois hospitais, hipermercados, dentre outros. Nessa área da Cidade está a ocorrer nos últimos anos intenso processo de verticalização, tanto de caráter comercial como de serviços.

O eixo **Juazeiro-Crato** que se realiza na Av. Padre Cícero é onde atualmente se concentra a maioria dos estabelecimentos de atacado e varejista, como o Atacadão, Maxxi Atacado e Assaí, além de concessionárias e lojas de móveis. Essa área da cidade até meados da década de 1960 possuía ocupação residual, consolidando-se no segmento de serviços e comércio na década de 2000, período em que os estabelecimentos de atacado foram instalados. (PEREIRA, 2014).

Por último, destacamos o eixo **Juazeiro-Barbalha** constituído pela Avenida Leão Sampaio. Embora não seja ainda um corredor terciário consolidado, é possível constatar o direcionamento de estabelecimentos comerciais e de serviços nesse sentido, no trecho que ainda pertence a Juazeiro, principalmente no Bairro Lagoa Seca e imediações onde se encontram a Faculdade Leão Sampaio, a sede do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE), o campus da Universidade Federal do Cariri (UFCA), inúmeros estabelecimentos de lazer como restaurantes e buffets. Já no trecho que adentra Barbalha, os estabelecimentos são mais dispersos apresentando algumas indústrias, a Central de Abastecimento do Ceará, onde há a distribuição de hortigranjeiros. Ainda na Avenida Leão Sampaio está a ocorrer a construção do Atacadão Nordestão da “ *Holding Nobresa*”.

Realçamos ainda a **Avenida Castelo Branco**, a qual possui grande intensidade de comércio e de serviços em dois pontos: nas imediações do Cariri Garden Shopping e no cruzamento com a Avenida Ailton Gomes. No entanto existe a tendência dessa avenida apresentar mais um trecho de concentração do setor terciário, especialmente no trecho em que a Avenida atravessa o bairro Novo Juazeiro onde mais um Shopping está sendo construído.

Essas dinâmicas combinadas entre si – a emergência do novo (mais no sentido da novidade) e a redefinição do tradicional (mais no sentido da perda de papéis e declínio do valor simbólico) – vão além da multiplicação de áreas comerciais e de serviços, o que também ocorre, promovendo multicentralidade. Estamos diante da diversificação das áreas centrais, no sentido das diferenças de padrão de consumo, de organização do uso dos espaços comerciais, de estratégias de *marketing*, de formas de acessibilidade (muito mais por transporte individual do que coletivo) que se estabelecem. Todas elas representam, por sua própria natureza, dinâmicas de segmentação socioespacial e, por isso, de produção de desigualdades socioespaciais, no que concerne às possibilidades dos diferentes partilharem os mesmos espaços de consumo (...). (SPOSITO, 2013, p. 76).

A lógica de acesso à cidade a partir do poder de consumo se torna ainda mais perversa quando o imobiliário apreende essas dinâmicas produzindo cidades espalhadas e seletivas. Neste sentido, buscaremos nos tópicos seguintes analisar as similaridades e diferenças entre as cidades do CRAJUBAR considerando a produção habitacional.

## 2.4 Produção da moradia no CRAJUBAR

A “habitação modula o quadro da vida” (SEABRA *apud* Botelho, 2007, p. 9), pois na cidade as atividades econômicas e as decisões políticas se espacializam. As formas de moradia, nesse contexto, evidenciam esses processos estruturadores do espaço urbano ao mesmo tempo que reproduzem a segregação socioespacial.

Partindo desse pressuposto, estabeleceremos as formas de moradia das cidades que compõem o CRAJUBAR, com o intento de interpretar a totalidade da região. Para fins metodológicos dividimos essas formas de morar em três categorias diferenciadas quanto aos agentes predominantes da produção (CORRÊA, 1991; CAMPOS FILHO, 2001; GONZÁLEZ, 2010; TOPALOV, 1979) - adaptando a tese de Pequeno e Elias (2010) que consideram a moradia como variável que melhor explicita as desigualdades socioespaciais, os quais classificam as dinâmicas vinculadas à

produção habitacional nas seguintes categorias: a) a cidade do mercado imobiliário; b) a cidade das políticas públicas; c) a cidade informal e espontânea (PEQUENO; ELIAS, 2010). Embora, como apontam os autores, na realidade as constituições dessas três cidades diferenciadas segundo suas formas de moradia estejam diretamente ligadas.

A articulação existente entre essas três cidades fica ainda mais evidente ao analisarmos como o PMCMV perpassa por todas elas.

A moradia produzida pelo mercado imobiliário formal sofre influências do PMCMV de três maneiras: i) financiamento de casas para o público denominado de segmento econômico, criando as condições de superar um dos principais empecilhos para a realização do ciclo do capital imobiliário – ausência de crédito; ii) formação de novas frentes de atuação do mercado imobiliário ao se construir os empreendimentos pertencentes a faixa 1 em áreas que até então não eram o foco de investimentos. iii) interferência no mercado de terras ao propiciar a expansão dos limites territoriais dos municípios e, por conseguinte, no preço do metro quadrado.

Os setores da cidade que concentram moradias produzidas de maneira informal e pelas políticas públicas também são impactados pelo PMCMV, pois se trata de um programa que se propõe a combater o déficit habitacional do Brasil ao promover a produção de novas UHs de interesse social.

#### **2.4.1 Moradia do mercado imobiliário**

Nos últimos anos, observa-se um *boom* no mercado imobiliário no interior do Estado do Ceará. Os maiores índices da construção civil no interior do Estado foram encontrados nos Municípios de Juazeiro do Norte, Sobral, Crato, Barbalha, Crateús, Iguatu (CAVALCANTE, 2012). Destacamos, nesse contexto, as cidades de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha que, por meio da expansão imobiliária, tiveram seu crescimento urbano ainda mais integrado.

As três cidades até meados de 2006 não apresentavam grandes investimentos no setor imobiliário. No entanto, conforme afirma Ivan Azevedo representante do Conselho Regional dos Corretores de Imóveis (CRECI) Barbalha, quatro fatores foram preponderantes na mudança desse cenário: a) investimentos no segmento industrial e atacadista; b) surgimento e concentração de instituições de ensino superior; c) a

facilidade de acesso ao crédito; d) a disponibilidade de recursos através do Programa Minha Casa, Minha Vida. Juntos estes fatores imprimem transformações no espaço intraurbano, notadamente vinculadas à expansão do setor imobiliário, as quais decorrem de uma nova conjuntura econômica desde a escala nacional.

A realização de investimentos de capital externo no âmbito da indústria de calçados, de tecnologia, associadas ao ramo atacadista gerou um aumento de renda decorrente da geração de emprego para os moradores da região e da atração de mão-de-obra qualificada de outras localidades. Além disso, observa-se que com a necessidade de aumentar a especialização da mão-de-obra foram criados cursos superiores e técnicos na região visando suprir essa demanda, consolidando o papel de polo universitário das cidades de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha.

Cria-se, dessa forma, um mercado consumidor com condições de compra, inclusive fazendo crescer a demanda por novas habitações. O mercado imobiliário, ao captar essas mudanças, passa a investir de modo intenso na produção de empreendimentos residenciais e comerciais, tanto para compra como para aluguel, visando esses “novos” perfis de consumidores.

Vale mencionar que anteriormente não era característica da região a construção em larga escala de loteamentos residenciais com infraestrutura urbana. A venda de terrenos era feita à revelia das exigências das leis urbanísticas, especialmente, de parcelamento do solo urbano. No entanto, esse cenário passou a mudar mediante a facilidade do acesso ao crédito imobiliário. A realização dos feirões da CEF, ofertando melhores taxas de juros, prazos e carências; e a criação de leis que acarretaram na financeirização do setor imobiliário foram fatores que facilitaram o acesso ao crédito.

Sobre a mudança na produção imobiliária no Cariri, Patrícia Coelho, diretora administrativa da Construtora Raimundo Coelho (CRC) e representante do SINDUSCON Cariri, comenta em entrevista à revista o Povo Cariri:

A região do Cariri transformou-se radicalmente, em um curto espaço de tempo. Houve um crescimento vertiginoso, permeado pela economia local que muito tem se destacado a nível nacional. O nosso potencial turístico-religioso, comercial, agregou-se ao desenvolvimento nas áreas de Educação e da Saúde. Todo esse desenvolvimento proporcionou a alavancagem e o crescimento do setor imobiliário, que tinha uma demanda reprimida e pouco arrojada. Daí, mais e mais pessoas convergiram para a Região, consumidores com desejos mais apurados, exigindo uma renovação cultural em todos os segmentos econômicos. E aqui chegamos com o nosso Cariri, literalmente despertando olhares externos, sendo, inclusive, apontados, em

uma grande revista futuros polos comerciais atacadistas do País, a curto e médio prazo. (O POVO CARIRI, 2014).

Houve, por consequência, uma mudança nas tendências do mercado imobiliário de Crato, Juazeiro e Barbalha, pois anteriormente as construtoras WR e CRC<sup>6</sup> de origem local atuavam na construção de obras de infraestrutura, mas ao captarem a demanda por moradia mudaram o perfil da carteira de atuação passando a incorporar (informação verbal)<sup>7</sup>.

Com a mudança no acesso ao crédito passou a aumentar o volume de investimentos imobiliários, pois aumentou o surgimento de loteamentos regularizados com infraestrutura, havendo um aumento de produção de imóveis ofertados para as classes de renda de até seis salários mínimos, já que os construtores sem cadastro jurídico compraram muitos lotes visando à construção para esse público.

Além disso, com a instauração do PMCMV o mercado imobiliário teve uma guinada ainda maior, já que o Governo Federal passou a incentivar a produção do setor imobiliário e da construção civil, mediante a garantia de condições de financiamento para consumidores que até então não eram o foco do mercado imobiliário da região.

A percepção das empresas imobiliárias (incorporadoras, construtoras, loteadoras, corretoras) da demanda e da viabilidade desse tipo de empreendimento na região fez eclodir um grande número de empresas locais vinculado ao mercado imobiliário na região assim como atraiu a vinda de algumas oriunda de outros municípios, inclusive fora do estado do Ceará.

---

<sup>6</sup> Principais empresas da Construção Civil do CRAJUBAR.

<sup>7</sup> Informação fornecida por Ivan Azevedo, em entrevista realizada na cidade de Barbalha-CE em junho de 2015.

Quadro 1 - Lista das construtoras atuantes no CRAJUBAR – CE

| <b>CONSTRUTORAS ATUANTES NO CRAJUBAR - CE</b> |                               |    |                              |
|---|-------------------------------|----|------------------------------|
| 1   | Clip Construtora Ltda         | 28 | Concreto Engenharia LTDA     |
| 2   | Construtora Luna Ltda         | 29 | Consel. Const.Comercio LTDA  |
| 3   | Const. Terra Nova Ltda        | 30 | Construtora Astron LTDA      |
| 4   | Oneide Construtora Ltda       | 31 | Teotônio construtora LTDA    |
| 5   | Start Construtora Ltda        | 32 | JEFF. Construções LTDA       |
| 6   | Z1 Const. e Serv. Ltda-me     | 33 | Consturora A2 Engenharia     |
| 7   | Construtora J. Filho Ltda     | 34 | Construtora Impacto          |
| 8   | Vn Construtora Ltda           | 35 | Construtora Constantini LTDA |
| 9   | SL Construtora                | 36 | NRG Construtora              |
| 10  | Brito Construções Ltda        | 37 | Const. CS Amado              |
| 11  | Construtora A3 Ltda           | 38 | Apim Const.E Imobiliária     |
| 12  | Construtora Coral             | 39 | GSETE Const. Empreend        |
| 13  | Const. Soares Marinho Ltda    | 40 | Const. Ponto a Ponto         |
| 14  | Emprecon Engenharia           | 41 | Const. Ferraz Engenharia     |
| 15  | Construtora Callou            | 42 | Const. Base Engenharia       |
| 16  | Const. Sólida                 | 43 | Const.Olimac                 |
| 17  | Ampla Construções Ltda        | 44 | Kariris Empreendimentos      |
| 18  | Construtora Construlima       | 45 | Const. ARX Empreendimentos   |
| 19  | Cece Coelho                   | 46 | RF Empreendimentos           |
| 20  | Construtora Licita            | 47 | JF Engenharia                |
| 21  | Construtora Blokus Engenharia | 48 | Const. e Imob. J.M.          |
| 22  | Construtora Encalço           | 49 | Const. J.Hélio               |
| 23  | Construtora Citeluz           | 50 | Const. Atual                 |
| 24  | A.P.B.J Construções           | 51 | Sobreira Engenharia          |
| 25  | AL. Construções LTDA          | 52 | Construtora Cariri           |
| 26  | Caenge - Cariri Engen. LTDA   | 53 | Construtora Altitude LTDA    |
| 27  | CCE. Caraibas Const. LTDA     |    |                              |

Fonte: SINDUSCON /Cariri – CE (2015), elaborado por Pessoa (2015).

Nesse contexto, é possível traçar um novo cenário no mercado imobiliário formal das cidades do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha.

Quadro 2 - Novo cenário do mercado imobiliário formal do CRAJUBAR

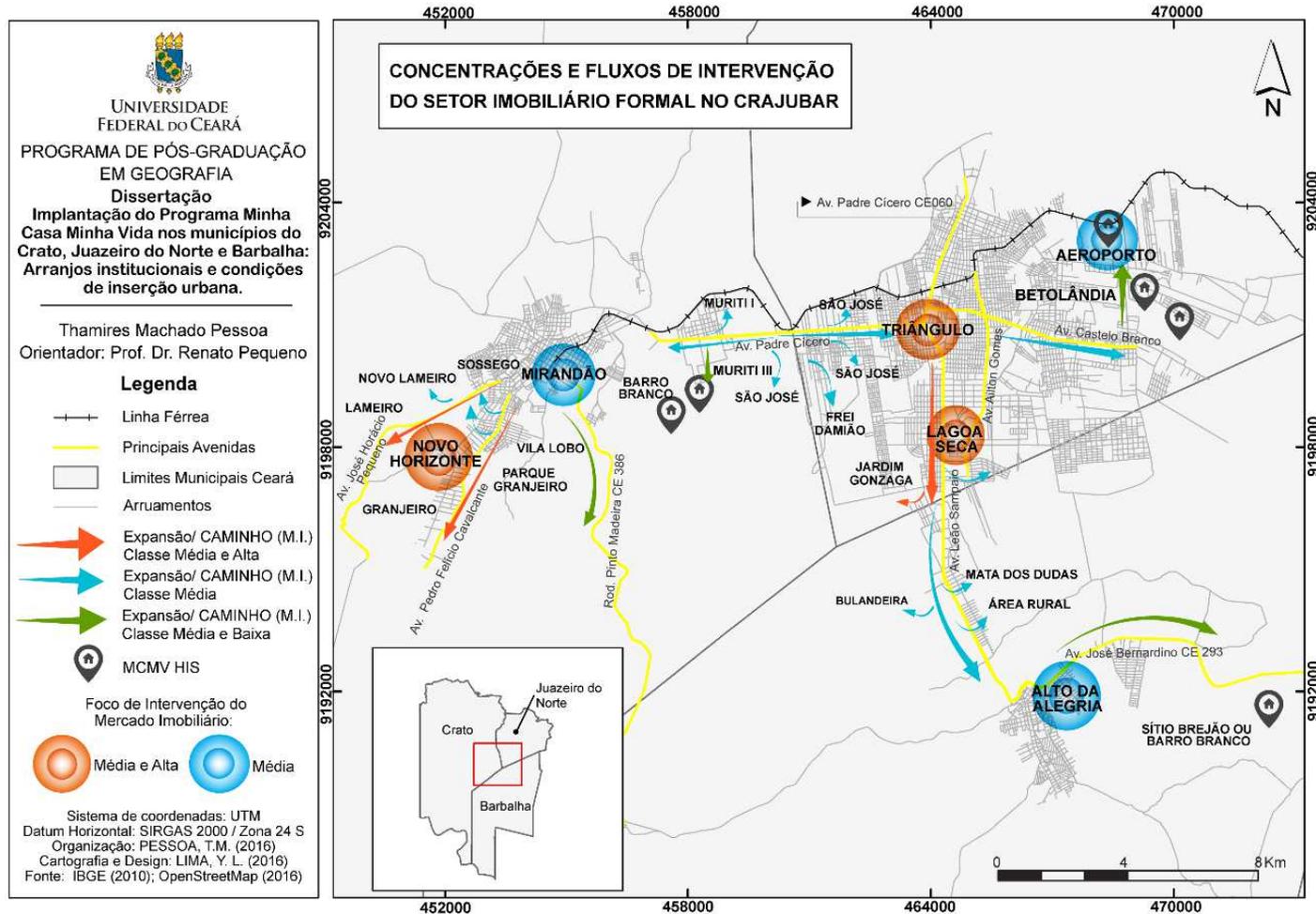
| <b>Novo Cenário do Mercado Imobiliário Formal do CRAJUBAR - CE</b>   |
|--|
| 1. Aumento e surgimento das construtoras locais.   |
| 2. Mudança de perfil de carteira da construtora CRC que passou a atuar com habitação a partir de 2007 e, posteriormente, aderiu ao faixa 1 do PMCMV. |
| 3. Chegada de muitos novos investidores imobiliários.  |
| 4. Crescimento e predomínio de construtores pessoas físicas voltados para as faixas 2 e 3 do PMCMV.  |

Fonte: Pessoa (2015), a partir de entrevistas com CRECI e CEF.

Observa-se, assim, que os aspectos locais somados às mudanças voltadas para a produção habitacional em escala nacional acarretaram profundas transformações no mercado imobiliário formal e, por consequência, uma reorganização do espaço urbano das cidades do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha. O que pode ser visualizado ao analisarmos as áreas de intervenção do mercado imobiliário.

A nova estruturação do CRAJUBAR tem contribuído com a intensa valorização do solo urbano e a consequente especulação imobiliária que acaba por seguir as áreas dotadas de grande concentração de comércio e serviços ao mesmo tempo que surgem novas frentes de expansão imobiliária (ver mapa 05).

Mapa 05 – Concentrações e fluxos de intervenção do setor imobiliário formal no CRAJUBAR



Fonte: IBGE (2010), elaborado por Pessoa e Lima (2016).

Dentre as áreas de intervenção do mercado imobiliário formal que seguem as áreas dotadas de grande concentração de comércio e serviços podemos elencar os bairros Triângulo, Lagoa Seca e Limoeiro, todos na Cidade de Juazeiro do Norte.

Triângulo é caracterizado como uma “nova centralidade” (PEREIRA, 2014). O preço do metro quadrado é elevado, apresentando processo de verticalização com torres comerciais e apartamentos de luxo.

O bairro Lagoa Seca tem passado por profundas transformações, visto que na década de 1980 era marcado pela presença de chácaras. Agrega muitos estabelecimentos voltados para lazer como restaurantes e Buffets, além da presença de instituições de ensino superior no seu entorno. Morar no bairro Lagoa Seca é símbolo de *status* social, tanto que as empresas construtoras e loteadoras usam o nome do bairro em seus empreendimentos mesmo que este não esteja localizado dentro dos limites territoriais oficiais do bairro. No bairro também se observa a verticalização, estendendo-se até os limites dos bairros Lagoa Seca e Jardim Gonzaga.

Na Avenida Castelo Branco, em alguns trechos, é possível identificar investimentos imobiliários, especialmente quando atravessa os bairros Limoeiro e Novo Juazeiro. Ambos passaram por investimentos no início do *boom* imobiliário no CRAJUBAR. Todavia, o segundo provavelmente passará por transformações a partir da inauguração do shopping que está sendo construído na Avenida Castelo Branco, reforçando o impacto do setor imobiliário no seu crescimento.

Os investimentos imobiliários no bairro São José estão fortemente associados à instalação dos empreendimentos atacadistas ao longo da Avenida Padre Cícero, permanecendo até este período como alvo da indústria da construção civil. Tal processo tem sido apontado por todos os sujeitos entrevistados que apontam como se iniciou o *boom* de investimentos no bairro.

Na Cidade do Crato é possível apontar como frentes de expansão do mercado imobiliário formal os bairros Granjeiro e Lameiro. Ambos possuem grande valorização em decorrência das amenidades climáticas e do valor paisagístico da Chapada do Araripe, pois tratam-se de localizações situadas no caminho para a Chapada.

No entanto, as duas frentes se diferenciam. No caso, a subida no sentido Granjeiro é melhor dotada de equipamentos coletivos. Enquanto a do Lameiro ainda possui muitas chácaras e balneários. Identifica-se ainda uma intensificação dos

investimentos imobiliários no Novo Horizonte, bairro situado na interseção entre os dois eixos Granjeiro e Lameiro em decorrência da Avenida Hermes Paraíba que liga os dois lados. Constata-se ainda o início do processo de verticalização com prédios de até quatro andares.

As cidades de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha a partir da especulação imobiliária que culminou em novas frentes de investimento tem tido seus limites urbanos expandidos, processo alimentado pelo PMCMV.

Dividimos a expansão das cidades a partir da atuação do mercado imobiliário em dois perfis de investimento, considerando o público alvo: primeiro, o do segmento econômico, cujas famílias atendidas possuem renda média superior a 3 salários mínimos, composto pelos bairros Bulandeira, Mirandão e Alto da Alegria; segundo, o de interesse social que tem sua produção diretamente vinculada à construção dos empreendimentos do Minha Casa Minha Vida direcionados para a faixa 1, nos bairros Muriti III sentido Barro Branco, Vila Lobo, Betolândia e Sítio Brejão, sendo que este último mudou de nome a partir do PMCMV para Barro Branco quando ocorreu a conversão de terra rural em urbana.

Os bairros localizados ao longo da Avenida Leão Sampaio, no trecho entre Juazeiro e Barbalha, têm passado por investimentos imobiliários que estão diretamente vinculados às concentrações de serviços e comércio existentes em Juazeiro do Norte. Esses bairros são áreas foco de investimentos da Construtora Omegapar pertencente a “Holding Nobresa” que tem investido tanto no segmento imobiliário, adentrando inclusive para a área rural de Barbalha, como comercial a partir da construção do Atacadão Nordestão. Conforme se pode ver na figura abaixo.

Figura 4 - Empreendimentos do Holding “Nobresa” no CRAJUBAR



Fonte: Site do Holding Nobresa (2015). Adaptada por Thamires Pessoa (2015).

Nos bairros Mirandão e Alto da Alegria se identifica forte concentração de investimentos imobiliários. O primeiro, localizado no Crato, possui elevado preço do metro quadrado, sofrendo alterações desde o início do aquecimento do setor imobiliário. Assemelham-se com o Alto da Alegria em Barbalha por terem sido estruturados a partir da criação de loteamento da empresa Conviver, identificando-se as mesmas estratégias de valorização, transferência e construção de equipamentos públicos. No caso do Mirandão, são exemplos dessa estratégia, a construção da Secretaria de Educação, do Fórum Eleitoral Desembargadora Auri Moura Costa e de uma Policlínica. Já no Alto da Alegria, a sede da Prefeitura que juntamente com a maioria de suas secretarias que se transferiram para lá revela processo similar. A diferença entre os dois é a temporalidade, pois enquanto o loteamento do Alto da Alegria foi lançado recentemente, sendo pouco ocupado, no Mirandão, o loteamento da Loteadora Conviver já se encontra totalmente vendido, onde muitas casas foram produzidas por construtores locais. Em sua maioria, trata-se de contratos realizados como pessoa física mediante financiamento da Caixa e mais recentemente do Banco do Brasil, a serem comercializados para as faixas do segmento econômico, englobando famílias com renda entre 1.600,00 e 5.000,00 Reais.

O PMCMV contribuiu com a criação de novas frentes de expansão nas cidades. Desde que os empreendimentos da faixa 1 foram implantados, verifica-se a atração do setor imobiliário formal voltado para famílias com renda superior a dois salários mínimos que devido ao alto preço da terra, não tem condições de comprar terrenos ou casas em áreas melhor dotadas de equipamentos e serviços. É o que pode ser

visualizado nos bairros Muriti III, Vila Lobo, Betolândia e Sítio Brejão. Destaca-se que no caso da Vila Lobo o empreendimento do PMCMV Faixa 1, previsto para essa localidade, não foi aprovado pela CEF, mas os empreendedores investiram na área antes da negativa da CEF. Observamos a existência nos bairros apontados de lançamento de loteamentos com entradas a partir de mil reais, com parcelas a serem pagas num prazo estendido, além de construções de casas por construtores que captam recursos como pessoa física. Fenômeno esse que é retratado pelas assistentes sociais responsáveis pelo PMCMV de Juazeiro do Norte ao apontarem os rebatimentos do empreendimento do bairro Betolândia.

Imagem 01 - Casas construídas nas proximidades dos empreendimentos PMCMV, Faixa 1



Crato



Barbalha



Juazeiro do Norte

Fonte: Trabalho de Campo (2015). Adaptado por Thamires Pessoa (2016).

O bairro Aeroporto, onde os dois primeiros empreendimentos do PMCMV Faixa 1 de Juazeiro do Norte foram implantados, se diferencia dos bairros supracitados.

Primeiro, por possuir ao mesmo tempo ruas com características de periferias consolidadas; segundo, pela localização de antigas chácaras e sítios, as quais vem sendo convertidas em empreendimentos imobiliários voltados para o segmento econômico<sup>8</sup>. Vale ainda destacar que se trata de um bairro com grandes dimensões, distante das centralidades da Cidade de Juazeiro do Norte.

Averiguamos, nesse contexto, que o PMCMV consolidou o aquecimento do setor imobiliário que se iniciou em 2005, direcionando frentes de intervenção para as quais foi induzida a implantação de empreendimentos destinados ao público alvo do mercado imobiliário. A forma como as cidades se reestruturaram, a partir dos fortes investimentos do setor imobiliário, evidencia a diferenciação social e espacial presentes no CRAJUBAR.

#### ***2.4.2 Moradia produzida de maneira informal***

Na contramão da moradia produzida pelo mercado imobiliário, dotada de infraestrutura e serviços, encontramos nas cidades que compõem o CRAJUBAR o modelo informal de construção da moradia, marcado pela precariedade da construção, pela irregularidade fundiária, pela autoconstrução e pela carência de infraestrutura urbana, reconhecendo-se a presença de casas de taipa, o esgoto a céu aberto, a ausência de banheiros em muitas casas e a falta de transporte urbano coletivo.

Desde as primeiras décadas do século XX a classe trabalhadora soluciona sua necessidade de morar adquirindo terras em loteamentos clandestinos e/ou áreas da periferia pobre. As construções das casas desses trabalhadores seguem comumente os moldes da construção a partir da relação de cooperação entre amigos e familiares nas horas livres. (RODRIGUES, 1991).

[...] a autoconstrução é um processo de trabalho extremamente penoso, com elevados custos individuais que recaem sobre os setores pauperizados. Há um alongamento da jornada de trabalho, que repercute na acumulação de capital, já que permite pagar salários mais baixos e ao mesmo tempo desgasta rapidamente a capacidade produtiva da força de trabalho, sem o mínimo descanso necessário. O produto – a casa – embora seja muito precário – pela qualidade do material de construção, da edificação – é uma

---

<sup>8</sup> Segmento econômico ou habitação de mercado são termos adotados por diversos autores para referenciar a faixa de consumidor de residências no valor de até 200 mil reais e com renda de até dez salários mínimos. (SHIMBO, 2012).

alternativa de moradia. Produz-se a casa e a cidade neste processo cotidiano. (RODRIGUES, 1991, p. 32).

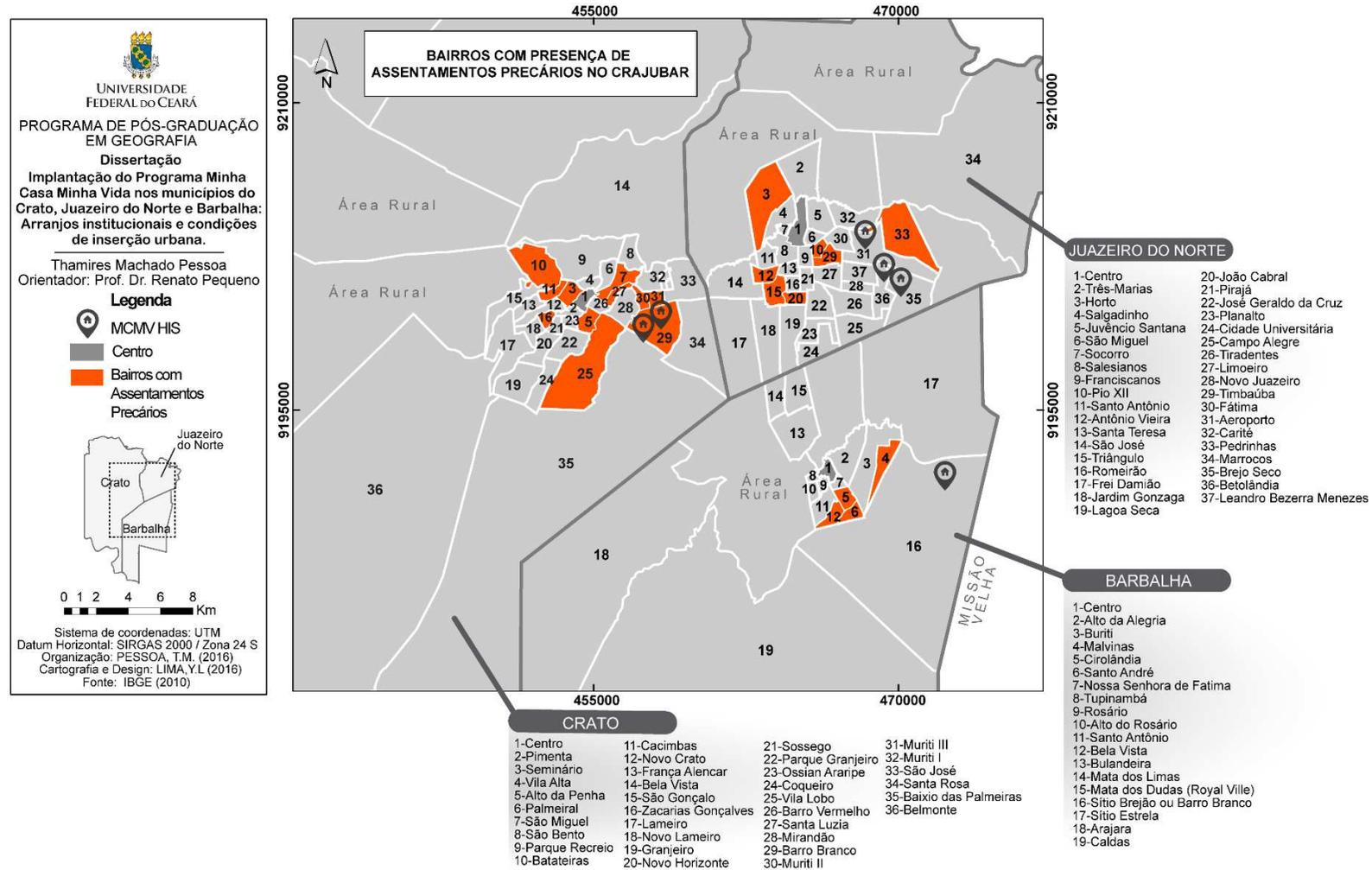
Outras alternativas usadas na solução do problema de morar encontrada pelos trabalhadores são: a ocupação de áreas irregulares como terrenos públicos ou de proprietários particulares, dando origem às favelas; o aluguel de cômodos em cortiços.

A partir de trabalhos de campo juntamente com agentes comunitários de saúde e assistentes sociais das respectivas cidades, bem como análise do Diagnóstico Habitacional do PLHIS da cidade do Crato foi possível localizarmos os bairros que possuem assentamentos precários no CRAJUBAR. (Ver mapa 06).

O Plano Nacional de Habitação (PlanHab) classifica os assentamentos precários em quatro tipologias: I) cortiços; II) favelas; III) loteamentos irregulares; IV) conjuntos habitacionais degradados.

Os assentamentos precários são, portanto, porções do território urbano com dimensões e tipologias variadas, que têm em comum: - o fato de serem áreas predominantemente residenciais, habitadas por famílias de baixa renda; - a precariedade das condições de moradia, caracterizada por inúmeras carências e inadequações, tais como: irregularidade fundiária; ausência de infraestrutura de saneamento ambiental; localização em áreas mal servidas por sistema de transporte e equipamentos sociais; terrenos alagadiços e sujeitos a riscos geotécnicos; adensamento excessivo, insalubridade e deficiências construtivas da unidade habitacional; - a origem histórica, relacionada às diversas estratégias utilizadas pela população de baixa renda para viabilizar, de modo autônomo, solução para as necessidades habitacionais, diante da insuficiência e inadequação das iniciativas estatais dirigidas à questão, bem como da incompatibilidade entre o nível de renda da maioria dos trabalhadores e o preço das unidades residenciais produzidas pelo mercado imobiliário formal. (BRASIL, 2010; p. 9).

Mapa 06 – Bairros com presença de assentamentos precários no CRAJUBAR



Fonte: IBGE (2010), elaborado por Pessoa e Lima (2016).

Na cidade do Crato elencamos os bairros Alto da Penha, Batateira, Cacimbas, Santa Luzia, Zacarias Gonçalves, Muriti, Barro Branco, São Miguel, Vila Lobo e Seminário como bairros com existência de assentamentos precários. Todavia, os níveis de precariedades se diferenciam entre eles. Destacamos os bairros Muriti e Barro Branco que concentram os empreendimentos do PMCMV Faixa 1. Estes bairros se caracterizam pela ausência de saneamento e de pavimentação, assim como pelo predomínio de casas de alvenaria sem revestimento com chão de terra batida, mas também podem ser encontradas casas de taipa e sem banheiro. Destaque ainda maior para as áreas de maior precariedade como o “Morro do Piolho”, o “Morro da Coruja” e a “Favelinha”.

Em Juazeiro do Norte localizamos assentamentos precários nos bairros Horto, Antônio Vieira, Triângulo, João Cabral, Pio XII, Timbaúba e Pedrinhas. Mas as piores condições de moradia se encontram na favela “Alta Tensão” que se estende pelos bairros Triângulo e João Cabral. A mesma possui esse nome, pois se localiza abaixo dos fios de alta tensão da Companhia Hidroelétrica de Abastecimento São Francisco (CHESF). A precariedade pode ser marcada pela presença de casas de papelão, de taipa e chão batido, a ausência de banheiro, infraestrutura, saneamento e mobilidade. Além disso, o acesso à energia e água ocorre de predominantemente de maneira clandestina.

Barbalha apresenta assentamentos precários nos bairros Cirolândia, Santo André, Bela Vista e Malvinas. No bairro Bela Vista se localiza o Conjunto Nassau localizada ao lado da Fábrica de Cimentos do mesmo nome. É possível localizar no Conjunto Nassau casas de taipa, chão batido e sem banheiro. Percebe-se ainda a falta de infraestrutura urbana e de equipamentos de saúde e educação. Das três cidades que compõem o CRAJUBAR Barbalha é a única que não apresenta uma secretaria específica para tratar assuntos referentes ao seu planejamento urbano.

A existência desse cenário exige que o Estado busque enfrentar essa realidade acima descrita, e que atue a partir da formulação e implementação de políticas e programas voltados a tratar questões referentes ao urbano e a habitação de maneira integrada. Ressalta-se a importância de que as questões associadas às políticas urbana e habitacional devam ser tratadas de maneira associada e complementar.

### ***2.4.3 Moradias produzida a partir das políticas públicas***

O fim do BNH em 1986, associado às profundas transformações políticas e econômicas no Brasil, propiciou mudanças na política habitacional quando o Governo Federal perdeu o protagonismo da elaboração da política habitacional, e passou a desenvolver apenas ações pontuais e reformistas. Ao longo dos anos subsequentes, ficou a cargo dos Municípios a elaboração dos programas habitacionais. Fato é que a política habitacional só voltaria a ser pauta de destaque a nível federal a partir de 2003 com o Governo Lula. (BONDUKI, 2014).

Nas cidades do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha se observa nesse interstício de tempo algumas intervenções pontuais vinculadas, principalmente, ao Projeto de Desenvolvimento Urbano e Gestão de Recursos Hídricos, concentrando suas ações no PMCMV. Apontamos como ações desenvolvidas extra PMCMV:

a) Crato: Conjunto Habitacional Vitória Nossa no bairro do Seminário, construído para abrigar parte das famílias removidas com o projeto de requalificação da encosta que circunda o bairro;

b) Juazeiro do Norte: Conjunto Habitacional no bairro Parque Antônio Vieira para atender as famílias de áreas de risco do próprio bairro e se encontra em construção no bairro Aeroporto um conjunto habitacional que atenderá as famílias removidas da área de risco do Parque Timbaúbas; exceto a construção desses conjuntos habitacionais nesse período ocorreram doações de terrenos. c) Barbalha: das três cidades é a única que não apresenta construção de conjuntos habitacionais nesse intervalo de tempo, restringindo suas ações às doações de terrenos nos bairros Cirolândia, Alto da Alegria, Malvinas e Bela Vista (Conjunto Nassau).

Nota-se com efeito que as diferentes formas de moradia apresentadas no CRAJUBAR evidenciam a “diversidade do processo de ‘construção’ da casa e da cidade. Mostram as classes sociais na e da cidade” (RODRIGUES, 1991, p. 29). Fazendo-se necessário neste momento nos voltarmos para a organização espacial das respectivas cidades a partir da recente política habitacional que se confunde com o PMCMV, com enfoque nos arranjos institucionais a fim de identificarmos os agentes sociais e suas ações para que posteriormente se compreenda seus rebatimentos socioespaciais.

### **3 IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA NO CRAJUBAR: ARQUITETURA DO PROGRAMA**

Este capítulo objetiva estabelecer uma reflexão a respeito da organização espacial do CRAJUBAR, a partir das suas respectivas políticas urbanas com enfoque nas voltadas para habitação.

Primeiramente, faz-se necessário compreendermos os avanços e retrocessos da política urbana e habitacional desde a escala nacional observando as mudanças associadas à financeirização destas políticas ao longo das últimas décadas. Em seguida, buscaremos, nos aprofundar na arquitetura do PMCMV, vislumbrando identificar seus agentes e suas operações. Ao final destes capítulos, apresentamos análises referentes aos agentes sociais envolvidos com o PMCMV no CRAJUBAR.

#### **3.1 Avanços e retrocessos da política habitacional recente no Brasil**

A política habitacional recente no Brasil tem como pontos de partida a crise do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) na década de 1980 e a extinção do BNH em 1986 seguida pela aprovação da Constituinte “municipalista” em 1988. Além disso, a mesma encontra-se marcada pela ausência até 2002 de uma política nacional de habitação, num período de profundas transformações políticas e econômicas no Brasil, dentre os quais se destacam: redução do Estado, a privatização, a desregulamentação das leis, convergindo para a progressiva inserção do neoliberalismo.

Após o fim do regime militar o SFH entra em crise. Em 1986 durante o governo de José Sarney (PMDB) se busca reformular o BNH quando se extingue o Banco. A partir de então uma série de mudanças ocorrem, dentre elas: as transferências da gestão do SFH para a CEF e da regulamentação do crédito habitacional e do SFH como um todo para o Conselho Monetário Nacional, culminando em um controle mais rígido da liberação de crédito imobiliário. (BONDUKI, 2014).

Averigua-se nesse momento o início do que Cardoso (2002) definiu de “dança das cadeiras”, pois de 1986 a 2003 a questão habitacional a nível federal esteve sob a gestão de cinco órgãos diferentes, evidenciando a ausência de prioridade e estratégia no enfrentamento da questão urbana. Por outro lado, identifica-se o

desenvolvimento de programas alternativos por parte de alguns municípios que buscavam enfrentar a problemática do déficit habitacional, preenchendo a lacuna deixada pelo governo federal.

O protagonismo que os municípios vão exercer referente às políticas habitacionais se deve em grande medida à Constituição de 1988, a qual propiciou uma reforma institucional ao redefinir as competências e a distribuição dos recursos entre os vários níveis de poder. Onde os municípios acompanhados de poucos governos estaduais passam a exercer a função que desde 1930 era atribuição do governo federal – provisão de habitação popular. (CARDOSO, 2001).

A fragilidade das políticas federais, a redefinição institucional induzida pela nova Constituição e a pró atividade dos governos municipais progressistas propiciaram a formulação de um processo de descentralização das políticas habitacionais que de acordo com Cardoso (2001), possui um caráter ambíguo. No caso, ampliam-se as competências e as atribuições municipais ao mesmo tempo que gera uma superposição de funções entre os níveis de governo, reproduzindo um modelo perverso que privilegia as administrações que acumulam maior número de recursos financeiros, administrativos e técnicos, afunilando a competição entre as diferentes esferas de governo e o conflito federativo.

A Constituição de 1988, e posteriormente, o Estatuto da Cidade propiciaram avanços consideráveis na luta pela função social da propriedade ao fomentar a utilização de instrumentos urbanísticos e jurídicos que combatam a especulação fundiária. Mas ao direcionar aos municípios o papel de aplicar esses instrumentos a partir dos planos diretores criou obstáculos na sua efetiva aplicação, tendo em vista que os maiores interessados na especulação fundiária - proprietários de terras e promotores imobiliários – possuem grande influência no poder local. (BONDUKI, 2014).

[...] quando os municípios mais progressistas começaram a elaborar seus planos diretores nos anos 1990, a aplicação dos instrumentos de reforma urbana esbarrou na interpretação de que eles precisavam ser regulamentados por lei federal. Esse regulamento, o Estatuto da Cidade, levou treze anos para ser aprovado, período em que os problemas urbanos e sociais se agravaram de forma dramática no Brasil, sem que o governo federal tivesse qualquer iniciativa relevante de enfrenta-los. (BONDUKI, 2014, p. 86).

O Estatuto da Cidade possui importantes instrumentos urbanísticos que se referem à função social da propriedade e a regularização fundiária, todavia, as aplicações dos mesmos encontram limites no jogo de forças políticas do poder local por ocasião da elaboração e regulamentação dos planos diretores municipais, peça fundamental para a implementação da política urbana.

A respeito das limitações existentes ao desenvolvimento do planejamento democrático Maricato (2001) aponta: a) “impossibilidade de tomar o ambiente construído independentemente da sociedade que o constrói e ocupa” (p. 50), pois como esperar cidades que não tragam a marca da desigualdade em uma sociedade historicamente desigual?; b) “dificuldade em lidar com a máquina pública” (p.51), tal assertiva transpõe a questão da burocracia existente na máquina pública, pois está intimamente relacionada às raízes da formação social brasileira que estão pautadas em relações clientelistas, seguindo padrões culturais importados, distanciando-se cada vez mais da realidade local.

### ***3.1.1 O que os governos pós-BNH realizaram no âmbito da habitação?***

As políticas voltadas para a habitação desenvolvidas após o declínio do BNH em 1986 podem ser divididas em três grandes períodos, de acordo com Shimbo (2012): a) da dissolução do BNH ao Governo Itamar Franco (1986 – 1994); b) Governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995 – 2002); c) entre a proposta e a concretização da política habitacional do Governo Lula (a partir de 2003).

As primeiras gestões após o fim do BNH foram marcadas pelo vácuo das políticas habitacionais do governo federal, desenvolvendo-se ações pontuais e reformistas. Em contrapartida, ocorre a municipalização dos programas habitacionais numa relação direta com o objetivo de se concretizar o processo de descentralização da gestão dos programas sociais para os Municípios. Realiza-se nesse momento a incorporação das atividades do BNH à CEF acarretando entraves na execução dos programas habitacionais destinados aos grupos de menor renda.

Cumprir destacar que o Governo Collor instituído em 1990 seguiu o padrão do Governo Sarney, tendo como base de suas relações com os estados e municípios o clientelismo e o favorecimento de aliados beneficiando-os a partir de mecanismos de alocação de recursos. Tais relações ficam claras ao avaliarmos os conteúdos gerais

do Plano de Ação Imediata para a Habitação de 1990 o qual tinha como objetivo apoiar financeiramente programas de construção de unidades e oferta de lotes urbanizadas para famílias com renda de até cinco salários mínimos. Os últimos dois anos do Governo Collor foram marcados pela utilização predatória dos recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), impossibilitando durante os dois anos posteriores a aprovação de qualquer financiamento. Durante a sucessão de Collor o seu vice, Itamar Franco, buscou concluir as obras iniciadas, além de lançar os programas Habitar Brasil e Morar Município. Todavia não obteve grandes resultados em decorrência da restrição de gastos impostas pelo Plano Real. (CARDOSO, 2001; SHIMBO, 2012).

Com as ações adotadas nos governos FHC se modifica o “paradigma” da política habitacional do Brasil. Isso se deve em grande medida à inserção dos princípios de mercado na provisão de habitação, com a descentralização da reserva dos recursos federais e a incorporação de uma política de crédito para o mutuário final. Os programas habitacionais realizados nesse período podem ser divididos em três grupos: a) programas que vislumbravam o aperfeiçoamento do andamento do mercado privado de habitação voltado para faixas de rendas superiores a 12 salários mínimos; b) programas voltados ao financiamento de construção de UHs e/ou infraestrutura para recuperação de áreas degradadas ocupadas por população com renda de até 3 salários mínimos; c) financiamentos habitacionais voltados para o mutuário final com renda entre 3 e 12 salários mínimos. (SHIMBO, 2012).

Destacamos, no entanto, dentre essas ações aplicadas durante os Governos FHC: a construção do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI) e o Programa de Arrendamento Residencial (PAR). O primeiro foi desenvolvido visando superar os impasses que estagnaram o SFH e criar no Brasil um sistema de securitização de hipotecas semelhante ao dos Estados Unidos da América. O segundo foi criado em 1999 para atender famílias com renda entre 3 e 6 s.m, diferenciando-se pela forma jurídica de financiamento que era baseado no arrendamento da moradia. As operações desse programa estavam sob o comando da CEF com recursos do FGTS e do Orçamento Geral da União (OGU). O sistema de arrendamento propiciava redução de riscos, visto que em caso de inadimplência havia a possibilidade de retomada da casa pelo financiador. (ARANTES; FIX, 2009; SHIMBO, 2012).

Durante os Governos Lula houve a consolidação dos princípios de mercado na provisão de habitação e muitos dos vácuos institucionais foram preenchidos.

A política de habitação desenvolvida a partir da eleição do Governo Lula se constituiu em produto que resgatava propostas formuladas em 1963 no Seminário de Habitação e Reforma Urbana assim como no período da “Nova República” quando ocorrem administrações municipais democráticas voltadas para o enfrentamento da problemática da moradia. Sua construção se inicia em 1999 com o Instituto Cidadania, na época coordenado por Lula, e se materializa no Projeto Moradia em 2000. Dentre os propósitos do projeto destacamos: criar uma nova estrutura institucional e um novo modelo de financiamento com subsídios. Com a sua eleição em 2002 foram criadas as condições para a realização dessas e de outras propostas do projeto. (BONDUKI, 2014).

Uma das primeiras ações do novo governo eleito foi a criação do MCidades (2003), tornando-se um marco no âmbito da política urbana, pois desde o declínio do BNH não se tinha novas bases do seu desenho institucional bem definidas. Com o MCidades se buscava integrar as políticas habitacionais vinculadas ao território e às aglomerações urbanas a partir da atuação de quatro secretárias – habitação, saneamento, mobilidade urbana e programas urbanos. Todavia, em meio às disputas de poder, o MCidades perdia forças operacionais para a CEF, a qual faz parte do Ministério da Fazenda. (BONDUKI, 2014; SHIMBO, 2012).

Com o MCidades organiza-se a Política Nacional de Habitação (PNH), um avanço granjeado pelos movimentos sociais e pesquisadores da área desde o período ditatorial. Dentre as principais ações elaboradas pela PNH se encontra a Lei n. 11.124/05 que criou o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e instituiu o Sistema Nacional de Habitação (SNH), estabelecendo-se a partir de então a integração entre os três níveis de governo, os agentes públicos e os privados que mantinham relação com a produção habitacional, definindo as regras de definição e direcionamento dos recursos.

[...] De acordo com essa regulamentação, para terem acesso aos recursos do FNHIS, os estados ou municípios precisariam criar uma estrutura institucional específica, incluindo fundo, conselho e planos municipais ou estaduais de habitação. Objetivava-se, assim, estruturar um novo desenho institucional descentralizado. (BONDUKI, 2014, p. 111).

O Sistema Nacional de Habitação possui dois subsistemas que separam as fontes de recursos conforme as demandas populacionais são eles: a) subsistema de habitação de interesse social; b) subsistema de habitação de mercado (SHIMBO, 2012).

A PNH também estabelece a necessidade de transmitir segurança jurídica ao mercado. Para tanto, o Governo realizou duas medidas, elaborou a Lei do Patrimônio de Afetação (Lei nº 10.931) no ano de 2004 e concedeu a liberação de recursos da caderneta de poupança (SBPE). Ações estas que garantiram a segurança jurídica e econômica ao mercado privado. (SHIMBO, 2012).

Contata-se, portanto, que a segurança jurídica, a revisão da carga tributária e a ampliação do crédito ofertado foram fatores cruciais na dinamização do setor imobiliário e da construção civil. De acordo com Cardoso e Aragão (2013) esse conjunto de transformações, associado à inserção das maiores empresas do segmento da construção civil no mercado de ações a partir de 2004, acarretaram uma reestruturação do setor, tanto que a partir de 2005 o mercado imobiliário habitacional viveu crescimentos constantes.

Esse processo é resultado de uma estratégia da nova PNH que objetivava direcionar a atuação do mercado para as classes média e média baixa a partir de recursos do SBPE, livrando os recursos do FGTS e o subsídio direto do OGU para a baixa renda. Assim, se evitava a reprodução do que ocorreu no BNH: a apropriação por parte das classes médias das moradias voltadas para a faixa de interesse social a partir do mecanismo de expulsão branca. (BONDUKI, 2014).

Um dos componentes da nova PNH foi o PlanHab que teve como um dos grandes avanços estabelecer a necessidade de enfrentamento da questão habitacional a partir da compreensão da diversidade da rede urbana brasileira, estabelecendo quatro eixos estratégicos de enfrentamento das problemáticas habitacionais com seus respectivos planos de ação, são eles: financiamento e subsídio; arranjos institucionais; cadeia produtiva da construção civil; política urbana, fundiária e ambiental. No entanto, essas estratégias acabaram por ficar somente no papel, em decorrência do lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida em 2009, o qual dos quatros eixos estratégicos, só considerou o primeiro e ainda de maneira parcial. (BONDUKI, 2014).

Em 2007 o Governo Lula lançou o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) que apresentou grande impacto na produção socioespacial do país, por ser um arrojado programa de investimentos em infraestrutura. No entanto, o PAC não moveu a economia como idealizado em decorrência das burocracias da máquina administrativa. (CARDOSO; ARAGÃO, 2013; SHIMBO, 2012).

O mundo passava por profunda crise em 2008 em decorrência da bolha especulativa das hipotecas nos Estados Unidos. Frente a essa situação, o Brasil, através da Casa Civil, com o discurso de reagir à crise lançou em 2009 o PMCMV como parte integrante do PAC, incluindo como objetivo a redução do déficit habitacional buscando atender às demandas de famílias classificadas quanto às faixas de renda. Todavia, este lançamento correspondeu a um verdadeiro balde de água fria para os movimentos sociais urbanos que viam na PNH perspectivas de avanço na agenda de lutas.

### ***3.1.2 Como ocorreu a financeirização do imobiliário no Brasil?***

Os elementos necessários para se compreender a gênese da crise econômica internacional que eclodiu nos Estados Unidos em 2008 se encontra na tentativa de resolução da crise de 1970. Em meados da década de 1970 muitos conflitos surgiram em torno das lutas trabalhistas, quando a classe trabalhadora estava a ganhar forças e o capital precisava enfraquecê-la. Para tanto algumas medidas foram tomadas, dentre as quais: a redução do Estado interventor, a desregulamentação das leis, a diminuição dos impostos, o aumento do papel do setor privado. Estas compõem o neoliberalismo, modelo político econômico implementado a partir dos anos 1970 por governantes como Margaret Thatcher, Ronald Reagan, Pinochet, entre outros. Tal modelo caracteriza-se como um pacote de medidas que propiciou a precarização do trabalhador mediante os ataques aos seus direitos, associada às privatizações de empresas estatais, promovendo aumento na taxa de desemprego. O resultado disso foi a perda de poder de consumo dos trabalhadores, o que é altamente prejudicial ao ciclo de acumulação do capital, afinal se produziria tanto para quem? A resposta a esse cenário foi “liberar crédito”. Surge, nesse contexto, a economia do débito, aumentando consideravelmente as dívidas. A inadimplência foi um fator que contribuiu

significativamente com o surgimento da recente crise dos Estados Unidos. (ANDERSON, 1995; HARVEY, 2011).

As crises sempre fizeram parte do capitalismo. Este, por sua vez, se recriou a cada uma delas e muitas dessas crises ocorreram nas cidades, pois grandes partes dos investimentos urbanos são especulativos. No caso da crise de 2008, esses investimentos se realizaram no âmbito da habitação, por meio de hipotecas. (FIX, 2012).

A expansão geográfica é estratégia fundamental para se manter o crescimento econômico por parte dos capitalistas. Observamos, assim, a importância do espaço no processo de acumulação do capital, tanto que ao longo da história do capitalismo, ele tem feito parte do circuito de valorização do capital mediante a mercantilização da terra e a partir da sua progressiva inserção nos circuitos de circulação do capital financeiro. (BOTELHO, 2007; HARVEY, 2011).

A partir da crise de 1970 se inicia o processo de financeirização da economia, tendo em vista que o capital financeiro passou a compor as novas estratégias de reprodução do capital mediante a elaboração de uma série de inovações, dentre as quais destacamos: a) surgimento de novos agentes financeiros – fundos de pensão, fundos de investimentos, seguradoras e os fundos ligados às grandes corporações; b) peso atribuído à dívida pública securitizada na constituição das carteiras desses agentes do mercado financeiro. O que acarretou a perda da força dos bancos privados na intermediação bancária, enquanto as empresas que atuam no mercado financeiro internacional passaram progressivamente a exercer papel central. (BOTELHO, 2007).

[...] o capital financeiro se diversifica, complexifica e assume cada vez mais importância para a avaliação do cálculo de rentabilidade capitalista e para a própria reprodução do capital.... É um elemento que está se expandindo para outros setores da economia contemporânea, como o setor imobiliário que... tradicionalmente necessita do capital financeiro autonomizado para viabilizar sua reprodução. Por outro lado, o setor transforma-se em fonte de absorção da mais-valia por meio de sua financeirização. Através de instrumentos como os fundos imobiliários e a securitização de recebíveis. (BOTELHO, 2007, p. 96-7).

O setor imobiliário se caracteriza pela necessidade de financiamento em decorrência dos limites existentes à reprodução do capital. São eles: propriedade fundiária; elevado volume de capital de giro com um largo tempo de rotação. Averigua-se, nesse contexto, que o financiamento se faz crucial tanto para o incorporador como

para o comprador. O acesso ao financiamento, por vezes possui barreiras, principalmente para a população com menor poder aquisitivo, devido ao elevado risco para as instituições financeiras. Com isso, faz-se necessário a atuação do Estado a partir do desenvolvimento de políticas governamentais. (BOTELHO, 2007).

A partir de 1930 o estado brasileiro se responsabiliza pela provisão habitacional desenvolvendo uma série de ações, estruturando-se de maneira mais contundente no regime militar com a criação do BNH e do SFH. No entanto, com o fim do regime esse modelo de financiamento entra em crise vigorando desde então políticas habitacionais fragmentadas e descentralizadas. A esse respeito discorre Botelho (2007):

O sistema SFH/BNH foi uma forma de intervenção do Estado no âmbito do financiamento e produção habitacionais, mas guiado pela lógica do mercado e da iniciativa privada, beneficiando os capitais envolvidos no mercado financeiro e imobiliário, em detrimento da população de baixa renda, o alvo do discurso inicial do programa habitacional do governo. Com o fim do regime, em 1985, e a transição rumo a um regime político mais democrático no país, o Estado brasileiro passou por reformulações. Essas reformulações irão atingir também a política habitacional e o seu sistema de financiamento, dado o papel preponderante que o Estado possuía nesse âmbito. Mais do que reformulações com relação à política habitacional, observa-se, no período pós-1985, a constatação da falência do sistema financeiro habitacional do período militar e certa imobilidade estatal para reformar esse sistema de maneira a lhe conferir melhores resultados. (BOTELHO, 2007, p. 120).

As ações desenvolvidas no âmbito da habitação na instância federal após o BNH e até a criação do MCidades foram pontuais e de pouco impacto, limitando-se muitas vezes a alguns programas. No governo Collor, criou-se o Plano de Ação Imediata para Habitação. Em seguida, no governo Itamar Franco, desenvolveu-se o Habitar-Brasil e o Morar-Município. Posteriormente, no governo FHC, destacaram-se o programa de Carta de Crédito e o Pró-Moradia. (BOTELHO, 2007).

Durante o governo FHC em 1997 criou-se o SFI voltado para atender a habitação de mercado. Juntamente com o SFI foi introduzido a Companhia Securitizadora de Imobiliários mediante a emissão dos Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRIs). Observa-se, assim, que o SFI representa o marco inicial do processo de mercantilização da política habitacional e de financeirização do mercado imobiliário.

A relação entre o capital financeiro e o imobiliário adquire na contemporaneidade papel primordial para se “compreender a lógica dos processos

imobiliários, seus movimentos de expansão e, conseqüentemente, da produção da cidade”. (SHIMBO, 2012, p. 58).

No Brasil, no entanto, essa aproximação não ocorreu sem percalços, necessitando de 12 anos para a sua efetivação. Neste sentido, Shimbo (2012) divide em duas etapas esse processo de aproximação entre mercado imobiliário e capital financeiro: a primeira como sendo uma aproximação truncada (1993-2004) e a segunda a efetiva aproximação (2005-2010).

Dentre os elementos que favoreceram essa aproximação inicial e o *boom* imobiliário merece destaque o SFI, que aumentou a confiança dos investidores e permitiu uma sustentabilidade financeira nas operações contratadas a partir da abertura de novas opções de captação de recursos no mercado imobiliário, dentre as quais podem ser destacadas: - a criação da Companhia Securitizadora de Créditos Imobiliários se fez fundamental, pois mediante a emissão de CRIs diminuíram-se as condições desiguais nas atividades imobiliárias; - o Fundo de Investimentos Imobiliários (FIIs), criado em 1993, que possibilitou, juntamente com os CRIs, a transformação de bens imóveis em títulos imobiliários, permitindo sua comercialização na Bolsa de Valores; - o declínio dos juros; - o aumento da disponibilidade de financiamento tanto para o produtor como para o comprador. Apesar da criação de condições favoráveis para redesenhar o sistema de financiamento imobiliário durante o Governo FHC, a partir de um mercado secundário alicerçado em garantias hipotecárias, essa aproximação entre o sistema financeiro e o mercado imobiliário ocorreu de maneira truncada apresentando baixo crescimento dos instrumentos de securitização. Isto se associa à baixa capacidade de poupança no Brasil, pois até 2000 havia uma disputa interna pela poupança. de um lado se encontrava o Estado juntamente com sistema financeiro e de outro o setor imobiliário. (SHIMBO, 2012).

A aproximação efetiva, conforme Shimbo (2012), foi diretamente influenciada pela criação das Leis do “Incontroverso ou Patrimônio de afetação” e “das Sociedades de Propósito Específico”, diminuindo os riscos dos bancos e agentes financiadores; ao tempo que pressionou o setor à financeirização, estimulando a necessidade de adotar “instrumentos de captação externa de recursos para a incorporação e a construção imobiliária” (SHIMBO, 2012, p. 62).

[...] A saída encontrada pelos grandes grupos imobiliários, a partir de 2005, diante das restrições impostas por essas leis, foi aumentar sua base

financeira, não só por meio dos instrumentos de securitização (sobretudo debêntures e FIs), mas também pela distribuição primária de ações representativas de seu patrimônio a serem negociadas pelo mercado secundário (balcão) na Bovespa – conhecida como “oferta pública de ações” (OPA) ou pela sua sigla em inglês IPO (Initial Public Offering), ou seja, abertura de capital na Bolsa de Valores. (SHIMBO, 2012, p. 62).

Averigua-se que a aproximação entre o capital financeiro e o mercado imobiliário se afunilou com a abertura de capital dessas empresas na Bolsa de Valores corroborando diretamente a concretização do processo de financeirização do mercado imobiliário. (SHIMBO, 2012).

Esse novo cenário propiciou um *boom* imobiliário, acarretando grandes dificuldades ao desenvolvimento da habitação de interesse social, pois gerou o desenvolvimento de um processo especulativo devido a elevada busca por terrenos e glebas. (BONDUKI, 2014). Esse aquecimento sofre um declínio nos anos de 2007 e 2008, mas com o lançamento do PMCMV em 2009 se ampliam as condições de financeirização do imobiliário, abrindo para o setor imobiliário um leque de frentes de atuação.

### **3.2 O Programa Minha Casa Minha Vida**

Ano de 2009, os jornais do mundo inteiro relatam as consequências da crise econômica que explodiu nos Estados Unidos em 2008 e que rapidamente tomou proporções internacionais. É nesse contexto, que o PMCMV é lançado em abril de 2009, apresentado como resposta à crise econômica e ao mesmo tempo como uma política social destinada a enfrentar o crescente déficit habitacional que assola as cidades brasileiras. Beneficiando diretamente os empresários do setor imobiliário que estavam a passar um período de declive, o Governo Federal, que se encontrava em um momento de fragilidade política advinda dos escândalos de corrupção, as vésperas do ano eleitoral, ganhou sobrevida ao criar um programa que atingiria diretamente o seu eleitorado - a população de baixa renda. Esta visualizou no programa a realização do sonho da casa própria.

Além do Programa, o Governo também tomou outras ações almejando não sofrer de maneira direta o impacto com a crise: a ampliação do crédito pelos bancos públicos, compensando a retração do setor privado; a adoção de medidas fiscais que

ajudaram setores com dificuldades; a permanência de investimentos previstos em infraestrutura no âmbito do PAC. (CARDOSO; ARAGÃO, 2013).

### **3.2.1 Arquitetura do Programa Minha Casa Minha Vida**

O PMCMV se caracterizou desde o seu início pela construção de moradias para 3 faixas de renda familiar que a princípio se tratava de número de salários (0 a 10 salários mínimos). Em seguida, as faixas passaram a considerar valores fixos (ver quadro 5). Da mesma forma é possível reconhecer diferenciações quanto à proveniência dos recursos, a localização das unidades entre urbano e rural (PNHR), o protagonismo dos movimentos sociais (entidades), assim como o porte dos municípios e a posição na rede urbana (oferta pública de recursos).

Quadro 3 - Divisão das faixas do PMCMV por fase conforme valores

| <b>DIVISÃO DAS FAIXAS DO PMCMV POR FASE CONFORME VALORES</b> |                   |                   |
|--|-------------------|-------------------|
| <b>FAIXAS</b>  | <b>FASE 01</b>    | <b>FASE 02</b>    |
| FAIXA 01   | Até 1395,00       | Até 1600,00       |
| FAIXA 02   | 1395,01 a 2790,00 | 1600,01 a 3100,00 |
| FAIXA 03   | 2790,01 a 4650,00 | 3100,01 a 5000,00 |

Fonte: AMORE (2015), elaborado por Pessoa (2015).

Considerando a segunda fase do PMCMV, a primeira faixa conhecida como Habitação de Interesse Social atende famílias com renda de até 1.600,00 Reais. As construções das unidades habitacionais ocorrem por “oferta”, ou seja, cabe a construtora a elaboração do projeto, a escolha do terreno, para, então, submeter à avaliação da CEF que ao aprovar o empreendimento compra-o integralmente. O acesso às UHs é definido pela Caixa Econômica a partir da lista de beneficiários elaborada pelas Prefeituras.

Para se tornar beneficiário o interessado deve está enquadrado em critérios nacionais e municipais dentre os quais: ter a renda familiar dentro do limite estabelecido, não ser proprietário de outro imóvel, não ter restrições cadastrais, estar em área de risco, morar de aluguel, etc. A execução dos empreendimentos para essa

faixa ocorre a partir do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), que era o mesmo fundo do PAR. (CARDOSO; ARAGÃO, 2013; AMORE, 2015).

A segunda e a terceira faixas denominadas como segmento de mercado, já tinham sido descobertas pelo setor imobiliário nos anos que antecederam o PMCMV, consolidando-se a partir do lançamento do Programa. Na Faixa 2 o perfil a ser atendido possui renda familiar entre 1.600,01 a 3.100,00 R\$, o financiamento ocorre via FGTS e possui subsídios que podem chegar a dezessete mil reais. No caso da Faixa 3, o fundo de financiamento também é o FGTS e as famílias para serem beneficiadas inicialmente deveriam ter renda entre 3.100,01 a 5.000,00 R\$, diferenciando-se da faixa 2 pela ausência de subsídio. Em ambas as faixas a construtora elabora o projeto que deve ser aprovado pela Caixa, para então ser assinado o contrato de financiamento de produção junto a Caixa. A comercialização é feita pelas empresas diretamente ao consumidor. (AMORE, 2015).

Desde o seu lançamento em 2009 o programa já passou por duas fases e no primeiro semestre de 2016 o Governo divulgou o lançamento da sua terceira fase. No entanto, neste trabalho nos deteremos em analisar os resultados das duas primeiras fases.

No que se refere à quantidade e a distribuição das UHs por faixa, cabe destacar que a primeira fase (Abril de 2009 a Junho de 2011) teve como meta a construção de um milhão de casas que seriam distribuídas da seguinte maneira: 40% para faixa 1, 60% para as faixas 2 e 3. Já na segunda fase (Junho de 2011 a Dezembro de 2014) dobrou-se a meta de casas a serem construídas, 2 milhões, e inverteu a proporção de investimentos, 60% para a faixa 1 e 40% para as faixas 2 e 3.

No que tange à atuação das empresas, houve na primeira fase na região Sudeste, o predomínio das grandes construtoras enquanto que no Norte e Nordeste, a produção dos empreendimentos ocorreu em grande parte pela iniciativa das construtoras locais e regionais. Já na segunda fase, a atuação das grandes empresas do Sudeste se direcionou em sua maioria para o Norte e Nordeste. (RUFINO, 2015).  
Ao que se deve essas transformações?

Desde que o PMCMV foi lançado, muitos pesquisadores questionaram seu discurso de combate ao déficit habitacional, visto que a maior parte dos recursos era destinada para as faixas com menor porcentagem de déficit. Paralelamente, o Governo sofria pressão por parte das empresas construtoras para ampliar o número

máximo de UHs a serem construídas por empreendimento na faixa 1, pois para o investimento adquirir uma maior margem de lucro seria preciso aumentar a escala.

Com isso, a segunda fase trouxe consigo respostas a essas pressões e também evidenciou que as construtoras conseguiram identificar no Programa as condições de estabilidade e lucratividade desejada.

Observa-se, assim, que o Governo optou pelo modelo de provisão baseado na iniciativa privada, onde a gestão pública exerce papel secundário. A justificativa para esta escolha se baseia na baixa efetividade da administração pública, tendo como parâmetros as obras do PAC e a pouca capacidade de resposta dos movimentos populares à demanda em grande escala, o que iria de encontro ao interesse do Governo naquele momento de criar condições para o capital circular rapidamente em decorrência da crise. (ARANTES; FIX, 2009).

Desde o BNH não havia sido aplicado no Brasil um programa voltado para habitação com tão grandes proporções. Contudo, faz-se necessário estabelecer as diferenças e as similaridades entre as duas políticas e seus respectivos programas: BNH e o SFH e o PMCMV.

No que se refere ao montante de recursos disponibilizados para a produção habitacional, o PMCMV em pouco mais de 6 anos apresenta volumes de investimento para a baixa renda superior ao BNH em seus 22 anos.

Por sua vez, considerando o poder decisório, a política “ofertista” privada se amplia no PMCMV, pois no BNH se restringia à classe média. Além disso a administração pública passa a ter ação secundária, enquanto a Caixa Econômica e as empresas construtoras assumem papéis centrais.

Como efeito, em termos espaciais o programa reproduz o modelo adotado pelo BNH de construção de grandes empreendimentos que se localizam em áreas periféricas, propiciando a valorização de terras e realizando a manutenção da segregação socioespacial. (ARANTES; FIX, 2009; RUFINO, 2015).

Dentre as similaridades entre o PMCMV e o BNH também é possível apontar a ausência de articulação da política urbana com a política habitacional. O PMCMV ignorou os avanços alcançados com o Estatuto da Cidade e com a PNH, desconsiderando os instrumentos de combate a especulação fundiária e os planos locais de habitação de interesse social elaborados pelos municípios. Municípios estes que foram obrigados a modificarem suas leis urbanísticas pré-estabelecidas e

alterarem seus perímetros urbanos. Evidencia-se desta maneira o papel secundário que os Municípios exercem, pois além da tomada de decisão quanto à localização dos empreendimentos estar nas mãos das Construtoras, os mesmos, são levados a alterar suas legislações para produzirem casas conforme o padrão mínimo que a Caixa estabelece. Em contrapartida, os gestores municipais se beneficiam eleitoralmente com o *marketing* de provisão da casa própria. (ARANTES; FIX, 2009).

Vale destacar, que o Programa acaba por propiciar também a competição entre cidades visando atrair construtoras que implantassem projetos em seus municípios. Para tanto realizam concessões como doações de terrenos, realização do trabalho social, abertura de vias, complementação de recursos na implantação de infraestruturas, dentre outros.

O PMCMV, a partir da doação de terrenos pelas prefeituras e a competição entre as construtoras, também gerou a incorporação de áreas que não eram o foco do setor imobiliário acarretando um crescimento do preço da terra, dificultando o acesso à terra pelas camadas mais populares. (ARANTES; FIX, 2009; RUFINO, 2015).

As construtoras exercem papel de destaque no processo de realização do PMCMV. Conseqüentemente suas ações orientam o processo de estruturação das cidades ao implantarem sua lógica de mercado no desenvolvimento dos projetos, ampliando as desigualdades. (Ver quadro 4).

[...] Dentro dessa racionalidade, conduzida pelas empresas, a escolha dos terrenos e as características dos projetos são condições essenciais para “viabilizar” os empreendimentos. A seleção de terrenos mais baratos, a ampliação da escala e a padronização dos projetos tornam-se assim estratégias financeiras essenciais no desenvolvimento do PMCMV. Essas estratégias são ainda mais evidentes nas grandes empresas. (RUFINO, 2015, p. 55).

Os municípios, nesse contexto, acabam não tendo mecanismos que combatam a lógica especulativa que o próprio programa criou, assim como de conter a expansão da cidade e juntamente das suas precariedades.

### **3.2.2 PMCMV no CRAJUBAR: análise dos arranjos institucionais**

Compreender as articulações dos arranjos institucionais do PMCMV, conforme Pequeno e Rosa (2015), solicita a identificação dos agentes sociais envolvidos, bem

como suas estratégias e articulações na viabilização do programa que acabam por contribuir com o processo de produção da cidade.

Com base na classificação estabelecida por Pequeno e Rosa (2015) dos agentes sociais em três categorias foi possível identificar como esses agentes atuam no CRAJUBAR. A primeira é a dos **Agentes associados ao Estado**: aqueles que mantêm relação direta com o planejamento e gestão do programa, atuando nas três escalas de poder – federal, estadual e municipal.

Na instância federal o governo elaborou o PMCMV através da Casa Civil, responsável por definir as regras, a operacionalização e as fontes dos recursos. Após o seu lançamento o programa ficou sob o comando do MCidades que no âmbito local interfere diretamente na realização de grandes projetos vinculados às demandas fechadas decorrentes de intervenções urbanísticas associadas às remoções. O que justifica os entrevistados não identificarem no CRAJUBAR a ação direta do órgão nos projetos desenvolvidos. A CEF é o agente responsável pelo financiamento, conferindo recursos financeiros às construtoras, incorporadoras ou diretamente aos usuários, mediante a avaliação de projeto e/ou imóvel. Na cidade de Juazeiro do Norte, onde se localiza a Gerência de Desenvolvimento Urbano (GIDUR) da CEF observou-se ao longo da pesquisa a sua subdivisão em duas Gerências Executivas: a de Habitação (GIHAB) e a de Governo (GIGOV) voltadas, respectivamente, para projetos vinculados ao setor empresarial e projetos associados às demandas governamentais. (AMORE; SHIMBO; RUFINO, 2015; FERREIRA, 2012; PEQUENO; ROSA, 2015). É possível constatar a importância da CEF no desenvolvimento do PMCMV quando entrevistamos o Sr. Constâncio, proprietário da construtora pernambucana Constantini, pois a empresa se direciona para o CRAJUBAR após convite da GIDUR da Caixa.

Na escala estadual a atuação é diversificada pelo país. Cabe ao governo do estado elaborar o Plano Estadual de Habitação de Interesse Social (PEHIS) e fortalecer os pequenos municípios em seu desenvolvimento institucional de modo a facilitar a obtenção e o atendimentos de suas demandas. Em alguns casos é responsável por aportes complementares, infraestrutura, transporte, saneamento. No que tange à atuação do Governo Estadual do Ceará se observa que a princípio, o Estado do Ceará apresentou dificuldades em alcançar as metas propostas pelo Programa, concentrando os empreendimentos na Região Metropolitana de Fortaleza,

principalmente em Fortaleza, Caucaia e Maracanaú, cidades que fazem limites entre si. (PEQUENO; ROSA, 2015). Dentre os motivos responsáveis por essa baixa capacidade de expandir o Programa podemos apontar:

[...] a concentração de esforços dos governos estadual e municipal nas ações com recursos do PAC Moradia associadas às remoções causadas pelas obras da Copa; a análise rigorosa dos projetos pela Gerência de Desenvolvimento Urbano da CEF do estado do Ceará (GIDUR-CE), inclusive decorrendo em alterações no comando desta gerência; a fragilidade institucional dos municípios, a localização periférica dos terrenos ofertados pelos municípios acrescida do repasse para as empresas dos custos com a infraestrutura; o pouco interesse das construtoras sediadas em Fortaleza em abrir frentes de trabalho no interior do estado, em face da pequena escala dos empreendimentos. (PEQUENO; ROSA, 2015, p. 143).

O Governo do Estado do Ceará exerceu papel de destaque na mudança desse cenário a partir de algumas ações, dentre elas elencamos o envio de aportes aos centros regionais, ampliando o valor das UHs (PEQUENO; ROSA, 2015), como é o caso das Cidades do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha. Além da contratação de empreendimentos de maior porte, ou como é muito comum no recorte estudado, de empreendimentos contíguos o que aguçou o interesse das construtoras por esse perfil de empreendimento.

A cidade de Juazeiro do Norte, dentre as demais que compõem o CRAJUBAR, é a que apresenta a maior quantidade de UHs nas três faixas do PMCMV. No que tange à faixa 1 isso é associado em parte, de acordo com Luciana Vieira Marques (Secretária Adjunta da Cidade do Município do Crato), ao fato de que no princípio as construtoras não possuíam interesse em construir no Crato e em Barbalha, cenário que se modificou a partir do aporte fornecido pelo Governo do Estado do Ceará, equiparando os valores das UHs das três cidades<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> O valor da unidade habitacional de Juazeiro do Norte nesse período era de 61 mil reais enquanto Crato valia 59 mil reais.

Quadro 4 - Número de UHs faixa 01 entregues no CRAJUBAR

| <b>Empreendimentos do PMCMV concluídos e entregues</b> |               |  |            |               |            |
|--|---------------|--|------------|---------------|------------|
| Cidade   | Fase do PMCMV | Empreendimento                               | Bairro     | Quantidade UH | Entrega    |
| Juazeiro do Norte                                      | 01            | Condomínios Tenente Coelho I II III e IV     | Aeroporto  | 1280          | 30.08.2012 |
| Juazeiro do Norte                                      | 02            | Residencial Manoel Raimundo de Santana Neto. | Betolândia | 713           | 03.07.2014 |
| Crato  | 02            | Residencial Monsenhor Montenegro             | Muriti     | 596           | 22.07.2016 |

Fonte: CEF (2016), elaborado por Pessoa (2016).

Quadro 5 - Número de UHs faixa 01 em construção no CRAJUBAR

| <b>Empreendimentos do PMCMV em construção</b> |                                    |                              |               |                  |
|---|------------------------------------|------------------------------|---------------|------------------|
| Cidade  | Empreendimentos                    | Bairro                       | Quantidade UH | Previsão entrega |
| Juazeiro do Norte                             | Residencial São Sebastião I        | Betolândia                   | 448           | Novembro 2016    |
| Juazeiro do Norte                             | Residencial São Sebastião II       | Betolândia                   | 333           | Novembro 2016    |
| Barbalha                                      | Residencial Pedro Raimundo da Cruz | Sítio Brejão ou Barro Branco | 600           | Novembro 2016    |
| Crato   | Residencial Filemon Limaverde      | Barro Branco                 | 982           | Novembro 2016    |

Fonte: CEF (2016), elaborado por Pessoa (2016).

No âmbito municipal a atuação das prefeituras é diversificada, mas de maneira geral desenvolvem importante papel na celeridade dos processos de aprovação, na isenção de taxas, na produção do cadastro das famílias. Além disso, interferem na doação de terrenos, nas modificações no zoneamento, na realização do trabalho

técnico social. (AMORE; SHIMBO; RUFINO, 2015; FERREIRA, 2012; PEQUENO; ROSA, 2015).

No que se refere à legislação urbanística, identificamos diversas alterações nestes municípios. Conforme o Secretário Adjunto da Secretaria de Meio Ambiente e Controle Urbano do Crato, Hildo Junior a lei de parcelamento do solo foi a que mais se alterou desde a aprovação do Plano Diretor Municipal. Esta lei vem sofrendo constante pressão, pois com a especulação imobiliária que está a ocorrer no CRAJUBAR, os proprietários fundiários possuem elevado interesse na ampliação do perímetro urbano das cidades acarretando a conversão de áreas rurais em urbanas.

Dentre as problemáticas advindas dessa ampliação apontamos a expansão urbana junto aos cinturões verdes das cidades e o prejuízo aos pequenos produtores agrícolas das áreas rurais que fazem limite entre as cidades. Como exemplos de áreas convertidas em urbanas e que apresentam alguma dessas problemáticas podem ser citados: o Sítio São José entre Crato e Juazeiro do Norte, o Sítio Estrela em Barbalha no sentido Juazeiro.

A expansão urbana ocorrida nas cidades do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha alimentada pelo setor imobiliário se torna onerosa para as prefeituras. Estas não tem conseguido seguir o ritmo empreendido pelos empreendedores imobiliários, que acabam por construir espaços fragmentados carentes de infraestrutura e serviços. Em contrapartida, não visualizamos a aplicação por parte das prefeituras de instrumentos urbanísticos que combatam essa especulação imobiliária.

Os **agentes associados ao setor Empresarial/Privado** detêm atribuições referentes à incorporação, a edificação e a comercialização das UHs. No caso do CRAJUBAR são as construtoras e os construtores pessoa física.

As construtoras juntamente com a Caixa atuam na elaboração de propostas de empreendimentos, seguindo as normas e as condições mínimas estabelecidas. (FERREIRA, 2012). Já os construtores pessoa física constroem empreendimentos, seguindo os padrões estabelecidos pela Caixa. Vende o imóvel financiado pelo Banco por intermédio de corretor de imóveis ou através de contato direto com o cliente.

A construtora CRC foi fundada por Raimundo Saraiva Coelho em 1986 após romper sociedade com a EMPREC. A empresa atuava até 2007 com obras públicas, mas a partir desse período passou a atuar na incorporação imobiliária, mantendo atualmente parceria com a Blocos Engenharia, Morefacil e a Emprec. Conforme

Patrícia Coelho<sup>10</sup>, a construtora atua com públicos e padrões variados, desde empreendimentos de condomínios de luxo até o PMCMV. A CRC foi responsável pela construção do primeiro empreendimento do CRAJUBAR os Condomínios Tenente Coelho I, II, III, IV com 1280 apartamentos no bairro Aeroporto em Juazeiro do Norte em 2012. Em 2016 a empresa entregou em parceria com a EMPREC o Residencial Monsenhor Montenegro com 596 casas no bairro Muriti na cidade do Crato. A CRC divide espaço com a Constantini na construção dos empreendimentos do PMCMV faixa 1 nas cidades de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha. Patrícia Coelho ainda afirma que a empresa possui projetos para atender também às faixas 2 e 3 do Programa, visto que a Construtora pretende se adequar às demandas da região.

A Constantini Construções Ltda. foi fundada em 19 de Setembro de 2002 com matriz na cidade de Petrolina-PE. A princípio realizava investimentos voltados para construções de condomínio de alto padrão; no entanto, segundo o Sr. Constâncio (fundador da Constantini) em entrevista, a empresa descobriu diante das crises enfrentadas no setor, que a sua participação no cenário das indústrias da construção ocorreria a partir do investimento e parceria com o governo federal nas construções de casas populares no PMCMV. Conforme Constâncio a construtora mantém parceria com os Municípios através da Câmara dos Vereadores mediante aprovações de projetos com isenção de impostos (PMCMV faixa 1). Ao ser questionado sobre fatores que aqueceram o setor da construção civil, Constâncio afirma que o PMCMV aqueceu construtoras, imobiliárias, tanto que muitas construtoras migraram para a faixa 1.

A empresa Constantini já produziu casas do PMCMV faixa 1 em Pernambuco nas seguintes cidades: Ouricuri 1350 UHs, em Trindade construiu 480 UHs, em Araripina 1000 UHs, em Salgueiro-PE 980 UHs.

No Ceará a Constantini tem se concentrado nas Cidades de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha, onde já entregou 780 casas e se encontra em fase de conclusão a construção de 980 casas no bairro Betolândia em Juazeiro do Norte. Na cidade do Crato está a construir 600 UHs e em Barbalha 900 UHs.

Constâncio destaca que desde 2015 também tem atuado na região com a faixa 2 do programa produzindo 680 apartamentos, 124 casas e 59 lotes comerciais nos bairros Betolândia e Aeroporto no Juazeiro do Norte, áreas circunvizinhas aos empreendimentos produzidos pela Constantini para a faixa 1. Outro empreendimento

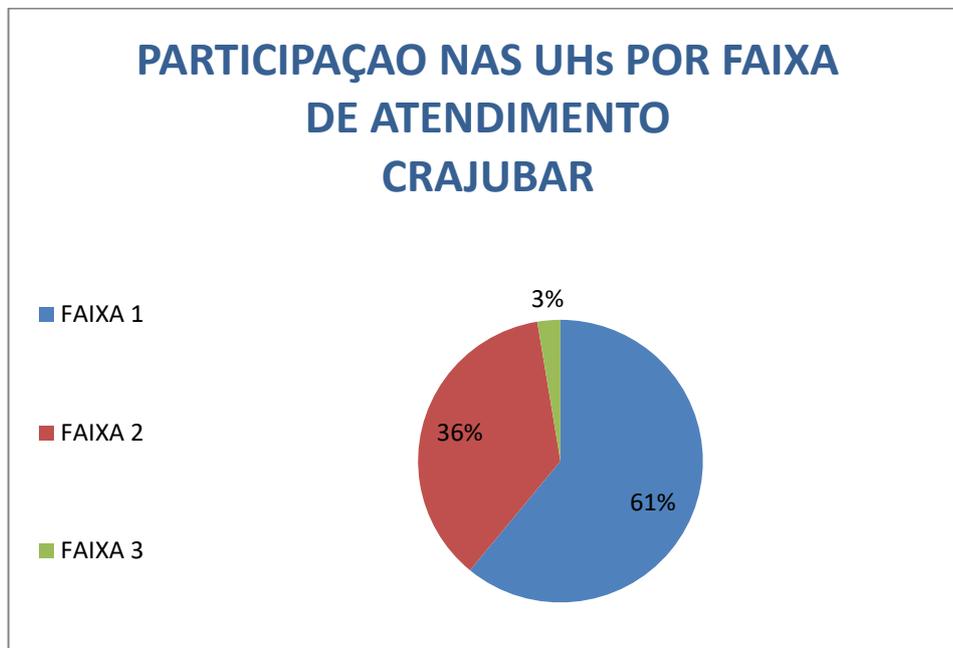
---

<sup>10</sup> Representando do SINDUSCON CARIRI e Diretora Administrativa/Financeira da CRC.

recentemente lançado pela construtora Constantini foi o loteamento aberto e o condomínio fechado Nossa Senhora das Dores no bairro Aeroporto composto por 198 lotes que já está 100% vendido. Será lançada também para a faixa 2 em Barbalha 600 UHs e 400 UHs no Crato no formato condomínio fechado, além do loteamento Nova Barbalha na CE-293 nas proximidades do empreendimento Faixa 1 da cidade de Barbalha.

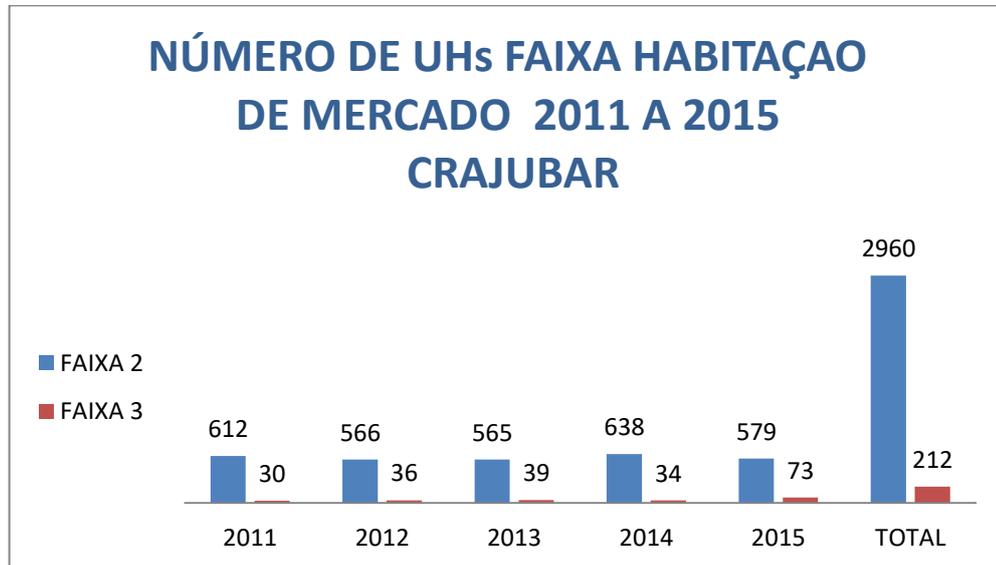
Observamos, nesse contexto, ao aplicarmos questionários com representantes da CEF, CRECI, SINDUSCON /Cariri, Construtoras e Construtores Pessoa Física que todos apresentam a mesma assertiva: os empreendimentos voltados para atender as faixas 2 e 3 somente a partir de meados de 2015 passam a despertar o interesse das grandes construtoras, sendo até então construídos por construtores pessoa física, sendo estes os responsáveis por quase a totalidade dos empreendimentos construídos que se encaixam nas faixas 2 e 3, sendo a quantidade de UHs construídas para a faixa 3 muito pequena. O que é possível averiguar ao avaliarmos os dados cedidos pela CEF referente ao intervalo de 2011 a 2015 nas cidades do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha. (Ver gráficos 5 e 6).

Gráfico 5 - Distribuição das UHs por faixa de atendimento no CRAJUBAR



Fonte: CEF (2016), elaborado por Pessoa (2016).

Gráfico 6 - Número de UHs nas faixas 2 e 3, no intervalo de 2011 a 2015 no CRAJUBAR



Fonte: CEF (2016), elaborado por Pessoa (2016).

O fato de a faixa 1 apresentar maior número de unidades construídas no CRAJUBAR está associado também ao fato de ser produzido por construtoras, possuindo maior capital de giro e tecnologias empregadas, enquanto a maioria dos construtores pessoa física constroem aos poucos, como é o caso do Sr. Osmar que constrói três casas e depois de vendê-las constrói mais três novamente. No entanto, ele ressalta que existem grupos de construtores que constroem até dez unidades de uma só vez. Todavia, ainda é irrisório frente a quantidade de casas que as construtoras produzem e vendem. O Sr. Osmar destaca “nós somos pequenos, mas somos muitos”, o que acaba por justificar o elevado número de UHs financiadas.

Imagem 02 - Casas construídas por construtor (pessoa física) no Crato



Fonte: A própria autora (2015).

O **Público alvo** se diferencia segundo a divisão das frentes de atuação do programa: habitação de interesse social e habitação de mercado, podendo ser demandas individuais ou coletivas. As demandas individuais são aquelas que pertencem às faixas 2 e 3, enquanto as coletivas pertencem a faixa 1. Essas demandas coletivas podem ser advindas de seleções junto aos cadastros municipais, de processos de remoção ou até mesmo fruto de pressão dos movimentos sociais.

Vale ainda destacar que dentre as modalidades do programa, também existe a entidades a qual, após aprovação, passa a realizar a gestão direta ou indireta dos empreendimentos a partir das associações ou cooperativas que sejam habilitadas pelo MCidades. (AMORE, 2015; PEQUENO; ROSA, 2015). Todavia, no caso dos municípios estudados, nenhum empreendimento desta modalidade veio a ser aprovado, refletindo tanto as condições dos movimentos sociais de moradia, como a destinação preferencial do PMCMV aos interesses dos setores imobiliário e da construção civil.

Fato é que nos últimos sete anos, o PMCMV consolida o que Shimbo (2012) define como Habitação Social de Mercado, correspondente a união do que eram

anteriormente dois sistemas de financiamento – o segmento econômico e a habitação social. Solicita-se a partir desse novo desenho institucional compreender a política habitacional mediante o protagonismo do mercado privado. O PMCMV vem, portanto, romper a tradicional forma de se pensar a política habitacional e a produção imobiliária residencial formal. Fazendo-se necessário investigar como essas transformações interferem na estruturação do espaço urbano, avaliando se contribuem ou não com a segregação socioespacial.

#### **4 INSERÇÃO URBANA E SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL: REBATIMENTOS DA PRODUÇÃO IMOBILIÁRIA DO PMCMV NAS CIDADES DO CRATO, JUAZEIRO DO NORTE E BARBALHA**

Objetivamos com este capítulo averiguar se o modelo de produção habitacional vinculado ao PMCMV propicia a segregação socioespacial nas cidades e entre as cidades do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha. Para tanto, dividimos a investigação em duas escalas de análise: A) regional: investigamos o processo de expansão urbana induzida pelo PMCMV que alterou os conteúdos da produção e do consumo da casa e da cidade. Relacionando os empreendimentos com a região inserida. B) municipal: analisamos a relação dos empreendimentos com a cidade.

Atribuímos a decisão de analisarmos a segregação socioespacial a partir do enfoque da moradia ao fato de que esse processo se mostra como reflexo dos grandes períodos das vigências das políticas habitacionais. Além disso, destacamos que a segregação enquanto macro dinâmica que comanda a estruturação socioespacial das cidades (VILLAÇA, 2001) está associada às ações dos diferentes agentes da produção do espaço: a) do Estado ao elaborar artifícios que induzem a segregação socioespacial quando implanta de maneira diferenciada espacialmente o imposto predial territorial urbano e os serviços públicos; a partir do planejamento na elaboração das leis de uso e ocupação do solo, nas ações de reestruturação e de renovação urbana, na produção de conjuntos habitacionais, dentre outras; b) do setor imobiliário, a partir das disputas de interesses com relação ao uso do solo com os diferentes agentes econômicos, a partir de pressões junto ao Estado, beneficiando-se com disparidades socioespaciais ao tempo que as induz mediante a concentração fundiária e a especulação imobiliária; c) do setor informal, composto por trabalhadores que não possuem condições de comprar imóveis produzidos pelo setor imobiliário formal e que acabam por ter como alternativa a autoconstrução em favelas, loteamentos ilegais ou ainda em áreas consideradas clandestinas, tendo como marca a precariedade. (CORRÊA, 1991).

Santos (2012) elenca seis processos vinculados à segregação, são eles: especulação, valorização e reconhecimento de vazios, crise fiscal seletiva, ocupação periférica (excludente), reprodução do centro, constituição da metrópole corporativa. A esse respeito Vasconcelos, Corrêa e Pintauidi (2013, p. 18) ressaltam que

“processos mais amplos como globalização, mudanças na economia (“pós-fordismo”), redução do papel do Estado, migrações nacionais e internacionais, sem esquecer do papel dos movimentos sociais, são fatores que modificaram as formas das cidades, criando frequentemente novas desigualdades”. Nesse contexto, neste trabalho buscaremos nos aprofundar a análise entorno da segregação socioespacial, tendo em vista a relevância desse processo na produção da casa e da cidade.

Neste capítulo buscamos articular os elementos e processos responsáveis pela produção do espaço e da moradia nas cidades do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha a partir da análise das práticas dos agentes, tendo como fio condutor da reflexão o preço da terra. Para então, aprofundarmos na investigação de como o PMCMV se espacializa no CRAJUBAR e quais os padrões de inserção urbana dos empreendimentos

#### **4.1 Produção do espaço e da moradia das cidades do CRAJUBAR**

O projeto habitacional transcende a noção de local que abriga a vida privada e onde se materializa a relação arte e técnica, pois impacta profundamente os sujeitos que residirão nesses projetos. A moradia, nesse sentido, emana como elemento da organização social que incorporou diferentes significados com o passar do tempo. (CORREIA, 2004).

Averigua-se, conforme Correia (2004), que os sentidos atribuídos à casa ao longo do tempo carregam fundamentos ideológicos, políticos e econômicos de cada época, servindo diversas vezes para legitimar o projeto burguês de moralização do trabalhador. Neste sentido, a obtenção da casa própria promove aos trabalhadores a sensação de estabilidade em períodos de intempéries configurando-se, portanto, em objetivo e sonho a serem alcançados.

Morar é uma necessidade básica do ser humano. Sentir necessidade é sentir falta daquilo que é indispensável para a vida ou para obter meios de conservá-la (RODRIGUES, 1991). Ora, se a moradia se configura como uma necessidade e, portanto, indispensável para a conservação da vida, então, por que alguns moram em apartamentos de luxo, outros em casebres e ainda existem aqueles que não têm onde morar?

O início dessa resposta se encontra no fato de que dentro do modo de produção capitalista a terra e tudo o que é edificado sobre ela, de modos diferenciados, é mercadoria, a qual é regulamentada pelo estatuto jurídico da propriedade da terra. No caso do Brasil essa regulamentação se origina no ano de 1850 com a “Lei das Terras” que foi criada ao se perceber que a abolição da escravidão era algo eminente. Então, hipoteticamente, se os escravos passassem a ser trabalhadores livres e possuidores do seu próprio “pedaço de terra”, quem aceitaria ser explorado a custo de trocados que não garantiriam suprir nem suas necessidades basilares? Chegamos, assim, à primeira conclusão: a existência de quantidade maior de pessoas que necessitam morar do que o número de moradias disponíveis é uma instituição necessária. (RODRIGUES, 1991). Necessária a quem? Aos capitalistas que tem seus lucros multiplicados a partir da exploração da força de trabalho, força de trabalho esta que passa a ser meio e condição de sobrevivência ao final do mês no contexto da expropriação e espoliação do trabalhador.

A esse respeito Singer (1982, p. 21) afirma “a posse dos meios de produção é condição necessária e suficiente para a exploração do trabalho produtivo, ao passo que a ocupação do solo é apenas uma contingência que o seu estatuto de propriedade privada torna fonte de renda para quem a detém”.

Se o acesso a terra é mediado pelo poder de compra, então, logo surge uma diversidade de frações de terra, que ao deixarmos de olhar como parte, e passarmos a enxergar como parcelas articuladas, formando o todo, constataremos que refletem a própria diferenciação social vigente. E o que seria esse todo? A cidade.

A cidade se apresenta como materialização das relações sociais. (CARLOS, 2003). Sendo a cidade o espaço em que as relações sociais se encontram materializadas é, dessa forma, também o espaço em que a segregação social se encontra eschachada para até mesmo aos mais desatentos.

Toda mercadoria tem um preço e qual é o preço da terra urbana? Por ser um bem natural e não poder ser reproduzida, cada terreno se torna único e tem seus preços definidos conforme sua localização, ou seja, de acordo com serviços e infraestruturas que tem no seu entorno. Consequentemente, quanto mais dotado de serviços e equipamentos uma parcela da cidade contiver, maior o seu preço, da mesma maneira o inverso, quanto pior equipado, menor o preço. (RODRIGUES, 1991). Ou seja, se há pouco afirmamos que o acesso a terra ocorre conforme o poder

de consumo, logo a cidade vai se construindo e se transformando a partir dessa lógica que culminará no surgimento de dinâmicas diferenciadas de estruturação da cidade a partir da moradia. Podemos citar como exemplo: a auto segregação das elites em condomínios nas franjas periurbanas e em bairros verticalizados que se intensificam nas áreas melhor providas de infraestrutura e serviços urbanos; a segregação involuntária promovida pelas políticas habitacionais de interesse social através de grandes conjuntos periféricos; a expansão dos territórios de exclusão marcados pela intensidade da autoconstrução em ocupações irregulares e em loteamentos populares.

O acesso a serviços urbanos tende a privilegiar determinadas localizações em medida tanto maior quanto mais escassos forem os serviços em relação à demanda. Em muitas cidades, a rápida expansão do número de seus habitantes leva esta escassez a nível crítico, o que exacerba a valorização das poucas áreas bem servidas. O funcionamento do mercado imobiliário faz com que a ocupação destas áreas seja privilégio das camadas de renda mais elevada, capaz de pagar um preço alto pelo direito de morar. A população mais pobre fica relegada às zonas pior servidas e que, por isso, são mais baratas. (SINGER, 1982, p. 27).

Essa dinâmica relatada se observa no mapa 07 abaixo que aponta a média preço do metro quadrado por bairro das Cidades do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha.

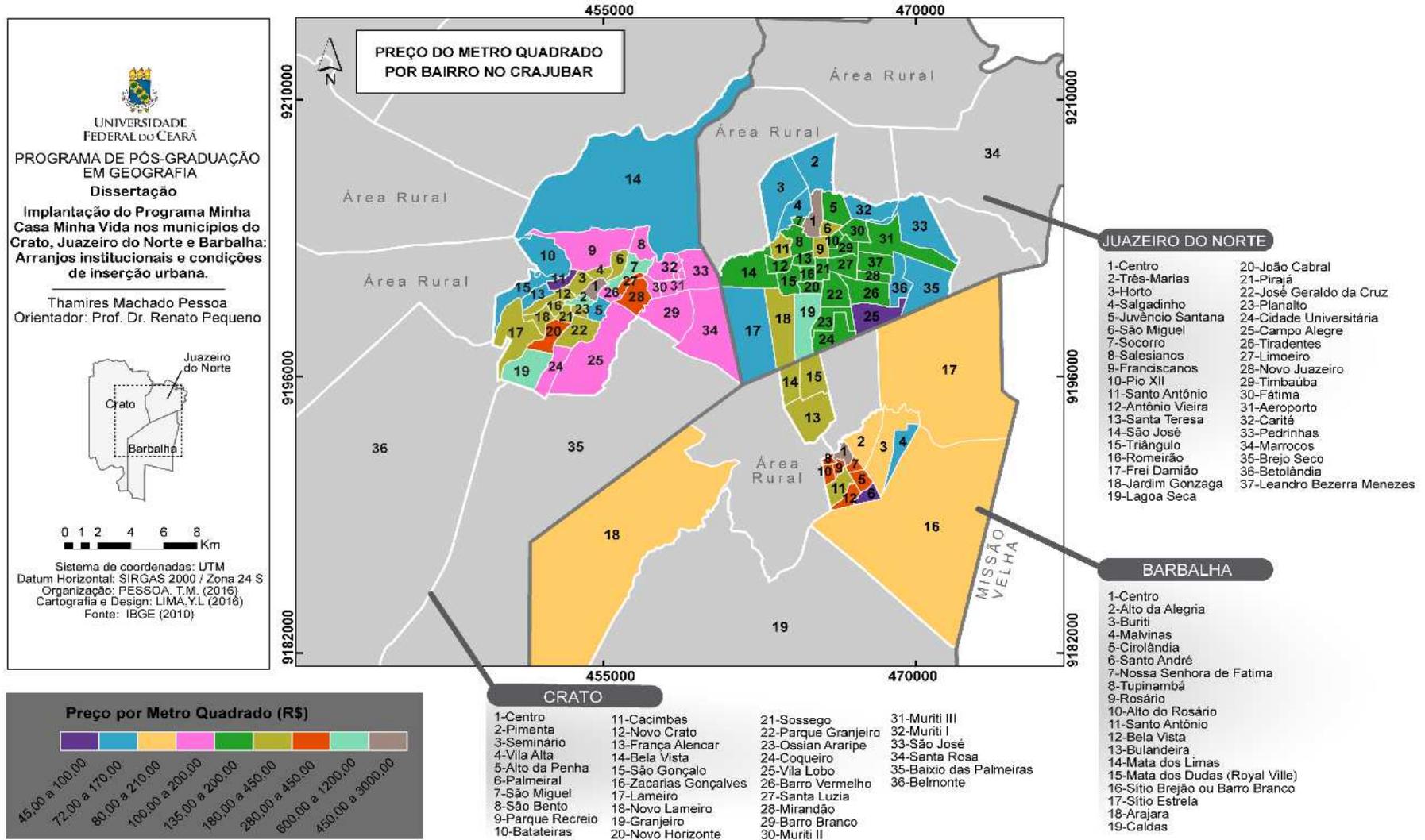
A média do preço do metro quadrado mais barato da Cidade de Juazeiro do Norte se encontra em bairros periféricos e que se caracterizam pelo baixo nível de infraestrutura e qualidade de vida, compondo algumas áreas de risco com valores oscilando entre 45 a 170 reais o metro quadrado. Em contrapartida, os bairros Lagoa Seca e Jardim Gonzaga que têm sido foco de intervenções imobiliárias e onde têm ocorrido verticalizações, depois do bairro Centro, são os que possuem os maiores valores no preço do metro quadrado, custando entre 600 a 1200 reais o metro quadrado.

Barbalha, das cidades que compõe o CRAJUBAR, foi a que por último transpôs a quantidade de população rural pela urbana, possuindo taxas de urbanização mais tímidas até meados da década de 1980. Isso fica claro ao constatarmos que a criação de bairros para além das áreas centrais da Cidade se realizou em paralelo ao processo de industrialização. O bairro Santo André é o que possui menor valor do metro quadrado (o metro quadrado com variação entre 45 a 100 reais) caracteriza-se

por conter áreas de risco, possuindo inclusive casas de taipa. Constatamos a incorporação de áreas outrora rurais ao circuito imobiliário como os casos do Sítio Estrela e Sítio Brejão que mantêm baixa urbanização e por conta disso o preço do metro quadrado é mais acessível.

A cidade do Crato segue a tendência de Juazeiro do Norte e Barbalha. No geral, tirando algumas exceções, o preço do metro quadrado mais baixo se encontra nos bairros que são caracterizados pela presença de favelas, é o caso do Alto da Penha, Batateira, Cacimbas, Muriti, Vila Lobo ou de bairros que também são carentes de infraestrutura e de acessibilidade, mas que não possuem favelas, custando entre 45 a 170 reais o valor do metro quadrado. O inverso pode ser encontrado, por exemplo, nos bairros Centro, Granjeiro e Mirandão, este último sendo bem quisto pelos construtores por ser um bairro composto de áreas planas, algo que não é tão comum na Cidade do Crato, diminuindo custos com terraplanagem. Os preços das áreas mais valorizadas da Cidade, com exceção do Centro, oscilam entre 450 a 1200 reais o metro quadrado.

Mapa 7 - Preço do metro quadrado por bairro no CRAJUBAR



A partir de análises foi possível traçar cinco fatores que contribuem com a valorização imobiliária no CRAJUBAR, são eles: 1) proximidade do terciário qualificado; 2) melhores condições de mobilidade, comparado aos demais bairros; 3) acesso as redes de infraestrutura e equipamentos sociais; 4) disponibilidade de terrenos de médio e grande porte em situação fundiária regularizada; 5) condições geotécnicas favoráveis.

O mercado de terras, conforme Ribeiro (1997), constitui-se como importante propulsor dos problemas urbanos como crescimento urbano desordenado, déficit habitacional, elevado custo dos equipamentos urbanos. Fazendo-se necessário aprofundar as investigações em torno da questão fundiária, visando levantar elementos que contribuam com a análise da relação entre estruturação do espaço urbano e mercado de terras.

O preço da terra ao contrário do que se pode associar a princípio não é regulado pela lei da oferta, mas é estabelecido pela demanda dos agentes capitalistas por solo que o utilizam e o transformam almejando a valorização dos capitais investidos. O preço da terra, nesse contexto, se apresenta como reflexo da concorrência entre os diversos capitalistas pelo poderio dos elementos que possibilitam a formação dos lucros de localização. (RIBEIRO, 1997).

No que se refere à dinâmica dos preços da terra urbana Jaramillo (2010) discorre:

Uno de los rasgos más visibles y pertinentes en el funcionamiento de los mercados de la tierra urbana es el cambio incessante de sus precios. Lo que se paga por los terrenos cambia con el tiempo y este es un aspecto crucial que contribuye de manera sustancial a definir el papel de la propiedad territorial urbana en el conjunto global de la sociedad capitalista, imprime una serie de particularidades en la definición de los agentes y de sus prácticas en este mercado y tiene impactos muy notables entre los grupos sociales y, en general, sobre la dinámica social [...]. (JARAMILLO, 2010, p. 185).

É possível dividir os agentes econômicos a partir das demandas diferenciadas pelo uso do solo urbano em dois grupos: a) agentes econômicos que utilizam o espaço urbano visando a produção e a circulação das mercadorias. São agentes pertencentes a esse grupo aqueles que os seus capitais estão aplicados no segmento industrial, bancário e comercial; b) agentes econômicos que encontram no uso e transformação do espaço urbano o seu objeto de lucro ao rentabilizar seus capitais na produção e

circulação de produtos imobiliários. São pertencentes a esse grupo o incorporador, o construtor e as instituições de crédito imobiliário. (RIBEIRO, 1997).

Observa-se, assim, que nos moldes do capitalismo, a localização da população e das atividades econômicas é baseada em conflitos, de modo geral, vence, ou seja, localiza-se melhor, quem tem maior poder aquisitivo. Nos países de capitalismo periférico, como é o caso do Brasil, a especulação imobiliária se constitui como fator agravante, pois subtrai das atividades industriais e agrícolas a capacidade de investimento produtivo, e também é responsável por gerar deseconomias urbanas. Isso ocorre porque a especulação imobiliária urbana se estrutura de maneira que os proprietários fundiários recebem uma renda transferida dos outros setores produtivos, principalmente mediante ações do Estado de implantação de infraestrutura e serviços urbanos. (CAMPOS FILHO, 2001).

O elevado preço da terra gera a formação de dois importantes processos na estruturação da cidade diretamente associados à sua morfologia: a verticalização das áreas centrais e a horizontalização das periferias urbanas. (CAMPOS FILHO, 2001). O processo de verticalização consiste na criação de solos sobrepostos que possibilitam auferir uma renda da terra por casa sala e/ou apartamento construído, ocorre primeiramente em áreas dotadas de infraestrutura e fácil acesso ao tempo que tende a sobrevalorizar as áreas onde se localizam. O processo de horizontalização das periferias urbanas se realiza a partir da conversão das áreas rurais em urbanas, sendo induzida pelo mercado imobiliário formal e informal, este último associado a criação de loteamentos clandestinos e ocupações irregulares tendo como marca a precariedade. A especulação imobiliária acaba por propiciar a expansão urbana. No entanto, deixa ao longo do tecido urbano inúmeros vazios à espera de valorização oriunda da implantação das redes de infraestrutura urbana e nas intervenções em mobilidade urbana.

A maneira como o espaço urbano se estrutura, nesse contexto, é produto das ações dos distintos agentes econômicos que mantêm relações de interesses distintas, conforme sua demanda, com o uso do solo. Dentre esses agentes econômicos é possível destacar três grupos que interferem diretamente nas formas de produção da moradia, são eles: a) o Estado nas suas três instâncias de atuação; b) o Mercado Imobiliário Formal constituído pelo incorporador, o construtor e o proprietário fundiário; c) os grupos sociais excluídos compostos por pessoas que não possuem condições

de ter acesso a cidade completa podendo estas estarem organizadas politicamente ou não.

O agente definido por Corrêa (1991) como “grupos sociais excluídos” na busca de ter onde morar irá materializar na cidade o lado mais cruel da desigualdade social formando os assentamentos precários - os cortiços nas áreas mais centrais, os loteamentos periféricos a partir do sistema de autoconstrução e as favelas. A autoconstrução é uma marca desse agente, sendo produzida como valor de uso.

Os agentes que compõem a categoria Mercado Imobiliário Formal se realizam com objetivos contrários ao anterior, pois têm na acumulação do capital o norte da produção da moradia.

O Estado capitalista tem como importante função o papel de mediar conflitos a fim de manter segura a lógica de reprodução do capital. Para tanto ora atua como “pai dos pobres”, ora atua como “mãe dos empresários”. Corrêa (1991, p. 24) relata que o Estado pode atuar como “grande industrial, consumidor de espaço e de localizações específicas, proprietário fundiário e promotor imobiliário, sem deixar de ser também um agente de regulação do uso do solo e o alvo dos chamados movimentos sociais urbanos”, influenciando diretamente a hierarquia dos solos urbanos que compõem o mercado de terras e, por consequência, nas formas de produção da moradia.

É possível, todavia, identificar alterações recentes na forma como esses agentes tem atuado a partir da confluência entre Estado, mercado imobiliário e capital financeiro (SHIMBO, 2012).

Hoje, com o avanço da reestruturação imobiliária passou-se a buscar neste setor menos a função de refúgio e mais as potencialidades rentistas de captação do valor, combinando as formas de espoliação financeira e imobiliária. Para o capital, em geral, o setor imobiliário já não é mais o que tradicionalmente representava um elemento de preservação e reserva de valor, mas um campo de investimentos com elevada rentabilidade, que garante sobrevida ao próprio capital. Nessa busca de potencializar a realização de valor do capital no setor imobiliário buscou-se estratégias como: aumentar a velocidade do tempo de comercialização, elevar pelo artifício do marketing os preços de mercado, associar capitais de empréstimo para alavancar negócios e realizar preços “especulativos” no mercado imobiliário. Mas, às vezes, elas não foram suficientes e resultaram em crises ainda maiores. A recente experiência da crise dos financiamentos *subprime* revela contradições e conflitos essenciais da reestruturação que ao exacerbar os processos espoliativos – urbanos, imobiliários e financeiros – apoiando-se em novos instrumentos de política urbana (e, também, na falta deles) começou a priorizar a promoção imobiliária para o mercado habitacional, sob a forma de condomínios, ao lado da realização de megaprojetos multifuncionais (...). (PEREIRA, 2011, p. 29).

No Brasil a reestruturação do setor imobiliário e a convergência dos interesses existentes entre Estado, mercado imobiliário e capital financeiro se concretizou a partir da criação de leis que garantiram a segurança jurídica do setor, a ampliação do crédito ofertado e a abertura das maiores empresas do segmento imobiliário no mercado de ações (MELAZZO, 2013). Sendo possível a partir da análise do PMCMV se visualizar quão tênue é essa relação. Desencadeando rebatimentos na produção da casa e da cidade ao se criar as condições de superação dos dois principais fatores que limitam a valorização do capital investido na construção da moradia – a questão fundiária e a questão da solvabilidade. O novo programa, que busca atuar em dois distintos submercados, acaba por nascer velho ao reproduzir o antigo padrão de se construir grandes conjuntos habitacionais em áreas periféricas da cidade. Faz-se necessário, portanto, um maior aprofundamento na análise da inserção urbana dos empreendimentos urbanos produzidos pelo PMCMV visando averiguar se o modelo de produção habitacional vinculado ao programa propicia a segregação socioespacial nas cidades do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha.

Nessa conjuntura a segregação se torna um processo essencial na interpretação da estrutura espacial do intraurbano. Pois se trata de um processo dialético em que concomitantemente e pelo mesmo processo a segregação de uns provoca a segregação de outros. (VILLAÇA, 2001).

A segregação, com base em Sposito (2013), trata-se de um processo de natureza espacial que somente é compreendida a partir das múltiplas temporalidades que compõem a vida urbana. Revelando “os campos de ações e lutas que movem a sociedade, sendo esta a mais perversa entre as suas faces”. (SPOSITO, 2013, p. 67).

#### **4.2 Como Programa Minha Casa Minha Vida se espacializa no CRAJUBAR?**

O PMCMV possui três faixas de atendimento que se diferencia conforme a renda da família: i) faixa 1 é composta por famílias com renda de até 1.600,00 R\$; ii) faixa 2 atente famílias com renda entre 1.600,01 a 3.100,00 R\$; iii) faixa 3 se direciona para famílias com renda entre 3.100,01 a 5.000,00 R\$.

As faixas 2 e 3 também conhecidas como segmento de mercado já era alvo do mercado imobiliário antes do lançamento do Programa, consolidando-se a partir de

então. Na região do Cariri a construção de casas para esse público ficou a cargo de construtores pessoa física que se voltaram, principalmente, para a faixa 2.

A partir dos trabalhos de campo foi possível estabelecer a divisão das estratégias de investimento para esse perfil em dois momentos.

No primeiro momento, o desenvolvimento do PMCMV propiciou a criação de novos focos de intervenção imobiliária em bairros que ainda possuíam bastante terras para serem construídas, criando ruas e mais ruas com mesmo padrão construtivo.

Imagem 03 - Exemplos de ruas formadas a partir do PMCMV, faixa 2, em Barbalha



Fonte: A própria autora (2015).

A instalação das casas voltadas para o segmento de mercado propiciou a valorização dos bairros onde se fixaram. O aumento do preço do metro quadrado oriundo da especulação dos proprietários fundiários fez com os construtores, principalmente, os de pequeno porte buscassem novas áreas para investir, pois o aumento do valor do terreno encarece o produto final, dando origem ao segundo momento.

No segundo momento o construtor vai em busca de loteamentos mais baratos que no geral se encontra nas imediações dos empreendimentos do PMCMV voltado

para faixa 1<sup>11</sup>. Localizados em bairros recém convertidos em áreas urbanas com extensa presença de vazios, com baixa densidade e/ou com presença de assentamentos precários. Ao se localizarem em áreas com assentamentos precários, como é o caso do bairro Muriti no Crato, a marca da segregação fica ainda mais escrachada, pois as casas voltadas para o segmento econômico para serem financiadas pela Caixa necessitam ter calçadas, esgoto, padrões arquitetônicos básicos pré-definidos destoando do entorno.

Esse processo é relatado pelas assistentes sociais responsáveis pelo programa no Juazeiro em entrevista em 2014:

Com o desenvolvimento do Minha Casa Minha Vida no Juazeiro do Norte houve um fomento na construção civil. Tanto que várias construtoras querem se instalar na região. Uma característica muito comum é o fato de que próximo dos residenciais do MCMV faixa 1 estão construindo novos residenciais, há também o deslocamento de comércio para o local. Às vezes uma área que é um pouco isolada a partir do empreendimento ela passa a ser atrativa.

Na verdade, Juazeiro vive uma especulação imobiliário muito grande e o Minha Casa Minha Vida voltado para as faixas 2 e a 3 tem contribuído muito para esse aumento de construções de casas. Bairros que até pouco tempo não tinham nada passam a ser alvo de investidores, um exemplo é esse da Betolândia que a gente entregou agora, era um bairro isolado, hoje já tem comércio, tem construções sendo alguns financiados pela caixa, muitos loteamentos. Propicia um desenvolvimento da cidade muito grande. Hoje não tem mais condição de construir um empreendimento dentro da cidade do Juazeiro do Norte, geralmente os terrenos que tem vão ser distantes. O residencial contribui para que se desconcentre o crescimento do centro da cidade, possibilitando que as bordas também cresçam (informação verbal)<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Como descrito anteriormente, ao lado de todos os empreendimentos do PMCMV faixa 1, exceto do bairro Aeroporto no Juazeiro do Norte, houve o lançamento de loteamentos.

<sup>12</sup> Informação fornecida por assistentes sociais da Prefeitura de Juazeiro do Norte-CE, em entrevista realizada na mesma cidade, em junho de 2015.

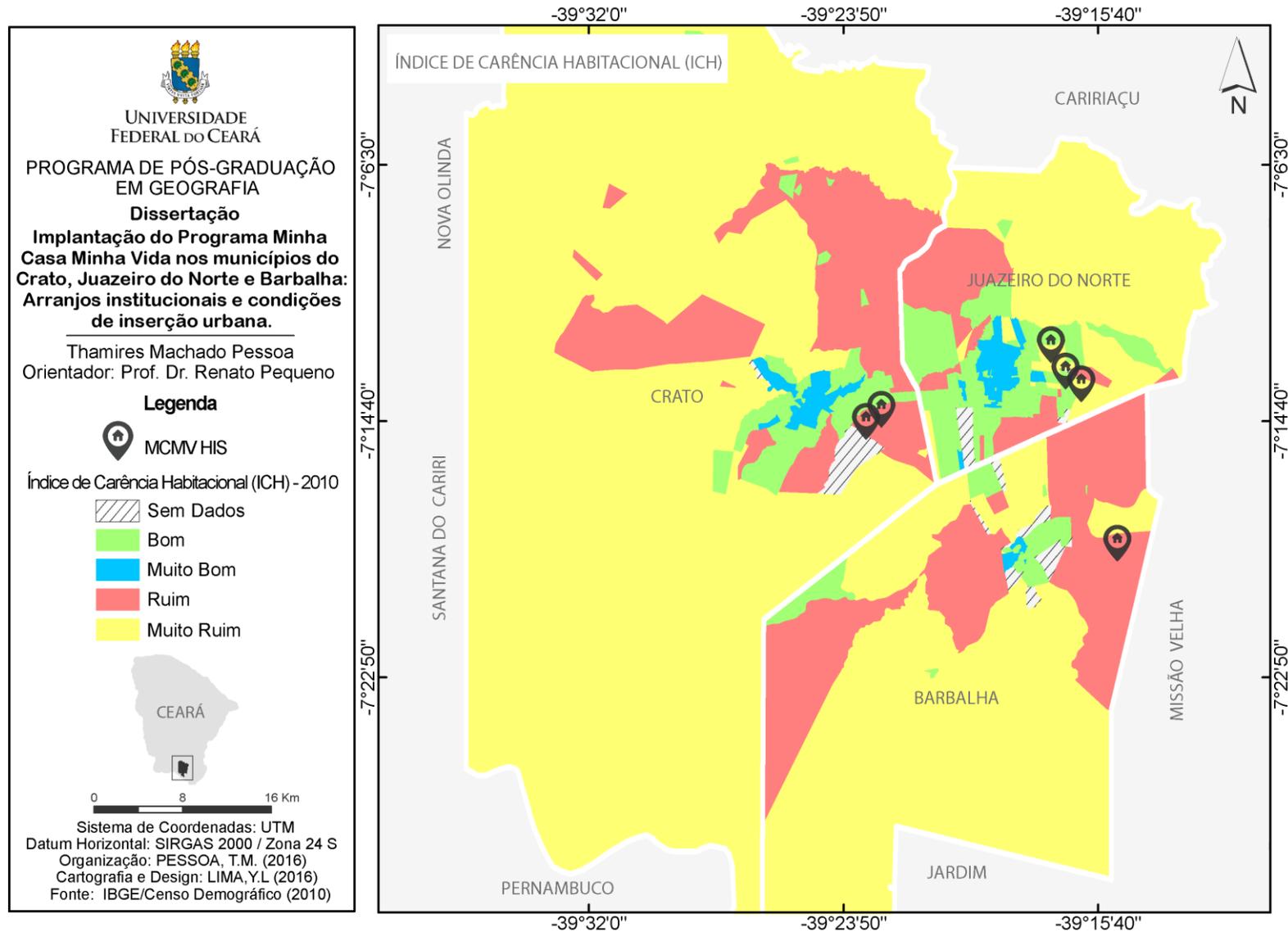
Imagem 04 - Casa voltada para faixa 2 do PMCMV, ao lado de casa de taipa no bairro Muriti, Crato



Fonte: A própria autora (2015).

Os empreendimentos faixa 1 possuem como elementos em comum se localizarem em terrenos doados pela prefeitura apartado da cidade completa. Havendo necessidade de criação de infraestruturas complementares como a implantação de estações descentralizadas de esgoto e castelo de água, diferenciando-se do seu entorno. Conforme se pode ver no mapa abaixo.

Mapa 08 - Índice de Carência Habitacional (ICH)



O Índice de Carência Habitacional (ICH)<sup>13</sup> busca avaliar a qualidade dos domicílios a partir do atendimento das infraestruturas básicas de água, esgoto e coleta de lixo tendo como base o censo de 2010. Com o ICH é possível identificar os setores censitários que possuem maior concentração de habitações com carências de atendimento destes serviços.

Ao avaliarmos o mapa observamos que os setores censitários que possuem melhor avaliação da oferta dos serviços de coleta de lixo, água e esgoto são justamente os bairros mais centrais e que são foco de investimento do mercado imobiliário formal. Inversamente as áreas mais periféricas dessas cidades possuem as piores ofertas. Em relação as áreas caracterizadas como muito ruim vale destacar que esse resultado se deve em partes ao fato de serem áreas rurais ou recentemente convertidas em urbanas.

Com exceção do Empreendimento Raimundo de Santana Neto do bairro Betolândia em Juazeiro do Norte todos os demais empreendimentos do PMCMV faixa 1 se localizam em áreas com precária oferta de serviços básicos.

Imagem 05 - Via de acesso ao Residencial Monsenhor Montenegro, Crato



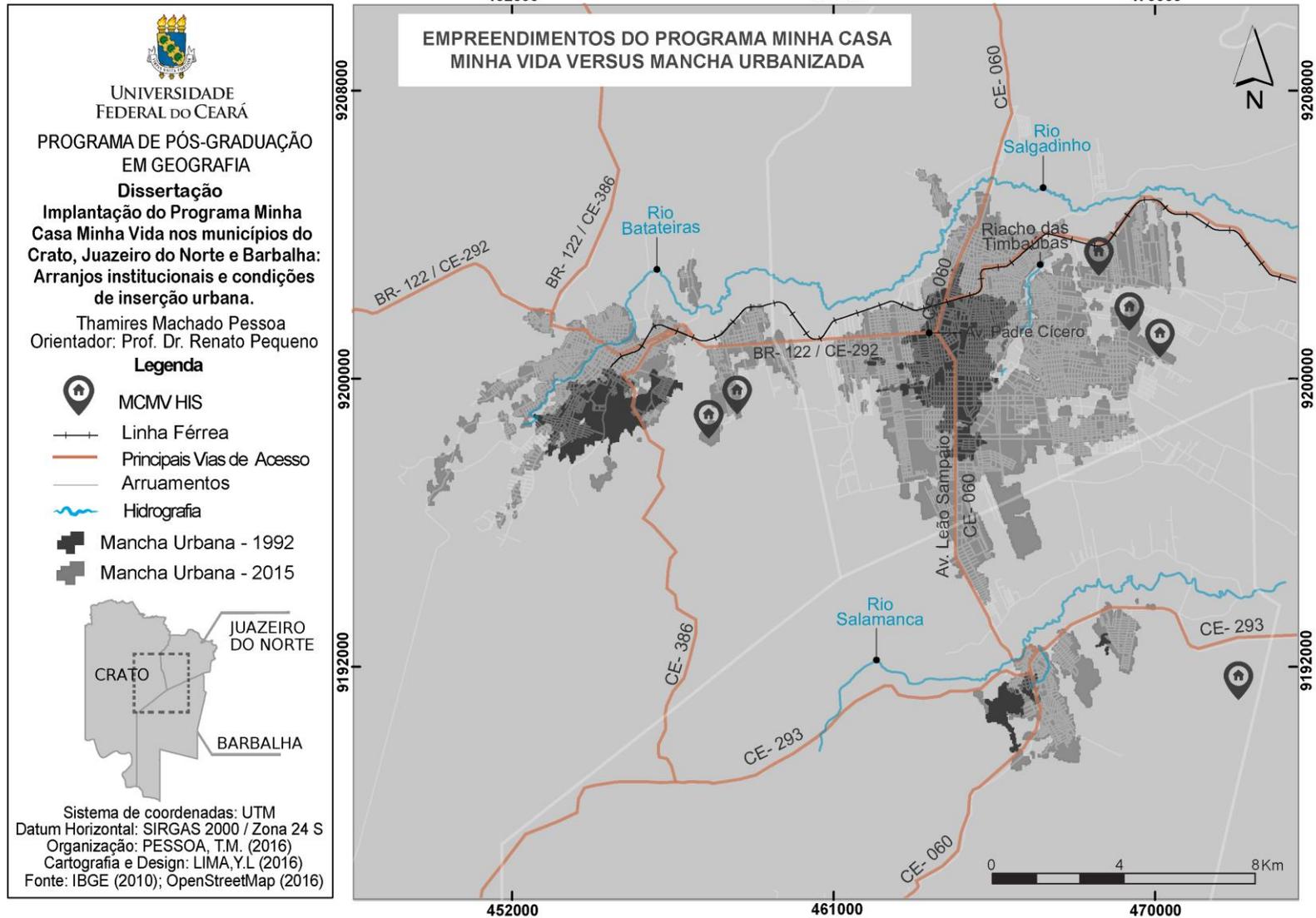
Fonte: A própria autora (2015).

---

<sup>13</sup> Metodologia utilizada pelo LEHAB/UFC baseado no ICH desenvolvido pelo estado de São Paulo e no ICH aplicado posteriormente pela equipe do Observatório das Metrôpoles em 2009 com pequenas alterações nos cálculos.

Ao contrapormos o mapa de ICH com o de mancha urbanizada abaixo averiguamos que o CRAJUBAR passou por intenso processo de expansão urbana, mas que essa incorporação de áreas urbanas não foi acompanhada pela implantação de infraestrutura básica e de serviços urbanos, sendo a maior parte do seu território marcado pela precariedade. O processo de periferização das cidades do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha ganha novo ritmo a partir da implantação dos empreendimentos do PMCMV em áreas que bordeiam os seus limites territoriais propiciando a formação de novas periferias urbanas e de novas frentes de expansão.

Mapa 09 - Empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida versus Mancha Urbanizada



### 4.3 Quais os padrões de inserção urbana no CRAJUBAR?

A produção habitacional vinculada ao mercado imobiliário formal e ofertada pelo Estado propiciaram maior integração territorial entre os municípios ao tempo que criou novas frentes de expansão. De modo geral, constatamos que os empreendimentos voltados para as faixas 2 e 3 se localizam em bairros próximos aos limites municipais que interligam os três municípios, corroborando com o processo de conurbação. Já os empreendimentos faixa 1 seguem uma tendência nacional de inserção urbana que Rufino (2015) classifica em frentes pioneiras e em periferias consolidadas.

Visando aprofundar a análise de inserção urbana separamos um empreendimento de cada município, são eles: Residencial Filemon Limaverde no Crato, Residencial Tenente Coelho no Juazeiro do Norte e Residencial Pedro Raimundo da Cruz em Barbalha. A escolha dos respectivos empreendimentos se deve ao fato de apresentarem algumas dinâmicas específicas entre si que enriquecem a análise ao propiciarem uma visão geral dos rebatimentos do PMCMV.

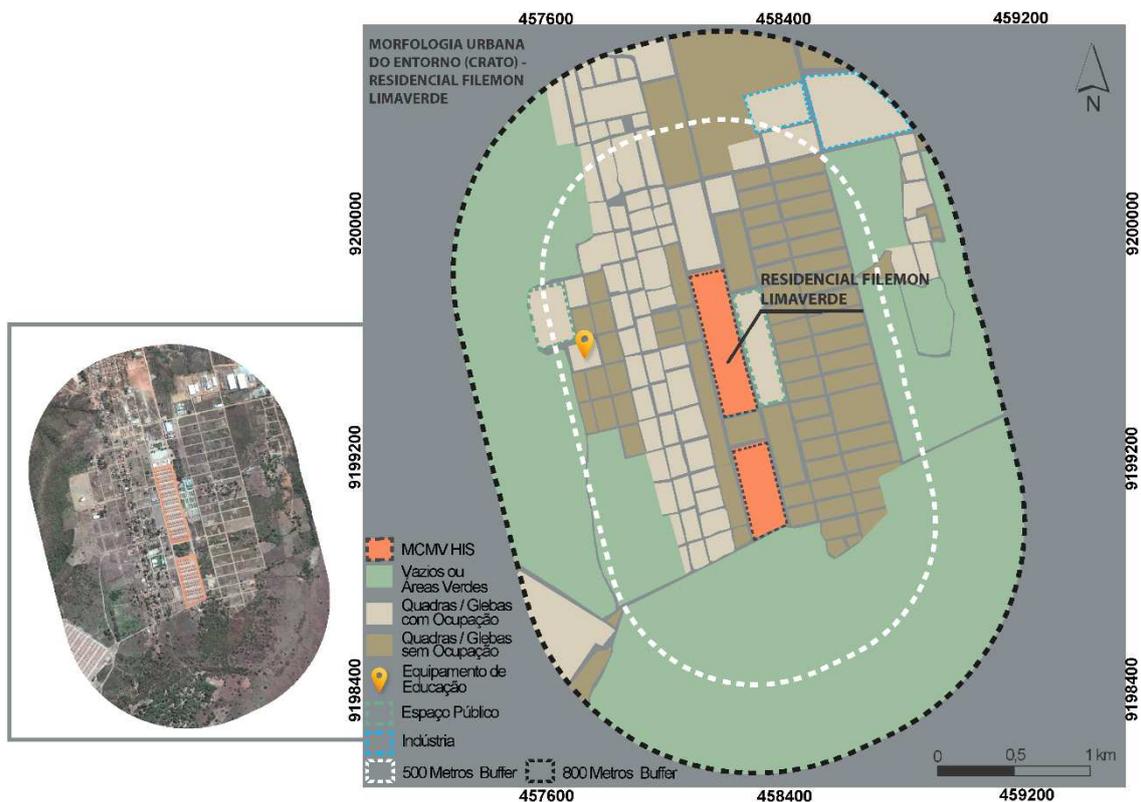
Para analisar as condições de inserção urbana dos empreendimentos a partir do seu entorno foram utilizadas duas escalas de observação<sup>14</sup>: a primeira considerou um raio de 500 metros visando apreender a morfologia urbana, uso e formas de ocupação; a segunda considerou um raio de 800 metros e se buscou levantar os equipamentos existentes no entorno. Para tanto, usamos as listas dos equipamentos fornecida pelas prefeituras que atenderiam as demandas dos empreendimentos.

O Residencial Filemon Limaverde na cidade do Crato foi construído pela construtora CRC em parceria com a EMPREC é composto por 596 casas não sendo murado, inserindo-se no contexto de periferia consolidada, caracterizada pelo padrão urbanístico previamente existente, marcado pelo predomínio de residências, precariedade das infraestruturas e ausência de serviços. Este empreendimento se localiza em setor censitário cujo ICH foi considerado ruim.

---

<sup>14</sup> Seguimos o modelo de divisão das escalas de análise adotado pelo LEHAB/UFC.

Mapa 10 - Entorno do Residencial Filemon Limaverde, Crato.



Fonte: Google Earth, elaborado por Pessoa e Lima (2016).

O entorno do empreendimento é loteado e parcialmente ocupado. Embora seja predominantemente residencial apresenta nas suas proximidades algumas indústrias, tendo nas suas laterais um cemitério, um loteamento sem presença de ocupação e uma sucata.

Imagem 06 - Residencial Filemon Limaverde



Fonte: CRC (2015).

No entorno do empreendimento se encontra somente uma escola para atender as demandas do empreendimento e do restante do bairro, sendo, portanto, insuficiente. Verificamos a ausência de equipamentos de saúde e lazer. No que diz respeito a transporte urbano existe no bairro a linha de transporte alternativo que liga o bairro ao centro da cidade que durante a semana demora uma média de 25 minutos.

Conforme o zoneamento da Cidade o empreendimento se localiza em uma zona residencial de baixa densidade e nas imediações de uma zona especial de interesse social que apresenta assentamentos precários. De acordo com Hildo Junior<sup>15</sup>, “o uso de Zonas Especiais de Interesse Social [ZEIS] para o PMCMV de certa forma foi apenas para efeito de cadastramento uma vez que o programa está sendo implantado em uma área que não tem característica de ZEIS, mas os locais onde foi dada a preferência foram exatamente nas ZEIS (Batateira, Caixa d’Água, Alto da Penha etc.).”

---

<sup>15</sup> Então secretário da Secretaria de Meio Ambiente e Controle Urbano.

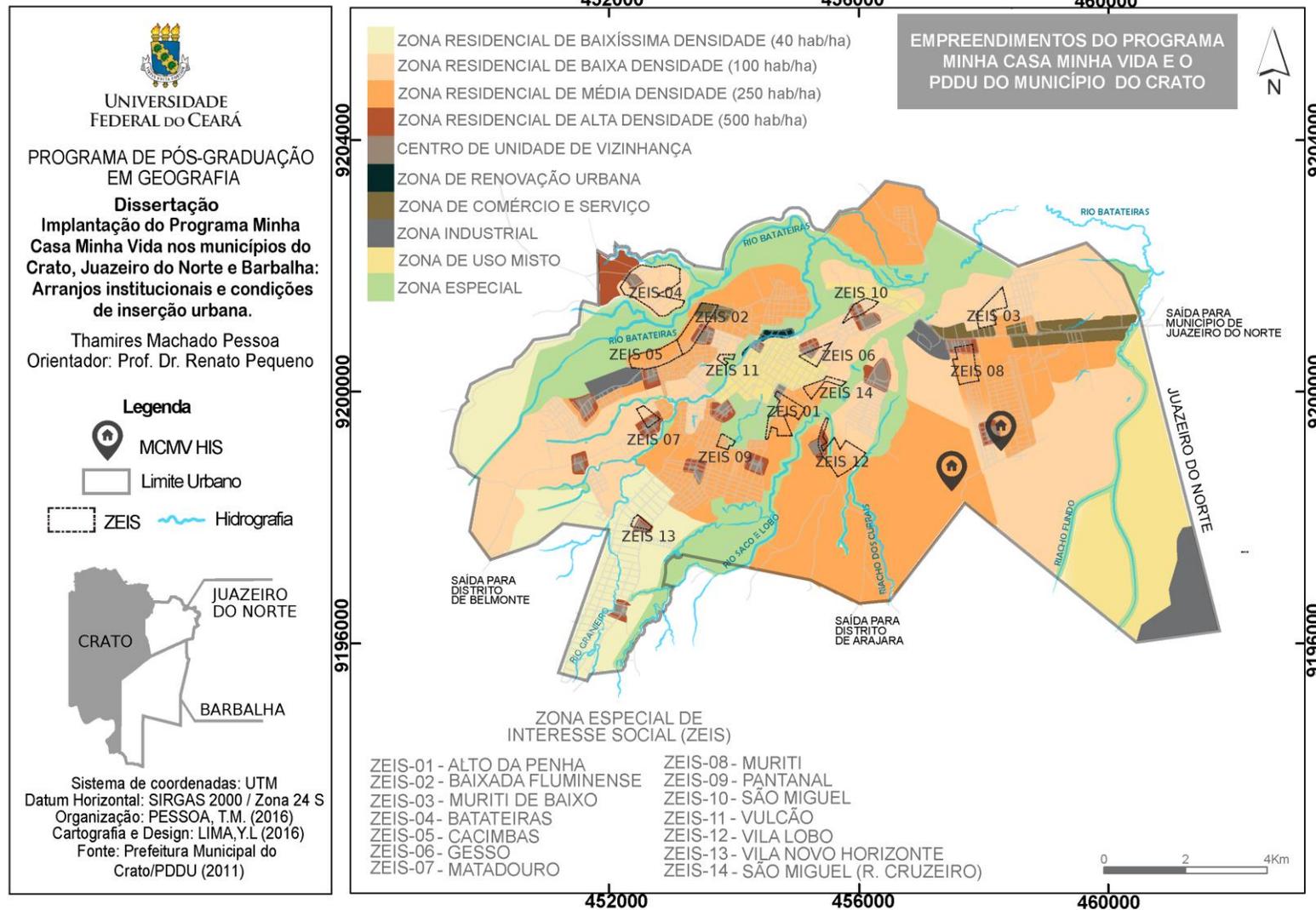
Imagem 07 - Residencial Filemon Limaverde visto de área loteada sem ocupação



Fonte: A própria autora (2015).

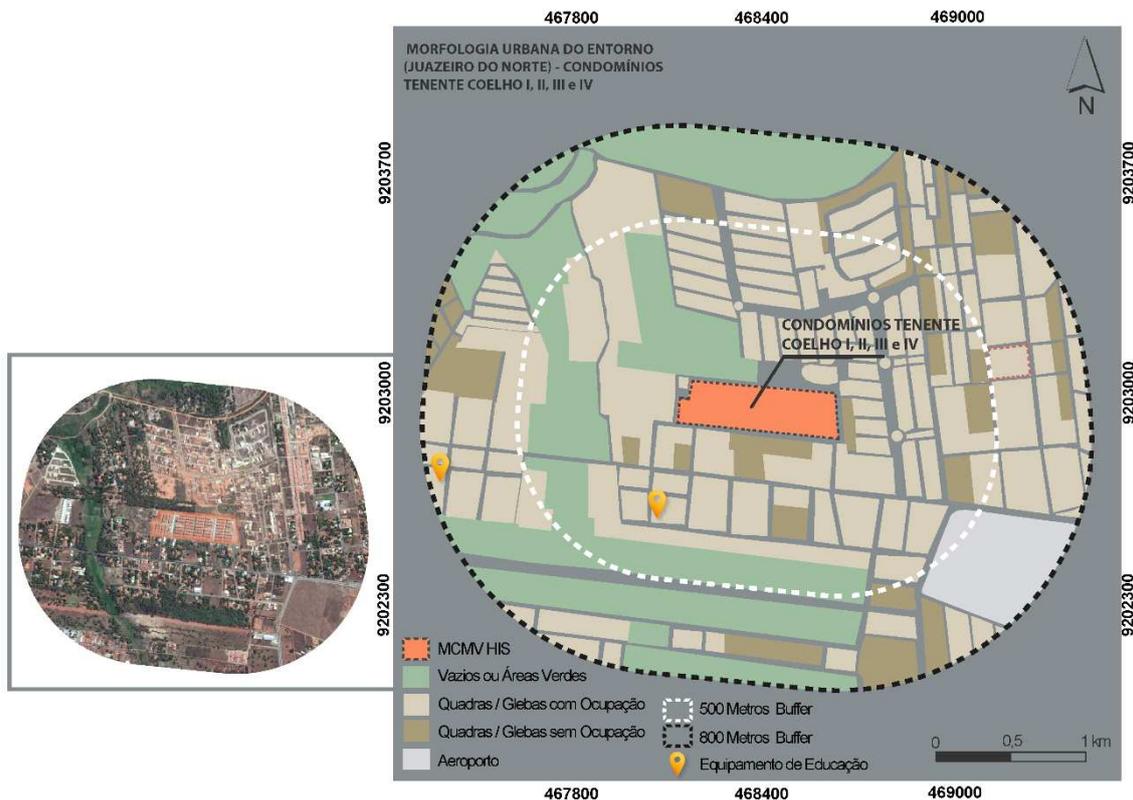
Os empreendimentos voltados para a faixa 1 no CRAJUBAR possuem elemento em comum: o papel que as prefeituras tiveram para que o programa se concretizasse através dos cadastros, doações de terrenos e mudanças nas legislações urbanísticas. A esse respeito Hildo Junior comenta que “devido o PMCMV houve sim necessidade de mudanças no Plano Diretor, principalmente com essas questões de taxa de ocupação, com tamanhos de loteamentos, questões de largura de calçadas, cujos condicionantes o plano diretor não contemplava”.

Mapa 11 - Empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida e o PDDU do município do Crato



O residencial Tenente Coelho I, II, III e IV foi o primeiro empreendimento do PMCMV no CRAJUBAR e é o único que segue o modelo de condomínio vertical com 1280 apartamentos, sendo a CRC a construtora responsável pela construção do empreendimento. Em função disso, alguns beneficiários tiveram problemas de adaptação<sup>16</sup>. Localiza-se no bairro Aeroporto que possui amplas dimensões territoriais e apresenta diversidade de formas de moradia. Fazem parte deste bairro: antigas chácaras que eram a marca do bairro anteriormente; vilas com presença de assentamentos precários; empreendimentos residenciais produzidos pelo Estado tanto do PMCMV como do PAC FNHIS; além de empreendimentos residenciais produzidos pelo mercado imobiliário formal.

Mapa 12 - Entorno do Residencial Tenente Coelho, Juazeiro do Norte



Fonte: Google Earth, elaborado por Pessoa e Lima (2016).

No entorno do empreendimento Residencial Tenente Coelho, o uso é predominantemente residencial, com terras parceladas e loteadas, com presença de

<sup>16</sup> As assistentes sociais de Juazeiro do Norte relatam o caso de um senhor que por ausência de geladeira salgava carne e deixava exposta, caso que incomodou os vizinhos pelo mau cheiro e moscas, no entanto, após o senhor ganhar a geladeira permaneceu realizando a mesma ação

vazios. Possui ônibus e vans que ligam o bairro ao Centro tradicional, a nova centralidade e a subcentralidade da cidade, durante a semana o ônibus demora em média 25 minutos e nos finais de semana 40 minutos.

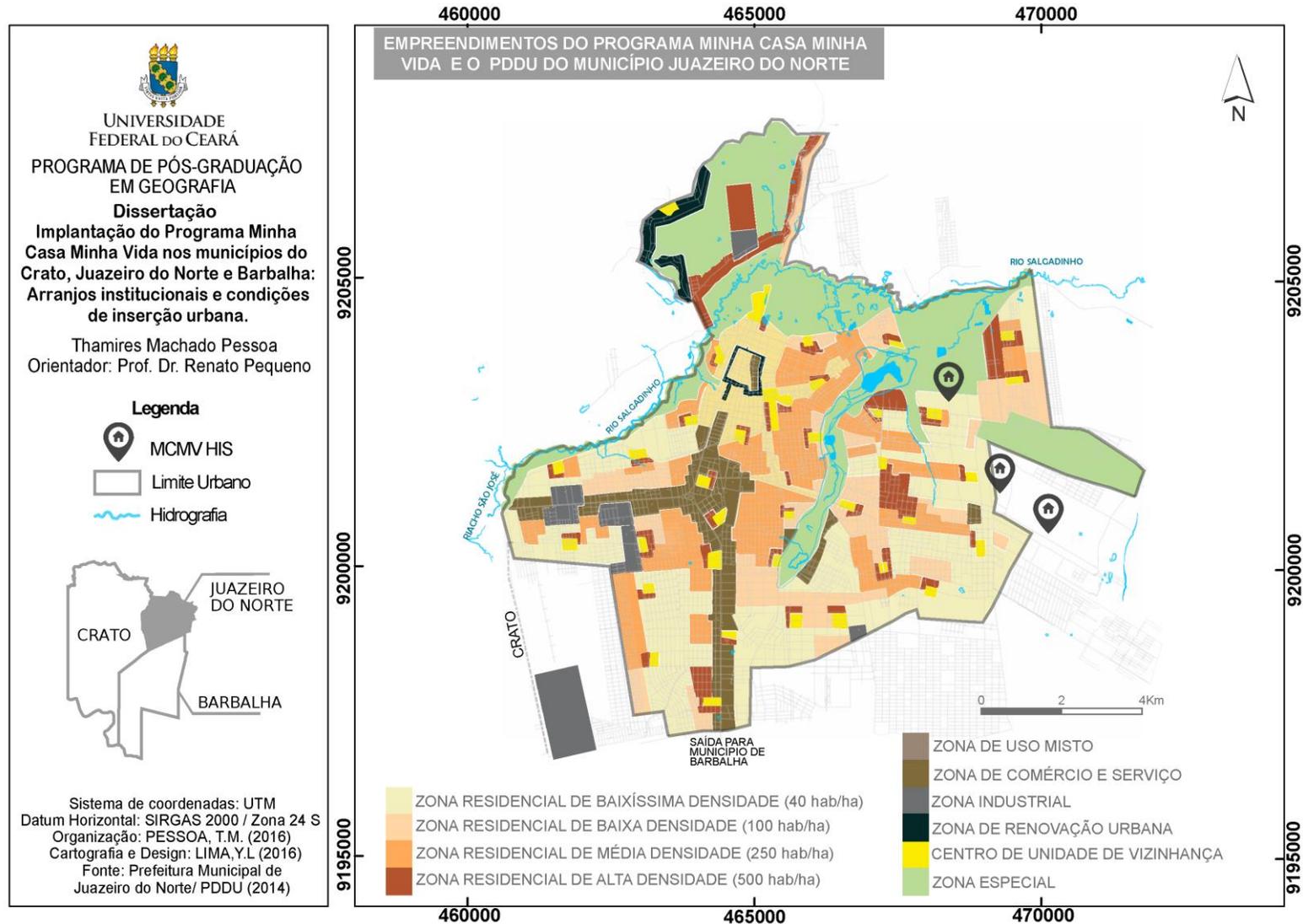
O conjunto está inserido numa parte da cidade com ICH muito ruim, o que pode estar associado ao fato de que na área ainda haver trechos com características de sítio e presença de assentamentos precários. No que se refere à presença de equipamentos sociais, para um raio de abrangência de 800 metros do residencial Tenente Coelho foram encontradas duas escolas, não havendo a presença de equipamentos de saúde, assistência social e lazer. O plano diretor de Juazeiro do Norte estabelece que a área onde o empreendimento se localiza é uma zona residencial de baixíssima densidade, o que não coaduna com a densidade proposta no empreendimento.

Imagem 08 - Portaria do Residencial Tenente Coelho



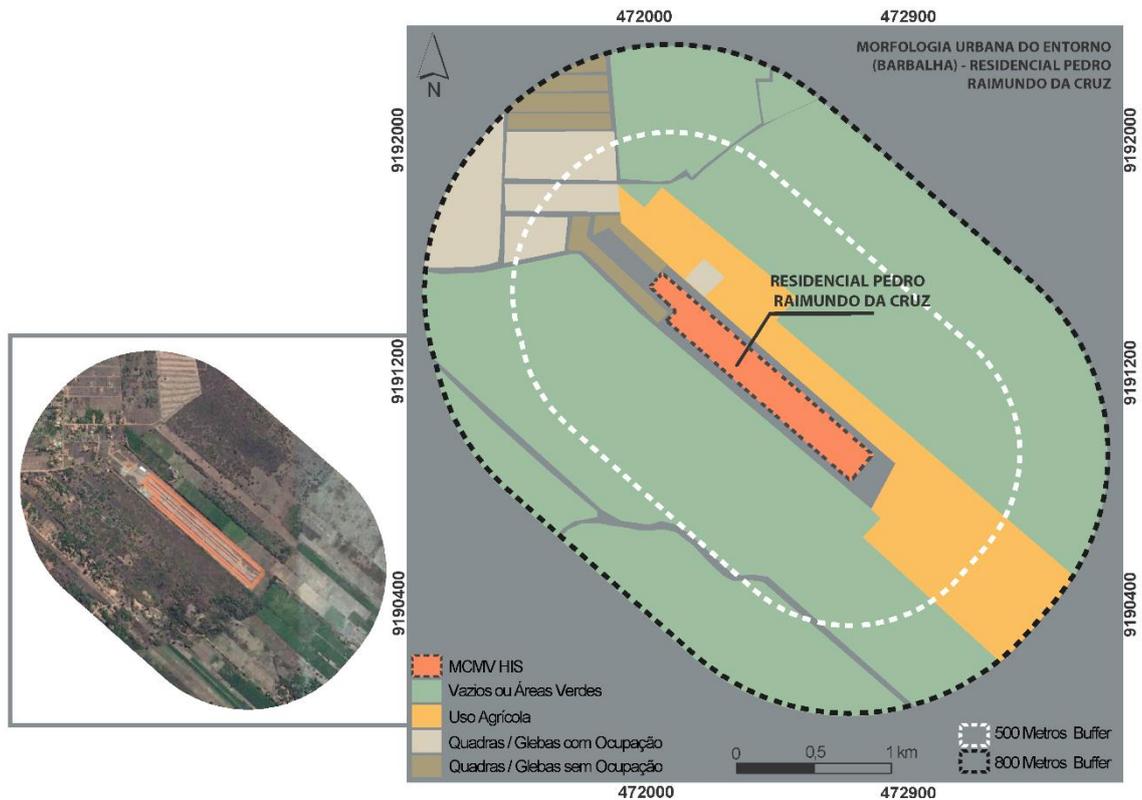
Fonte: A própria autora (2015).

Mapa 13 - Empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida e o PDDU do Município de Juazeiro do Norte



O residencial Pedro Raimundo da Cruz se localiza no Sítio Brejão ou Barro Branco (novo nome dado a área após a conversão em zona urbana) em Barbalha é composto por 600 casas, tendo como construtora responsável a Constantini. O padrão de inserção urbana do empreendimento é de áreas não urbanizadas, formando frentes pioneiras conforme pode se observar no mapa de mancha urbanizada, encontrando-se desvinculado do restante do tecido urbano da cidade.

Mapa 14 - Entorno do Residencial Pedro Raimundo da Cruz, Barbalha



Fonte: Google Earth, elaborado por Pessoa e Lima (2016).

No seu entorno verifica-se o predomínio de áreas verdes e vazios sem uso, seguido por uso agrícola e por último residencial. Isto repassa aos moradores, e mesmo ao pesquisador, a sensação de insegurança e isolamento. O acesso ao empreendimento ocorre por uma única via que integra o empreendimento à rodovia CE 293, tendo que ser percorrido 800 metros com predomínio de vazios sem uso.

Não se identificou nenhum equipamento público no raio de 800 metros. A situação só piora em termos de inserção urbana pelo fato de que este empreendimento se encontra muito distante do centro tradicional da cidade, aproximadamente onze quilômetros de distância. Até o fim da pesquisa ele era o único

empreendimento que não havia ainda sido entregue, o que nos impossibilita de apontar quais linhas de transporte urbano atenderão a área.

Imagem 09 - Via que liga a CE 293 ao Residencial Pedro Raimundo da Cruz



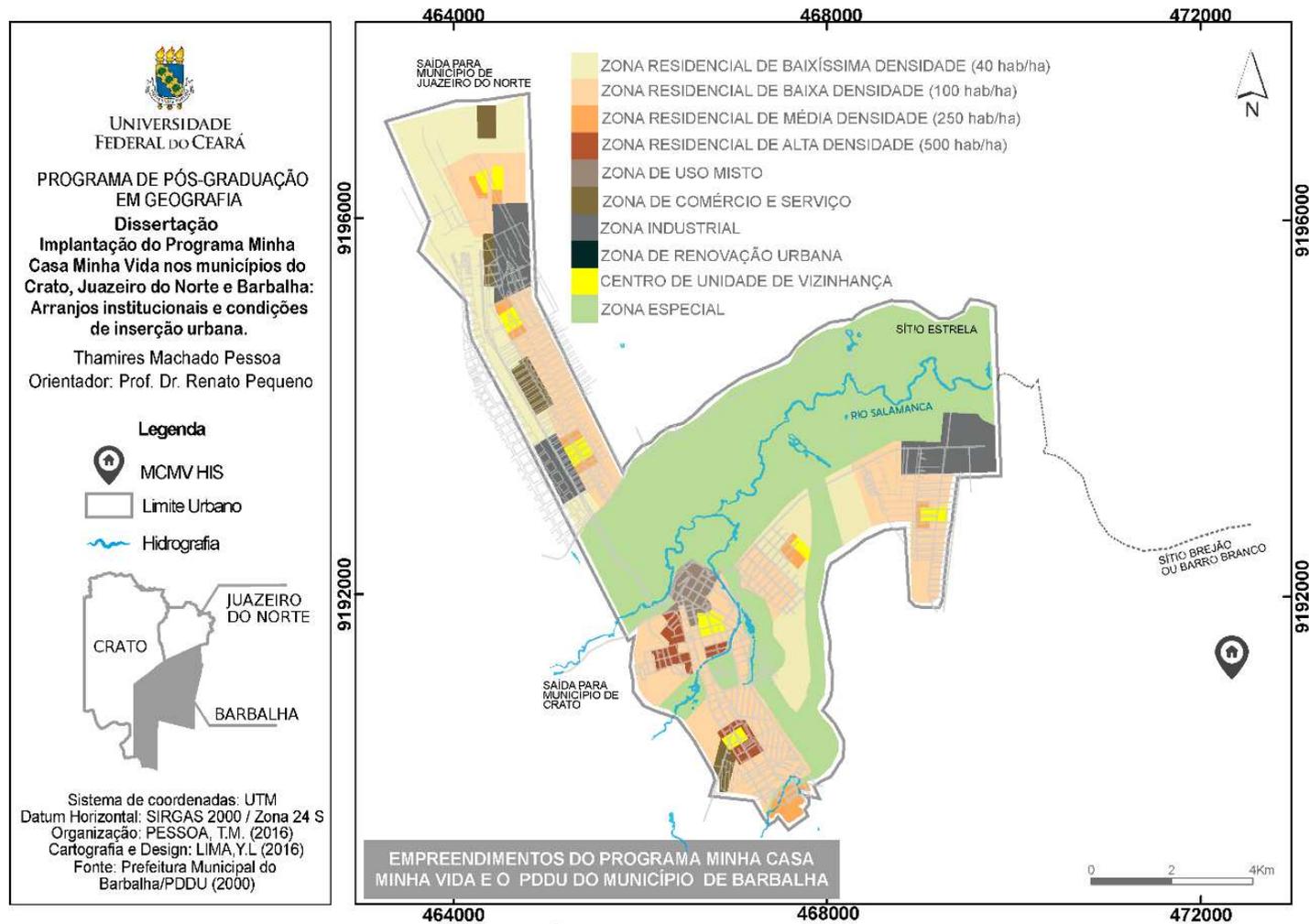
Fonte: A própria autora (2015).

A ausência de uma política habitacional associada à política urbana ficou notória durante os trabalhos de campo quando não encontramos ninguém na prefeitura de Barbalha que soubesse responder questões referentes ao plano diretor, proposta de elaboração de PLHIS e projetos habitacionais desenvolvidos anteriormente. O mapa seguinte localizando o Residencial Pedro Raimundo da Cruz<sup>17</sup> demonstra o seu isolamento, corroborando a dissociação entre as políticas urbana e habitacional, dado que o mesmo não toma parte do zoneamento do plano diretor.

---

<sup>17</sup> Vale destacar ainda que durante a construção desse residencial houveram muitas denúncias com relação as precárias condições de trabalho, fato que acarretou a morte de um dos trabalhadores durante expediente de trabalho soterrado.

Mapa 15 - Empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida e o PDDU do Município de Barbalha



Observamos, assim, que a ausência de instrumentos de controle urbano tanto municipal como regional tendem a gerar problemas nos seus entornos imediatos onde ainda não há urbanização, pois, a forma como o PMCMV vem sendo implementado na região propicia o agravamento dos malefícios decorrentes dos processos de periferização. (PEQUENO; ROSA, 2015).

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As cidades de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha constituem juntas importante aglomerado urbano cearense denominado de CRAJUBAR, destacando-se na porção sul cearense por concentrar atividades econômicas como o comércio, os serviços, a indústria e o turismo e abrigar equipamentos de saúde e educação. Essas características locais associadas à oferta de crédito disponibilizada pelo Governo Federal, principalmente a partir do PMCMV, são fatores que contribuíram para o aquecimento do mercado imobiliário. Com isso, a construção civil voltada para habitação passou a exercer papel de destaque na economia regional e local, sendo que outrora possuía pouco impacto.

Observa-se a partir dessa conjuntura mudanças nas tendências do mercado imobiliário de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha, estabelecendo um novo cenário do setor. Isto pode ser comprovado a partir de alguns processos: o aumento e surgimento das construtoras locais; as mudanças na carteira de atuação de importantes construtoras da região; a chegada de novos investidores imobiliários; o destaque maior adquirido pelo construtor pessoa física, assumindo posição diferenciada no circuito imobiliário formal.

Destacamos dentre os fatores apontados como responsáveis por essas transformações o PMCMV, pois redinamizou o setor da construção civil e imobiliário ao induzir a produção de casas mediante a liberação de crédito para três diferentes faixas de renda. Desta maneira, passou a influenciar diretamente na estruturação urbana das cidades ao interferir nas diferentes formas de produção da moradia que são reflexo da atuação do mercado imobiliário formal, do Estado e dos “grupos sociais excluídos”.

Os agentes que atuam diretamente na realização do Programa podem ser divididos em três categorias (PEQUENO; ROSA, 2015) conforme sua atuação: i) agentes associados ao Estado, na instância federal – MCidades e CEF -, na instância estadual – Governo do Estado -, e na instância municipal – Prefeituras; ii) agentes associados ao setor empresarial/privado - construtoras e construtores pessoa física; iii) público alvo.

Ao estabelecer que o PMCMV seguiria o modelo de provisão habitacional pautado na iniciativa privada, o Governo Federal ignorou os avanços promovidos

pelo Estatuto da Cidade e pretendidos pela PNH. Constatase que a lógica de mercado no desenvolvimento dos projetos foi claramente implementada com seleção de terrenos mais baratos, ampliação da escala dos empreendimentos e padronização dos projetos, inclusive desconsiderando os instrumentos de combate a especulação fundiária dos municípios. Além disso, observa-se que as prefeituras foram relegadas ao segundo plano, visto que a CEF e as empresas construtoras possuem importante papel decisório.

A lógica de mercado adotada no PMCMV acabou por propiciar a expansão dos limites territoriais dos municípios exacerbando as suas precariedades nas periferias, tendo em vista que os municípios acabaram por não ter como aplicar os mecanismos que combatem a lógica especulativa gerada pelo próprio programa.

No que diz respeito às localizações dos empreendimentos do PMCMV, averiguou-se que as faixas 2 e 3, definida como segmento de mercado, no primeiro momento se fixou em áreas próximas aos serviços e dotadas de infraestrutura urbana. No entanto, com o processo de especulação imobiliária e encarecimento do preço do solo, passaram a ser construídas, predominantemente, em áreas recém convertidas em urbanas inclusive com a presença de assentamentos precários. Já os empreendimentos da faixa 1 acabaram por seguir a tendência nacional, fixando-se em áreas descontínuas do tecido urbano, com a presença de grandes glebas vazias sem uso, marcadas pela insuficiência das infraestruturas básicas e dos equipamentos urbanos. As más condições de inserção urbana advindas da localização dos empreendimentos em áreas distantes propiciaram a formação de novas periferias em situações ainda mais críticas, considerando a densidade dos novos conjuntos habitacionais.

Identificamos ainda que a produção imobiliária residencial voltada para as faixas que compõe o segmento de mercado juntamente com a concentração e a localização das atividades econômicas propiciaram maior integração socioespacial. É evidente que o PMCMV contribuiu com o processo de conurbação entre as cidades do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha.

Constata-se, nesse contexto, a necessidade de maiores investimentos no desenvolvimento institucional dos municípios nos setores vinculados às políticas

urbana e habitacional, o qual incluiria dentre outros aspectos a formação de um corpo de funcionários efetivos nas prefeituras que planejem a política urbana e habitacional de maneira associada, sem que haja mudança maciça do quadro de funcionários a cada quatro anos, tornando inviável a continuação das atividades. Além disso, apontamos como outra grave consequência dessa ausência de quadro de funcionários a terceirização dos planos diretores e dos planos locais de habitação de interesse social. Todavia, para que as normas e leis estabelecidas sejam efetivamente aplicadas é necessário que haja uma revisão no papel dos agentes que realizam o PMCMV, aumentando o poder decisório das Prefeituras.

## REFERÊNCIAS

AMORE, Caio Santo. Minha Casa Minha Vida para iniciantes. *In*: AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz. (Orgs.) **Minha casa... e a cidade?** Avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015, p. 11-27.

AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz. (Orgs.) **Minha casa... e a cidade?** Avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. *In*: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs.). **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23.

ARANTES, Pedro; FIX, Mariana. **Como o Governo Lula pretende resolver o problema da Habitação**, alguns comentários sobre o pacote habitacional Minha Casa, Minha Vida. 2009. Disponível em: <[http://www.unmp.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=297:como-o-governo-lula-pretende-resolver-o-problema-da-habitacao&catid=40:materiais-sobre-politica-de-habitacao&Itemid=68](http://www.unmp.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=297:como-o-governo-lula-pretende-resolver-o-problema-da-habitacao&catid=40:materiais-sobre-politica-de-habitacao&Itemid=68)>. Acesso em: 25 out. 2016.

ARAÚJO, Ricardo Souza. **Análise histórica do processo de expansão urbana das cidades de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha**. 175 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional Sustentável) – PRODER, Universidade Federal do Cariri, Juazeiro do Norte, 2013.

BONDUKI, N. G. **Origens da habitação social no Brasil**: lei do inquilinato e difusão da casa própria. São Paulo: Estação Liberdade, 2014.

BOTELHO, Adriano. **O urbano em fragmentos**: a produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário. São Paulo: Editora Annablume, Fapesp, 2007.

BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES, Secretaria Nacional de Habitação. Guia para o Mapeamento e Caracterização de Assentamentos Precários. Brasília: MCidades, 2010.

CAMPOS FILHO, Cândido Malta. **Cidades brasileiras, seu controle ou o caos**. São Paulo: Nobel, 2001.

CARDOSO, Adauto L.; ARAGÃO, Thêmis A. Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos da política habitacional no Brasil. *In*: CARDOSO, Adauto Lucio (Org.). **O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

CARDOSO, Adauto Lucio. **Política Habitacional**: a descentralização perversa. Cadernos. Rio de Janeiro: IPPUR/ UFRJ, 2001, p. 105-122.

\_\_\_\_\_. (Org.). **O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

CARLOS, Ana Fani. Espaço e Indústria. 5. ed. São Paulo: Contexto, 1992.

\_\_\_\_\_. **A Cidade**. São Paulo: Contexto, 2003.

CAVALCANTE, Ângela. **Mercado imobiliário aquecido no interior**. Diário do Nordeste, Fortaleza, 24 maio 2012. Negócios. Disponível em: <<http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/negocios/mercado-imobiliario-aquecido-no-interior-1.465012>>. Acesso em: 02 abr. 2014.

CORRÊA, Roberto Lobato. **Espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1991.

CORREIA, Telma de Barros. **A construção do Habitat Moderno no Brasil: 1870-1950**. São Carlos: RiMa, 2004.

ELIAS, Denise. Ensaio sobre espaços agrícolas de exclusão. **Revista Nera**, Presidente Prudente, SP, v.1, n. 32, p. 101-123, set./dez. 2012. Disponível em: <<http://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/1442/1419>>. Acesso em: 25 out. 2016.

FERREIRA, João Sette Whitaker. **Produzir casas ou construir cidades? Desafios de um novo Brasil urbano**. São Paulo: LABHAB; FUPAM, 2012.

FIX, Mariana, **Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil**. 188 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2012.

HARVEY, David. **O enigma do capital: e as crises do capitalismo**. São Paulo, SP: Boitempo, 2011.

JARAMILLO, Samuel González. **Hacia una teoría de la renta del suelo urbano**. Bogotá: Universidad de Los Andes, Ediciones Uniandes, 2010.

MARICATO, E. **Brasil, Cidades**. Petrópolis: Vozes, 2001.

\_\_\_\_\_. (Org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1982.

MELAZZO, Everaldo S. Estratégias fundiárias e dinâmicas imobiliárias do capital financeirizado no Brasil dos anos 2000. **Mercator**, Fortaleza, CE, v. 12, n. 2, p. 29-40, set. 2013. Disponível em: <<http://www.mercator.ufc.br/index.php/mercator/article/view/1118>>. Acesso em: 25 ago. 2015.

PEQUENO, Renato; ELIAS, Denise. Tendências da urbanização e os espaços urbanos não metropolitanos. **Cad. Metrop.**, São Paulo, v. 12, n. 24, p. 441-465, jul./dez. 2010.

PEQUENO, Renato. **Relatório de pesquisa**: Análise do Programa Minha Casa Minha Vida na Região Metropolitana de Fortaleza: Desenvolvimento institucional, inserção urbana, projetos e impactos socioeconômicos. A PESQUISA EM SEUS PROCEDIMENTOS GERAIS (fragmento do relatório de pesquisa submetido ao CNPq em 17/03/2015 referente ao processo Processo:550693/2012-2; Chamada MCTI/CNPq/MCIDADES Nº 11/2012 em versão não corrigida).

PEQUENO, Renato; ROSA, Sara Vieira. O Programa Minha Casa Minha Vida na Região Metropolitana de Fortaleza-CE: análise dos arranjos institucionais. **Cad. Metrop.**, São Paulo, v. 18, n. 35, p. 191-216, abr. 2016. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2236-99962016000100191&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2236-99962016000100191&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 25 nov. 2016.

PEQUENO, Renato; ROSA, Sara V. 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. (orgs.) **Minha casa... e a cidade?** Avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015, p. 131-164.

PEREIRA JÚNIOR, Edilson Alves. **Território e economia política** – uma abordagem a partir do novo processo de industrialização no Ceará. 450 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Presidente Prudente, 2011.

PEREIRA, Cieusa Maria Calou. **Análise da Problemática do Lixo nas Romarias em Juazeiro do Norte – CE**. 139 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) - PRODEMA, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2005.

PEREIRA, Cláudio Smalley Soares. **Centro, centralidade e cidade média**: o papel do comércio e serviços na reestruturação da cidade de Juazeiro do Norte/CE. 329 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Presidente Prudente, 2014.

PEREIRA, Paulo César Xavier. Agentes imobiliários e reestruturação: interesses e conflitos na construção da cidade contemporânea. *In*: \_\_\_\_\_. (Org.). **Negócios imobiliários e transformações sócio-territoriais em cidades da América Latina**. São Paulo: FAUUSP, 2011, p. 23-31.

PINHEIRO, Irineu. **Efemérides do Cariri**. Fortaleza: Imprensa Universitária do Ceará, 1962.

QUEIROZ, Ivan da Silva. Região Metropolitana do Cariri cearense, a metrópole fora do eixo. **Mercator**, Fortaleza, CE, v. 13, n. 3, p. 93-104, set./dez. 2014. O POVO Cariri. Juazeiro do Norte, 2014. Entrevista concedida a Patrícia Coelho. Disponível em: <[http://googleweblight.com/?lite\\_url=http://www.crcoelho.com.br/entrevista-da](http://googleweblight.com/?lite_url=http://www.crcoelho.com.br/entrevista-da)>

revista-o-povo-cariri-com-patricia-coelho/&ei=m1qfBW8m&lc=pt-BR&s=1&m=214&host=www.google.com.br&ts=1480098470&sig=AF9Nednk4HNKPOWBf6e3oVlqB8TaoNsXpQ>. Acesso em: 25 mar. 2016.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. **Dos Cortiços aos Condomínios Fechados**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira e Ippur (UFRJ), 1997.

RODRIGUES, Arlete Moysés. **Moradia nas Cidades Brasileiras**. São Paulo: Contexto, 1991.

RUFINO, Maria Beatriz Cruz. Um olhar sobre a produção do PMCMV a partir de eixos analíticos. *In*: AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz. (Orgs.) **Minha casa... e a cidade?** Avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015, p. 51-70.

SANTOS, Milton. **Metrópole Corporativa Fragmentada**. 2. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2012.

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

\_\_\_\_\_. Métodos e escalas de análises. *In*: AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz. (Orgs.) **Minha casa... e a cidade?** Avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015, p. 29-50.

SINGER, Paul. O uso do solo urbano na economia capitalista. *In*: MARICATO, Ermínia. (Org.) **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. São Paulo: Editora Alfa Ômega Ltda., 1982, p. 21-36.

SOUZA, Raimunda Aurília Ferreira de. **A cidade do Crato na rede urbana cearense**: papel e importância na dinâmica urbana do CRAJUBAR. 200 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Programa de Pós-graduação em Geografia, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2015.

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

TOPALOV, Christian. **La urbanización capitalista**: algunos elementos para su análisis. México: Editorial Edicol, 1979.

VASCONCELOS, Pedro de Almeida; CORRÊA, Roberto Lobato; PINTAUDI, Silvana Maria. (Orgs.). **A cidade contemporânea**: segregação espacial. São Paulo: Contexto, 2013.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intraurbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP, 2001.

## APÊNDICE A – MATRIZ METODOLÓGICA

| MATRIZ METODOLÓGICA   |                         |   |  |   |  |
|---|-------------------------|---|--|---|--|
| OBJETIVOS   | GRANDES TEMAS           | PROCESSOS/DINÂMICAS   | VARIÁVEIS  | INDICADORES   | FONTE DE CONSULTA/COMPROVAÇÃO  |
| Compreender os avanços e retrocessos das políticas urbana e habitacional, na forma como as mesmas se associam nas cidades do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha. | ARRANJOS INSTITUCIONAIS | (1) Alterações nas legislações municipais vislumbrando atender às demandas do PMCMV e do mercado imobiliário. | - zoneamento; instrumentos urbanos;<br>- índices urbanísticos; | -Classificação da efetividade dos instrumentos urbanísticos de combate a especulação fundiária adotados.<br>- ZEIS no PD e no PLHIS;<br>-Indicadores urbanos de ocupação do solo estabelecidos no PLHIS e no MCMV;<br>- Modificações nas Leis de parcelamento, uso e ocupação do solo.<br>→Tabela com os instrumentos urbanísticos que combatem a especulação imobiliária apresentados no PD e conferir a aplicação desses.<br>→Quadro com as interfaces entre a política urbana e habitacional com os PDS, PLHIS e MCMV nos municípios que constituem o CRAJUBAR.<br>→Cartograma que localize as ZEIS e os empreendimentos MCMV. | Planos Diretores; PLHIS; Entrevistas junto as Prefeituras de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha. Observação em trabalho de campo. |

|   |                         |  |   |   |  |
|---|-------------------------|--|---|---|--|
|   |                         |  |   |   | SINDUSCON; CEF;<br>Prefeituras de Crato,<br>Juazeiro do Norte e<br>Barbalha.<br>CEF. |
| Identificar os agentes e suas ações viabilizadoras no consumo dessas UHs.   |                         | (2) Protagonismo da CEF e das Construtoras e na tomada de decisão<br>(3) Papel reduzido das prefeituras municipais na condução do programa.            | Desenvolvimento institucional.  | - Caracterização do comportamento dos agentes e das condições de desenvolvimento institucional mediante dados qualitativos adquiridos por entrevistas junto a esses sujeitos.<br>→ Fluxograma que destaque a divisão de funções de cada agente e, por consequência, seu grau de importância no desenvolvimento institucional do Programa no CRAJUBAR. | SINDUSCON; CRECI;<br>CEF.  |
| Investigar como o Programa Minha Casa, Minha Vida contribuiu para a propagação do setor imobiliário nas cidades do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha. | ARRANJOS INSTITUCIONAIS | (3) Proliferação de construtoras no CRAJUBAR.<br>(4) Criação de novas frentes de expansão do Mercado Imobiliário em decorrência do PMCMV diferenciadas | - Surgimento e chegada de novas construtoras no CRAJUBAR.<br>- Inserção de novas áreas no circuito imobiliário,<br>- Especulação imobiliária. | - Classificação das construtoras quanto ao local de origem, ano de fundação e público consumidor.<br>- Caracterização das áreas das cidades que possuem foco de intervenção imobiliária.<br>- Variação do valor do m <sup>2</sup> por bairro.<br>→ Quadro com total das construtoras atuantes no CRAJUBAR, ano e local de origem.                     |  |

|  |                              |  |  |   |  |
|--|------------------------------|--|--|---|--|
|  |                              | conforme classe social.  |  | <p>→Tabela com as construtoras que atuam com o PMCMV e as respectivas faixas de atuação.</p> <p>→Cartograma das frentes de expansão do mercado imobiliário quanto a classe a que se destina.</p> <p>→Cartograma do valor do m<sup>2</sup> por bairro.</p>   |  |
| Averiguar se o modelo de produção habitacional vinculado ao programa propicia a diferenciação socioespacial nas cidades e entre as cidades do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha, ampliando as desigualdades. | SEGREGAÇÃO E INSERÇÃO URBANA | (5) Os empreendimentos PMCMV faixa 1 induzem a formação de 2 tipos de frentes de expansão: a) periferias consolidadas; b) frentes pioneiras. | <p>-Infraestrutura</p> <p>-Acessibilidade</p> <p>-Centralidade</p> <p>-Equipamentos públicos</p> | <p>-Localização dos empreendimentos <i>versus</i> mancha urbanizada, limites municipais, zoneamentos, conjuntos habitacionais preexistentes, centralidades.</p> <p>-Localização dos empreendimentos <i>versus</i> equipamentos.</p> <p>→Cartogramas.</p> <p>→Quadro apontando os equipamentos existentes no entorno dos empreendimentos Faixa. 1.</p> | Plano Diretor; PLHIS; Bases Cartográficas e imagens aéreas; Trabalhos de campo; Base de dados do IBGE. |
|  |                              | (6) Diferenciação locacional entre faixas evidenciando a formação de cidades fragmentadas e desiguais.                                       |  |   |  |

## APÊNDICE B - QUADROS COM QUESTIONÁRIOS APLICADOS

| AGENTES E OPERAÇÕES   |  |   |
|---|--|---|
| PONTOS NORTEADORES  | CONST. PESSOA FÍSICA I   | CONST. PESSOA FÍSICA II   |
| <p><b>Funções exercidas antes de investir em construções de casas.</b></p>                                  | <p>O Construtor Osmar antes de atuar no segmento da construção civil era gerente de loja de varejo. Com o seu FGTS investiu no setor a partir de 2007 em sociedade com outra pessoa e comprou três lotes, seguindo a partir de então investindo. Conforme Osmar quando ele começou o mercado já estava aquecido, esfriou mais em 2015, mas diz que não tem do que reclamar. Esfriou o preço do terreno, porque a especulação estava muito grande.</p> <p>Na família do construtor Osmar existem 18 pessoas que constroem. Considera-se pequeno, constrói e comercializa de três em três casas sucessivamente. Mas ressalta que existem grupos de construtores pessoa física de porte grande, alguns realizam parcerias com os donos dos lotes para que a medida que vai vendendo as casas vai pagando os lotes. Já Osmar prefere comprar o lote a vista com desconto bom aí ali constrói a casa com seu recurso e depois vende pelo banco.</p> | <p>Antes de se tornar exclusivamente construtor era empregado público. Optou por atuar neste segmento por incentivo familiar, muitos membros da sua família investem no segmento imobiliário.</p> <p>Começou a comprar terrenos e a construir em 2008. Posteriormente fundou a TJC construtora e incorporação em sociedade com a esposa, mas frisa que a maioria das casas que constrói não é realizado por pessoa jurídica, pois não compensa.</p> |
| <p><b>Como ocorre o processo de escolha de terreno, desenvolvimento de projeto, construção e venda.</b></p> | <p>“A escolha do terreno ocorre a partir de locais que possuam pavimentação, iluminação pública, água para facilitar na construção, na venda até mesmo porque a Caixa só vai aceitar se tiver esses requisitos. Quando não tem, mas é um local que é bem próximo de uma área que tem comércio, por exemplo, é o caso desse bairro Cidade</p>   | <p>A estratégia utilizada pelo construtor é escolher locais onde o preço do m<sup>2</sup> não seja muito caro e busca desenvolver seus projetos de maneira que se encaixe com os requisitos do MCMV. Também realiza parcerias com loteadoras para conforme receba os pagamentos das casas realiza</p>   |

|   |   |   |
|---|---|---|
|   | <p>Universitária, Planalto, tem muito terreno lá ainda, mas é bem próximo do Pirajara, então a gente consegue comprar com uns preços que são melhores porque não tem infraestrutura. Aí nós é que temos que fazer infraestrutura. Quando a Prefeitura faz tudo bem, mas quando ela não faz quem tem que fazer é nós para poder vender a casa.”</p> <p>Ele cria o modelo da casa, mas como não possui formação, repassa para a técnica em edificações fazer a planta e o engenheiro assina. “Aí nós pagamos todas as taxas, o INSS, porque nós não somos pessoa jurídica para poder tirar a certidão para poder averbar o imóvel em cima do terreno aí é que você vai dá entrada no imóvel na Caixa com o cliente para ser vendido. Além do corretor de imóveis.”.</p> | o pagamento do terreno adquirido.                                 |
| <b>Perfil de investimentos.</b>   | <p>“O meu público é faixa 2 de casas até 145 mil com subsídio de uns 17 mil que vai subir agora em janeiro.”</p> <p>“A maioria dos construtores pessoa física é faixa 2, mas existe quem faça casas faixa 3. Eu mesmo estou fazendo agora umas casas que não se encaixa no valor para obter subsídio, mas que é MCMV faixa 3.”.</p>   | Seus clientes são 100% encaixados no perfil faixa 2 do MCMV.      |
| <b>Quais fatores contribuíram com o aquecimento do setor imobiliário na região.</b> | <p>“Esse aquecimento começou de 2006 para cá.”</p> <p>“Uma grande influencia que teve no Juazeiro do Norte foi o Atacadão. A cidade do Juazeiro era uma antes do Atacadão e outra depois do Atacadão. Para você ver o que uma empresa influencia</p>  | A linha de crédito ofertada pelo Programa Minha Casa, Minha Vida. |

|   |   |  |
|---|---|--|
|   | <p>no desenvolvimento da cidade. Depois da instalação do Atacadão foi que Juazeiro se desenvolveu, o que Juazeiro não desenvolveu em 20 anos desenvolveu em cinco e olhe lá. Aí vêm também as faculdades, hospital regional, aí vieram outros supermercados, outras empresas grandes se instalaram na região. Aí entrou muita gente no ramo imobiliário. Até outros empresários de outros segmentos que tem dinheiro investiu também e gente particular como eu, pequeno, que tem um dinheirinho alí no banco comprou um terreninho e também foi vender. Muitos corretores hoje também já constroem, porque viram que tinha cliente. Tinha procura, mais procura que oferta.”.</p> <p>“Sabe o que foi isso aí? Foi o projeto do Governo, Minha Casa Minha Vida, foi ele. o PAC e esse programa foram excelentes, principalmente para a população juazeirense. Muita gente que não tinha casa conseguiu sua casa. O subsídio é o chamativo da venda da casa.”.</p> |  |
| <p><b>É possível traçar frentes de expansão do setor imobiliário? Qual área o Sr. Concentra seus investimentos?</b></p> | <p>São José foi onde começou e também no Novo Juazeiro. Hoje já são vários pontos da cidade, é como se a cidade estivesse toda contagiada. O que se deve a isso é que como começou lá (São José) o preço do m<sup>2</sup> subiu muito aí as pessoas foram procurando outros locais, outros bairros, com preços que descem para construir casas no valor compatível ao programa.</p> <p>Cidade Universitária, Jardim Gonzaga. Agora tem Campo Alegre. Campo</p>  | <p>O construtor Thiago aponta para Juazeiro do Norte as seguintes frentes de expansão: São José, Novo Juazeiro, Betolândia, Aeroporto, Frei Damião Distrito Industrial, Cidade Universitária.</p> <p>Para Barbalha: Royal Ville, Bulandeira, Sítio Mata, Malvinas.</p> <p>No Crato: Mirandão, Granjeiro e Lameiro.</p> |

|   |   |   |
|---|---|---|
|   | <p>Alegre não tem infraestrutura, mas já começaram. A cidade não tá tendo mais terreno próximo aí tão procurando mais longe ou sem infraestrutura. Aí o preço do terreno lá tá bem mais barato. Para não perder a qualidade da casa se escolhe o terreno mais barato.</p> <p>Hoje a gente tem Aeroporto, Cidade Universitária, Lagoa Seca I. Lagoa Seca I começa no Juazeiro, mas é todo em Barbalha, lá vai ser um bairro novo que nem o Royal Ville (Loteamento em Barbalha), lá é um loteamento ainda não tem nome de bairro. E tem também o Vila Real (Loteamento) próximo ao Frei Damião.</p>  |   |
| <p><b>Leis, projetos e/ou programas beneficiaram o setor.</b></p> | <p>“O Programa?! O Programa foi tudo!!! Foi tudo! Mudou totalmente. Antes o subsídio era pequeno, aí o que incentivou foi esse subsídio. O subsídio fez a diferença que é o que chama atenção.”.</p> <p>“Aluguel subiu muito, então o cara compra uma casa e vai ficar pagando 500 reais de parcela. Aí você compra uma casa e paga 480 por uma casa que é sua, porque quem ganha até 1600 reais ganha o subsídio integral e o valor máximo da parcela é 480. Ainda tem aqueles que têm um terreninho aculé que pensava em fazer uma casa para ele no futuro e que não tinha condições de fazer. O que é que ele faz? Ele dá o terreno de entrada ou vende e dá o dinheiro de entrada e a diferença ele joga pelo banco, aí consegue pagar uma coisa que é dele.”</p> | <p>Aponta a linha de crédito do MCMV como fundamental no aquecimento do setor imobiliário. Pois com o programa os impostos foram reduzidos e houve uma desburocratização na captação de recursos.</p> |
| <p><b>Comentários adicionais.</b></p>                             | <p>A maioria dos construtores pessoa física</p>   |   |

|  |  |  |
|--|--|--|
|  | <p>concentram seus investimentos na faixa 2 do PMCMV. Conforme os gerentes das agências da CEF das cidades de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha os empreendimentos faixa 2 são dominados por construtores pessoa física.</p> <p>O construtor Osmar a esse respeito complementa “nós somos pequenos, mas somos muitos”.</p> |  |
|--|--|--|

| <b>AGENTES E OPERAÇÕES</b> |   |  |   |
|----------------------------|---|--|---|
| <b>Pontos Norteadores</b>  | <b>Constantini</b>  | <b>CRC</b>   | <b>Omegapar</b>   |
| <b>Histórico</b>           | <p>A empresa Constantini Construções Ltda. foi fundada em 19 de Setembro de 2002. Possui sua sede matriz na cidade de Petrolina-PE, “ali começou com um investimento voltado para construções de condomínio de alto padrão e descobriu diante das crises enfrentadas no setor, que a sua participação no cenário das indústrias da construção seria o investimento e parceria com o governo federal em construção de casas populares no programa Minha Casa Minha Vida” (OLIVEIRA).</p> | <p>Fundada por Raimundo Saraiva Coelho em 1986 após romper sociedade coma EMPREC. A empresa atuava até 2007 com obras pública, mas a partir desse período passou a incorporar.</p> | <p>Empresa de proprietários paraibanos, mas iniciou suas atividades no Cariri, especificamente em Barbalha, só posteriormente se direcionou para a Paraíba em Cajazeiras e Vila Nova. A construtora Omegapar foi fundada oficialmente em 2002 por dois irmãos, que após algum período se separaram.</p> |
| <b>Parceiros</b>           | <p>“Com esta parceria CEF, Fundo de Arrendamento Residencial e participações de governos municipais nas cidades onde atuamos foi possível</p>   | <p>Mantém parceria com a Blocos Engenharia, Morefacil de André Montenegro e a Emprec.</p>  | <p>A empresa é pioneira pela primeira parceria na Região no estilo SPE (Sociedade de Propósito Específico) no ramo imobiliário. Parceria</p>  |

|   |  |  |   |
|---|--|--|---|
|   | <p>diminuir o déficit da moradia para os brasileiros residentes na região Nordeste". (OLIVEIRA).</p> <p>Conforme Constâncio a construtora mantém parceria com o Município através da Câmara dos Vereadores mediante aprovações de projetos com isenção de impostos (MCMV Faixa.1).</p> |  | <p>realizada com a GEP do Rio de Janeiro – Fundo de Pensão - nos empreendimentos Horto Ville e Caminho das Águas. Sendo conforme Nóbrega, uma inovação para a região essa estratégia de implantação.</p> <p>Nas vendas dos seus empreendimentos a empresa conta como parceiros as imobiliárias A predial e Opus.</p> <p>Vale destacar que o proprietário da Omegapar também fundou a Holding Nobresa que atua principalmente na Bahia na administração de imóveis, alimentos e no segmento hoteleiro.</p> |
| <p><b>Leis, projetos e/ou programas que beneficiaram o setor da construção civil.</b></p> | <p>O Programa Minha Casa Minha Vida aqueceu construtoras, imobiliárias, tanto que muitas construtoras migraram para a faixa 1.</p>   | <p>Programa Minha Casa Minha Vida.</p> | <p>Embora a Omegapar só tenha atuado com o perfil de financiamento que se enquadrava com o PMCMV no início do mesmo, pois a empresa passou a se direcionar aos loteamentos. Nóbrega aponta o Programa Minha Casa Minha Vida como uma força propulsora do Mercado Imobiliário Formal do CRAJUBAR. Exemplifica tal importância ao afirmar que no</p>  |

|  |   |   |   |
|--|---|---|---|
|  |   |   | <p>último feirão da Caixa em 2015 todos os imóveis comercializados estavam no patamar do MCMV, em decorrência do juro subsidiado.</p> <p>A importância fica evidente quando se constata o temor pela ausência do MCMV na região. Os pequenos produtores ficariam praticamente extintos.</p> <p><u>CRISE</u></p> <p>Para Nóbrega essa crise atingiu diretamente quem vivia de especulação imobiliária “quem vivia de especulação está praticamente dizimado. Mas quem vive do sonho da casa própria não foi atingido”.</p> |
| <p><b>Perfil dos investimentos da empresa.</b></p> | <p>A empresa Constantini já produziu em Pernambuco nas seguintes cidades: Ouricuri 1350 UHs, em Trindade construiu 480 u.h, em Araripina 1000 u.h, já em Salgueiro-PE se encontra em fase de conclusão 980 UHs.</p> <p>No Ceará a Constantini tem se concentrado nas Cidades de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha, onde já entregou 780 casas e se encontra em fase de conclusão a construção de 980 casas no bairro Betolândia em Juazeiro</p> | <p>A construtora vive de construir, então, atuamos com públicos e padrões variados. Desde empreendimentos do PMCMV até condomínios de luxo.</p> | <p>A princípio investiu na construção de condomínios fechado de casas, sendo a primeira empresa em Barbalha a atuar com esse estilo. Posteriormente investiu em loteamentos fechados e atualmente o foco são loteamentos abertos.</p> <p>A Omegapar se caracteriza por comercializar desde lotes até imóvel residencial classe A. Inovam e,</p>   |

|  |  |  |   |
|--|--|--|---|
|  | <p>do Norte. Na cidade do Crato está a construir 600 UHs e em Barbalha 900 u.h.</p> <p>Vale frisar que a empresa nos últimos meses também tem atuado na região com a faixa 2 do programa produzindo 680 apartamentos, 124 casas e 59 lotes comerciais nos bairros Betolândia e Aeroporto no Juazeiro do Norte em áreas circunvizinhas aos empreendimentos produzidos pela Constantini para a faixa 1. Outro empreendimento recentemente lançado pela construtora Constantini foi o loteamento aberto e o condomínio fechado Nossa Senhora das Dores no bairro Aeroporto composto por 198 lotes que já está 100% vendido. Será lançada também para a faixa 2 m Barbalha 600 u.h e 400 u.h no Crato no formato condomínio fechado, além do loteamento Nova Barbalha na CE-293 nas proximidades do empreendimento Faixa 1 da cidade de Barbalha.</p> <p>Constâncio relata que o foco da empresa sempre foi condomínios fechados de alto nível, no entanto, nos últimos 9 anos passou a se direcionar para a produção de casas</p> |  | <p>por consequência, ampliam seu público por financiareem seus lotes em até 120 meses mediante estrutura de financiamento direto.</p> |
|--|--|--|---|

|   |   |  |   |
|---|---|--|---|
|   | populares, justamente a partir do PMCMV.  |  |   |
| <b>Existem as áreas que a empresa concentra seus investimentos? Razões da escolha</b> | A empresa tem concentrado em Juazeiro do Norte seus investimentos na Betolândia e Aeroporto, pois acredita que será a área que mais irá crescer da cidade nos próximos anos em decorrência dos equipamentos Aeroporto e do Shopping que está sendo construído no bairro Novo Juazeiro.  | Os futuros investimentos serão enfocados nos bairros Aeroporto e Lagoa Seca. | A empresa concentra seus investimentos no sentido Barbalha-Juazeiro. Área onde comprou grande número de terras. Enilson ainda aponta duas outras tendências de expansão do mercado imobiliário em Barbalha: Sítio Estrela e Alto da Alegria.  |
| <b>A escolha pelo CRAJUBAR.</b>   | <p>A partir do convite da GERIC –CEF em 2011 juntamente com o aporte do Governo do Estado o empresário Constâncio vislumbrou no CRAJUBAR uma boa oportunidade de investimento, concentrando-se, portanto, em construções de casas populares e somente nos últimos meses passou a investir na faixa 2 também.</p> <p>Conforme Constâncio naquele período visualizou no Crajubar um mercado aberto e pouco explorado.</p> | A empresa foi fundada em Juazeiro do Norte.                                  | <p>“O Cariri é um oásis em todos os aspectos”.</p> <p>Conforme Nóbrega o aquecimento do setor imobiliário é decorrente de um conjunto de influências: acesso fácil a serviços, quantidade razoável de pessoas com renda fixas e comércio forte.</p> <p>Tanto que um dos sócios morava na região e ao constatarem um mercado com condições propícias para se investir adquiriram grande número de terras (entre 2003 e 2004) o que acabou por permitir a elaboração de novos produtos (loteamentos em 2009).</p> |
| <b>Comentários adicionais</b>   |   |  | Nóbrega realiza uma analogia do circuito imobiliário  |

|  |  |  |  |
|--|--|--|--|
|  |  |  | <p>do CRAJUBAR como ondas:</p> <p>1º onda: lançam-se loteamentos.</p> <p>2ª onda: construtores individuais elegem loteamentos para atuarem, quando o loteamento passa a ter o preço do m<sup>2</sup> elevado, então, migram para outros loteamentos.</p> <p>3º onda: consumidores que sonham com a casa própria identificam as áreas de intervenção imobiliária advindas da segunda onda e compram seus lotes.</p> |
|--|--|--|--|

| <b>MERCADO IMOBILIÁRIO CRAJUBAR</b>  |   |  |   |
|--|---|--|---|
| <b>QUESTÕES NORTEADORAS</b>  | <b>CRECI/CARIRI</b>   | <b>SINDUSCON/CARIRI</b>  | <b>CAIXA</b>  |
| <p><b>Por muito tempo o mercado imobiliário do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha foi motivo de reportagens devido o aquecimento do setor. Quais razões podem ser apontadas como causadoras dessa dinamização do setor?</b></p> | <p>(1º) <u>Aumento do nível de renda:</u> O investimento de capital externo na região advindo das indústrias de calçados (RS) e tecnologia como a Empresa Bom Sinal (responsável por produzir metrô e trem para o mercado nacional e chinês) acarretou a geração de emprego para os residentes da região e atração de mão-de-obra qualificada de outras localidades. Com a necessidade de aumentar a especialização da mão-de-obra foram criados cursos</p> | <p>Cinco fatores chaves culminaram no aquecimento imobiliário no CRAJUBAR, são eles: 1. Localização estratégica junto as principais capitais do Nordeste; 2. Educação Superior, a chegada da Faculdade de Medicina da UFC e a posterior proliferação das Faculdades Privadas aumentou a demanda por moradia; 3. Comércio, característica antiga do Juazeiro do Norte, no entanto se redinamiza com a chegada de empresas internacionais do ramo atacadista, gerando atração de pessoas</p> | <p>Advento das faculdades particulares mudou a característica econômica da região, a localização equidistante das principais capitais do nordeste, a vocação turística religiosa culmina para o aquecimento do setor imobiliário, soma-se a isso o crescimento econômico da população, as facilidades de financiamento do Governo.</p> <p>Boa parte das casas que são financiadas</p> |

|  |   |  |   |
|--|---|--|---|
|  | <p>superiores e técnicos na região visando suprir essa demanda. Cria-se, dessa forma, um mercado consumidor com condições de compra. As cidades do Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha se caracterizam por ser um (2º) Polo <u>universitário</u>, aumentando a demanda por aluguel e criando um grande investimento por parte do mercado imobiliário para esse perfil de consumidor. Antes não era cultura da região a construção em larga escala de empreendimentos com infraestrutura estilo loteamento, as vendas de terrenos eram feitas a revelia, no entanto, esse cenário passou a mudar nos últimos seis anos mediante a (3º) <u>facilidade a acesso ao crédito</u>. Podemos apontar como ações que corroboraram nessa mudança: a Caixa Econômica identificando a nova demanda por moradia e a necessidade de financiamento trouxe para a região os seus feirões, gerando incentivos de taxa, de prazos e de carências; a migração da lei de hipoteca para a lei fiduciária possibilitou aos bancos privados e ao Banco do Brasil o direito de financiamento imobiliário, pois antes eles só podiam realizar empréstimo pessoal</p> | <p>tanto para investir como para consumir; 4. Saúde atrai pessoas de regiões circunvizinhas e garante a chegada de profissionais com condições de consumo, principalmente a partir da construção do Hospital Regional; 5. Turismo Religioso, embora sejam pessoas com poucas condições, mas aumenta o consumo.</p> | <p>não são feitas por construtoras são feitas por pessoas físicas que começaram a empreender, a maioria delas não da área da construção civil por formação, elas são ou comerciantes, ou médicas, ou são autônomas e enxergaram e começaram a tornar do ramo do comércio imobiliário também.</p> <p>Essas casas são casas com regularidade de escritura porque uma das grandes dificuldades dos financiamentos no interior do estado como um todo é encontrar imóveis registrados, imóveis que tenham escrituras públicas no cartório de imóveis. Então, aqui como funcionava: a pessoa comprava o terreno, regularizava o terreno e aí construía e financiava pela caixa. Isso começou a se tornar conhecido e a procura foi aumentando. Então ficou de uma forma que a pessoa que queria comprar já pagava a entrada para poder já garantir o imóvel, para depois financiar. Então, isso foi crescendo, muitos corretores</p> |
|--|---|--|---|

|  |   |  |   |
|--|---|--|---|
|  | <p>com garantia de imóvel, tais fatores garantiram diversificação dos bancos e uma facilidade ao acesso. Por consequência, houve uma mudança nas tendências do mercado imobiliário de Crato, Juazeiro e Barbalha, pois anteriormente somente as incorporadoras e construtoras WR e CRC se destacavam na produção em larga escala de habitação, tendo como público pessoas com renda igual ou superior a quatro salários mínimos. Ou seja, o acesso à compra de um imóvel próprio a pessoas com renda de até três salários mínimos era extremamente difícil, pois a produção imobiliário para esse público era muito reduzido partindo de pequenos investidores. Com a mudança no acesso ao crédito passou a aumentar o volume de investimentos imobiliários, pois aumentou o surgimento de áreas regularizadas com infraestrutura, loteamentos legais, havendo um aumento de produção de imóveis ofertados para as classes B C, já que construtores sem cadastro jurídico compraram muitos lotes visando a construção para esse público. Ivan Azevedo</p> |  | <p>foram se formando na região, fizeram vários cursos de formação de corretores na região, o que contribui com essa cadeia para haver mais venda, as empresas de material de construção também foi crescendo, se especializando</p> |
|--|---|--|---|

|  |   |  |  |
|--|---|--|--|
|  | <p>relata que nesse período haviam imóveis sendo vendidos no valor de 70 mil reais. Com a instauração do (4º) <u>Programa Minha Casa, Minha Vida</u> o mercado imobiliário levou uma guinada, pois o Governo Federal passou a incentivar e a garantir condições de financiamento para uma classe que até então não era o enfoque do mercado imobiliário da região. (5º) <u>A percepção das empresas imobiliárias (incorporadoras, construtoras, loteadoras, imobiliárias) da demanda e da viabilidade desse tipo de empreendimento na região</u> fez eclodir um grande número de empresas vinculadas ao mercado imobiliário na região tanto locais como de fora.</p> <p><u>O novo cenário:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Aumento e surgimento das construtoras locais visando as classes B e C.</li> <li>2. Mudança de perfil da construtora CRC que passou a atuar com as classes B e C.</li> <li>3. Chegada de muitos novos investidores imobiliários.</li> </ol> <p>Uma característica muito comum no mercado imobiliário da região é de que um grande número de</p> |  |  |
|--|---|--|--|

|  |  |   |   |
|--|--|---|---|
|  | empreendimentos imobiliários voltados para uma classe B e C são de pessoas físicas   |   |   |
| <b>Sabemos que o mercado imobiliário atende a vários públicos consumidores com diferentes rendas e que, portanto, existem frentes de expansão dos mesmos. Dessa forma, quais são essas frentes de expansão do mercado imobiliário segundo os públicos consumidores? Como elas se manifestam?</b> | Existem os três cenários bem definidos nas frentes de expansão<br><u>Crato</u><br>Mirandão – Sta. Luzia<br>Granjeiro – Lameiro<br>Muriti<br>São José<br><u>Juazeiro do Norte</u><br>São José<br>Lagoa Seca<br>Limoeiro<br>Novo Juazeiro<br>Betolândia<br>Aeroporto<br>Triângulo<br>Jardim Gonzaga<br>Sítio Lagoa<br><u>Barbalha</u><br>Sítio Estrela<br>Bulandeira<br>Mata dos Dudas<br>Cirolândia<br>Alto da Alegria<br>Sítio Brejão ou Barro Branco. | Conforme a cidade se desenvolve vai se ramificando, criando braços. Elenca-se como bairros de intenso investimentos imobiliários os bairros Triângulo, extremamente marcado pela verticalização; Aeroporto e Lagoa Seca com imenso potencial de expansão; e o São José que se tornou praticamente uma cidade após o Atacadão que foi seguido de forte investimento imobiliário. | “Aí então isso na minha visão data desde 2003. Quando fui gerente aqui a primeira vez em Juazeiro eu financiei muitos imóveis no bairro São José, foi onde começou essa explosão, tudo começou por trás de onde é o Atacadão. Começou por ali e foi se expandindo. Depois dali nós financiamos, além de lá no bairro do Limoeiro em Juazeiro do Norte, em seguida Novo Juazeiro, depois no bairro da Betolândia, depois no Parque Ecológico (Timbaúbas), então, são bairros que praticamente cresceram com os financiamentos da CEF.” |
| <b>O que diferenciou no mercado imobiliário antes e depois do Minha, Casa Minha Vida?</b>  | Aumento do acesso a moradia da classe B e C, devido a facilidade ao financiamento, que gerou a construção de um mercado voltado para atender esse público. Com o aumento dos canteiros   | O PMCMV em partes colaborou com a dinamização do mercado imobiliário, pois até então a demanda era reprimida. Porém, por ter surgido o boom, faltou mão de obra acarretando a   | O governo quando lançou o PMCMV aqui no Juazeiro teve 2 empreendimentos dentro do MCMV faixa 1, os empreendimentos das construtoras   |

|  |   |   |  |
|--|---|---|--|
|  | <p>de construção houve também a necessidade de mão-de-obra qualificada, aumentando o volume de consumidores com características tipo A e B.</p>   | <p>expansão do cronograma de construção, diminuindo o lucro. Prejudicando as construtoras.</p>  | <p>são na sua maior parte fora do PMCMV com recursos do SBPE. Porque as pessoas para financiar MCMV tem um limite de renda e de valor do imóvel, para consumir esses imóveis construídos pelas construtoras os imóveis e a renda são superiores. As pessoas físicas acabam pegando esse mercado MCMV faixas 2 e 3. Somente agora é que as construtoras estão se direcionando para esse perfil faixa 2, tendo em vista que os recursos para padrões de imóveis mais caros estão escassos os construtores estão começando a também investir nesse mercado.</p> |
| <p><b>Quais empresas têm atuado no segmento imobiliário de habitação? Surgiram novas empresas a partir do MCMV? Locais ou de fora?</b></p> | <p>Antes as incorporadoras e construtoras de maior destaque na região eram WR e CRC que são empresas locais, todavia, com essa mudança de cenário surgiram muitas outras, são elas:</p> <p style="text-align: center;"><u>Locais</u></p> <p><i>Construtoras:</i> A2 Engenharia, Projec, Faz Engenharia, CSAMADO.</p> <p><i>Loteadoras:</i> Clara Urbanismo, Kariri Empreendimentos.</p> | <p>Com o cenário favorável muitos empresários vislumbram na região a oportunidade de investir.</p> <p>Empresas locais (ver tabela do SINDUSCON).</p> <p>Empresas de fora: Base; Constantini, Ferraz, A &amp; B incorporadora.</p> | <p>Podemos de modo geral dividir em três momentos:</p> <p>1º de 2003 a 2008 com casas construídas basicamente por pessoas físicas. 2º de 2008 a 2010 quando grandes construtoras da região como CRC e WR mudam seu perfil de carteira. 3º é a partir de 2010 quando outras construtoras locais começaram a se formar como a Projec, a AS incorporadora, e</p>  |

|  |   |  |   |
|--|---|--|---|
|  | <p><i>Imobiliárias:</i> Canuto; Opus; Socil; Rochely Cordeiro; Mauro Cunha, Gondim.</p> <p><u>Externo</u></p> <p><i>Construtoras e incorporadoras:</i> Base Engenharia (Bahia); Ferraz Engenharia (Fortaleza); Omega Par (Paraíba).</p> <p><i>Loteadoras:</i> Delta Ville (Bahia); Conviver urbanismo (Fortaleza); Constantini - controí HIS - (João Pessoa).</p> <p><i>Imobiliárias:</i> Luciano Cavalcante (Fortaleza); FJ imóveis - 2ª imobiliária da América Latina no segmento de aluguel, banco próprio – Fortaleza; A predial (Fortaleza).</p> |  | <p>outras chegam aqui como a Base Engenharia e a Constantini.</p> |
| <p><b>O Estado na instância federal, estadual e municipal tem colaborado com a dinamização do setor?</b></p> | <p><u>Federal:</u> financiamento;</p> <p><u>Estadual:</u> indiretamente com acordos HIS;</p> <p><u>Município:</u> diretamente não. Apesar de ter ocorrido mudanças nos planos diretores e leis urbanísticas a aplicação não é bem feita pelos municípios. Por isso a cidade vai crescendo sem planejamento, sem a urbanização exigida pela caixa econômica, por consequência onera o valor do imóvel já que a construtora é quem terá que ficar responsável pela infraestrutura. O</p>  | <p>O PMCMV de Juazeiro do Norte construído pela CRC é o 3º maior empreendimento do Brasil.</p> <p>O plano diretor de Juazeiro do Norte apresenta sérios problemas, pois foi feito por pessoas de fora que não conheciam a região. O PD influencia diretamente o mercado imobiliário, pois delimita os limites da cidade.</p> <p>A legislação de loteamentos do Governo Federal também influenciou diretamente o mercado.</p> |   |

|  |  |  |  |
|--|--|--|--|
|  | imóvel para ser aprovado pela Caixa na região necessita ter ao menos meio fio. |  |  |
|--|--|--|--|

| <b>DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL</b>                       |   |   |   |
|--|---|---|---|
| <b>Pontos norteadores</b>                                  | <b>Crato</b>  | <b>Juazeiro do Norte</b>  | <b>Barbalha</b>   |
|  | SECRETARIA DE CIDADE;<br>SECRETARIA DO CONSTROLE URBANO E MEIO AMBIENTE   | SECRETARIA DE CIDADE  | COORDENADORIA DO PMCMV  |
| <b>Sobre as condições de desenvolvimento institucional</b> | <p>O PMCMV no município do Crato se desenvolve com a total parceria entre a Prefeitura, Governo do Estado e Governo Federal.</p> <p>A princípio o Crato não tinha força de atração com as construtoras, pois havia um maior interesse por Juazeiro do Norte. Isso se deve ao fato de Juazeiro do Norte receber por parte do Governo Federal 62 mil reais por unidade habitacional enquanto Crato recebia 59 mil reais por u.h. Tal diferença de valores é decorrente do nº de habitantes e dimensões territoriais.</p> <p>Nesse contexto, para que Crato pudesse manter certa igualdade competitiva o Governo do Estado disponibilizou um aporte de 3.500 reais por unidade habitacional.</p> | <p>Em decorrência do Programa Minha Casa, Minha Vida foi necessária a mudança de Secretaria da Habitação para Secretária da Cidade. Para poder suportá-lo se realizou melhorias na estrutura, aumentando por consequência a quantidade de atendimento por dia. No entanto, a equipe ainda é bastante reduzida. Tanto que para as assistentes sociais com a criação da Secretária da Cidade dificultou, pois além do Programa MCMV existem outros projetos como, por exemplo: regularização fundiária; MCMV Rural que atualmente tá parado; PAC FHNIS com o projeto de urbanização e macrodrenagem das margens do riacho Timbauba. Mas o carro de frente da Secretária é o Regularização fundiária e o MCMV.</p> <p>O MCMV em Juazeiro do Norte está caminhando para o</p> | <p>O PMCMV na Cidade de Barbalha se iniciou em maio de 2014 e diferente das cidades do Crato e Juazeiro do Norte, o Programa está inserido dentro da Secretaria de Assistência. Então a Assistência contratou as assistentes sociais Romara, realocou a Luciana e contratou Rosângela (formação em administração) para ficar na administração formando, assim, a equipe responsável pelo MCMV Barbalha.</p> <p>Iniciaram as atividades de mobilização e sensibilização, mas devido a proximidade do período eleitoral houve uma proibição judicial de haver as reuniões, tanto que na primeira reunião foi solicitado por um oficial que se suspendesse. Mas as reuniões possuem um caráter informativo sobre o</p> |

|  |   |  |   |
|--|---|--|---|
|  | <p>Criou-se a Secretaria Municipal da Cidade Mediante o desmembramento da Secretaria Municipal de Obras.</p> <p>Houve um aumento da equipe que possui caráter interdisciplinar.</p> <p>Estão sendo construídas 1578 casas divididas em dois empreendimentos que estão bem próximos nos bairros Barro Branco e Muriti.</p> | <p>terceiro empreendimento a ser entregue. O primeiro foi o Condomínio Tenente Coelho com 1280 apartamentos entregues se localizando no bairro Aeroporto; o segundo Residencial Manoel Raimundo de Santana Filho com 713 casas se localiza no bairro Betolândia; e o terceiro São Sebastião I e II que são 333 casas em um e o outro com 448, totalizando 781 casas localizadas ao lado do empreendimento Residencial Manoel Raimundo de Santana Filho. Além desses empreendimentos a Secretária já possui projeto para o bairro vizinho, Brejo Seco, com a previsão de 1292 casas, sonda-se também a possibilidade de 1800 u.h para o bairro do Horto. Conforme as assistentes sociais são cogitações, mas que já evidenciam a direção dos investimentos.</p> <p>Trata-se de um ritmo muito intenso “termina um projeto e já iniciam outro. O MCMV nunca diminui, a tendência é aumentar. Mas se for comparar com o número de pessoas que não possuem casa própria o número ainda é muito pequeno. Na Secretária da Cidade possuem atualmente mais de quinze mil cadastros, fora as que estão atualmente se cadastrando porque foram abertas novas inscrições. Iniciaram-se</p> | <p>desenvolvimento do programa.</p> <p>Em Barbalha não há necessidade de aporte por parte do Governo do Estado e as assistentes não visualizam de maneira tão marcante a atuação do Estado no MCMV de Barbalha.</p> |
|--|---|--|---|

|  |  |   |  |
|--|--|---|--|
|  |  | <p>os cadastros desde 2009. Foi reaberto as inscrições para se puder dá chances de novas pessoas tentarem.”.</p> <p>A equipe é composta por engenheiros, assistentes sociais, o secretario que é arquiteto e urbanista, mas quem trabalha diretamente com o MCMV são os com formação em Serviço Social.</p> <p>Quanto à sensibilização no processo de remoção é possível visualizar no projeto PAC FNHIS que visa à urbanização e a macrodrenagem do riacho Timbauba, para isso foi preciso contratar uma empresa que realizasse essa sensibilização porque a equipe é reduzida. “É um processo um pouco complicado porque tem gente que já mora lá faz muito tempo e acha a indenização pouca. Então, não é necessariamente MCMV, mas alguns vão ser alocados em casas do MCMV, não causando ônus a eles. Diferenciando-se do MCMV que você irá pagar em até dez anos parcelas entre 25 e 80 reais”. O projeto PAC FNHIS é um projeto que vem se arrastando por dez anos e agora foi feito um diagnostico sócio territorial para ver quantas famílias residem na localidade, a princípio eram em média duzentas famílias e</p> |  |
|--|--|---|--|

|  |   |  |  |
|--|---|--|--|
|  |   | <p>atualmente já possuem mais de seiscentas. A Empresa contratada para o diagnóstico sócio territorial é de Adalberto Bezerra, arquiteto, funcionário e prestador de serviços da prefeitura de Juazeiro do Norte. Na empresa sim tem uma equipe multidisciplinar.</p> <p>O poder local e estadual atua de maneira complementar. O Município compra o terreno e doa para o FAR.</p>   |  |
| <p><b>Sobre o papel dos demais agentes envolvidos com o programa</b></p> | <p>A partir do aporte do Governo do Estado a Construção Civil voltou a ter interesse pelo Crato. Surgiram, assim, propostas de Construtoras de até Minas Gerais e Bahia (Elite Construtora).</p> <p>No que tange ao imobiliário se pode observar que com o desenvolvimento do Programa houve um crescimento da Especulação Imobiliária. “Quem não comprou terreno há alguns anos no Crato, hoje fica mais difícil”. Isso se deve as facilidades do Programa Minha Casa, Minha Vida.</p> <p>Talvez hoje nem se precise mais do aporte do Governo do Estado, devido à concorrência, mas não se pode negar por conta do desenvolvimento de infraestrutura.</p> | <p>Com o desenvolvimento do MCMV no Juazeiro do Norte houve um fomento na construção civil. Tanto que várias construtoras querem se instalar na região. Uma característica muito comum é o fato de que próximo dos residenciais do MCMV HIS estão construindo novos residenciais, há também o deslocamento de comércio para o local. Às vezes uma área que é um pouco isolada a partir do empreendimento ela passa a ser atrativa.</p> <p>Na verdade Juazeiro vive uma especulação imobiliário muito grande e o MCMV voltado para as faixas 2 e a 3 tem contribuído muito para esse aumento de construções de casas. Bairros que até pouco tempo não tinham nada passam a ser alvo de investidores, um exemplo é esse da Betolândia que a gente entregou agora, era um</p> | <p>Ainda não tivemos muita integração com os demais agentes da sociedade.</p> <p>A gente soube rumores que as associações querem trabalhar, mas a gente nota que em busca de angariar algum benefício e não em prol de beneficiamento das comunidades.</p> <p>O empreendimento do MCMV HIS que está sendo implantado é no bairro Barro Branco onde serão construídas 600 casas pela empresa Constantini.</p> |

|  |   |  |
|--|---|--|
|  | <p>Não houve apoio dos Movimentos Sociais porque queriam os empreendimentos onde já moravam e tentaram emperrar. Não foi possível a construção dos empreendimentos nos próprios bairros porque não havia terrenos públicos disponíveis, além do que, os empreendimentos seguiram o direcionamento de expansão do Crato segundo o Plano Diretor que é voltado sentido Juazeiro do Norte.</p> | <p>bairro isolado, hoje já tem comércio, tem construções sendo alguns financiados pela caixa, muitos loteamentos. Propicia um desenvolvimento da cidade muito grande. Hoje não tem mais condição de construir um empreendimento dentro da cidade do Juazeiro do Norte, geralmente os terrenos que tem vão ser distantes. O residencial contribui para que se desconcentre o crescimento do centro da cidade, possibilitando que as bordas também cresçam. Tanto que um dos parâmetros do MCMV é que os empreendimentos não sejam um vizinho ao outro. Tem que dinamizar a cidade.</p> <p>A contrapartida maior é do governo federal se comparado ao Estadual e Municipal.</p> <p>Para as assistentes sociais não existe nenhum movimento social organizado na cidade do Juazeiro do Norte. O que tinha antes era o Morar Bem que era organizado por um gestor que já foi prefeito daqui, movimento ligado a partido não foi criado a partir de uma comunidade. Esse movimento Morar Bem desfoca até a questão do direito a moradia e passa a ser uma bondade de entregar uma casa.</p> <p>As construtoras responsáveis pelos empreendimentos</p> |
|--|---|--|

|   |   |   |  |
|---|---|---|--|
|   |   | <p>MCMV HIS no Juazeiro do Norte foi a CRC, que construiu o Residencial Tenente Coelho e agora é a Constantini. Existiram propostas de Construtoras de Minas Gerais, tanto que para o Sítio Rêgo que se prever 1800 u.h será essa empresa e o banco seria o Banco do Brasil, pois segundo informam alguns amigos da área a Caixa é mais exigente.</p>   |  |
| <p><b>Sobre os instrumentos de planejamento e gestão do solo urbano</b></p> | <p>Todo o trabalho de elaboração do Plano Diretor se originou através do Programa de Planejamento Urbano e Recursos Hídricos – PROURB – programa do Governo do Estado do Ceará da metade da década de 1990 que se estende até 2002. O Plano Diretor foi elaborado pelo consórcio formado pelas empresas VBA e Passo Plano Arquitetura (mesmas empresas que elaboraram o Plano Diretor de Juazeiro do Norte e Barbalha).</p> <p>A partir do Plano Diretor o município passou a ter leis que tratam do uso e ocupação do solo.</p> <p>Esse plano diretor já no final da Gestão de Samuel foi reformulado. Existia uma prerrogativa que a cada cinco anos esse plano diretor tinha que ser revisto e na última revisão dele nós saímos de Plano Diretor de</p> | <p>No município de Juazeiro do Norte esta em vigor o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano – PDDU elaborado no ano de 2000 partindo do diagnóstico do município e com objetivo de nortear o crescimento e desenvolvimento urbano do município, tendo como base a LEI Nº 2570, DE 08 DE SETEMBRO DE 2000 que dispõe sobre o Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo da Cidade de Juazeiro do Norte, este plano tem como objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, a partir da definição de objetivos estratégicos que permitam a obtenção do perfil urbano ideal. O PDDU Tem vigência de 10 anos, no período de 2010 até o presente momento encontra-se em fase de avaliação e reestruturação sendo</p> | <p>Além do empreendimento em construção no bairro Barro Branco está em fase de análise e aprovação um empreendimento no Bairro em Malvinas, pois as u.h são liberadas para cada cidade conforme o déficit de habitação e o déficit de Barbalha era um pouco mais de 700, então no caso só teria 150 u.h e nós almejamos mais 500 porque foi feito o PLHIS de Barbalha e foi detectado que déficit habitacional é número maior do que 2000 habitantes.</p> <p>Sonda-se também um projeto que será pelo Banco do Brasil e seria o Estado que estaria à frente.</p> |

|  |  |   |  |
|--|--|---|--|
|  | <p>Desenvolvimento Urbano para Plano Diretor Municipal, nessa segunda abordagem a gente envolvia o nível municipal, não só a questão urbana (a sede do distrito).</p> <p>Existe um capítulo nesse Plano Diretor voltado para a habitação, inclusive foram mapeados os assentamentos subnormais, que são as favelas, e que sinalizavam a necessidade de Habitação de Interesse Social.</p> <p>A questão da habitação como um todo é tratada dentro da lei de uso e ocupação do solo, mas há um capítulo específico para Habitação de Interesse Social o que culminou mais tarde no PLHIS.</p> <p>O Programa Minha Casa, Minha Vida segue as orientações desses dois planos (PLHIS e o Plano Diretor Municipal).</p> <p>As leis urbanísticas antecedem ao Programa, porque o plano diretor antecede ao Governo Lula. Foi necessário, inclusive, reformular algumas questões considerando que o PMCMV é voltado para famílias de baixa renda. Então, nós criamos, especificamos padrões urbanísticos voltados</p> | <p>que desta vez na forma do PLHIS.</p> <p>Lei n. 3147/2007 POLITICA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL: Estabelece diretrizes e normas da Política Municipal de Habitação de Interesse Social de Juazeiro do Norte.</p> <p>O Plano Diretor foi elaborado pela VBA e Espaço Plano.</p> <p>A legislação sofreu varias alterações tendo em vista necessidade da criação e composição do conselho municipal de habitação e de interesse social, parte fundamental para a deliberação e aprovação dos critérios municipais de seleção do PMCMV.</p> |  |
|--|--|---|--|

|  |   |  |  |
|--|---|--|--|
|  | <p>apenas para o Programa Minha Casa, Minha Vida: com relação a tamanhos de ruas, larguras de calçada, taxa de ocupação, outras questões que foram levadas em consideração o fator do Interesse Social.</p> <p>De certa forma, quando o Plano Diretor foi elaborado o Estatuto da Cidade não existia. Na sua revisão, já no final da segunda gestão do Samuel foram incorporadas sim algumas questões ligadas ao Estatuto da Cidade, uma delas a da função social da propriedade, que deve estar voltada para os fins habitacionais e de certa forma isso contribuiu para a efetuação do Programa MCMV, embora a gente saiba que o MCMV também tem suas regras, tem suas condicionantes que muitas vezes ela ultrapassa o que está no Plano Diretor.</p> <p>Devido o programa MCMV houveram sim necessidades de mudanças no Plano Diretor, principalmente com essas questões de taxa de ocupação, com tamanhos de loteamentos, questões de largura de calçadas que foi aberta condicionantes que plano diretor não contemplava.</p> |  |  |
|--|---|--|--|

|  |  |  |  |
|--|--|--|--|
|  | <p>O uso de Zonas Especiais de Interesse Social para o MCMV de certa forma foi usada apenas para efeito de cadastramento uma vez que o programa está sendo implantado em uma área que não tem característica de ZEIS, mas os locais onde foram dadas preferência foram exatamente nas ZEIS (Batateira, Caixa d'Água, Alto da Penha).</p> <p>A discussão em torno do planejamento metropolitano ela não foi retomada. Eu acho que há um prejuízo muito grande com relação a discussão do planejamento metropolitano.</p> <p>Havia o Conselho de Desenvolvimento da Região do Cariri, ele foi abandonado, inicialmente no Governo Cid (1ª gestão), havia todo um interesse de discussões em torno dessa Região Metropolitana.</p> <p>A Região Metropolitana surgiu mais pela força de um decreto/lei do que mesmo da intenção das cidades entenderem o que é o contexto metropolitano e há um agravante aí porque a nossa região ainda não é reconhecida em nível federal o que impede</p> |  |  |
|--|--|--|--|

|                                       |  |   |  |
|---------------------------------------|--|---|--|
|                                       | <p>de estarmos recebendo investimentos na área de infraestrutura, por exemplo, e que esses recursos são destinados as RM's, porém, no MCidades não existe registro da RM do Cariri, é como eu digo, ela existe de direito, mas não existe de fato.</p>   |   |  |
| <p><b>Sobre o trabalho social</b></p> | <p>Houve um crescimento da área social do programa na cidade do Crato muito grande. Conseguimos organizar a equipe para que atendesse todas as áreas e projetos.</p> <p>A contratação ocorre com dinheiro federal. Toda a organização, execução, tudo é municipal.</p> <p>Estamos avançando muito na política habitacional com os trabalhos em áreas de risco.</p> <p>O cronograma de obras anda junto com o social. Com a Portaria do dia 21 de 2014 o MCidades garantiu isso. Há, portanto, compatibilidade.</p> | <p>O trabalho social acompanha todo o processo do MCMV desde o cadastramento até após a entrega. Todo o processo inicia a partir da atualização e unificação dos cadastros (cadastro da secretária + cadúnio), sendo verificada toda a documentação inclusive renda atualizada. Após a atualização cadastral e unificação ao CADÚNICO, é enviado o número de NIS para a CEF, onde é realizada uma pesquisa analisando toda a composição familiar inserida no CADÚNICO. Após o resultado, os usuários compatíveis são convocados a comparecerem a Secretaria Municipal da Cidade para montagem de dossiês. Em conjunto com esse processo ocorrem às visitas domiciliares para comprovação das informações fornecidas pelos cadastrados, que juntamente com as respostas das análises da CEF resultará na lista dos beneficiários. Ressalta-se que ao final</p> | <p>Antes se fazia somente um projeto para a obra todinha, o social não tinha a obrigatoriedade de está acompanhando, agora com portaria 21 de janeiro de 2014 é obrigado ter uma equipe social acompanhando desde o princípio. Primeiro realizando um diagnóstico do local, realizando levantamento dos equipamentos público, do censo das famílias. Depois o primeiro projeto que é o PDSP (preliminar) que já foi aprovado perante a Caixa e depois mais dois projetos PTS e o PDSP. Anda de acordo com a obra, pois quando terminar a obra a gente tem que ter o cuidado de ter terminado o trabalho social para que não haja invasão dos empreendimentos e também tem que trabalhar a família com capacitação profissional.</p> <p>O trabalho não é terceirizado. A equipe</p> |

|  |   |   |  |
|--|---|---|--|
|  |   | <p>do processo tem início o trabalho social com os beneficiários.</p> <p>No trabalho posterior a entrega já é a equipe contratada que fica um ano e podendo ser prorrogado por seis meses para que haja um trabalho social na área.</p> <p>Tem que ter compatibilidade, mas as vezes não acontece. Porque nosso trabalho anda certinho, mas o obra atrasou ou como no caso do Tenente Coelho que teve o trabalho social pronto depois da entrega.</p>   | <p>técnica é da prefeitura. Por meio de licitação temos um programador que auxiliará nos programas para digitar os cadastros da seleção e um motorista. Como o projeto ainda está no início ainda estão pensando como será a contratação de psicólogos, educadores físicos etc</p>   |
| <b>Sobre as ações de produção habitacional</b> | <p>Dentro do próprio PROURB nós tivemos a parte de infraestrutura urbana e habitação. A partir deste programa se realizou a transferência das comunidades do Vulcão e da Caveirinha para o Conjunto Vitória Nossa que foram construções de UHs em regime de mutirão. Tivemos esse mesmo projeto no Pantanal, construção de u.h para pessoas que viviam em área de risco e que foram transferidas para áreas com saneamento, energia, calçamento e também uma habitação de qualidade, uma vez que eram casas de alvenaria.</p> <p>No Crato temos diversos conjuntos implantados pelo BNH, Conjunto Populares, Conjunto do Mirandão". O BNH deixou de existir e ficou</p> | <p>O poder publico municipal é responsável pelo processo de cadastramento bem como análise e encaminhamento dos possíveis projetos a serem contratados pelo PMCMV tendo em vista a conformidade com a política municipal de Habitação e o PDDU. No momento existe o projeto de urbanização das margens do rio Timbaúba que conta com uma ampla obra de drenagem, urbanização e reassentamento de famílias que residem às margens do mesmo. Também existe um trabalho junto as famílias do Alta Tensão que é uma ocupação de grande risco no terreno da CHESF que fica entre os bairros Tiradentes e João Cabral.</p> <p>Vale ressaltar que atualmente todos os empreendimentos são no modelo casa, pois no modelo apartamento</p> | <p>Já houveram programas visando HIS por meio do Prourb, o Empreendimento Nassau e estava começando o PNHR (Programa Nacional de Habitação Rural), mas ainda está parado.</p> <p>Ainda não atende famílias frutos de remoção. Só bem posteriormente é que se realizará um levantamento de famílias em áreas de risco e se for identificado necessidade essas famílias terão que ser atendidas pelo MCMV.</p> |

|  |  |  |  |
|--|--|--|--|
|  | <p>essa lacuna, só o MCMV é que vem substituir.</p> <p>O BNH/Cohab eu acho que o foco não era baixa renda, já o PMCMV tem essa característica e também atua em outras faixas de renda.</p> <p>A grande diferença é que o PMCMV tem um grande subsídio do governo federal, tanto que não onera a questão do pagamento das parcelas, já o BNH muita gente não tinha condição de pagar as parcelas porque ela era corrigida à inflação. Então, tem essa característica e a gente observa também que nos programas do BNH/Cohab havia um investimento muito pesado em terraplanagem, as vezes o maior investimento, custos dos conjuntos estava em terraplanagem, mais no que na própria construção das unidades.</p> <p>O MCMV já tem outra visão, existe um respeito maior pela questão ambiental, tem todo um contexto, um conjunto tem equipamentos que possibilitam um apoio em educação e saúde para os moradores. Os conjuntos da Cohab não tinham muito essa questão. No entanto, ambos objetivavam a construção de UHs.</p> | <p>houveram muitos casos de não adaptação.</p> |  |
|--|--|--|--|

|                               |   |   |   |
|-------------------------------|---|---|---|
|                               | <p>Em paralelo ao MCMV se desenvolve o projeto que é a menina dos olhos da Secretária da Cidade “Recuperação ambiental e urbanização da Encosta do bairro Seminário – Crato” que há muitos anos se arrasta, dentro dele está a recuperação da área do Vulcão que se configura como uma área de risco e que já gerou remoções para o Conjunto Vitória Nossa e que gerará outras para as u.h do MCMV que estão sendo construídas no Barro Branco.</p> |   |   |
| <b>Sobre o MCMV Entidades</b> | <p>Não há parceria ainda com entidades. No entanto, há uma proposta para a rua do Cruzeiro.</p> <p>O movimento social, segundo a Secretária Adjunta Luciana, não tem força e articulação.</p>   | Não possuem essa modalidade.  | Não existe essa modalidade.   |
| <b>Sobre o cadastro</b>       | <p>Feito bairro a bairro, digitalizado. Demandas somente locais. Demandas e critérios, todas as ações definidas por conselho.</p> <p>Critérios Municipais: mais de uma família morando em uma mesma casa; famílias que comprometem mais de 30% de renda com aluguel; famílias com até seis membros. De</p>  | <p>Critérios municipais: adensamento populacional, ou seja, famílias numerosas estabelecendo-se o limite máximo de 06 membros, priorizando o maior número de crianças; coabitação (várias famílias residindo no mesmo local); ônus excessivo com aluguel, ou seja, famílias que comprometem mais de 30% da renda familiar. As pessoas interessadas no</p> | <p>O cadastro é realizado pela equipe social.</p> <p>Os critérios municipais: renda familiar bruta de até 1.600,00 reais; maior número de membros na mesma família; ônus excessivo com aluguel.</p> |

|                             |  |  |  |
|-----------------------------|--|--|--|
|                             | acordo com a Emenda da Lei Orgânica Municipal nº 27/2013, 20% de casas construídas pelo município deverão ser destinadas aos servidores públicos que estiverem dentro de critérios nacionais e municipais. | programa devem estar devidamente cadastradas no CADÚNICO e com este atualizado.  |  |
| <b>Balço e perspectivas</b> | No âmbito local as metas estão sendo atingidas. O que dificulta o desenvolvimento dos projetos é a burocracia. Quando se construir 4000 u.h diminuirá os déficits  | Para as assistentes sociais a diferença marcante entre o BNH e o MCMV é que o ultimo passa a pensar para além da entrega da casa, pensa-se o social. A grande dificuldade é a equipe muito reduzida. | Passam por dificuldades estruturais. E tem como meta que gere autonomia do sujeito que ali residirá e que atenda as famílias que estejam dentro dos critérios. Será construído um posto, praça de saúde no bairro e do empreendimento para a BR são 900 metros de distância, existem poços perfurados, já está acordado calçamento e transporte. |