

A PRODUÇÃO HABITACIONAL NO CONTEXTO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA NAS CIDADES DE LONDRINA/PR E MARINGÁ/PR

The housing production in the context of Programa Minha Casa Minha Vida in the cities of Londrina and Maringá/PR

Wagner Vinicius Amorim*

***Universidade Estadual Paulista - UNESP**

Doutor em Geografia pelo Programa de Pós-graduação em Geografia de Presidente Prudente

Rua Roberto Simonsen, 305, Campus Presidente Prudente, São Paulo, Brasil – CEP: 19060-900

wagner_g3@yahoo.com.br

RESUMO

O artigo aborda a produção habitacional nas cidades de Londrina e Maringá no contexto do Programa Minha Casa Minha Vida. Desenvolve uma síntese histórica da estruturação urbana das duas cidades, da produção imobiliária e da questão habitacional, culminando na discussão e problematização dos impactos territoriais desse programa, destacando seus principais desafios, limitações e enfrentamentos.

Palavras chave: Produção imobiliária. Expansão territorial urbana. Programa Minha Casa Minha Vida. Londrina e Maringá.

ABSTRACT

The article discusses housing production in the cities of Londrina and Maringá in the current context of the Minha Casa Minha Vida. Develops a summary history of urban structuring of the two cities, the housing production and housing problems, culminating in discussion and questioning of the territorial impacts of the program, highlighting their main challenges, limitations and clashes.

Keywords: Housing production. Urban land expansion. Programa Minha Casa Minha Vida. Londrina e Maringá.

1 INTRODUÇÃO: AS CIDADES DE LONDRINA E MARINGÁ E A TRAJETÓRIA DA PRODUÇÃO IMOBILIÁRIA LOCAL

Neste artigo abordamos a produção habitacional de mercado no contexto do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) nas cidades de Londrina e Maringá, ambas situadas na mesorregião norte central paranaense. O artigo inicia a reflexão pela questão da produção imobiliária em cidades médias, cujos papéis regionais e inserção na rede urbana trazem elementos particulares à compreensão da produção do espaço urbano.

A constituição do capital regional perpassa as formas de valorização da terra manejadas historicamente, por isso é importante compreender suas formas de organização, lógicas, estratégias e ações, a fim de identificar a acumulação capitalista em suas relações com a produção imobiliária, bem como os expedientes de reprodução dos agentes produtores do espaço urbano. A abordagem das escalas de atuação dos agentes da produção imobiliária, demonstra o processo de organização destes capitais e as articulações estabelecidas com as políticas habitacionais, poder público local e com agentes privados que operam em outras escalas.

A demonstração da espacialização da produção habitacional é um dos objetivos centrais do artigo, recaindo nesse aspecto a operacionalização das variáveis.

A opção por compreender e apreender o papel das cidades médias no processo de produção e reestruturação urbana e reestruturação das cidades (SPOSITO, 2004, 2007; SOJA, 1993), acreditando haver aí uma relação qualitativa e quantitativa essencialmente particular, cujos processos, práticas, articulações e ações assim a revelam, articula-se ao entendimento de uma produção do espaço urbano a partir das qualidades intrínsecas derivadas da situação, da localização, da formação socioespacial, das temporalidades e dos ritmos, distintos em cidades de diferentes portes, papéis e importância na rede urbana e na economia regional e brasileira, que reverberam na reestruturação das mencionadas ações e estratégias¹.

A presença das elites locais na definição das políticas locais e, principalmente, na estruturação das cidades e na acumulação urbana, possui centralidade na compreensão da urbanização brasileira (CORRÊA, 2007), e especificamente da estruturação das cidades cujos “localismos” são reforçados pela “personificação” da cidade como objeto de enriquecimento patrimonial pelos interesses constituídos nos circuitos de acumulação urbana, conforme afirma Ribeiro (2004, p. 11). Essas heranças continuam a definir o tipo de cidade e urbanismo produzidos, ensejando a produção do espaço urbano segundo os interesses historicamente construídos, num arranjo de forças locais, e também extralocais, que imprimiu as características fundamentais à estrutura urbana e ao *modus operandi* do chamado mercado imobiliário local.

A influência histórica dos agentes locais da produção do espaço urbano é elemento central e explicativo da formação das cidades analisadas, cujas forças econômicas e políticas transladam as próprias escalas locais, operando nas cidades vizinhas e em outros espaços urbanos, frequentemente no espaço regional próximo e, principalmente, em espaços urbanos não metropolitanos (AMORIM, 2015). Neste sentido, estes agentes fazem uso de um “marketing local” substantivado a partir da “personificação” das cidades, conforme apontado em Rodrigues (2004), destacando a ideia das cidades de onde surgiram como emblemáticas das atividades que exercem e, a partir desta base de atuação territorial, formulando, articulando e operando estratégias e ações pertinentes à produção imobiliária, por meio das quais se reproduzem, acumulam e se expandem territorialmente.

Com base em ampla pesquisa bibliográfica e na pesquisa empírica, observa-se a importância da base territorial, seja no seu sentido estritamente físico, mas também no sentido do movimento e das articulações estabelecidas. Por se tratar de um mercado localizado, em reestruturação, e intimamente relacionado a “terra-localização” (VILLAÇA, 1985) – e não apenas na escala interna às cidades, mas externa a elas também –, na relação existente entre agentes sempre esteve presente o papel da terra, como patrimônio, mercadoria e ativo financeiro e, além disso, no seu significado histórico junto às elites locais, aos grupos políticos e ao mercado, especificamente compreendido como arena das relações espacialmente estabelecidas, onde o domínio da informação e do conhecimento é estratégico na definição das mesmas.

Ora, na medida em que compreendemos que a localização é o fator central na estruturação dos preços no mercado imobiliário, e de que sua importância na correlação de forças é específica e decisiva na definição dos ganhos destes agentes, as articulações e relações criadas são frequentemente motivadas por estes atributos. A organização da produção imobiliária, alinhada às disputas e influência política que exercem os agentes nestas cidades, expõe as razões de buscarmos compreender os sentidos dos vínculos, das parcerias e relações estabelecidas.

A produção imobiliária, cada vez mais responsável pela continuidade da expansão da malha urbana, tem conduzido e estimulado estrategicamente e historicamente o crescimento econômico e a gestão urbana nas cidades, revelando o protagonismo que a terra possui em nossa formação econômica e na formação socioespacial em questão.

Com base em resultados apontados para a cidade de Londrina em Amorim (2011, p. 257), compreende-se a centralização da gestão dos negócios imobiliários e com terras urbanas em torno de determinadas empresas e/ou grupos, do mesmo modo que se verifica a concentração da valorização

da terra em determinadas áreas da cidade, isto é, nas áreas de interesse dos agentes deste mercado. A constatação destas práticas, tanto em Londrina como em Maringá (AMORIM, 2015), traz implícita uma lógica em que vigem estratégias e ações pactuadas e consentidas entre agentes públicos e privados, pois, a terra urbana, enquanto valor de uso e valor de troca/bem público e de apropriação privada, requer esse tratamento sob o modo capitalista de produção e, principalmente, numa formação econômica em que o rentismo e o patrimonialismo estão na raiz da política urbana e da economia local e regional.

Com base nas principais leituras realizadas, e por nós analisadas e discutidas em Amorim (2015), especificamente das pesquisas voltadas à produção imobiliária em Londrina e em Maringá, comumente desenvolvidas a partir do estudo da verticalização, da expansão territorial urbana, do planejamento urbano, da incorporação de novas áreas pelos empreendedores imobiliários e poder público local, da apropriação dos espaços públicos e do empreendedorismo imobiliário etc., constatamos o protagonismo dos agentes locais, estruturados nas próprias cidades, cuja importância e papel têm sido ressaltados mesmo num momento de profundas mudanças no setor imobiliário brasileiro, como tem ocorrido nos últimos anos (FIX, 2011).

São as empresas locais as grandes responsáveis pelo atendimento dos segmentos de alta renda, concentrando-se principalmente na fatia de mercado exclusiva e mais elitizada, cujos produtos imobiliários demandam o conhecimento das estratégias espaciais e do funcionamento do mercado de terras na cidade. Assim, a competência acumulada por estas empresas corresponde à sua inserção no mercado imobiliário e na esfera política local, cujo poder de influência caminha junto à expansão dos negócios imobiliários.

Aspecto ainda mais relevante, é a temporalidade diferenciada com que estes agentes locais operam, diferindo daqueles que atuam em diferentes escalas simultaneamente e daquelas cujas atividades estão relacionadas ao mercado financeiro (AMORIM, 2015), como é o caso das empresas de capital aberto. Esta temporalidade significa que as empresas locais não têm o ritmo de seus empreendimentos determinado pelas exigências e expectativas dos acionistas do mercado financeiro, assim, estão inseridas numa dinâmica local, e assimilam os momentos diferenciados, mais e menos aptos ao investimento. Esta informação foi enunciada em mais de uma ocasião durante a realização dos trabalhos de campo na cidade de Londrina e Maringá, confirmando que as ações e as estratégias diferem qualitativa e quantitativamente entre agentes e escalas (AMORIM, 2015).

A produção imobiliária observada nas duas cidades, especialmente aquela voltada aos segmentos de maior renda, demonstra essa forma de funcionamento e organização, seja pela inserção política ou pela estruturação destes agentes em torno do processo de produção do espaço urbano, cuja articulação lhes garante o protagonismo nas estratégias locais e nas principais intervenções urbanísticas realizadas na cidade.

Assim, observamos permanências reforçadas e reatualizadas, tributárias de um maior conservadorismo de base local, próprio de um circuito de financiamento mais restrito e altamente segmentado – o qual é, grosso modo, entre a incorporadora e o consumidor –, no qual as empresas locais se inserem especializadamente, e esta especialização por nichos de mercado corresponde a uma especialização espacial nas cidades (AMORIM, 2015; ABREU, 2014, 2016).

Na intenção de compreender estes arranjos, encontramos na perspectiva “estruturacionista” de Gottdiener (1997), pouco empregada atualmente, *insights* que vislumbram tentativas de explicação. Para o autor (GOTTDIENER, 1997, p. 198), as forças sociais interpostas na produção do espaço urbano estão dialeticamente estruturadas e articuladas em redes, possuindo uma natureza tridimensional e, assim como a organização social do espaço, invocam o entrosamento inter-relacionado de forças políticas, econômicas e culturais, não em termos de três práticas distintas, mas, ligadas dialeticamente, com modos voluntarísticos de comportamento (GOTTDIENER, 1997, p. 267). Assim, Gottdiener (1997, p. 198-199) estabelece as bases da sua teoria “estruturacionista” da organização do espaço, segundo a qual estruturas e ações desempenham papéis na produção de fenômenos e de formas espaciais, sendo, estas últimas, produtos em constante movimento e

contingentes da articulação dialética entre ação e estrutura. Não são, portanto, manifestações desarticuladas das mudanças sociais profundas, mas constituem um mundo de aparências em que a análise deve penetrar.

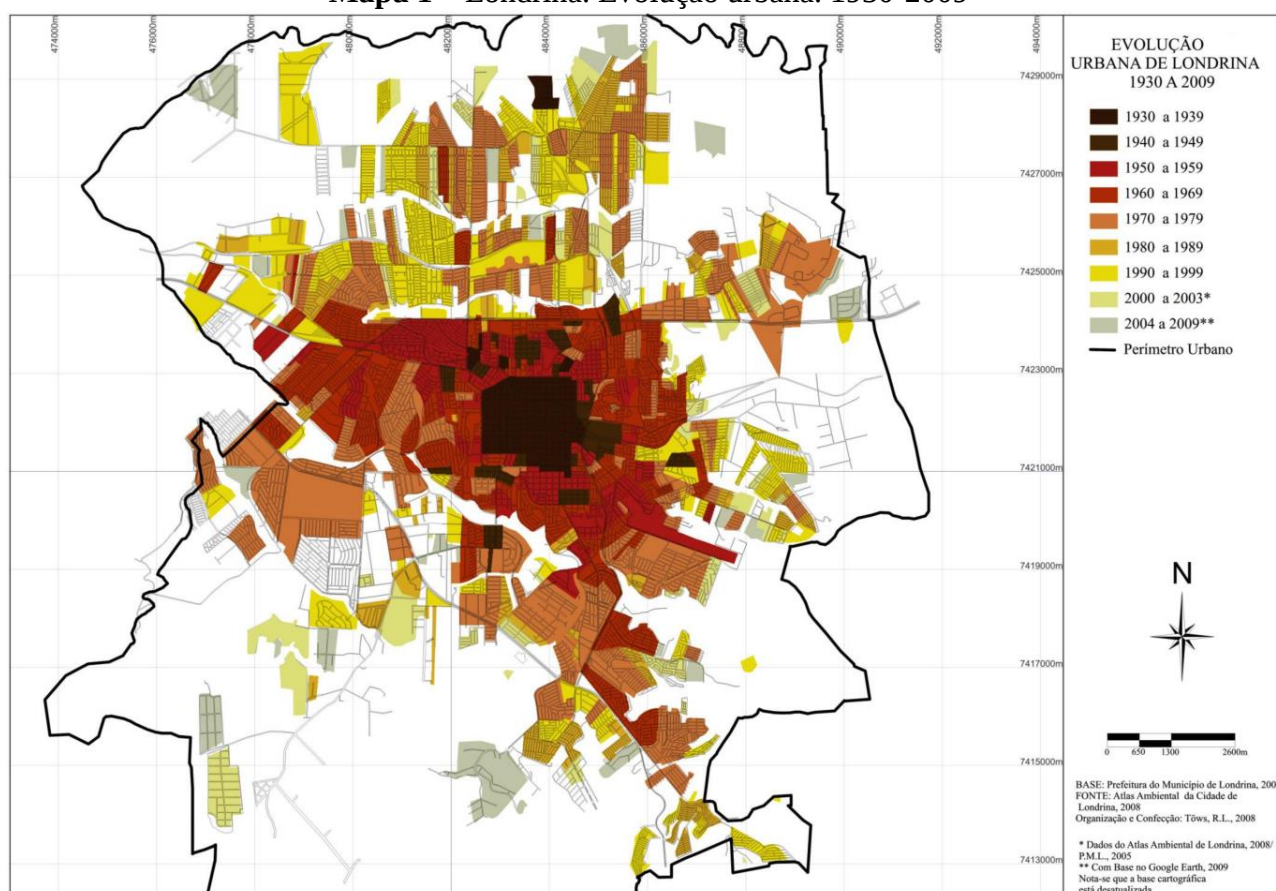
Ora, a metodologia que temos empregado parte das formas existentes, materiais e imateriais, para, no movimento, compreender a estruturação das forças que produzem o espaço, considerando as formas urbanas como pontos de apoio da análise, não como algo estanque, mas como realidades em transformação, condicionadas pelas estruturas e ações, cujas escalas, por meio das quais operam, sinalizam os termos explicativos, pelos quais os dados da realidade, seja a cidade ou a produção imobiliária, podem ser compreendidos.

2 A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO: EXPANSÃO TERRITORIAL, DIREÇÕES E FORMAS DE ATUAÇÃO

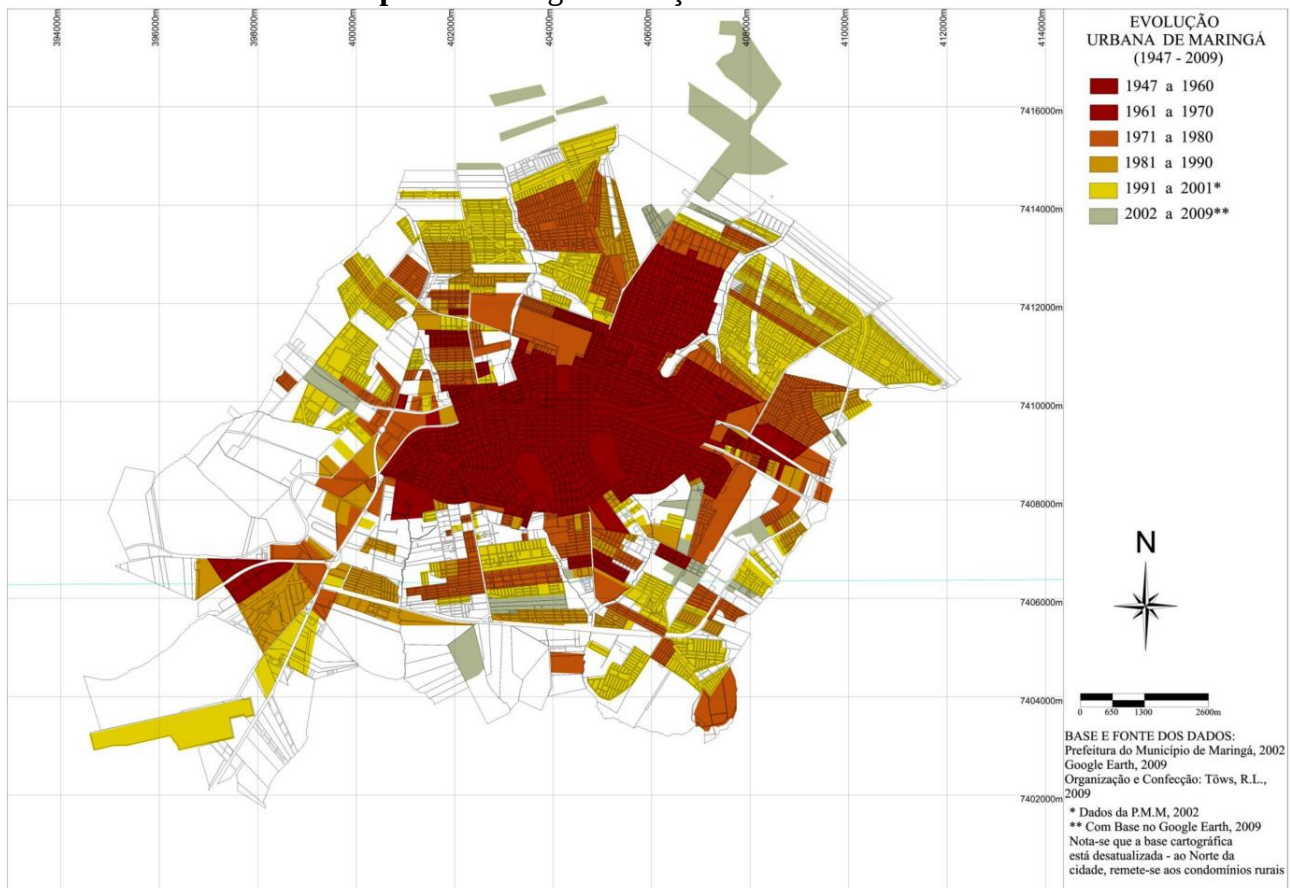
Nesta seção realizaremos breves apontamentos voltados à questão da expansão territorial, sentidos espaciais e formas de atuação dos promotores imobiliários das cidades, buscando compreender a dimensão territorial da produção do espaço urbano. Enfatizaremos resumidamente sua evolução temporal, chamando atenção às principais tendências apontadas historicamente, situando aí o papel das mais importantes estratégias acionadas com relação à terra urbana.

Ao observarmos os Mapas 1 e 2 constatamos a diferenciada expansão da ocupação urbana nas duas cidades, tendo sido em Londrina espacialmente mais dispersa que em Maringá.

Mapa 1 – Londrina. Evolução urbana. 1930-2009



Fonte: Töws (2010, p. 86)

Mapa 2 – Maringá. Evolução urbana. 1947-2009

Fonte: Töws (2010, p. 88)

Inúmeros fatores condicionaram esse processo, desde os econômicos, patrimoniais, rentistas, políticos – evidenciando a menor influência que o planejamento urbano teve em Londrina com relação à Maringá –, àqueles de ordem ambiental, física e geomorfológica. Já a observação da expansão urbana de Maringá reflete a maior influência do plano sobre o processo de ocupação. Ainda que existam áreas ocupadas de modo descontínuo no tempo, a intensidade é menor do que aquela constatada em Londrina, e isso por muitas razões que não cabe aqui tratar.

O que é comum às duas cidades é a presença de áreas ocupadas de modo descontínuo ao norte da área central. Tratam-se, nos dois casos, de áreas onde foram construídos os conjuntos habitacionais das décadas de 1970/1980. Nos dois casos, a presença de vias de transporte também influenciou a ocupação, haja vista a rodovia principal perpassar as duas cidades no sentido Leste-Oeste, e em Maringá a presença da ferrovia ter sido um fator condicionante e estruturante de sua expansão territorial.

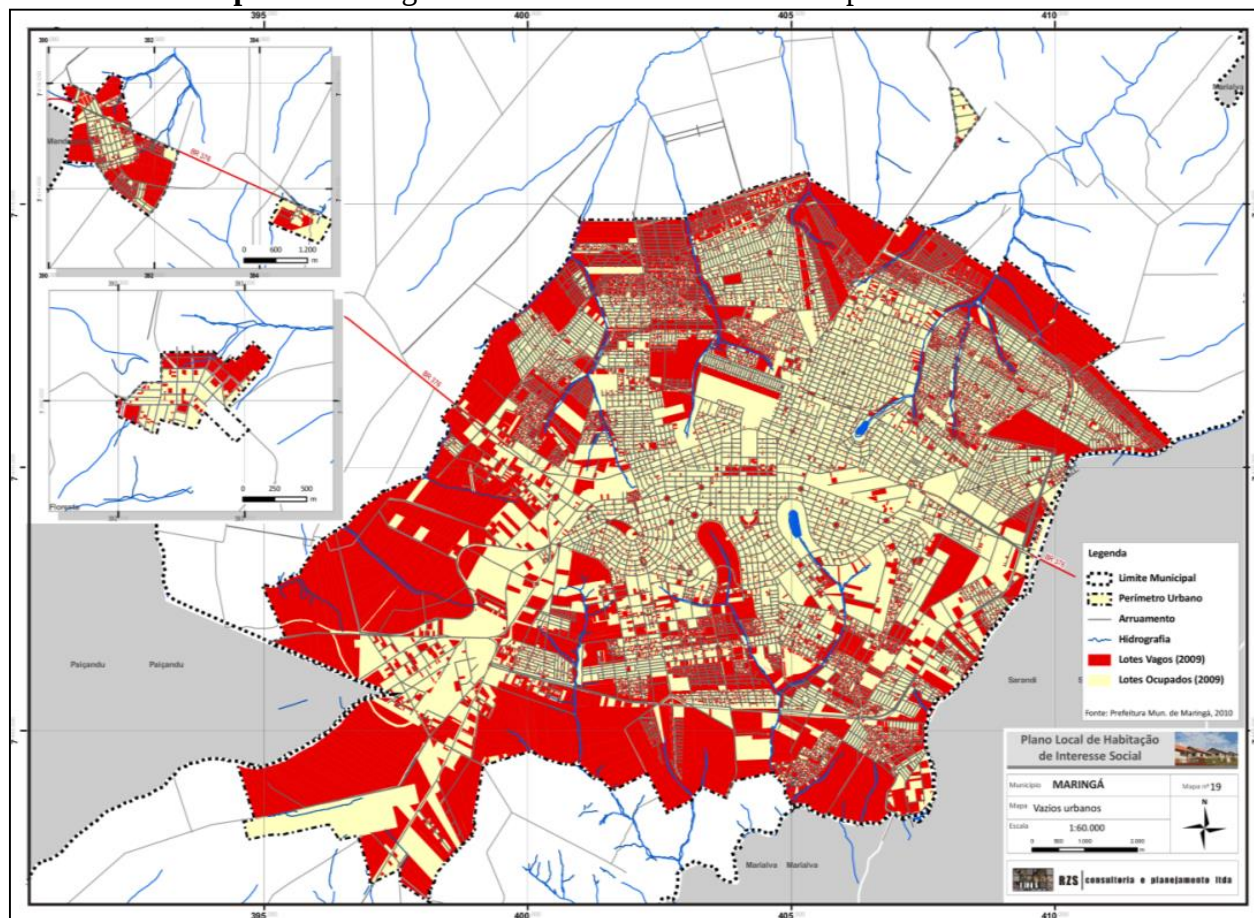
A mancha urbana prossegue, nos dois casos, nas direções leste e oeste, onde ocorreu o processo de aglomeração com as cidades vizinhas, e esta característica nada mais é que um produto da forma de ocupação do espaço regional, implementado pela Companhia de Terras Norte do Paraná/Companhia Melhoramentos Norte do Paraná, cuja ocupação se deu ao longo dos eixos rodoferroviários. Nas duas cidades observamos também um espraiamento nas direções norte, sul, sudoeste e sudeste, que se deve, além do fato dos limites municipais a leste e oeste, aos sentidos e direções aportados pela produção imobiliária local como um todo.

As diferenças dizem respeito à evolução da produção do espaço residencial. Enquanto em Maringá os segmentos de média e de alta renda permaneceram nas localizações mais centrais, em Londrina eles foram gradativamente se deslocando no vetor sudoeste, o qual, após a década de 1990,

consolidou-se como local de residência dos segmentos de alta renda da cidade, sobretudo após a construção do *Shopping Center Catuaí*, do Hipermercado Carrefour etc.

Em Maringá, se observa a existência de vazios urbanos a sudoeste (Mapa 3), área onde se localizam os loteamentos e condomínios horizontais fechados de alto padrão. A própria presença de grandes vazios urbanos na porção sudoeste em Londrina (Mapa 4), confirma o elevado preço da terra e a predominância dos interesses dos proprietários fundiários na relação com o mercado imobiliário local. Apesar de observarmos a concentração de vazios urbanos em outras direções, no sentido sudoeste é nítida a presença de lotes vazios em áreas já ocupadas e dotadas de infraestrutura urbanística, enquanto noutros locais, onde há ocorrência de vazios urbanos de forma concentrada, a noroeste, por exemplo, a ocupação é menos densa, e, em muitos casos, tratam-se de grandes lotes não fracionados, sendo esta uma área de menor valorização imobiliária no contexto geral.

Mapa 3 – Maringá. Vazios urbanos localizados no perímetro urbano²

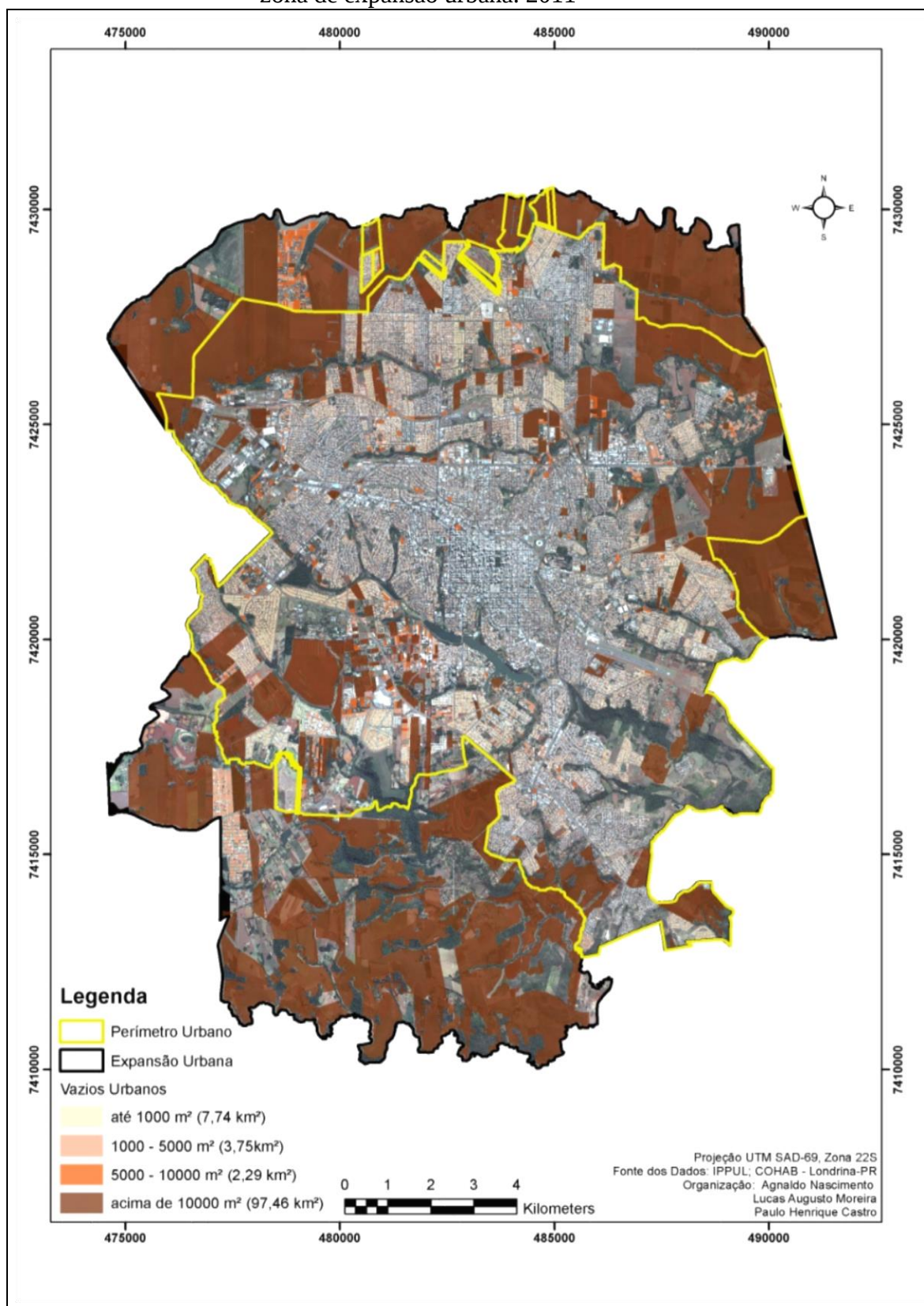


Fonte: Maringá (2010)

Nos dois casos, a influência política sempre esteve presente no sentido de garantir a propriedade privada da terra urbana e fortalecer sua função de ativo econômico, pois, as medidas tomadas com relação ao planejamento urbano e à política habitacional local quase sempre se valeram da estratégia da expansão do perímetro urbano como justificativa de mitigar a carência habitacional e a dificuldade de acesso à terra urbana pelos segmentos de baixa renda. Porém, estes expedientes comumente foram na contramão das necessidades sociais por terra e moradia, pois sempre valorizaram ainda mais a propriedade, a partir do mecanismo da renda da terra, favorecendo e incentivando a especulação imobiliária tanto dentro como fora do perímetro urbano. As consequências estão na razão da dispersão do espaço residencial, e da alocação da população de baixa

renda nos arrabaldes da cidade e, mais acentuadamente no caso de Maringá, nos distritos e nas cidades vizinhas.

Mapa 4 – Londrina. Vazios urbanos localizados no perímetro urbano e no perímetro da zona de expansão urbana. 2011



Fonte: IPPUL/PML, 2011. **Org.:** Agnaldo Nascimento e Paulo H. Castro

3 OS AGENTES E SUAS ESCALAS DE ATUAÇÃO: POLÍTICA HABITACIONAL, PODER PÚBLICO LOCAL E O PMCMV EM LONDRINA E EM MARINGÁ

Nesta seção abordaremos as relações existentes entre os agentes da produção do espaço urbano, poder público local e promotores imobiliários, a partir da questão da habitação e da política local, no que concerne a reestruturação recente da produção imobiliária. O momento pelo qual passou o setor imobiliário no Brasil até recentemente, fortemente re-significado pela presença do Estado, por meio do PMCMV, ensejou um quadro de mudanças nas práticas históricas dos promotores imobiliários, dos maiores aos menores, daqueles cuja atuação é mais local àqueles mais presentes no território nacional. Estas mudanças não suplantam determinadas rotinas, esquemas, ações ou estratégias, mas as rearticulam ao contexto geral, e reatualizam os expedientes de reprodução local que, em alguns casos, mutuamente influenciam outros expedientes próprios a outras escalas espaciais³.

Na esfera local reproduz-se o clientelismo, a influência do empresariado sobre as decisões públicas e a subserviência das normas urbanísticas aos ritmos e sentidos da valorização imobiliária que, mesmo em face das importantes mudanças carreadas pós Estatuto da Cidade, em 2001 – inclinadas ao cumprimento da função social da cidade e da propriedade, à participação da sociedade civil nos ambientes de tomadas de decisões correlatas a coletividade, dentre outras –, resultam em pouca resistência aos interesses imobiliários, que permanecem quase intocados na cidade.

Em Maringá, onde se construiu fortemente um discurso em torno da cultura do planejamento técnico e dos parâmetros urbanísticos, constata-se sua constante modificação de acordo com as conveniências, ritmos e sentidos apontados pelo mercado (BELOTO, 200⁴).

Töws (2010, p. 224), em pesquisa concernente à verticalização em Londrina e Maringá, confirma que há:

[...] uma relação intrínseca dos agentes do capital imobiliário com o Estado. Existem muitos agentes que estão diretamente vinculados ao poder público por meio de cargos políticos ou por parentesco. Esse fator é decisivo na formulação e na reprodução das leis que visam atender a interesses específicos nas cidades, gerando a segregação e os problemas urbanos. Essa parcela é responsável pela expansão da verticalização na Gleba Palhano em Londrina [...]. Em Maringá a maior expressividade ocorreu na localização dos condomínios fechados. Agentes políticos que são ao mesmo tempo proprietários utilizam diversas estratégias a fim de valorizar suas propriedades.

Semelhantemente, Schmidt (2002, p. 18) em sua pesquisa sobre a produção imobiliária à luz das ações do poder público local em Maringá, afirma que o relacionamento da incorporação imobiliária com a estrutura político-administrativa não se apresenta sistematicamente sempre conflitante, pois se rege pelos contatos sociais e decisões sobre o que construir em determinadas zonas e bairros. Aqui, entra a questão da elite local, que garante certa vantagem aos agentes econômicos, já que, em função das lutas na esfera pública, as disputas são acirradas, especialmente no caso daquelas correlatas ao acesso aos benefícios políticos locais, às políticas de investimento etc., levando a relação entre determinados grupos à deterioração, sendo comuns disputas travadas no âmbito das Câmaras dos Vereadores, nas Secretarias Municipais e em outras instâncias mais interpessoais, a fim de atenuar e dirimir as tensões entre o mercado e o Estado, e conciliar forças consentâneas entre si na produção do espaço. Porém, esta ‘conciliação’ de interesses é intermediada pela força dos agentes, que condicionam as disputas e a própria concorrência ao poder político e econômico, assim, atenuando-a em função destes arranjos economicamente estabelecidos e histórica e politicamente favorecidos.

A composição do poder público local por agentes que atuam também na produção imobiliária, afirma Töws (2010, p. 201-202), traz a questão da influência dos grupos locais, associados e organizados, na definição das normas do planejamento urbano. Töws (2010, p. 201-202)

aponta que a influência desses grupos mais se destacou na cidade de Londrina, pressionando ocasionalmente o poder público local no tocante à legislação e às normas urbanísticas, já que em Maringá, haja vista a articulação histórica do governo local com os grupos econômicos locais, salvo poucas administrações, o conflito de forças era menos aparente, pois elas sempre estiveram conciliadas e contempladas na gestão da cidade para o mercado imobiliário, aparecendo, assim, o conflito, menos agressivo, seja pela competência do poder público local em não deixá-lo transparecer ou, o que é mais provável, pela conciliação de interesses favorecidos e reforçados na produção do espaço urbano pelo agente público local.

O objetivo a ser desenvolvido aqui não é reescrever a ‘trajetória’ da política habitacional a partir do exemplo das duas cidades, porque outros trabalhos já se empenharam nesta tarefa. Dentre eles, para o caso londrinense, vale mencionar as contribuições de Razente (1984), Alves (1991), Martins (2007), Postali (2008), Beidack (2009) e, inclusive, nossa dissertação de mestrado (AMORIM, 2011), em que dedicamos dois capítulos ao assunto; e, para o caso maringaense, os trabalhos de Silva (2002), Rodrigues (2004) e Silva e Silva (2013), dentre outros, dedicaram-se ou contribuíram indiretamente com a temática, cujos recortes analíticos corresponderam a períodos e enfoques distintos da política habitacional e da moradia nas cidades brasileiras nos últimos quarenta anos.

O que aqui pretendemos é compreender o arranjo de forças locais constituído em função da promoção pública da habitação, sobretudo no contexto recente, em que a atuação do PMCMV assumiu a tônica no rearranjo do setor imobiliário no país, especificamente no âmbito da habitação social de mercado (SHIMBO, 2010). Assim, indagamo-nos a respeito das influências desse programa junto às construtoras, incorporadoras e imobiliárias das cidades por nós estudadas, e de como estão articulados poder público local, agentes privados e política habitacional, e como re-significaram a produção imobiliária.

O primeiro período desta ‘trajetória’ tem sua gênese ainda na década de 1960, com a estruturação da política habitacional brasileira, com a criação do (já extinto) Banco Nacional da Habitação (BNH) e do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), que, sintetizado na escala local, a partir da pesquisa de Razente (1984, p. 275), compreendeu um processo de edificação de um novo padrão de reprodução do capital investido no setor imobiliário a partir de novas bases de acumulação e de mudanças significativas nas estruturas produtivas regionais, além das mudanças estruturais e institucionais correlatas ao setor imobiliário.

Estas foram as características intrínsecas da década de 1970, comuns tanto a Londrina como a Maringá, quando se imprimiu uma nova configuração econômica e socioespacial a estas duas cidades. Marcadas pelo aprofundamento da intervenção estatal nas questões fundamentais à reprodução da força de trabalho e às exigências do padrão de acumulação capitalista, as décadas de 1970 e 1980 resultaram, segundo Razente (1984, p. 277):

- na produção do espaço pela promoção estatal da habitação, voltado à reprodução da força de trabalho;
- na produção do espaço urbano pela fração dos promotores imobiliários nas áreas periféricas da cidade;
- na organização do espaço produtivo para a reprodução do capital industrial;
- na articulação de todas estas instâncias, permeadas pela gestão do espaço urbano como um todo, através de sua normatização/utilização/ocupação.

Desta maneira, o padrão de acumulação orientou a ação do poder público local a promover a alavanca para o capital industrial emergente na cidade, resultando na realocação espacial das zonas industriais, deixando as antigas áreas próximas ao centro, seja: 1) pelo fato da reestruturação espacial que acometia este setor, mediante políticas setoriais; 2) pelo preço da terra que, então, tornou desinteressante a presença de áreas industriais próximas das residenciais; 3) pela proximidade em

relação ao centro comercial da cidade. No entanto, sob os auspícios da política hegemônica e centralizadora do período, tal projeto viu-se barrado.

Inversamente às prioridades locais de acumulação de capital, os mecanismos operacionais do BNH relegaram ao segundo plano o projeto industrializante para Londrina (RAZENTE, 1984, p. 299), enquanto em Maringá esses efeitos foram menos ressentidos, haja vista a forma de inserção das agroindústrias na cidade e a destinação de espaços apropriados a estas instalações. Contudo, a ação governamental foi dirigida à organização do espaço urbano, gerando um aprofundamento das questões urbanas, havendo investimentos públicos, financiados pela força de trabalho, que, no entanto, valorizaram seletivamente as cidades e engendraram as possibilidades de crescimento das empresas associadas à construção civil e ao mercado imobiliário, atribuindo-lhes um forte papel na economia local.

A construção habitacional passou a ter impacto mais significativo no caso maringaense a partir da década de 1980, pois, durante a década de 1970 foi implantado pouco mais de uma dezena de empreendimentos residenciais populares na cidade (MARINGÁ, 2010; SILVA, 2002, p. 105), enquanto que nas décadas de 1980 e 1990 foram implantados quarenta e trinta empreendimentos, respectivamente, concentrando-se entre os anos de 1985 e 1994.

Silva (2002, p. 108) observa uma intensa produção de conjuntos habitacionais multifamiliares, isto é, “conjuntos de apartamentos constituídos por no mínimo quatro blocos com no mínimo quatro andares por bloco”, compreendendo a maior parte dos empreendimentos residenciais entregues na cidade, por todos os quadrantes do perímetro urbano⁴. O autor (SILVA, 2002), atenta para o fato de que os conjuntos habitacionais multifamiliares, por representarem um custo menor de produção, puderam também usufruir de melhor localização na cidade, diferente dos conjuntos habitacionais unifamiliares que, geralmente, localizaram-se na periferia da cidade, à aproximadamente oito ou dez quilômetros da área central, nem sempre servidos de equipamentos e infraestrutura. A produção sob essa forma veio ao encontro dos interesses das construtoras e dos promotores imobiliários em geral, que atuam nesse mercado e que, de algum modo, se beneficiam do processo.

No caso da produção dos conjuntos habitacionais multifamiliares, os quais se destacaram na provisão pública da habitação em Maringá, Silva (2002, p. 114) chama atenção ao papel da Cooperativa Habitacional dos Empregados Sindicalizados de Maringá (COHESMA), fundada na década de 1960, que foi destinada a atender segmentos econômicos de renda média, os quais nos primeiros anos da atuação do BNH não foram privilegiados. As cooperativas habitacionais formaram-se

[...] basicamente por categorias de profissionais liberais, funcionários públicos, trabalhadores sindicalizados, entre outros, caracterizando-se por não possuírem fins lucrativos, formando-se uma espécie de condomínio, dissolvendo-se logo após a concretização das obras (SILVA, 2002, p. 115).

Elas atenderam a um público específico, situado fora da faixa atendida pelas Companhias de Habitação (COHAB), e foram as interlocutoras deste junto ao SFH e BNH, interligando construtoras e mutuários ao financiamento habitacional disponível na esfera federal.

O que queremos destacar é o papel das cooperativas nesse período no tocante a estruturação dos projetos, reunindo mutuários, localizando terrenos aptos à construção, contratando as empresas construtoras locais e, por fim, montando todo o aparato técnico, legal e burocrático para pleitear os recursos federais junto ao agente financeiro, neste caso o BNH, que, quando aprovados, iniciava-se a obra e, a partir do momento da entrega das unidades, finalizava-se o processo com o repasse dos financiamentos aos mutuários finais (SILVA, 2002, p. 116). O papel das construtoras locais foi central nesta forma de incorporação residencial, pois, como afirma Silva (2002, p. 118), em entrevista obtida junto a um ex-diretor da COHESMA:

[...] todo o processo de construção era repassado para as construtoras da região, com a finalidade de além de construir mais facilmente, prestigiar as empresas do ramo de construção civil da cidade, ação que era também prevista pelo próprio BNH, na geração de emprego e renda, como meta social. Nota-se que a COHESMA pautou suas ações sempre priorizando as empresas construtoras da região; por isso, trabalhou-se muitas vezes com construtoras menores, mas que cresceram junto com a cooperativa [...].

A influência das construtoras fazia-se presente até mesmo na definição da localização e do tamanho dos empreendimentos, conforme Silva (2002, p. 119), pois a cooperativa empregava expedientes do mercado imobiliário local para estudar os aspectos da demanda, a localização apropriada e o padrão construtivo, desempenhando, assim, importante papel no desenvolvimento da produção imobiliária, na composição de muitas empresas locais e na estruturação do espaço urbano maringense.

Em pesquisa de doutorado, concernente à verticalização na cidade de Maringá, Mendes (1992, p. 157-158) constata esta proximidade e influência entre a política habitacional e as empresas locais (construtoras, incorporadoras, imobiliárias etc.), demonstrando como muitas empresas se constituíram em função da construção de obras públicas e conjuntos habitacionais populares, e de como muitos coordenadores, consultores, diretores e presidentes da municipalidade tornaram-se empresários e influentes incorporadores na cidade, sendo, ao mesmo tempo, agentes públicos e privados, além de ocuparem cargos importantes nas associações e nos sindicatos patronais.

Em suma, estes apontamentos, aqui sintetizados, objetivam apresentar nossa compreensão do fortalecimento dos agentes locais na produção imobiliária, perpassando a política habitacional e a atuação dos agentes privados favorecidos pelo poder público local em casos específicos, e como esse processo favoreceu o crescimento de importantes empresas na cidade.

Descrever a influência histórica da política habitacional na estruturação da produção imobiliária, e da política local, trazendo a análise para o centro da questão, em que o PMCMV criou novas estruturas, ao mesmo tempo em que manteve e reforçou outras, sem eliminar a escala local, é aqui nosso objetivo central, não para ficar somente nele, mas para compreender como se estruturaram importantes empresas locais em função das políticas habitacionais mais importantes, que vão do BNH ao PMCMV. Somente assim poder-se-á constatar como e porque atua o PMCMV em Londrina e Maringá, observando suas distinções, seu impacto no estoque habitacional das cidades, e como participaram e se posicionaram as empresas locais frente às grandes do setor imobiliário, bastante privilegiadas pelo programa.

Antes de adentrarmos na análise dos dados referente a atuação do PMCMV em Londrina e Maringá⁵, apresentaremos um breve quadro explicativo do programa.

Trata-se de um programa habitacional do Governo Federal, criado no ano de 2009, que visa incentivar a produção e a aquisição de novas unidades habitacionais urbanas e rurais, para famílias com renda mensal de até R\$ 4.650,00. Estimula a produção de habitação de interesse social pelo mercado privado formal, por isso vai ao encontro dos interesses privados do setor imobiliário no país. De acordo com Maricato e Leitão (2010, p. 118):

O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) parece ter sido uma aposta do governo no mercado, depois da dificuldade do PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) em decolar nos municípios, por conta de toda a burocracia lenta de aprovação. O PMCMV foi desenhado com 11 grandes empresas e o governo federal, então o programa se traduziu no “plano de sonhos” do mercado.

A implementação efetiva do PMCMV, – malgrado a estrutura da Política Nacional de Habitação (PNH) (Figura 1), da aprovação do Estatuto da Cidade, em 2001, criação do Ministério das Cidades, em 2003, conjuntamente a alteração da Lei 11.124, em 2005 (BRASIL, 2005), referente ao

Sistema Nacional de Habitação (SNH) [por recomendação do Conselho das Cidades, subdividido em Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), voltado à faixa de renda entre zero e cinco salários mínimos, e em Sistema Nacional de Habitação de Mercado (SHM), direcionado às classes de renda de 5 a 10 salários] –, demonstrou, na prática, o descolamento da política habitacional em relação aos avanços institucionais e legais de longa data relativos à função social da cidade e da propriedade urbana, presente em instrumentos tais como as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) e outros, próprios da gestão social da valorização da terra.

Figura 1 – Organização da Política Nacional de Habitação, de 2004



Fonte: Ministério das Cidades (2013, p. 15)

O PMCMV está subdividido em subprogramas e modalidades de acordo com as faixas de renda dos beneficiários, dos grupos prioritários, do agente operador, e do porte do município. Opera com importantes fundos e recursos públicos nacionais, tais como o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), recursos do Orçamento Geral da União (OGU), recursos do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), apesar de concentrar-se na utilização do FGTS e do FAR, já que as principais modalidades implementadas são carregadas por estas fontes (BRASIL, 2009)⁶.

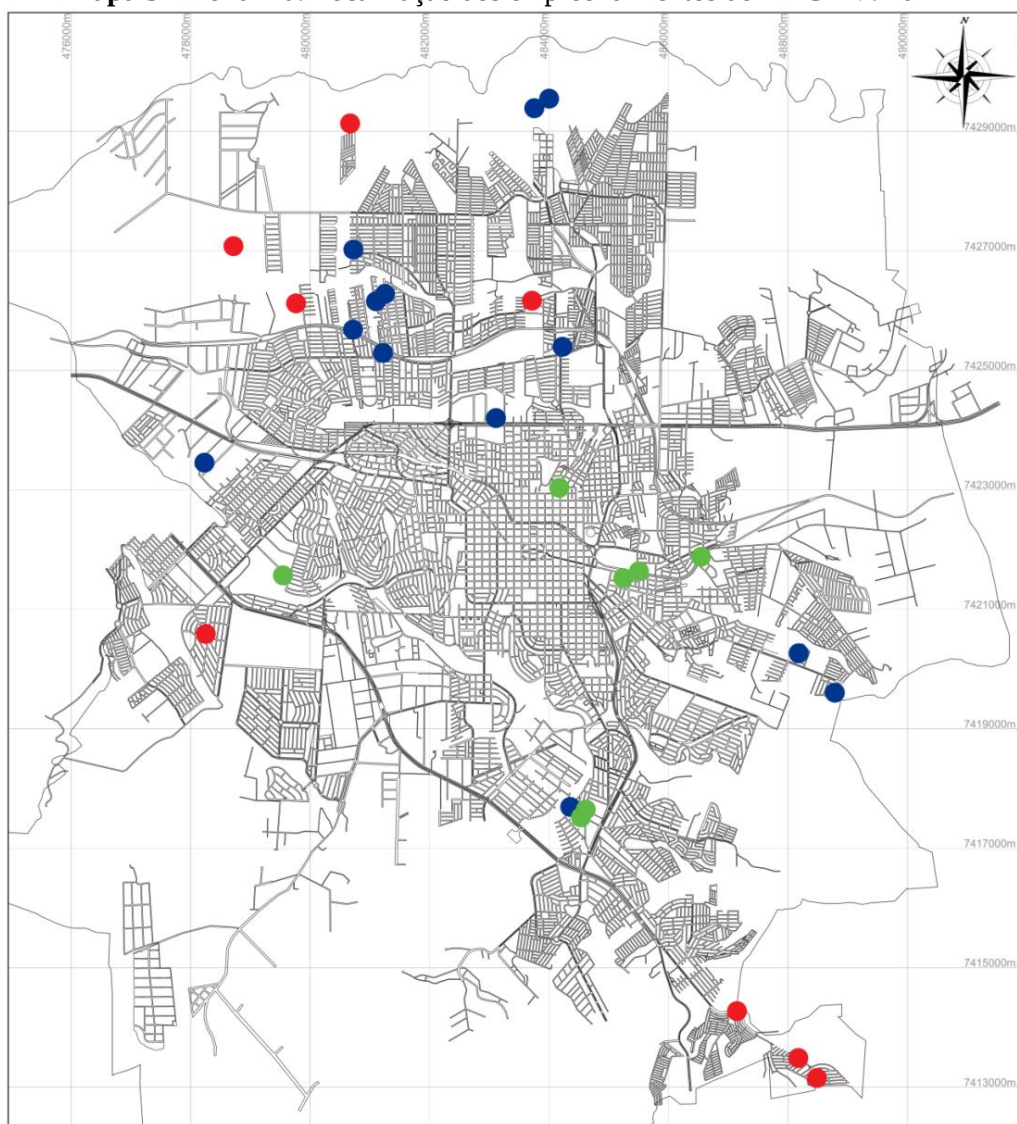
Dentre as modalidades, as subdivisões inerentes à proveniência dos fundos e recursos, agentes operantes, os tetos máximos dos financiamentos diferenciados pelo porte dos municípios e outras especificidades, o programa também está subdividido por faixas de renda, sendo três as faixas salariais, que vão – isto é, quando o programa foi criado – de zero a três salários mínimos, na faixa um; de mais de três a seis salários, na faixa dois; e de seis até dez salários mínimos, na faixa três. Na “faixa um” concentra-se a maior porcentagem do déficit habitacional no país.

Analisando-se os dados referentes aos empreendimentos construídos e em fase de construção do PMCMV na cidade de Londrina e de Maringá – isto é, com base nos contratos que foram assinados até dezembro de 2012 –, observamos que, para Londrina, de um número total de 7.348 unidades habitacionais, 3.773 encontravam-se na faixa um, 2.842 na faixa dois, e 733 na faixa três; já em Maringá, de um número total de 2.963 unidades habitacionais, 847 encontram-se na faixa um⁷, 1.619 na faixa dois, e 497 na faixa três. Percebe-se uma diferença entre Maringá e Londrina, enquanto na primeira concentra-se a atuação do programa na faixa dois, em Londrina na faixa um.

Com relação às empresas proponentes, observa-se que, em Maringá, de um número total de 27 empreendimentos, em 13 deles são proponentes as empresas locais, os outros 14 estão sendo construídos por empresas de fora, sendo elas majoritariamente a MRV, da cidade de Belo Horizonte/MG, e a Sial Construções, sediada em Curitiba/PR. Já em Londrina, as empresas locais são as responsáveis pelo maior número dos empreendimentos. De um número total de 42 empreendimentos, 25 deles foram ou estão sendo construídos por empresas da cidade, enquanto os outros 17 subdividem-se entre a MRV, a Sial, e a Terra Nova – Rodobens, que é de São José do Rio Preto/SP.

Com relação à tipologia dos empreendimentos em Londrina, 26 deles são empreendimentos verticais, e 16 horizontais. No que concerne à sua localização, realizamos o mapeamento, diferenciando-os pelas três faixas citadas anteriormente, e neste aspecto residem especificidades centrais à nossa pesquisa, que dizem respeito ao papel que a terra urbana ocupa no processo, e a análise dos Mapas 5 e 6 possibilita essa interpretação.

Mapa 5 – Londrina. Localização dos empreendimentos do PMCMV. 2012



LEGENDA

● FAIXA 1 ● FAIXA 2 ● FAIXA 3

ESCALA:

0 1130 2260 4520m

Fonte: dados do PMCMV: Everaldo S. Melazzo - MCTI/CNPq/MCidades, nº 11/2012. **Org.:** Elaboração própria

Apesar de na cidade de Londrina existir um maior número de empreendimentos na faixa um do programa, a localização deles é extremamente periférica, do que decorrem agravos de problemas correlatos à segregação socioespacial, além da dispersão territorial que reforçam. Outro aspecto que merece destaque é o fato da maior parte dessas unidades habitacionais encontrarem-se num único empreendimento, o Residencial Vista Bela (Figura 2), situado a noroeste no Mapa 5, que sozinho concentra 2.712 unidades habitacionais, entre casas térreas e apartamentos. As construtoras responsáveis por este empreendimento são todas da cidade de Londrina, sendo elas: a Artenge, a Terra Nova Engenharia e a Protenge Engenharia⁸.

Figura 2 – Londrina. Residencial Vista Bela (parcial). 2013



Fonte: arquivo pessoal

Em Maringá (Mapa 6), constata-se uma inserção periférica na malha urbana, seja para os empreendimentos da faixa um ou da faixa dois, o que diretamente reflete o alto preço da terra urbana, já que a cidade teve o maior índice de valorização imobiliária registrado em 2010 entre as cidades paranaenses com mais de 300 mil habitantes (SILVA; SILVA, 2013, p. 286). Silva e Silva (2013, p. 286) afirmam que “[...] até abril de 2011, segundo a secretaria de habitação do município, as moradias aprovadas do PMCMV iriam atender 13% do déficit. O restante tem atendido a faixa de renda mais interessante para o capital imobiliário”.

Estes autores ainda observam que, em Maringá,

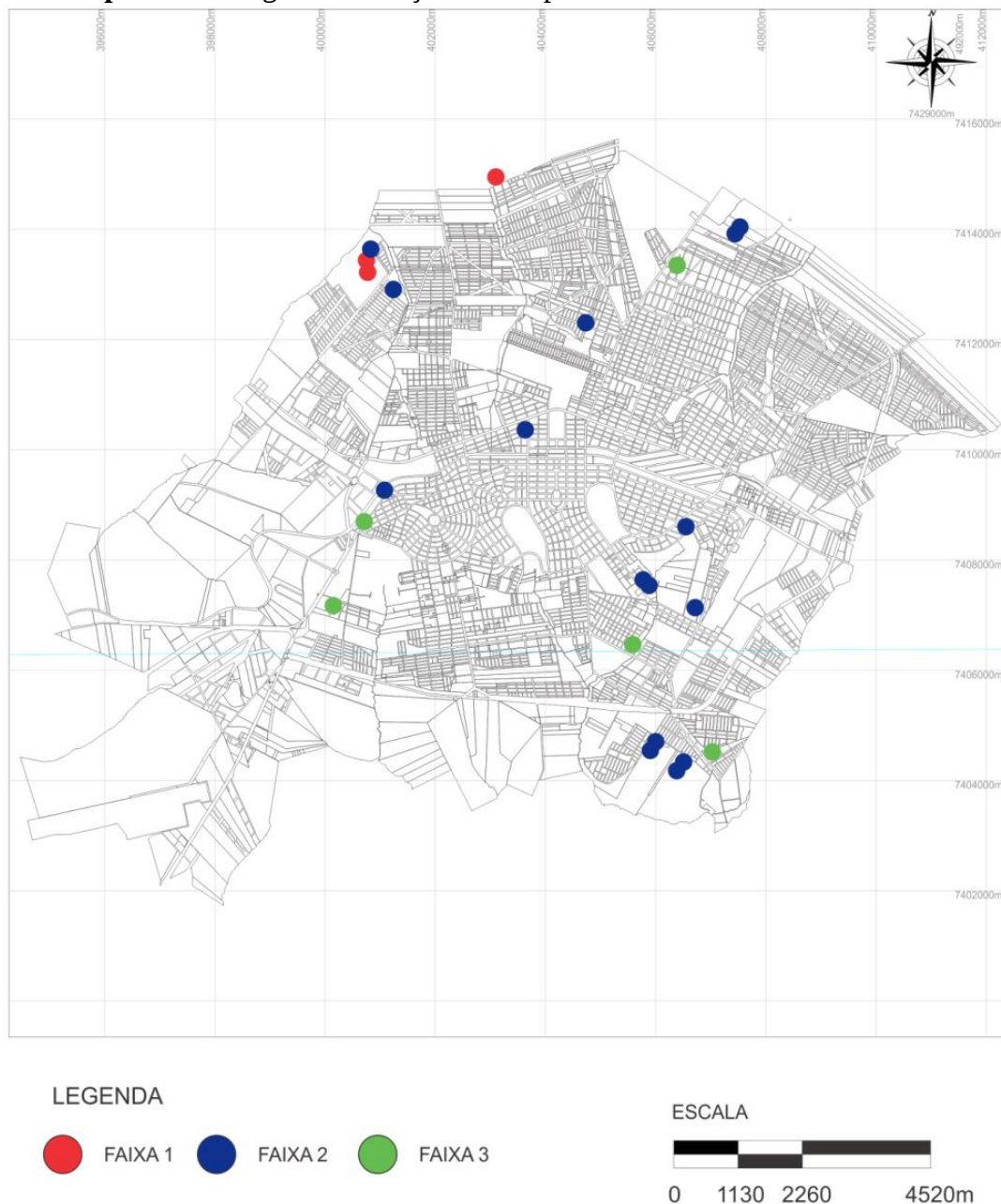
[...] assiste-se, como em outras regiões do país onde o PMCMV tem atuado, ao enfraquecimento do setor público como promotor e o fortalecimento da provisão privada, tanto no direcionamento dos produtos ofertados como na definição de tipologias, custo, localização e público alvo, os quais tem pouca ou nenhuma correlação com os planos diretores e de habitação elaborados nos últimos anos (SILVA; SILVA, 2013, p. 285).

O Mapa 6 coloca em evidência a localização relativamente periférica de alguns dos empreendimentos não apenas da faixa um, mas também das demais faixas na cidade de Maringá.

Dos 27 empreendimentos construídos e/ou aprovados na cidade até 2012, 21 são empreendimentos verticais e apenas seis são loteamentos⁹. A preferência por empreendimentos verticais (apartamentos) demonstra o encarecimento dos custos com a terra urbana, a ampliação da

produção em escala e, quando localizados em áreas periféricas, incorrem nos problemas de inserção territorial, tal como a mobilidade urbana reduzida, o aumento dos custos com disponibilização de infraestrutura, serviços e equipamentos públicos em geral.

Mapa 6 – Maringá. Localização dos empreendimentos do PMCMV. 2012



Org.: Elaboração própria. **Fonte:** dados do PMCMV: Everaldo S. Melazzo - MCTI/CNPq/MCidades, Nº 11/2012

A seguir, a Figura 3 apresenta uma vista parcial de um dos empreendimentos residenciais da cidade de Maringá em área periférica, o Residencial Dolores Duran I e II, loteamento situado na faixa dois do programa, localizado no extremo sudeste da cidade. Possui um número total de 148 unidades habitacionais, cada qual com tamanho de 43,75 m², construídas pela Sial Construções Civis, de Curitiba/PR.

A Tabela 1, após a Figura 3, apresenta uma sinopse comparativa dos números do PMCMV nas duas cidades.

Figura 3 – Maringá. Residencial Dolores Duran (em fase de construção). 2011

Fonte: <http://www.panoramio.com/photo/67100738>. Acessado em: 05 de nov. 2014

Tabela 1 – Londrina e Maringá. Sinopse comparativa dos números do PMCMV. 2012

	Londrina		Maringá	
	Valor absoluto	Em %	Valor absoluto	Em %
Nº de empreendimentos	42	100,00	27	100,00
Nº de unidades habitacionais	7.348	100,00	2.963	100,00
Faixa um	3.773	51,34	847	28,58
Faixa dois	2.842	38,67	1.619	54,64
Faixa três	733	9,97	497	16,77
Empreendimentos verticais	26	61,90	21	77,70
Empreendimentos horizontais	16	38,09	6	22,30
Zona Centro (empreendimentos)	1	2,38	3	11,11
Zona Leste (empreendimentos)	6	14,28	7	25,92
Zona Norte (empreendimentos)	19	45,23	5	18,51
Zona Oeste (empreendimentos)	5	11,90	4	14,81
Zona Sul (empreendimentos)	9	19,04	5	18,51
Distritos (empreendimentos)	2	4,76	3	11,11
Fase 1 (empreendimentos)	27	64,28	13	48,14
Fase 2 (empreendimentos)	15	35,71	14	51,85
Fase 1 (unidades habitacionais)	4.742	64,53	1.412	47,65
Fase 2 (unidades habitacionais)	2.606	35,46	1.551	52,34
Déficit Habitacional Total em 2010	14.028	-	10.587	-

Fonte: dados do PMCMV: Everaldo S. Melazzo - MCTI/CNPq/MCidades, Nº 11/2012. Org.: elaboração própria

À guisa de conclusão desse subitem, destacamos que o planejamento urbano, a legislação municipal e a propriedade da terra são centrais na definição da localização dos empreendimentos e da gravação das áreas de Habitação de Interesse Social nas cidades, da qual emana toda a sorte de divergências ou convergências com relação à construção de políticas de conteúdo social e inclusivas. Ainda, alguns casos específicos e notórios, tal como o Residencial Vista Bela em Londrina, dentre outros, concernentes à faixa um do Programa – Habitação de Interesse Social –, merecem análises mais detalhadas, que problematizem a questão da habitação/moradia em seus múltiplos contextos, que vão do político, ao social, ao econômico, à escala do cotidiano e à morfologia urbana.

4 CONCLUSÕES

Nestas considerações procuraremos explorar de modo sintético os impactos resultantes da forma como têm sido implantados alguns empreendimentos e os expedientes do PMCMV nas duas cidades.

Apesar de na cidade de Londrina existir um maior número de empreendimentos na faixa um, a localização deles é extremamente periférica, do que decorrem agravos de problemas correlatos à segregação socioespacial e descontinuidade territorial acentuada, e um deles chama atenção, o Residencial Vista Bela, construído no extremo noroeste da cidade. O Residencial Vista Bela, concluído em 2011, foi, na época, o maior canteiro de obras do PMCMV no país, possuindo 2.712 unidades habitacionais, entre casas e apartamentos. Agora ele enseja uma série de velhas e novas problemáticas relativas à possíveis processos e práticas de segregação socioespacial, tais como: precário acesso aos equipamentos e serviços públicos e meios de consumo coletivos, cujo planejamento inadequado já resulta na necessidade de medidas curativas e de intervenção pública a fim de que os moradores tenham seus direitos mais básicos e constitucionais atendidos.

De acordo com a socióloga Ana Lúcia Rodrigues, em entrevista ao Jornal O Diário em 26 de janeiro de 2010 (LINJARDI, 2010)¹⁰, em Maringá os pressupostos de uma cidade cuja “vocação histórica” está na segregac  o, reforça a necessidade de se compreender a força com que a produ  o e a valoriza  o imobiliária condicionam o planejamento da política habitacional de interesse social, obrigando-a a inserir-se de modo ‘cativo’ aos ditames do mercado imobiliário local e, apesar da aprova  o das inúmeras emendas municipais relativas    ZEIS, os empreendimentos são implantados em áreas totalmente dispersas, como consequência do alto preço da terra. Além disso, as tipologias habitacionais verticais produzidas em escala, segundo a ingerência e o fortalecimento da provisão privada, tanto na localiza  o e defini  o dos produtos ofertados, incorrem nos conhecidos problemas de inser  o territorial dispersa, tal como a mobilidade urbana reduzida, aumento dos custos com disponibiliza  o de infraestrutura, serviços e equipamentos públicos em geral, enfim, problemas tributários e fomentadores do processo de segregac  o socioespacial.

Outro problema que expressa o histórico desencontro da política habitacional com a realidade local decorre de que muitos empreendimentos da faixa um, que compreende a Habita  o de Interesse Social, começaram a ser construídos, em Maringá e em Londrina, tão logo da aprova  o e contrata  o junto ao PMCMV, no entanto, sem a existência de um Plano Local de Habita  o de Interesse Social (PLHIS), resultando em decisões não pactuadas participativa e coletivamente    luz do diagnóstico e das recomenda  es dos PLHIS, que somente ficaram prontos entre 2010 e 2011. Em Maringá, entre os anos de 2009 e 2012, dentre as seis contrata  es dentro da faixa um, quatro foram assinadas em 2010, e duas em 2012, ou seja, após o efetivo diagnóstico do PLHIS - 2010. J   em Londrina, das 21 contrata  es na faixa um, 13 foram assinadas em 2009, seis em 2010, e apenas duas em 2012, após a elabora  o e aprova  o do PLHIS - 2011.

O contexto da elabora  o dos PLHIS no país todo foi marcado pela proeminência do PMCMV, cuja adesão pelos municípios se deu antes da elabora  o e dos diagnósticos dos PLHIS. Se por um lado, a atua  o massiva do PMCMV tão logo nos seus primeiros anos de existência evidencia a preocupa  o da agenda governamental com os “números” do programa, por outro, a morosidade na elabora  o dos PLHIS chama aten  o aos interesses econômicos e políticos, e menos com o planejamento participativo para a tomada de decisões referente ao desenho e implementa  o local do SNHIS.

Apenas o PLHIS por si são não significa necessariamente a garantia da aloca  o equânime, pactuada, eficiente, transparente e democrática dos recursos destinados    HIS, porém ele diagnostica a situa  o habitacional local e recomenda os instrumentos e recursos destinados a tal fim. Por exemplo, indicando ao plano diretor local a grava  o, na zona urbana, de áreas aptas ao interesse social (como    o caso das ZEIS), dentre outros instrumentos redistributivos e de gestão social da

valorização da terra. Mas este fulcro só é possível pelas vias de sua construção processual, participativa, monitorada e contínua.

Malgrado as experiências históricas acumuladas nas duas cidades e no país, o PMCMV, em seu formato, consiste ainda num desafio à própria construção escalar de uma eficiente e genuína política habitacional de interesse social. A emergência e urgência com que se coloca a política habitacional, sobretudo em sua face voltada à Habitação de Interesse Social, denuncia sua apropriação pelo mercado, cujos agentes, cenários, estruturas e instituições substantivam a mercantilização da habitação ao construir o discurso do planejamento em defesa da cidade pelas vias do mercado, silenciando e omitindo as contradições e a dissonância das vozes excluídas do direito à cidade e do exercício da cidadania e da participação.

Assim, reiterou-se, mais uma vez na história da HIS no Brasil, a pouca importância atribuída ao planejamento das ações com base em diagnósticos rigorosos da situação local, cujas recomendações ensejariam o desenvolvimento de ações planejadas e pactuadas socialmente, evitando prejuízos e problemas não dimensionados adequadamente, como, por exemplo, já se pode constatar em alguns conjuntos habitacionais construídos recentemente em Maringá e em Londrina, a começar pelos de grandes dimensões.

A política habitacional, em seu ‘padrão’, organização institucional e em seu processo de implementação local, exprime ao mesmo tempo em que degenera as possibilidades escalares de uma participação cidadã e efetiva (AMORIM, 2014). A análise abrangente e aprofundada do papel do poder público e dos agentes locais, no tocante à elaboração dos planos locais nas duas cidades, bem como da implementação efetiva do PMCMV, suscita e revivem velhos e conhecidos processos, dinâmicas e problemáticas, já muito comuns à realidade urbana brasileira das últimas décadas.

NOTAS

¹ Muito embora tal discussão não faça parte dos objetivos deste artigo, é preciso destacar a diferenciação entre as cidades médias e as cidades de porte médio. A definição calcada no porte da cidade, se dá com base em critérios quantitativos, demográfico, por exemplo. Já a definição de cidade média recobra análises amplas e complexas, que envolvem a questão da escala e da rede urbana, as quais vão além do recorte quantitativo de teor demográfico – ou de tamanho –, e esta perspectiva já foi apresentada em diversas publicações, das quais destacamos Corrêa (2007), Costa (2002), Sanfeliu (2009), Sanfeliu e Llop (2004), Silva (2007, 2013), Castello Branco (2006) e Sposito (2001, 2004, 2007, 2010, 2014), dentre outras. No Brasil, destaca-se a contribuição recente da Rede de Pesquisadores sobre Cidades Médias (ReCiMe). Ver: <http://www.recime.org/>.

² Chamamos atenção ao fato de que neste mapa, diferente do mapa anterior, foram mapeadas áreas de preservação, tal como é o caso de um dos parques urbanos da cidade, que também aparece em vermelho na imagem.

³ Esta afirmação especificamente diz respeito às informações coletadas durante a realização de uma entrevista junto ao diretor da Raul Fulgêncio – Negócios Imobiliários, de Londrina, quando relatou-nos que, após a venda de 51% da empresa à imobiliária Lopes Brasil (imobiliária de grande expressão nacional e de capital aberto na BOVESPA), não houve supressão das rotinas locais por ele desenvolvidas, pelo contrário, afirmou-nos o senhor Raul Fulgêncio que a Lopes passara a analisar e assimilar rotinas presentes no modelo de gestão empregado em sua empresa. É importante mencionar que essa venda ocorreu devido à oferta ‘irrecusável’ e persistente, nas palavras do entrevistado, que a Lopes fazia sobre a Raul Fulgêncio - Negócios Imobiliários.

⁴ Segundo Silva (2002, p. 3), os conjuntos habitacionais multifamiliares, como estratégia de solução ao problema da habitação, “passa a adquirir maior importância que a própria expansão habitacional unifamiliar (casas térreas), inclusive marcando de forma substancial a paisagem urbana da cidade”.

⁵ Os dados cobrem o período que se inicia em 2009, no começo do programa, até dezembro de 2012. Compreende empreendimentos já construídos e em fase de construção, aprovados até dezembro de 2012.

⁶ Instituído pela Lei Federal Nº 11.977, de julho de 2009 (BRASIL, 2009), e alterado pela Lei Federal Nº 12.424 (BRASIL, 2011).

⁷ É importante destacar que desse número total, 416 unidades não estão localizadas na cidade de Maringá, mas nos distritos Iguatemi e Floriano.

⁸ Ao longo da pesquisa tivemos a oportunidade de realizar entrevistas com duas destas construtoras: a Artenge e a Protenge.

⁹ Sendo que três deles localizam-se nos distritos.

¹⁰ Ver: “Valor dos terrenos inibe Minha Casa Minha Vida”. Disponível em: <http://maringa.odiarrio.com/imoveis/noticia/234743/valor-dos-terrenos-inibe-039minha-casa-minha-vida039/>. Acessado em 15 de jan. 2015.

REFERÊNCIAS

ABREU, Marlon A. **Diferenciando o espaço e produzindo cidades: lógicas e agentes da produção do espaço urbano em Ribeirão Preto/SP e Londrina/PR**. 2014. 171f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente/SP, 2014.

_____. Diferenciando o espaço e produzindo cidades: lógicas e agentes da produção do espaço urbano nas cidades de Ribeirão Preto/SP e Londrina/PR. **GeoTextos**, Salvador, Vol. 12, N 1, jul. 2016, p. 77-104.

ALVES, Claudia L. E. **Dinâmica espacial de produção e reprodução da força de trabalho em Londrina: os conjuntos habitacionais**. 1991. 196f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1991.

AMORIM, Wagner V. **A produção social do espaço urbano em Londrina - PR: a valorização imobiliária e a reestruturação urbana**. 2011. 287f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Faculdade de Ciências Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente/SP, 2011.

_____. Produção imobiliária e a ruptura da cidade: Fragmentos da Habitação de Interesse Social nas cidades médias brasileiras. In: **XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana - Asociación de Geógrafos Españoles**, 2014, Madrid e Castilla-La Mancha. Territorios Inconclusos y Sociedades Rotas, 2014. p. 1-13.

_____. **A produção imobiliária e a reestruturação das cidades médias: Londrina e Maringá/PR**. 2015. 413f. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente/SP, 2015.

BEIDACK, Andréa R. dos S. **Análise da Produção do Espaço Urbano de Londrina: De Cincão à Zona Norte: 1970 – 2007**. 2009. 223f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2009.

BELOTO, Gislaine E. **Legislação urbanística**: instrumento de regulação e exclusão territorial. Considerações sobre Maringá. 2004. 213f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2004.

CASTELLO BRANCO, Maria L. G. Cidades médias no Brasil. In: SPOSITO, Eliseu S. **Cidades Médias**: produção do espaço urbano e regional. São Paulo: Expressão Popular, 2006, p.245-271.

CORRÊA, Roberto L. Construindo o conceito de cidade média. In: SPOSITO, Maria E. B. (org.). **Cidades médias**: espaços em transição. São Paulo: Expressão Popular, 2007, p. 23-34.

COSTA, Eduarda M. da. Cidades médias. Contributos para a sua definição. **Finisterra**, Lisboa, XXXVII, 74, p. 101-128, 2002.

FIX, Mariana. **Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil**. 2011. 263f. Tese de Doutorado (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) - Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011.

GOTTDIENER, Mark. **A Produção Social do Espaço Urbano**. 2. ed. São Paulo: Edusp, 1997.

IPPUL – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Londrina. Relatório de Leitura Comunitária. In: _____. **Plano Diretor Participativo de Londrina**. Londrina: IPPUL, 2008. Disponível em: <http://www.londrina.pr.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=586&Itemid=704>. Acesso em: 10 de fev. 2013.

LINJARDI, Fábio. Valor dos terrenos inibe Minha Casa Minha Vida. In: **O Diário do Norte do Paraná**, 26/01/2010, versão online. Disponível em: <<http://maringa.odiario.com/imoveis/noticia/234743/valor-dos-terrenos-inibe-039minha-casa-minha-vida039/>>. Acesso em: 15 de jan. 2015.

MARICATO, Ermínia; LEITÃO, Karina. Notas sobre globalização, crise e cidades no Brasil. In: LEAL, Suely; LACERDA, Norma (org.). **Novos padrões de acumulação urbana na produção do habitat**: olhares cruzados Brasil – França. Recife: Editora Universitária UFPE, 2010, p. 107-122.

MARINGÁ. **Plano Local de Habitação de Interesse Social**. Caderno do Diagnóstico Habitacional. Produto 5 - Revisão 1. Maringá: Prefeitura Municipal de Maringá/RZS - Consultoria e Planejamento, nov. 2010. Disponível em: <<http://www2.maringa.pr.gov.br/site/index.php?sessao=834781f8acrw83&altarquia=1&ano=19&categoria=242&sub=405>>. Acessado em: 04 de nov. 2014.

MARTINS, Victor H. T. **Habitação, infra-estrutura e serviços públicos**: conjuntos habitacionais e suas temporalidades em Londrina – PR. 2007. 175f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Departamento de Geociências, Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2007.

MENDES, Cesar M. **O edifício no jardim**: Um plano destruído. A verticalização de Maringá. 1992. 363f. Tese (Doutorado em Geografia), Universidade de São Paulo, 1992.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Avanços e desafios**: Política Nacional de Habitação. Brasília: Secretaria Nacional de Habitação, 2013. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Avancos.pdf>>. Acessado em: 04 de nov. 2014.

POSTALI, Valéria B. **Autoconstrução e circuito inferior da economia: uma análise da produção habitacional em Londrina/PR – Estudo de caso dos jardins São Jorge e San Rafael**. 2008. 192f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2008.

RAZENTE, Nestor. **A ocupação do espaço urbano de Londrina**. 1984. 393f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Urbano e Regional) - Departamento de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 1984.

RIBEIRO, Luiz C. de Q. Apresentação. As metrópoles e a sociedade brasileira: futuro comprometido? In: RIBEIRO, Luiz C. de Q. (org.). **Metrópoles: entre a fragmentação a cooperação e o conflito**. Rio de Janeiro: Ed. Perseu Abramo, 2004, p. 9-14.

RODRIGUES, Ana L. **A pobreza mora ao lado: segregação socioespacial na região metropolitana de Maringá**. 2004. 258f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais), Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2004.

SANFELIU, Carme B. Del concepto ciudad media al de ciudad intermedia en los tiempos la globalización. In: SANFELIU, Carmen B.; SPOSITO, Maria E. B. (org.). **Las ciudades medias o intermedias en un mundo globalizado**. Lleida: Universitat de Lleida, 2009, p. 21-40.

SANFELIU, Carmen B.; LLOP Josep. M. Miradas a otros espacios urbanos: las ciudades intermedias. **Scripta Nova**, Universidad de Barcelona, 15 de mayo de 2004, vol. VIII, n. 165, p. 1-24.

SCHMIDT, Lisandro P. **Poder Público, mercado imobiliário e (re)produção material: estratégias e ações em Maringá (1989/2000)**. 2002. 231f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2002.

SHIMBO, Lúcia Z. **Habitação Social, Habitação de Mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro**. 2010. 359f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo), Escola de Engenharia, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2010.

SILVA, Beatriz F. E.; SILVA, Ricardo D. As novas formas de provisão de moradia e seus impactos na reconfiguração socioespacial do aglomerado Sarandi-Maringá entre 2009 e 2011. In: CARDOSO, Adauto L. (org.). **O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013, p. 279-300.

SILVA, Gerson da. **A formação dos conjuntos habitacionais multifamili-iares de Maringá – Paraná**. 2002. 152f. Dissertação (Mestrado em Geografia), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002.

SILVA, William R. da. Londrina e Maringá enquanto cidades médias: desconstruindo o mito das regiões metropolitanas do Norte do Paraná. In: SPOSITO, Maria E. B. (org.). **Cidades médias: espaços em transição**. São Paulo: Expressão Popular, 2007, p. 551-586.

_____. Londrina e a reestruturação urbana. Atividades econômicas, papéis, agentes e escalas. In: ELIAS, Denise; SPOSITO, Maria E. B.; SOARES, Beatriz R. (Orgs.). **Agentes econômicos e reestruturação urbana e regional: Campina Grande e Londrina**. São Paulo: Outras Expressões, 2013, p. 193-334.

SOJA, Edward. **Geografias pós-modernas: a reafirmação do espaço na teoria social crítica**. Rio de Janeiro: Ed. Jorge Zahar, 1993.

SPOSITO, Maria E. B. As cidades médias e os contextos econômicos contemporâneos. In: SPOSITO, Maria E. B. (org). **Urbanização e cidades: perspectivas geográficas**. Presidente Prudente: GAsPERR, 2001, p. 609-643.

_____. **O chão em pedaços: urbanização, economia e cidades no Estado de São Paulo**. 2004. 508f. Tese (Livres Docência). Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2004.

_____. Cidades médias: reestruturação das cidades e reestruturação urbana. In: _____ (org.). **Cidades médias: espaços em transição**. São Paulo: Expressão Popular, 2007, p. 233-253.

_____. Desafios para o estudo das cidades médias. **Anais do XI Seminário Internacional da RII - Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio**. Mendoza. Trabalhos completos. Mendoza: UNCuyo - Universidad de Cuyo, p. 01-18, 2010.

_____. Cidades médias e pequenas: as particularidades da urbanização brasileira. In: DIAS, Patrícia C.; LOPES, Diva F. (Org.). **Cidades médias e pequenas: desafios e possibilidades do planejamento e gestão**. Salvador: Secretaria de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia, 2014, v. 1, p. 23-35.

TÖWS, Ricardo L. **O Processo de verticalização de Londrina e de Maringá (PR) Brasil: o Estado e o capital imobiliário na produção do espaço**. 2010. 265f. Dissertação (Mestrado em Geografia), Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2010.

VILLAÇA, Flávio. A Terra como Capital (ou Terra-Localização). **Espaço & Debates**. São Paulo, nº. 16, p. 5-14, 1985.

LEGISLAÇÃO CITADA

BRASIL. **Lei Federal nº 11.124, de 16 de junho de 2005**. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS e Institui o Conselho Gestor do FNHIS. Brasília: Diário oficial da União, 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/11124.htm>. Acessado em: 31 de jan. 2015.

_____. **Lei Federal nº 11.977/2009**. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV. Brasília: Presidência da República – Casa Civil (Subchefia para Assuntos Jurídicos), 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/L11977compilado.htm>. Acessado em: 04 de nov. 2014.

_____. **Lei Federal nº 12.424, de 16 de junho de 2011**. Altera a Lei no 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o PMCMV. Brasília: Presidência da República - Casa Civil - Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12424.htm#art1>. Acessado em: 31 de jan. 2015.

Data de submissão: 19.11.2014

Data de aceite: 24.08.2016

License information: This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.