

Programa Minha Casa Minha Vida em Fortaleza: Primeiros Resultados

Renato Pequeno

Clarissa Freitas

Introdução

Este artigo busca discutir os primeiros resultados obtidos com pesquisas referentes ao Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) na Região Metropolitana de Fortaleza tendo como base de dados referencial as propostas contratadas junto à Caixa Econômica Federal (CEF) pelos municípios cearenses desde 2009 até junho de 2011, quando atingiu-se um total de 1 milhão de unidades habitacionais para todo o Brasil. Ao adotarmos a dinâmica de produção de empreendimentos residenciais através do PMCMV como alvo desta investigação, verifica-se a presença de um quadro diversificado de agentes sociais da produção do espaço. Da mesma forma, é possível reconhecer um amplo conjunto de relações entre estes agentes, evidenciando-se processos que se caracterizam pelo fortalecimento de uns em detrimento de outros, bem como a emergência de alguns em contraposição à redução, quase que supressão de outros. (CORREA, 1995)

A análise da distribuição espacial do PMCMV na RMF pressupõe a necessidade de associá-la a outras dinâmicas sócio-espaciais que caracterizam o atual processo de produção do espaço e as necessidades de organização do mesmo. Percebe-se sua forte vinculação à segregação residencial (VILLAÇA, 1998) e à especulação imobiliária (CAMPOS FO., 1992). Mais ainda, evidencia-se sua direta vinculação à exclusão social e territorial, seja dos grupos sociais não atendidos pelo programa, seja dos grupos que se submetem à uma redistribuição espacial na metrópole, produzindo-se novas e cada vez mais distantes periferias. (MARICATO, 2011).

Este trabalho se organiza em duas partes: primeiro, elabora-se uma análise da distribuição dos empreendimentos do PMCMV contratados para o Ceará e a RMF, evidenciando-se algumas relações entre a sua

localização, as direções do desenvolvimento urbano metropolitano e as faixas de renda (PEQUENO, 2009); em seguida, busca-se analisar a distribuição espacial do programa, dando-se ênfase ao município de Fortaleza no sentido de compreender as causas para a baixa adesão do mesmo ao programa. Como procedimentos metodológicos aponta-se: - a análise da distribuição espacial das unidades por municípios, por faixa de renda e por responsável pelos empreendimentos em termos quantitativos; - a compreensão de suas relações com a atual estruturação da metrópole segundo suas atividades produtivas e com as formas de produção da moradia pelos diferentes agentes sociais.

1. Os primeiros resultados do Programa Minha Casa Minha Vida para a RM de Fortaleza

Com vistas a analisar os dados referentes às propostas aprovadas pela Caixa Econômica Federal para sua execução, faz-se necessário apresentar, ainda que de forma sintética, as principais dinâmicas que caracterizam a estruturação contemporânea da metrópole. Além disso, pretende-se abordar os dados recém divulgados pelo IBGE referentes ao crescimento demográfico dos municípios da Região Metropolitana de Fortaleza e à presença de aglomerados subnormais nos mesmos.

O estado do Ceará apresenta tradicionalmente em sua rede urbana a visível predominância da Capital Fortaleza como município que mais concentra população (2.452.185 habitantes), destacando-se inclusive, na escala nacional, como a capital estadual mais densa do país com 7.786,52 habitantes/km². A população da RMF já corresponde a 3.615.767 pessoas, equivalendo a mais de 42% da população estadual. Em termos de população vivendo em setores urbanos, o percentual urbano da RMF representa quase 55% da população estadual residindo em setores urbanos, configurando a macrocefalia da metrópole frente ao Estado do Ceará. Os desdobramentos desta condição podem ser percebidos nos demais 14 municípios da Região Metropolitana de Fortaleza (RMF), dentre os quais se destacam por seu contingente demográfico: Caucaia (325.441 hab.), Maracanaú (209.057 hab.) e Maranguape (113.561 hab.).¹

A análise da estruturação metropolitana indica a expansão da

¹ De acordo com os dados do censo demográfico do IBGE divulgados em 2010, apenas outros 4 municípios do Estado do Ceará que não tomam parte da RM Fortaleza possuem população superior a 100 mil habitantes: Juazeiro do Norte (249 mil hab.), Sobral (188 mil hab.), Crato (121 mil hab.) e Itapipoca (116 mil hab.).

conurbação de modo mais adensado e intensivo nas direções oeste, sudoeste e sul, sob a forte influência dos grandes conjuntos habitacionais e das áreas industriais implantadas desde os anos 1980, ainda que remanesçam trechos do litoral oeste onde predomina a segunda residência. Nesta direção destacam-se os municípios de Caucaia e São Gonçalo do Amarante ao oeste; Maracanaú, Maranguape, Pacatuba e Itaitinga ao Sudoeste; Horizonte e Pacajús ao Sul. Outros como Guaiúba e Chorozinho ao sul, por conta da descontinuidade da mancha urbana se comportam de maneira diferenciada (PEQUENO, 2009).

Por sua vez, nas direções sudeste e leste, prevalece uma ocupação mais rarefeita, ainda que crescente, configurando-se num padrão diferenciado de urbanização associado à dispersão e à fragmentação sócio-política vinculada aos condomínios horizontais, loteamentos fechados e outros associados aos complexos turísticos. Nesta frente de expansão destacam-se os municípios de Eusébio, Aquiraz e os mais novos componentes da RMF: Cascavel e Pindoretama ao sudeste e ao leste de Fortaleza.

Tendo em vista a quantificação do número de unidades habitacionais a serem construídas em cada unidade da federação, o Programa Minha Casa Minha Vida por ocasião de seu lançamento em 2009, utilizou como principal indicador o déficit habitacional apontado pela Fundação João Pinheiro para o ano de 2007. No caso do Ceará, diante da alta intensidade de coabitação entre as famílias com renda abaixo de 3 salários mínimos, o Estado teve como meta 51.644 unidades habitacionais, distribuídas entre as classes da seguinte maneira: 0 a 3 salários mínimos (40% do total), 3 a 6 salários (40%) e 6 a 10 salários (20%).

Passados 2 anos do PMCMV, o que revelam os dados oficiais do programa?

Pouco mais de 2 anos depois, os números obtidos com o programa para o estado do Ceará ainda se encontravam bem aquém daquilo que havia sido projetado como mostram os dados da tabela 1 seguinte.

De um total de 51.644 unidades habitacionais (UH) previstas para o estado, as propostas recebidas pela CEF foram de 33.425 UHs, portanto em número inferior aos 2/3 do total possível. Destaque para ampla representatividade das unidades para famílias com até 3 salários mínimos, inclusive ultrapassando o total disponível para esta faixa. Por outro lado, observa-se que do total de propostas recebidas, a faixa de 3 a 6 salários não chegou a superar a 45% do total dos recursos ofertados, e

pior ainda, para a faixa de 6 a 10 salários, cujas propostas encaminhadas para a CEF corresponderam a apenas 16,5% do total disponibilizado.

Ressalta-se ainda que grande maioria das propostas recebidas pela Caixa constituem empreendimentos localizados nos municípios da RMF, correspondendo a mais de 81% do total recebido pela Gerência responsável da CEF sediada no Ceará.²

Do total de empreendimentos residenciais aprovados pela CEF, verifica-se que os números sofrem um significativo decréscimo com relação ao universo de propostas recebidas. Entre o recebimento e a contratação, apenas 51% do total de propostas encaminhadas na primeira fase do Programa MCMV para o Estado fora contratado. Tal diferença contribui para o resultado bastante aquém do esperado para o estado do Ceará, com execução total do programa de apenas 33% do número de unidades previstas inicialmente. Pode-se, portanto explicar esse desempenho reduzido por dois fatores principais: - a baixa adesão das empresas construtoras que, com exceção da faixa de 0 a 3 salários mínimos, enviaram um conjunto de propostas de empreendimentos aquém do total de unidades disponibilizadas para o estado (64%); - a avaliação das propostas recebidas pela CEF que baixou esse percentual de 64 para 33%.

Passando a analisar o universo de empreendimentos aprovados pela Caixa Econômica Federal, considerando sua distribuição por faixas de renda, percebe-se que, de um total de 17.061 unidades habitacionais a ampla maioria se concentra nas famílias de 0 a 3 salários (13.938 UHs), representando 81,7% do total. Na faixa de 3 a 6 salários, o percentual é de apenas 16,2%, enquanto que na faixa de 6 a 10 salários, o percentual é ínfimo, 2,1%.

Quando os empreendimentos aprovados são regionalizados, subdividindo-os entre a RMF e o restante do estado, percebe-se a concentração do programa na metrópole, visto que 89,6% do total de unidades aprovadas correspondem às propostas dos municípios da RMF.³

² Segundo os dados fornecidos pela CEF, a origem das propostas recebidas dos municípios não metropolitanos é diversificada. Dentre os municípios destacam-se: Sobral, Juazeiro do Norte, e Barbalha como municípios de maior destaque nas regiões norte e sul do estado respectivamente; alguns centros regionais, como Camocim, Acaraú, Icó e Russas; e outros de menor porte e importância na rede urbana do Estado, dentre os quais, Massapê, Tabuleiro do Norte, Cruz, Marco, Cariús e Cedro.

³ Segundo os dados obtidos junto à CEF em agosto de 2011, quando se totalizou o primeiro milhão de unidades em propostas aprovadas para todo o Brasil, Juazeiro do Norte e Sobral correspondiam aos únicos municípios cearenses fora da RMF que tiveram propostas aprovadas, com 1.280 e 496 unidades a serem construídas respectivamente.

Tabela. 1: Propostas do PMCMV recebidas e contratadas para o Ceará

Meta para o CE	total previsto para o Ceará	Recebidas CEARÁ		Recebidas RMF		Aprovadas e Contratadas CEARÁ			Aprovadas e Contratadas RMF		
		total	% em relação ao total previsto	total	% em relação ao total recebido	total	% em relação ao total previsto	% em relação ao total recebido	total	% em relação ao total previsto	% em relação ao total contr. CE
0-3sm	20658	22444	108,6%	16186	72,1%	13938	67,5%	62,1%	12162	58,9%	87,3%
3-6sm	20658	9277	44,9%	9193	99,1%	2772	13,4%	29,9%	2772	13,4%	100,0%
6-10sm	10329	1704	16,5%	1704	100,0%	351	3,4%	20,6%	351	3,4%	100,0%
total	51644	33425	64,7%	27083	81,0%	17061	33,0%	51,0%	15285	29,6%	89,6%

Fonte: CEF, 2011; dados organizados pelos autores

Destas primeiras constatações é possível afirmar que o programa, em sua fase inicial, encontra dificuldades na sua implementação no Estado, mas que por sua vez, a população de renda inferior a 3 salários mínimos tem sido a demanda prioritária do MCMV, o que corresponde a um aspecto positivo se considerado o alto percentual de famílias nesta faixa para todo o Ceará, e em especial para a RMF e as cidades que se destacam na rede urbana.

Chama atenção que apenas para o município de Fortaleza, após a chamada para cadastro realizada pela Fundação de Habitação Popular de Fortaleza - HABITAFOR - o número de famílias cadastradas ultrapassou o total de 80 mil unidades domésticas. Estes números denunciam uma ampla demanda ainda a ser atendida e a necessidade de impor critérios que selecionem aqueles a serem contemplados.

A tabela 2 a seguir apresenta os empreendimentos aprovados para a RMF classificados e totalizados por município e por faixa de renda. Para efeito de análise também foram incluídos no quadro os municípios sem propostas aprovadas. É visível a predominância de Fortaleza dentre os municípios que compõem a RMF em números absolutos, seja do número de empreendimentos - 39 propostas aprovadas - seja de unidades habitacionais - 5995 moradias a serem construídas. O Município de Caucaia também se destaca dentre os demais com quase 5.000 unidades em sua maior parte destinada às famílias de 0 a 3 salários (99,5% do total). Vale destacar que essa concentração na faixa de menor poder aquisitivo é a regra para todos os demais municípios com propostas aprovadas, exceção feita a Fortaleza onde apenas 48,3% das unidades se destinam para as famílias de 0 a 3 salários mínimos.

Entretanto, quando se leva em consideração a representatividade do total de unidades habitacionais contratadas em relação ao total de domicílios do município, os valores percentuais adquirem novos significados. Em Horizonte, o PMCMV em sua primeira fase promoverá a construção do equivalente a quase 6% do total de residências do município; Caucaia, além de em termos absolutos abrigar a quase 5.000 unidades do PMCMV, será beneficiada com mais de 5,5% do total de domicílios contabilizados pelo censo 2010. Há que se ressaltar que nem todas as unidades atendem a demanda do município. No caso de Caucaia, informações do construtor responsável pelo maior empreendimento local do PMCMV, indicam que 40% das unidades se destinam às famílias cadastradas em

Fortaleza, reproduzindo aquilo que aconteceu com os conjuntos produzidos pela extinta COHAB-CE. ⁴

Tabela 2: Propostas contratadas do PMCMV na RMF por faixa de renda

Município	População total	taxa de urbanização (*)	total de domicílios (*)	total UHs contratadas	% em relação ao total de domicílios	0 a 3	% em relação ao total de UHs	3 a 6	% em relação ao total de UHs	6 a 10	% em relação ao total de UHs
Aquiraz	72 628	92,4%	19 671	160	0,81	160	100	0	-	0	-
Cascavel	66 142	84,9%	18 793	160	0,85	160	100	0	-	0	-
Caucaia	325 441	89,2%	89 175	4960	5,56	4936	99,5	24	0,5	0	-
Chorozinho	18 915	60,4%	5 459	0	0	0	-	0	-	0	-
Eusébio	46 033	100,0%	12 711	0	0	0	-	0	-	0	-
Fortaleza	2 452 185	100,0%	710 066	5995	0,84	2896	48,3	2748	45,8	351	5,9
Guaiúba	24 091	78,4%	6 398	0	0	0	-	0	-	0	-
Horizonte	55 187	92,5%	15 676	936	5,97	936	100	0	-	0	-
Itaitinga	35 817	99,3%	9 297	176	1,89	176	100	0	-	0	-
Maracanaú	209 057	99,3%	57 890	1600	2,76	1600	100	0	-	0	-
Maranguape	113 561	76,0%	28 984	640	2,21	640	100	0	-	0	-
Pacajús	61 838	81,9%	17 587	658	3,74	658	100	0	-	0	-
Pacatuba	72 299	85,9%	18 713	0	0	0	-	0	-	0	-
Pindoretama	18 683	60,4%	5 341	0	0	0	-	0	-	0	-
São Gonçalo	43 890	65,0%	12 011	0	0	0	-	0	-	0	-
	3 615 767	96,1%	1 027 772	15285	1,49	12162	79,6	2772	18,1	351	2,3

Fonte: CEF, 2011; IBGE, 2010; dados organizados pelos autores

Pacajús, Maracanaú, Maranguape e Itaitinga em ordem decrescente, apresentam percentuais consideráveis de casas construídas através do MCMV frente ao total de domicílios existentes contabilizados no Censo IBGE 2010, variando de 3,74% a 1,89%. Estes valores ganham maior expressão se relacionados aos municípios de Cascavel, Fortaleza e Aquiraz, onde as unidades residenciais a serem produzidas pelo MCMV significam menos de 1% do total de domicílios. Vale destacar que o município de Pacatuba chegou a encaminhar propostas, mas que as mesmas não foram aprovadas na primeira fase do programa.

Dentre os municípios que não tomam parte do programa destacam-se num primeiro grupo: Pindoretama, Chorozinho, Guaiúba e São

⁴ Informações obtidas junto ao Diário do Nordeste em matéria publicada em 29.12.2010.

Gonçalo do Amarante, justamente aqueles com populações inferiores a 50 mil habitantes e com as menores taxas de urbanização. Estes, além de apresentarem menores níveis de integração com o município polo, localizam-se nos extremos dos eixos viários que convergem para a RMF. Num outro grupo, ainda que isolado, se encontra o município de Eusébio que por se encontrar no caminho de eixo de expansão da segregação residencial de renda média alta, faz opção pela forma condomínio e loteamento fechado.

Em síntese, é possível afirmar que a distribuição espacial dos empreendimentos residenciais com recursos do PMCMV se associa ao processo de estruturação urbana vigente na RMF visto que os municípios com maior vinculação com as atividades industriais situadas ao oeste, sudoeste e sul, se destacam em termos absolutos e relativos. Assim verifica-se um novo processo de periferação de assentamentos habitacionais, levando a que os antigos conjuntos sejam contemplados com novas vizinhanças.

Por outro lado, os outros municípios ao sudeste e leste tem seu uso do solo preferencialmente associados ao turismo e ao terciário seja pelos gestores que vêem nestes usos formas de atração de novos empreendimentos e de maior arrecadação de imposto, seja pelo próprio setor imobiliário privado que tem buscado localizar nos mesmos seus novos condomínios e loteamentos fechados para renda média e alta. Por conseguinte, suas terras tornam-se mais valorizadas, acabando por não atrair investidores para a habitação econômica, mesmo que de 6 a 10 salários.

Quais os municípios que mais concentram empreendimentos PMCMV?

Em termos absolutos e em número de empreendimentos, os municípios de Caucaia e Fortaleza são aqueles que permitem maiores análises no que se refere ao quadro de empreendedores, verificando a sua abrangência no que se refere às faixas de renda aos quais os mesmos se destinam.

Caucaia, segundo município em população da RMF corresponde a um dos maiores em área. Possui o distrito urbano da Jurema, localizado no limite administrativo oeste de Fortaleza, que nasce de grandes conjuntos habitacionais na década de 1980 e atualmente apresenta uma população superior à do distrito sede de Caucaia. Em

termos de dinâmica urbana os moradores de Jurema vinculam-se mais diretamente ao município de Fortaleza, tanto em termos de integração espacial como de acesso aos serviços. Sua condição limítrofe a Fortaleza favorece à expansão do setor imobiliário em sua direção, notadamente em se tratando de implantação de habitação considerada econômica, dado o baixo valor da terra. Isto fez com que um bom número de propostas aprovadas, totalizando 4960 unidades, quase todas para famílias de 0 a 3 salários mínimos tenham se destinado a esse município. (ver tabela 3)

De acordo com a tabela 3 seguinte, dos 20 empreendimentos, 8 são conduzidos pela Empresa INTERPAR⁵, os quais se localizam numa mesma gleba, num total de 2656 UHs. Outras duas empresas aprovaram 4 propostas cada, as quais também se situam em áreas vizinhas. Isto nos indica a concentração sob duas formas: - espacial, indicando a justaposição de condomínios; - econômico e fundiário, dado que poucas empresas controlam grande parte dos empreendimentos.

Tabela 3 – Quadro de empreendimentos aprovados junto à CEF em Caucaia

Empresa	Empreendimentos	Total de UHs	Uhs/faixa de renda					
			0 a 3	%	3 a 6	%	6 a 10	%
INTERPAR	8	2656	2656	53,5%				
EPOCA	4	880	880	17,7%				
MONTENEGRO	4	672	672	13,5%				
GUTTA	2	480	480	9,7%				
AZEV. CASTRO	1	248	248	5,0%				
CREDMOBILE	1	24			24	0,5%		
TOTAL	20	4960	4936		24			

Fonte: CEF, 2011; dados organizados pelos autores

A distribuição dos empreendimentos e das unidades em Fortaleza, segundo as empresas e as faixas de renda a que as mesmas se destinam, também aponta alguns indícios de concentração dos recursos por parte de algumas empresas. Ainda que haja 11 empresas com propostas aprovadas, verifica-se que duas delas se responsabilizam pela execução de aproximadamente 74% do total de unidades habitacionais (ver tabela 04).

⁵ Esta mesma empresa INTERPAR é responsável por 6 empreendimentos localizados em Maracanaú totalizando quase 1.500 unidades das 1.600 contratadas para este município pela CEF. Todos eles destinados a famílias de 0 a 3 salários mínimos.

Destas, observa-se também uma evidente diferenciação na faixa de renda atendida por cada uma delas. Esse é o caso da Empresa Época, uma empresa local com 10 de seus 14 empreendimentos voltados para famílias de renda inferior a 3 salários mínimos. Estes reúnem 2272 residências, correspondendo a 37,9% do total de unidades propostas e aprovadas para Fortaleza. Destas, 1920 moradias se localizam numa mesma gleba num bairro periférico ao sul, segmentadas em oito empreendimentos justapostos, de modo a atender as exigências do PMCMV.⁶

Um segundo caso de especialização das empresas por faixa de renda pode ser reconhecido no consórcio composto pela MAGIS - empresa local criada por investidor advindo de outra atividade econômica - e pela empresa mineira MRV. Desde o início desta composição, as mesmas passaram a atuar no emergente mercado de construção de moradias para as classes C e D, incluídas na faixa de 3 a 6 e 6 a 10 salários do programa MCMV. Sob a forma de sociedades de propósito específico, cada empreendimento aprovado corresponde a uma empresa a parte, flexibilizando assim a produção da moradia e inserindo a produção da habitação econômica numa nova lógica.⁷

Chama atenção o fato de que poucas empresas se interessaram pelo programa, dado que o poder local não investiu esforços que as atrásem para o setor popular e econômico da produção habitacional. Isto evidencia dentre outras questões: a focalização da Fundação de Habitação Popular de Fortaleza (Habitafor) em programas habitacionais voltados para famílias de áreas de risco; a fragilidade institucional no uso dos instrumentos de indução do desenvolvimento urbano; a precariedade das condições de infraestrutura na maior parte das áreas vazias do município e a concentração fundiária por parte dos empresários da incorporação. Maiores considerações sobre a questão em Fortaleza serão apresentadas a seguir.

⁶ Há indícios de que as unidades que compoem estes empreendimentos venham a ser utilizados para reassentamento de famílias removidas em função das obras do Veículo Leve sobre Trilhos - VLT, conduzidas pelo Governo do Estado e que tomam parte do programa de mobilidade vinculadas à Copa de 2014. Assim os beneficiários deste empreendimentos não seriam escolhidos de acordo com os critérios predefinidos pela prefeitura no atendimento às famílias cadastradas no PMCMV.

⁷ Análises mais detalhadas sobre a inserção desta forma de produção habitacional na RMF podem ser obtidas junto à tese de doutorado de autoria de Maria Beatriz Cruz Rufino defendida em abril de 2012 junto à FAUUSP.

Tabela 4 – Quadro de empreendimentos aprovados junto à CEF em Fortaleza

Empresa	Empreendimentos	total Uhs	Uhs/faixa de renda					
			0 a 3	%	3 a 6	%	6 a 10	%
ECB Engenharia Comércio Ltda.	1	168	168	2,8				
CONSTRUTORA SÃO BERNARDO LTDA	1	29			29	0,5		
MUZA CONSTRUTORA LTDA	1	96			96	1,6		
DAMACENA EMPREENDIMENTOS S/A	1	192					192	3,2
CONSTRUTORA SUMARE LTDA	3	343	256	4,3	87	1,5		
CONSTRUTORA MONTENEGRO LTDA	4	142			142	2,4		
4 ESTAÇÕES RESID. CLUB – EMP.RES. LTDA.	3	160			160	2,7		
CRD ENGENHARIA LTDA	2	200	200	3,3				
CRD/ Alves Lima – SPE	2	188			188	3,1		
EPOCA Engenharia Import. Comércio LTDA	14	2461	2272	37,9	158	2,6	31	0,5
MAGIS/MRV – SPE	7	2016			1888	31,5	128	2,1
total	39	5995	2896	48,3	2748	45,8	351	5,9

Fonte: CEF, 2011; dados organizados pelos autores

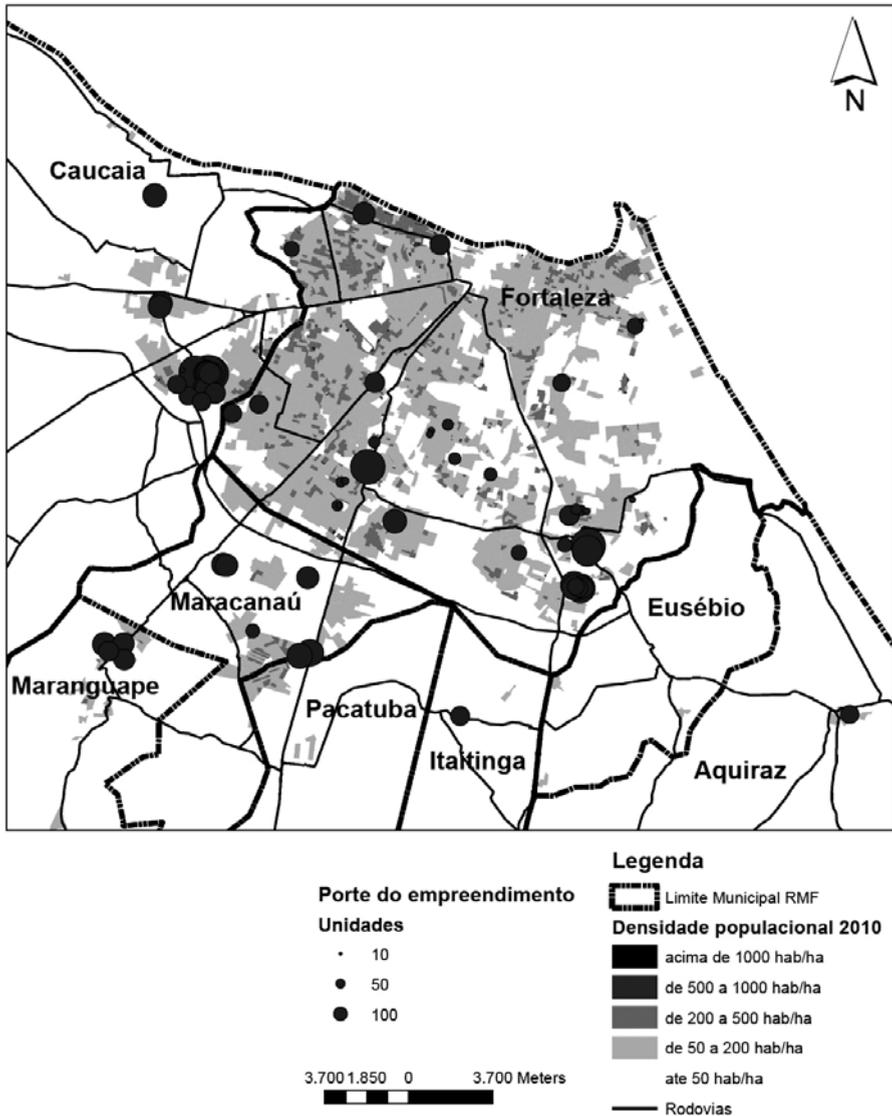
Como se distribui espacialmente o MCMV na RMF segundo o porte dos empreendimentos e a faixa de renda do público alvo?

A análise da distribuição espacial dos empreendimentos do MCMV quando geo-referenciadas ganha novos significados, notadamente se os mesmos forem classificados quanto ao porte e quanto à faixa de renda. Os dados mapeados, oriundos das mesmas bases de dados já utilizadas neste artigo, se restringem ao recorte espacial do intra-urbano conurbado, o qual reúne os municípios de Caucaia, Maracanaú, Maranguape, Pacatuba, Itaitinga, Eusébio e Aquiraz, todos eles em torno de Fortaleza.

No que se refere à figura 1, onde os empreendimentos localizados se diferenciam quanto ao porte, é possível reconhecer os seguintes aspectos: - nos bairros intermediários situados em torno dos bairros centrais de Fortaleza, constata-se a presença de poucos empreendimentos isolados e de pequeno porte; - o porte do empreendimento aumenta na medida em que o mesmo se afasta da zona urbana de maior densidade, apresentando duas grandes concentrações de empreendimentos, sendo a primeira na Jurema em Caucaia e a segunda nos Bairros Messejana e Paupina, no limite sul

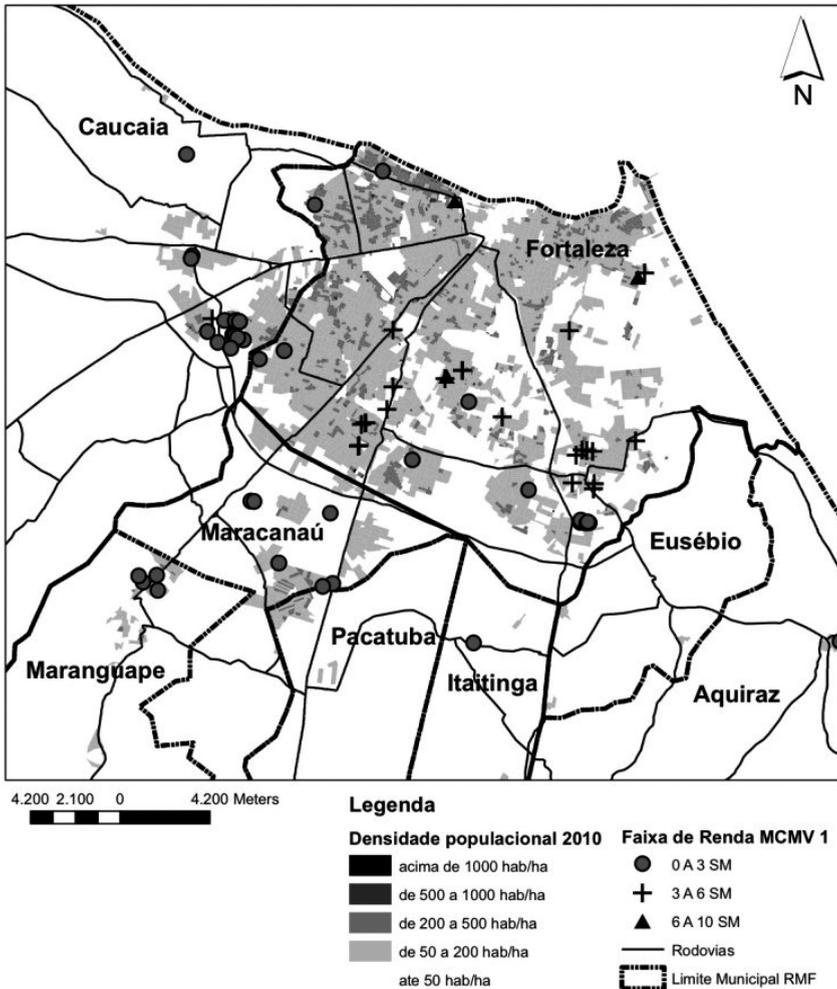
de Fortaleza; - nos municípios de Caucaia, Maracanaú e Maranguape concentra-se a grande maioria das unidades habitacionais situadas fora de Fortaleza indicando dispersão e concentração do programa.

Figura 1. Distribuição espacial do MCMV na RMF segundo o porte



Fonte: CEF, 2011; Observatório das Metrôpoles, 2010; IBGE 2010; dados organizados pelos autores

Figura 2. Distribuição espacial do MCMV na RMF segundo as faixas de renda



Fonte: CEF, 2011; Observatório das Metrôpoles, 2010; IBGE 2010; dados organizados pelos autores

Por sua vez na figura 2 seguinte, quando se busca analisar as relações espaciais entre os empreendimentos e as faixas de renda às quais os mesmos se destinam, observa-se que as variações possuem características específicas definidas pelos municípios em que os mesmos se localizam e que, no caso de Fortaleza, as diferenças se associam aos bairros, quais sejam: - quase todos os assentamentos residenciais destinados a famílias com renda acima de 3 salários se situam em Fortaleza, com uma única exceção para Caucaia; - os poucos

empreendimentos para famílias de 6 a 10 salários se localizam nos bairros pericentrais, situados no entorno dos bairros mais valorizados, como Jacarecanga e Dunas; - grande maioria das propostas aprovadas para famílias de 3 a 6 salários se situam em bairros intermediários como Parangaba, Maraponga, Itaperi, Messejana; - quase todos os núcleos para famílias de 0 a 3 salários se encontram nas franjas de municípios periféricos, com exceção de uma aglomeração no bairro da Paupina ao sul, que se conecta a uma aglomeração de empreendimentos para a faixa de renda intermediária no bairro de Messejana.

Em síntese, é possível afirmar que no caso da RMF o PMCMV, em sua primeira fase, contribui para um processo de periferação da moradia de baixa renda, expandindo a mancha urbanizável nas direções sul, sudoeste e oeste, onde tradicionalmente este uso tem se dado. A vinculação das localizações dos empreendimentos na periferia de Fortaleza e nos municípios conurbados ao oeste, sudoeste e sul reconhecida nesta primeira fase do PMCMV indica dificuldades para a implantação do programa nas próximas fases, configurando-se tendências de segregação residencial em função da rarefação de terrenos de valor condizente com os recursos disponibilizados pelos PMCMV e infra-estruturados. Fortaleza, dado a sua condição como capital do Estado e pólo da RMF, considerando ainda o seu porte e sua representatividade, merece comentários especiais, sendo objeto de análise do tópico seguinte.

2. Dificuldades na Implantação do Programa Minha Casa Minha Vida em Fortaleza

Os dados do programa PMCMV revelam um baixo desempenho do Estado com relação à sua execução, fato esse amplamente divulgado nos meios de comunicação locais. Ainda que menos perceptível, inclui-se neste bojo, o fraco andamento do programa em Fortaleza, município pólo, o qual conforme a Fundação João Pinheiro concentrava em 2007 um déficit habitacional superior a 77 mil moradias.

Quais seriam os motivos para estas dificuldades? Afinal, havendo recursos disponíveis e com toda essa demanda por moradia, era de se esperar que o programa viesse a decolar no curto prazo em Fortaleza. Mais ainda, por conta do propagado desenvolvimento institucional no setor habitacional na Prefeitura Municipal de Fortaleza e contando com um plano diretor recém revisto que inclui boa parte dos

instrumentos do Estatuto da Cidade, era de se esperar que o poder local tivesse atuação mais dinâmica. Indo além, considerando a força do setor da construção civil em Fortaleza, na forma como se confunde com o próprio setor imobiliário, inclusive por conta de sua atuação junto ao Programa de Arrendamento Residencial, era de se esperar que houvesse maior eficiência do mesmo na utilização dos recursos.

Passa pela questão fundiária a explicação para o resultado insatisfatório do programa em Fortaleza. Da parte dos construtores, a justificativa é a de que os terrenos dotados dos serviços urbanos requeridos pelo programa localizam-se apenas em áreas valorizadas cujo preço inviabiliza a produção de uma unidade habitacional nos limites estabelecidos pelo PMCMV⁸. Entretanto, no sentido contrário desta afirmação, está a percepção generalizada do aumento especulativo do valor da terra desde o lançamento do programa e a disponibilidade de terrenos nos municípios vizinhos a Fortaleza, onde apesar das condições precárias de infra-estrutura urbana, verifica-se um maior envolvimento do poder local com o PMCMV e um interesse diferenciado dos setores da incorporação e construção civil.

Da parte do poder local em Fortaleza, verifica-se que o mesmo já há alguns anos, fez a opção pela provisão habitacional de interesse social, atendendo às demandas específicas das áreas de risco e das intervenções vinculadas à melhoria da mobilidade urbana. O mesmo se observa por parte do Governo do Estado através da Secretaria das Cidades, que implementa no momento um programa habitacional para as famílias removidas das margens do Rio Maranguapinho, verdadeiro corredor de degradação ambiental na metrópole. Destaca-se aqui que desde os anos 1970, esta prática tem pautado a produção habitacional de interesse social pelo Estado, quando a COHAB-CE veio a intervir em áreas de ocupação mediante urbanização e remoção e reassentamento com recursos primeiro do BNH e depois da CEF. Para compreender melhor a estreita relação entre o resultado insatisfatório do PMCMV em Fortaleza e o processo de produção e regulamentação do espaço intra-urbano, é necessário caracterizar, em linhas gerais, a produção habitacional em Fortaleza, nos primeiros anos da década de 2000 anteriores ao PMCMV.

⁸ Ver reportagem de 17-04-2010 no Jornal OPOVO intitulada “Ceará é o penúltimo no Minha Casa”.

Qual o cenário anterior ao PMCMV na RMF?

A situação de desigualdade historicamente construída em Fortaleza permite a visualização das mudanças advindas do crescimento econômico recente no Brasil. Assim como em outras metrópoles brasileiras, a produção imobiliária formal recente de Fortaleza apresenta uma forte concentração para famílias de faixas de renda mais altas. Entretanto, novas frentes de expansão do setor imobiliário passam a despontar no cenário metropolitano, indicando que a produção imobiliária formal, outrora concentrada em poucos bairros verticalizados próximos ao centro ganha novos contornos. Ao mesmo tempo, os bairros oriundos de loteamentos populares, conjuntos habitacionais e as favelas passam por intenso processo de adensamento, derivando numa evidente diferenciação entre as partes oeste e leste de Fortaleza: a primeira hiperdensa e precária no acesso às infra-estruturas contrapõe-se à segunda com ocupação mais rarefeita para onde os equipamentos, os serviços e as infra-estruturas têm sido destinados.

Tomando para análise os dados dos empreendimentos financiados pela CEF durante a década de 2000 mapeados na figura 3 percebe-se uma clara compartimentação em semi anéis que contornam os bairros a beira-mar mais verticalizados, onde o valor do metro quadrado leva a um intenso processo de segregação residencial dos grupos mais abastados. Todavia, é possível em algumas direções, a intercessão entre os semi-anéis, reunindo nos mesmos bairros empreendimentos voltados para diferentes faixas de renda.

O primeiro semi-anel, que poderíamos denominar como pericentral, composto por bairros infra-estruturados, abrange bairros para onde o mercado imobiliário já se expandia, configurando-se forte tendência de expansão na direção sudeste. Nele concentram-se todos os empreendimentos para famílias com renda acima de 10 salários mínimos contidos na base de dados da Caixa. Cada vez menores em área, a maioria destes empreendimentos era composta por edifícios verticais.

Em seguida, tem-se um semi-anel intermediário reunindo empreendimentos para famílias com faixa de renda entre 3 e 10 salários, onde se construía a chamada habitação social de mercado (Rufino, 2012). Devido à sua localização, não tão distante do centro, e em parte já atendida por infra-estrutura e serviços urbanos, estes bairros que já abrigavam a maior parte dos domicílios de aluguel, passam a receber empreendimentos com tipologias arquitetônicas menores em área, com

materiais mais econômicos, variando entre condomínios horizontais e verticais. Grande parte do PAR se situava nestes bairros.

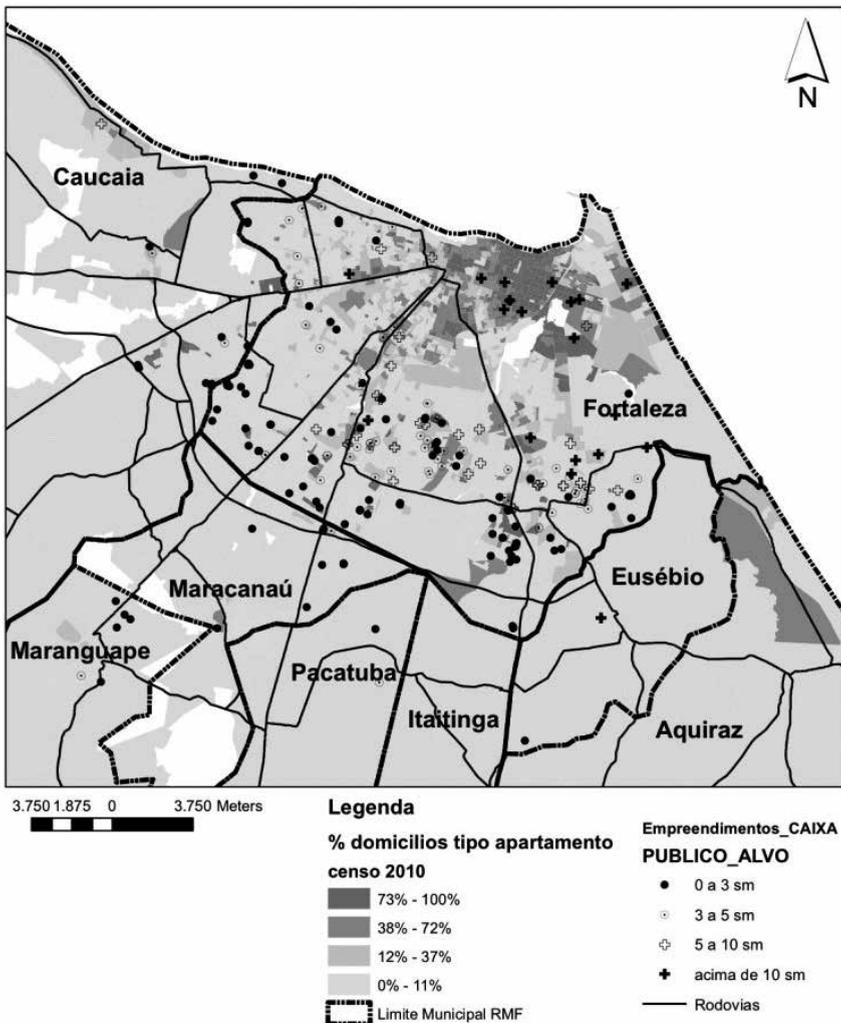
Por fim, tem-se um amplo anel periférico, onde novos empreendimentos residenciais passam a se inserir em meio a bairros precários, fragmentando-se as zonas limítrofes de Fortaleza junto aos municípios a ela conurbados. Na segunda metade dos anos 2000 essa produção passa a extrapolar os limites municipais na direção oeste, sudoeste e sul, sob a forma de micro condomínios. Portanto, mesmo antes do PMCMV, já se indicava esta divisão socialmente estratificada da cidade, a qual era conduzida pelo mercado imobiliário.

Esta hipótese fica confirmada com a análise dos dados da pesquisa do Índice de Velocidade de Vendas (IVV)⁹ realizada mensalmente pelo SINDUSCON-CE. A partir do tratamento¹⁰ e análise dos dados contidos nestes relatórios, para os meses de fevereiro e junho do período de 2002 a 2010 pudemos perceber algumas mudanças no processo de produção imobiliária formal da Região Metropolitana de Fortaleza. Dentre elas, destacam-se: a inclusão de bairros, outrora desconsiderados como alvo do setor da construção civil; um pequeno aumento da produção imobiliária para a faixa de 5 a 10 salários mínimos.

⁹ Este indicador composto a partir de pesquisa amostral de empresas afiliadas ao Sinduscon apresenta a velocidade de vendas dos empreendimentos lançados pelo mercado, incluindo dentre outras variáveis a área, o número de dormitórios, e o bairro em que está localizado permitindo com isso aferir o intervalo entre a oferta e a comercialização das unidades residenciais. Sua distribuição espacial permite identificar tendências de implantação de novos empreendimentos, evidenciando-se novas frentes de expansão para o setor. Dados dos relatórios mensais são disponibilizados no site www.sinduscon-ce.org.br/

¹⁰ A partir de atividades de iniciação científica com alunos de graduação foi elaborada uma base de dados e um sistema geo-referenciado das informações a respeito do mercado imobiliário formal. Dentre os procedimentos, destaca-se a estimativa do público alvo dos empreendimentos produzidos em cada bairro a partir de metodologia da CAIXA, que considera que o valor da prestação não pode exceder 30% da renda familiar.

Fig. 3 – Empreendimentos financiados pela CEF - anos 2000 antes do PMCMV

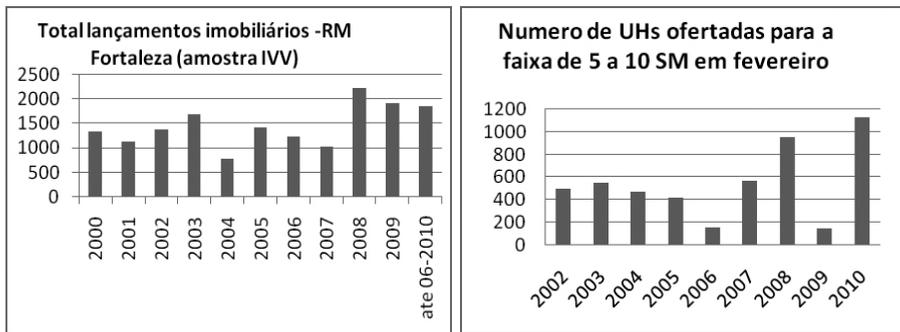


Fonte: CEF, 2010; Observatório das Metrôpoles, 2010; IBGE 2010; dados organizados pelos autores

Com relação ao primeiro aspecto, os dados revelam que, pouco a pouco, bairros ao oeste, sudoeste e sul do centro tradicional de Fortaleza ganham espaço nas ofertas habitacionais do mercado formal, os quais irão abrigar famílias da faixa de renda entre 3 e 10 salários mínimos. Destacam-se em particular bairros como e Parangaba, Passaré e Itaperi, que têm recebido um número crescente de empreendimentos para esta faixa de renda.

No que se refere ao aumento da produção formal para a faixa de renda intermediária, os principais fatores para tal fenômeno apontados por empresários da construção civil foram o aumento da oferta de financiamentos imobiliários e a segurança jurídica para as empresas produtoras. Para eles, essas mudanças legais serviram de estímulo para esse movimento de des-elitização do mercado imobiliário local, confirmando uma previsão de Maricato (2005).

Fig. 4 – Lançamentos imobiliários e número de UHs ofertados ao longo dos anos 2000



Fonte: IEL-FIEC / Sinduscon. Índice de velocidade de vendas 2000-2010. Sistematizado pelos autores.

Tanto o tímido processo de deselitização da produção imobiliária formal constatado, como o fortalecimento da produção imobiliária destinada à faixa de renda intermediária em bairros peri-centrais e o aumento da produção imobiliária total levam a uma valorização dos espaços dotados de infra-estrutura e situados em áreas próximas ao centro. Diante da crescente demanda e da disponibilidade de financiamentos para famílias de menor poder aquisitivo, o setor da construção civil juntamente com os incorporadores, passam a interferir diretamente na localização destes novos empreendimentos residenciais. Contribui para tanto a forma de atuação do poder público, não apenas pela opção feita pelo atendimento às áreas de risco, mas principalmente por desconsiderar a possibilidade de implementar uma política fundiária eficaz, fazendo uso dos instrumentos de combate à especulação imobiliária e de indução ao desenvolvimento urbano e habitacional.

Afinal, o que há de novo com a produção habitacional em Fortaleza desde o PMCMV?

Com o lançamento do Programa MCMV em 2009, o qual deixou para que os mecanismos de mercado decidissem a localização dos empreendimentos, em um cenário de ausência dos mecanismos de regulação do preço da terra, acentua-se o processo de periferação da produção habitacional formal, tanto para a faixa de interesse social como para as faixas de renda intermediárias.

Em termos espaciais, a substituição do programa PAR pelo MCMV na faixa de 3 a 6 salários mínimos e de 6 a 10 salários mínimos passa, contraditoriamente, a induzir a periferação dos novos empreendimentos, dado que seu lançamento acentuou uma valorização imobiliária de bairros antes pouco visados pelo mercado imobiliário, como o Passaré, a Maraponga, a Messejana e a Parangaba. Assim, os investimentos do PMCMV, ao satisfazerem as necessidades por moradia para as classes C e D, contribuem para a produção de novas periferias onde o crescimento desordenado e a fragmentação sócio-espacial tornam-se a regra.

Num primeiro momento pós lançamento do PMCMV, chama atenção que o Sinduscon-CE contratou equipe de profissionais para formular projetos tipo. Os projetos contratados abrangiam arquitetura, instalações e estrutura. Com pequenas variações, os projetos se destinavam às faixas de renda 0 a 3 salários e de 3 a 10 salários, nos quais todas as demandas e requisitos apresentados pela equipe técnica da CEF estariam solucionados. Com isso, buscava-se além de racionalizar a construção, evitar longos intervalos de tempo entre a submissão da proposta e sua aprovação, adotando-se aquilo que já havia sido formulado por ocasião do PAR, o chamado “projeto referência”.

Também merece ser destacado que os projetos contratados pelo Sinduscon-CE já consideravam a necessidade de verticalização dado que as tipologias adotadas era de apartamentos de 2 e 3 dormitórios a serem agrupados em 4 ou 8 unidades por pavimento. Diante de um cenário de aumento dos preços de terrenos em bairros dotados de infra-estrutura, ocorre uma pressão do setor da construção civil para rebaixamento das exigências relativas aos serviços de infra-estrutura necessários para a aprovação de terrenos destinados a faixa de 0 a 3 salários mínimos. Esta pressão teve como alvo tanto os bairros situados

nas zonas de requalificação urbana definidas pelo Plano Diretor de Fortaleza, como nos municípios periféricos da RMF. Destaca-se em particular uma norma da Secretaria Estadual de Meio Ambiente que impedia a instalação de conjuntos de habitação de interesse social em áreas não dotadas de redes de esgotamento sanitário, e sem previsão do serviço no prazo de 5 anos. Em Fortaleza grande parte dos bairros ao sudoeste e ao sul ficou impedida de receber empreendimentos por causa desta restrição. Mas em resposta à pressão política dos atores interessados no andamento do programa habitacional em Fortaleza¹¹ em março de 2010 a alteração na resolução do conselho (COEMA) que tratava deste aspecto, flexibilizou tal norma.

A solução de reduzir os requerimentos de infra-estrutura foi aprovada por todos os setores envolvidos no programa, inclusive por atores ligados aos movimentos sociais de moradia que não viam sentido na exigência. Para eles a exigência do programa parecia demasiada e sem sentido, e representava um obstáculo ao andamento do programa, e não uma forma de garantir a inserção urbana dos empreendimentos de baixa renda.

É sintomático perceber que no debate acerca da execução do programa em Fortaleza, todos os atores entendam que o alto preço dos terrenos corresponda a um entrave ao andamento do programa, sem que nenhum deles mencione os instrumentos de combate à especulação imobiliária como uma possível solução. Um representante da Caixa Econômica Federal, em entrevista à radio universitária para discutir o andamento do PMCMV chegou a falar em um aumento de cerca de 30% no preço dos terrenos em Fortaleza como resultado do crescimento da demanda por terras provocado pelo lançamento do programa¹². Tal informação, apesar de não ter sido embasada em nenhum levantamento sistematizado, aparece também em algumas reportagens na imprensa local. Ainda em novembro de 2009 o título da reportagem em um jornal local de grande circulação representa o contexto de boom imobiliário e especulativo criado pelo lançamento do programa:

¹¹ ver reportagem no portal da Secretaria das Cidades do Ceará em 21-04-2010. www.cidades.ce.gov.br

¹² Entrevista realizada ao programa Rádio Debate, na Rádio Universitária do dia 07-04-2010.

“Os aproximadamente 313km² de Fortaleza parecem poucos para abrigar os anseios gerados pelo bom momento do setor imobiliário. Bairros que eram apenas “de periferia” ganham nichos populacionais organizados”¹³.

Este fenômeno de aumento no preço dos terrenos como resultado da maior demanda por espaços dotados de infra-estrutura poderia ter sido contido com a aplicação dos instrumentos de combate à especulação imobiliária inclusos no Plano Diretor Municipal aprovado em 2009. Destacam-se em particular os instrumentos das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) vazias e do IPTU progressivo. As ZEIS vazias que correspondem às ZEIS tipo-III definidas como “áreas dotadas de infra-estrutura, com concentração de terrenos não edificadas ou imóveis subutilizados ou não utilizados, devendo ser destinadas à implementação de empreendimentos habitacionais de interesse social, bem como aos demais usos válidos para a Zona onde estiverem localizadas, a partir de elaboração de plano específico” (Fortaleza, 2009 art.133). Tais polígonos abrangem uma área de 660 hectares (Pequeno e Freitas, 2009) que, se completamente ocupados, poderiam abrigar cerca de 16,4 mil unidades habitacionais (UH) se considerada a densidade de 25 UH por hectare. Eles foram estabelecidos pelo Plano Diretor em Fevereiro de 2009, ou seja, na mesma época do lançamento do programa MCMV pelo governo federal. A criação destes instrumentos se deu desde a fase de discussão do Plano Diretor em 2005, quando as ONGs e movimentos sociais urbanos se organizaram no acompanhamento e monitoramento do processo de revisão do documento, concentrando esforços nas pressões para que as ZEIS fossem incluídas e delimitadas na própria lei que criou o plano diretor municipal.

Entretanto, o fato de o poder público local não ter priorizado o setor do planejamento urbano, fragilizando as potencialidades advindas das políticas urbana e fundiária com vistas à implementação de uma política habitacional mais eficaz, associado ao interesse dos grandes proprietários de terrenos urbanos em evitar a aplicação de tais dispositivos, explica o atual cenário de inércia com relação a aplicação do plano diretor municipal e a regulamentação dos dispositivos de controle do aumento especulativo dos preços da terra urbanizada, e em particular do instrumento das ZEIS Tipo III vazios. Na prática,

¹³ ver matéria “Procura por vazios Estruturados”. publicada no Jornal O POVO. 08-11-2009.

passados 3 anos da aprovação do instrumento, o mesmo tem sofrido sucessivos ataques por parte da própria administração municipal que os definiu, e de vereadores comprometidos com o setor imobiliário local, na forma de projetos de lei de alteração de polígonos das ZEIS, ou retirada de dispositivos que vinculam o uso dos terrenos vazios à habitação de interesse social¹⁴.

Fato é que passados 3 anos entre a divulgação das áreas a serem consideradas como ZEIS, sua tramitação interna ao executivo visando a elaboração de projeto de lei até a aprovação do plano diretor pela câmara, grande parte destas ZEIS vazios vieram a ser alvo de empreendimentos de outras naturezas, diversas ao habitacional de interesse social (HIS).

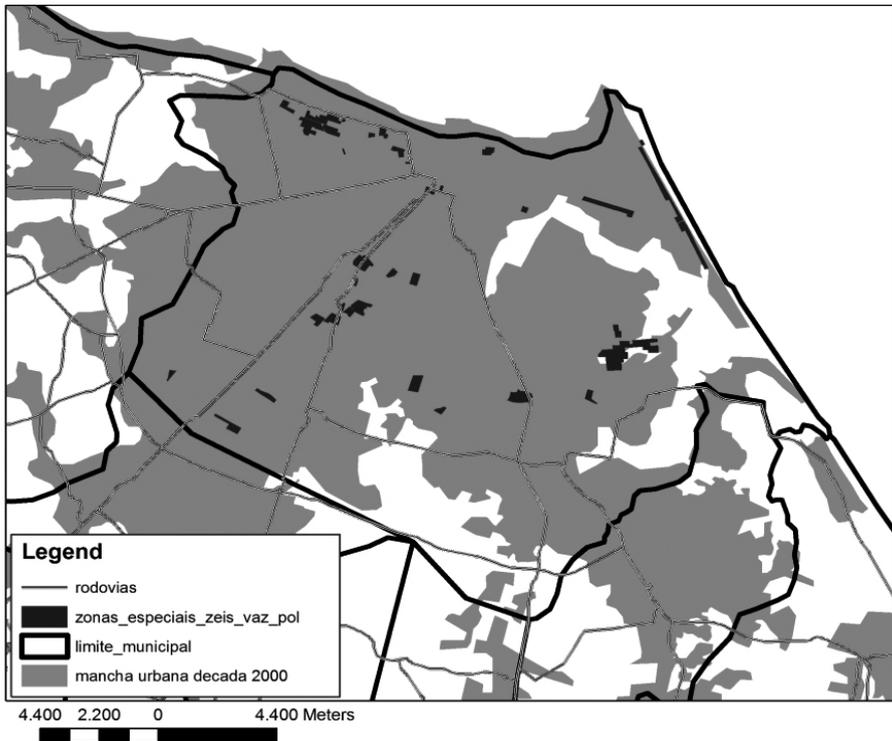
O resultado é que nenhum empreendimento de HIS produzido pelo setor imobiliário privado com recursos do PMCMV veio a ser localizado em área destinada pelo plano diretor para este uso. Entretanto, algumas destas áreas, mesmo que não se tenha feito uso das ZEIS Tipo III – vazios como instrumento de combate a especulação imobiliária, foram adquiridas pela prefeitura municipal com vistas ao re-assentamento de famílias removidas de áreas urbanizadas associadas a intervenções viárias e de áreas de risco. (Pequeno e Freitas, 2011)

Cumpra aqui ressaltar, que diante das necessidades de remoção de milhares de famílias por conta das obras de mobilidade associadas à copa 2014, um dos principais pontos de debate tem sido a impossibilidade de re-assentamento das famílias atingidas em vazios próximos. Difunde-se todavia a possibilidade de que as mesmas sejam transferidas para conjuntos habitacionais construídos com recursos do PMCMV pelo setor privado.

Fica assim evidente a importância de que as políticas fundiária e habitacional estejam concatenadas de modo a garantir terra urbanizada com valor reduzido para que programas habitacionais de interesse social venham a ser construídos, funcionando como atrativos, ou mesmo como áreas doadas pelo Estado.

¹⁴ Ver a esse respeito Freitas, 2011. Relatório técnico não publicado. “Estudo de Projeto de lei complementar no 003/2011 que altera a lei complementar 062/2009, e emendas parlamentares relacionadas”.

Figura 05 – Polígonos definidos como ZEIS vazias pelo plano diretor de 2009.



Fonte: Plano Diretor de Fortaleza, Lei Complementar 062 / 02 de fevereiro de 2009. Sistematizado pelos autores.

Passados mais de 3 anos do seu lançamento, por ocasião da realização desta investigação, o Programa Minha Casa Minha Vida ainda não consegue apresentar resultados. Ainda que sejam consideradas apenas as 17 mil unidades aprovadas para o Estado do Ceará, das quais 15.285 seriam implantadas na RMF, em sua primeira fase, verifica-se que o programa avança a passos lentos. Para famílias de 0 a 3 salários mínimos, apenas 352 unidades habitacionais foram entregues, distribuídos em dois empreendimentos situados nos bairros ao oeste do centro. Outras 610 moradias encontram-se em construção, situadas em bairros da periferia sul do município. Diante desta situação, restou à Habitafor mencionar a intenção do poder local em doar terrenos vazios com vistas à construção de mais de 5.000 unidades pelo setor privado com recursos do MCMV.

Os empreendimentos contratados voltados para as demais faixas de renda vem sendo implementados, configurando-se todavia em alternativas que tendem a se expandir em direção aos municípios vizinhos e setores mais periféricos, onde a produção intensiva e em larga escala, associada ao baixo valor da terra, garantem aos incorporadores o almejado percentual de lucro.

Por sua vez, a recente conclusão de um terceiro empreendimento em Maracanaú voltado para famílias com renda de 0 a 3 salários mínimos, composto por 26 blocos de 8 apartamentos, atendendo a 208 famílias pode ser apontada como um indicativo de como o programa tende a se expandir na RMF.

Considerações finais... Que caminhos esta pesquisa aponta? Quais os próximos passos?

Neste trabalho buscou-se apresentar os primeiros resultados obtidos com o Minha Casa Minha Vida na RMF quando se atingiu o total almejado de 1,0 Milhão de unidades habitacionais. Para tanto, avaliou-se a distribuição espacial das propostas aprovadas por município e por faixa de renda, considerando o processo de estruturação urbana da RMF. Ainda que se considere cedo para realizar uma avaliação de uma política pública, o fato de que a Região Metropolitana e o Município de Fortaleza não tenham conseguido atingir a totalidade dos recursos disponibilizados nos chama atenção, dado o déficit habitacional presente tanto na metrópole como na capital.

As razões para a baixa efetividade do programa na RMF são muitas. Destaca-se todavia a dissociação entre as políticas urbana, habitacional e fundiária no âmbito dos municípios, em especial em Fortaleza, onde se concentra a maior parte da população metropolitana. Os responsáveis por tal situação são diversos, com destaque para o poder local: por um lado, pelo atraso e descompasso na implantação das redes de infra-estrutura ao longo das últimas décadas; por outro, por não utilizar os instrumentos de planejamento e gestão do solo urbano, favorecendo interesses privados em detrimento do público.

Cabe também destacar como agente responsável por esta condição, o conjunto de atores vinculados ao mercado imobiliário: proprietários de terra, incorporadores e construtores, os quais passam por intenso processo de re-estruturação na RMF. Entretanto, as condições históricas em que os mesmos atuam, estes diretamente vinculados às

dinâmicas de segregação e especulação imobiliária, induzem processos de exclusão territorial dos grupos menos favorecidos. Disto verifica-se a periferação dos empreendimentos residenciais, para além dos antigos conjuntos habitacionais financiados pelo BNH, reproduzindo-se velhas práticas com novas roupagens.

Todavia, as primeiras reflexões sobre esta dinâmica apontam para novos processos a serem investigados, configurando-se numa autêntica agenda de pesquisa. Tendo em vista que os novos empreendimentos tendem a se situar em áreas cada vez mais periféricas, como se dará a urbanização das franjas metropolitanas, em especial nas atuais condições em que não são efetivados os instrumentos de planejamentos e controle da expansão urbana? O que fazer para planejar o crescimento do espaço metropolitano segundo as necessidades de produção habitacional? Como promover a cooperação entre esses municípios com vistas às políticas urbana e habitacional?

Considerando o poder local e o setor imobiliário como responsáveis pelos diminutos resultados alcançados pelo programa, que medidas podem ser adotadas de modo a que o poder local assumira seu papel de gestor promovendo a integração das políticas urbana e habitacional? Da mesma forma como conter as ações dos incorporadores e do setor da construção civil?

Mais ainda, remanescem alguns pontos a serem investigados referentes ao conjunto de empreendimentos recém produzidos e em vias de serem construídos pelo PMCMV, dentre os quais: a localização e as condições de inserção na cidade e no entorno; a densidade e a morfologia urbana; a qualidade e diversidade das tipologias arquitetônica e urbanística; o conteúdo sócio-ocupacional; à diversidade social presente, dentre outros. Assim, longe de pretender concluir, este trabalho espera ter iluminado novas questões para o debate sobre as novas formas de produção habitacional nas cidades brasileiras.

Referências

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Planilha com relação de Empreendimentos MCMV**. Dados não publicados fornecidos pela CEF em 30.06.2011.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Planilha com Dados das Operações de Crédito Imobiliário**, CAIXA-CE desde 2000. Dados não publicados fornecidos pela GIDUR-CE em 27-07-2010.

CAMPOS Filho, C. M., **Cidades Brasileiras: Seu Controle ou o Caos**, São Paulo: Nobel, 1992

CORREA, R. **Espaço Urbano**, São Paulo: Ed. ATICA, 1995;

FORTALEZA, Prefeitura de, **Lei do Plano Diretor Participativo, Lei 062/2009**, Fortaleza, 2009

FREITAS, C. F. S., PEQUENO, L. R. B., **Produção Habitacional na Região Metropolitana de Fortaleza na década de 2000: Avanços e Retrocessos**. In: XIV ENANPUR - Quem planeja o território? atores, arenas e estratégias, 2011, Rio de Janeiro.

IBGE, **Censo Demográfico 2010**. Disponível em <<http://www.ibge.censo2010.gov.br>> acesso em 09/11/2011.

MARICATO, Ermínia, **Brasil, Cidades**, Petrópolis: Editora Vozes, 2001

MARICATO, E., **O Impasse da política urbana no Brasil**, Petrópolis: Editora Vozes, 2001

MARIACKO E. “A Nova Política Nacional de Habitação”. Artigo publicado no Jornal Folha de São Paulo, caderno O Valor em 24-11-2005. São Paulo, 2005.

Pequeno, Renato (org.) **Como anda Fortaleza**, Rio de Janeiro: Letra Capital, 2009.

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. **Sistema Metropolitano de Informações Geográficas e Sociais para o Planejamento e Pesquisa: Geométrópoles - Região Metropolitana de Fortaleza**. 2010.

PEQUENO, L. R. B., SAMPAIO, C. F., **Desafios para Implementação de Zonas Especiais de Interesse social em Fortaleza** In: XIV ENANPUR, Rio de Janeiro 2011.

ROLNIK, R. et alli (org.), **Como produzir moradia bem localizada com recursos do programa minha casa minha vida**, Brasília: Ministério das Cidades, 2010.

ROLNIK, Raquel e Nakano, Kazuo. “As armadilhas do pacote habitacional”. Le Monde Diplomatique Brasil. 5/3/09.

RUFINO, Beatriz, **Incorporação da MetrÓpole: centralização do capital no imobiliário e a nova produção do espaço em Fortaleza**, Tese de doutorado, FAUUSP, 2012

VILLAÇA, Flávio, **Espaço Intra-urbano no Brasil**, São Paulo: Studio Nobel, 1999.