
HABITAÇÃO EM TERESINA: promoção imobiliária ou um caso de segregação residencial?

Orleando Leite de Carvalho **DIAS**

Mestre em Geografia pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade
Federal do Piauí

E-mail: orleandocarvalho@gmail.com

Antônio Cardoso **FAÇANHA**

Docente-Pesquisador do Curso de Geografia e do PPGGEO da UFPI

E-mail: facanha@ufpi.edu.br

Histórico do Artigo:

Recebido

Julho de 2020

Aceito

Outubro de 2020

Publicado

Dezembro 2020

RESUMO: Propõe-se com este texto promover uma discussão a partir de trabalhos que vêm sendo realizados em âmbito acadêmico, referentes à produção do espaço, à segregação socioespacial, aos condomínios horizontais fechados, aos loteamentos murados e ao Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Nessa perspectiva, analisa-se a cidade de Teresina, capital do estado do Piauí, evidenciando-se a segregação como elemento importante no processo de produção do espaço, materializada por meio de condomínios horizontais fechados, de loteamentos murados e do PMCMV, inserindo marcas no espaço urbano que carregam homogeneidades e heterogeneidades, perceptíveis em diferentes cidades na qual se estabelecem essas formas de habitações. Para tanto, utilizou-se da leitura de textos que abordam as temáticas aqui propostas. Como resultado, empreendeu-se a produção cartográfica destes na malha urbana da cidade, a fim de espacializar tais empreendimentos, desvelando assim a preocupação imobiliária no sentido de valorizar determinado espaço, suscitando o aparecimento de áreas segregadas.

Palavras-chave: Produção do espaço. Condomínios horizontais fechados. Loteamentos murados. PMCMV.

HOUSING IN TERESINA: real estate promotion or a case of residential segregation?

ABSTRACT: It's proposed with this research to promote a discussion based on studies that have been carried out in the academic field, regarding the production of space, socio-spatial segregation, closed horizontal condominiums, walled subdivisions and the Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). In this perspective, the city of Teresina, capital of the state of Piauí, is analyzed, highlighting segregation as an important element in the space production process, materialized through closed horizontal condominiums, walled subdivisions and the PMCMV, inserting marks in the urban space that carry homogeneities and heterogeneities, discernible in different cities where these forms of housing are established. For this purpose, we analyze texts that address the topics proposed here. In this research, in particular, the results were based on the understanding of these topics. As a result, we undertake the cartographic production of these in the urban network of the city, in order to spatialize the referred enterprises, revealing the concern of the real estate sector in the sense of valuing certain space, raising the appearance of segregated areas.

Keywords: Space production. Segregation. Horizontal closed condominiums. Walled community. PMCMV.

VIVIENDAS EN TERESINA: ¿promoción inmobiliaria o caso de segregación residencial?

RESUMEN: Se propone con esta investigación promover una discusión basada en trabajos que se han llevado a cabo en el ámbito académico, con respecto a la producción de espacio, segregación socioespacial, condominios horizontales cerrados, subdivisiones amuralladas y el Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV).) Desde esta perspectiva, se analiza la ciudad de Teresina, capital del estado de Piauí, que muestra la segregación como un elemento importante en el proceso de producción espacial, materializada a través de condominios horizontales cerrados, subdivisiones amuralladas y el PMCMV, insertando marcas en el espacio urbano. que llevan homogeneidades y heterogeneidades, notables en diferentes ciudades donde se establecen estas formas de vivienda. Para eso, utilizamos la lectura de textos que abordan los temas propuestos aquí. En esta investigación, en particular, los resultados se basaron en la comprensión de estos temas. Como resultado, se llevó a cabo la producción cartográfica de estos en la red urbana de la ciudad, con el fin de espacializar dónde se insertan tales empresas, revelando la preocupación de los bienes raíces en el sentido de valorar un cierto espacio, elevando la apariencia de áreas segregadas.

Palabras clave: Producción de espacio. Segregación. Condominios horizontales cerrados. Subdivisiones amuralladas. PMCMV.

INTRODUÇÃO

A produção do espaço e a segregação, com seus diferentes adjetivos – seja residencial, espacial, socioespacial –, contemplam uma variedade de pesquisas e temas no âmbito da geografia urbana. No texto de Carlos (2016), intitulado “Da ‘organização’ à ‘produção’ do espaço no movimento do pensamento geográfico”, percebe-se a preocupação da autora no sentido de entender como se sucedeu a mudança do termo organização para a produção do espaço, compreendendo, ainda, que a própria ideia de produção se transforma ao longo do tempo. Na obra organizada por Vasconcelos, Corrêa e Pintaui (2013), nomeada “A Cidade Contemporânea – Segregação Espacial”, destaca-se a inserção da segregação espacial na produção do espaço que constitui em suas diferentes formas um dos mais relevantes processos do espaço urbano.

A presente pesquisa apresenta do ponto de vista científico, a possibilidade de contribuir para o estudo das cidades do Piauí, especificamente Teresina, que em muito pode auxiliar a leitura do espaço em suas dinâmicas e transformações. Com efeito, o surgimento recente de novas formas de habitação desencadeia uma série de problemas de ordem espacial, política, social, ambiental e territorial. Uma das questões que justificam a realização desta pesquisa refere-se, fundamentalmente, aos desafios que as cidades enfrentam em virtude da rapidez com que as transformações espaciais acontecem em seu tecido urbano, demandando iniciativas voltadas para uma gestão e um planejamento urbano democrático e sustentável.

O plano de trabalho seguiu, em um primeiro momento, uma sustentação empírica, servindo de suporte para uma análise mais completa dos textos que discutem os condomínios horizontais fechados, os loteamentos fechados e o PMCMV; em um segundo momento, partiu para a investigação de documentos e sites de órgãos visando à obtenção de dados sobre Teresina.

Nessa perspectiva, almeja-se: discutir as dinâmicas recentes da cidade de Teresina, quanto às dimensões da população e moradia; analisar os rebatimentos espaciais nas cidades, a partir da implantação do PMCMV, resultado das ações do estado; analisar o surgimento dos loteamentos murados e dos condomínios horizontais fechados como novas estratégias do mercado de moradia.

A hipótese central desta pesquisa é de que as transformações recentes no tecido urbano, a partir do surgimento de condomínios horizontais fechados, de loteamentos murados e do PMCMV – resultado de ações de agentes públicos e privados –, estimulam processos de segregação residencial.

NOTAS SOBRE A SEGREGAÇÃO E PRODUÇÃO DO ESPAÇO

A expressão segregação espacial é inserida na produção do espaço e configura-se como um dos processos mais importantes do espaço urbano (VASCONCELOS; CORRÊA; PINTAUDI, 2013). Seguindo a ideia desses autores, assimila-se a conveniência de entender melhor tais temas e a sua relação no estudo do espaço urbano.

Por cúmulo, pretende-se compreender a segregação a partir da multidimensionalidade de adjetivos a ela inerentes. Assim, a primeira questão a ser aventada diz respeito aos termos diferenciação e segregação, sendo que aquela é própria do processo de urbanização das cidades e nem sempre acarreta esta, ainda que segregação seja vista como a radicalização da diferenciação (SPOSITO, 2013).

Contribuindo com o debate sobre as peculiaridades entre diferenciação e segregação, Lefebvre (1970, 1983 citado por SPOSITO, 2013, p. 65) assim se manifesta:

[...] quem diz diferença diz relações e, portanto, proximidade – reações percebidas e concebidas, e, também, inserção em uma ordem espaço temporal dupla: perto e longe. A separação e a segregação rompem a relação. Constituem por si mesmas uma ordem totalitária, cujo objetivo estratégico é romper a totalidade concreta, destruir o urbano [...].

Corroborando esse entendimento, atesta-se que diferenciação e segregação contam com interpretações distintas, porquanto aquela contempla uma ordem de espaço e tempo dupla: seria estar perto e longe, ou seja, morar no mesmo bairro, frequentar os mesmos ambientes, mas não possuir relações. No tocante à segregação, seria romper totalmente a relação.

Para exemplificar melhor, imagina-se, por exemplo, um condomínio fechado que só permite a entrada de determinadas pessoas, cujo ambiente passa a ser de uso restrito de determinado grupo. “Sendo assim, o conceito de segregação só se aplica quando as formas de diferenciação levam à separação espacial radical e implicam rompimento, sempre relativo, entre a parte segregada e o conjunto do espaço urbano [...]” (SPOSITO, 2013, p. 65).

A respeito das múltiplas formas de adjetivar a segregação, segue-se a ideia de Sposito (2013, p. 66) para quem “[...] a segregação é sempre de natureza espacial [...]”, distinguindo-se da discriminação, marginalização, exclusão ou pobreza urbana. Não obstante, constituem-se de forma estrutural em outros planos, como o social, o econômico, o político e o cultural.

A forma como se consolida a segregação está relacionada diretamente a planos que vão além da simples marginalização ou própria exclusão, uma vez que acontece, de fato, no

convívio em sociedade que, por razões econômicas, políticas ou culturais, segrega parte da sociedade – isso ocorre por meio de práticas de agentes produtores do espaço e de formas espaciais exercidas no ambiente urbano.

Considerando a diversidade de formas de segregação em curso, surgiram diferentes expressões para tratar desses novos modos de separação socioespacial. A propósito, Sposito (2013, p. 69) aborda que

Caldeira (2000) cunhou o termo “enclaves fortificados”. Corrêa (1989) propôs autossegregação, bastante utilizada por Souza, que a desenvolveu em várias obras (1986, 2000, 2003 e 2008). Este autor (Souza, 2000) também fez referência a “autoenclausuramento” de uma parte crescente da classe média e das elites”. Seabra (2004) alude à “formação de territórios exclusivos”.

É nítido que o conceito de segregação é complexo e denota tanto formas múltiplas de adjetivação quanto inúmeras expressões, assumindo cada vez mais destaque no plano da produção do espaço. A produção é vislumbrada neste texto em consonância com o pensamento de Carlos (2016, p. 55),

[...] como categoria central de análise abre a perspectiva de desvendar, antes de tudo, a vida humana – a produção como atividade/ação essencial do humano – ao mesmo tempo em que permite pensá-la em cada momento, circunscrita a um determinado grau de desenvolvimento da história da humanidade, o que significa dizer que a produção se define com características comuns, em diferentes épocas, fundada em relações reais que se desenvolvem no bojo de um movimento real e, em cada momento dessa história, em suas particularidades. Portanto, a noção de produção contempla também um duplo caráter: ela se refere ao próprio processo constitutivo do humano (enquanto ser genérico) e tem um caráter histórico.

A produção do espaço, portanto, pode ser interpretada como resultado da ação do ser humano que no percurso histórico das relações estabelecidas no espaço demonstra avanços por intermédio da técnica, da ciência e da informação. Essa produção, por sua vez, provoca dois aspectos diferentes: “[...] a produção de objetos, produtos, mercadorias (o que significa dizer que o processo de produção gera um mundo objetivo) e também a produção do espaço como condição da reprodução da vida social” (CARLOS, 2016, p. 56).

Na sociedade capitalista, experimenta-se uma forma de produção que se expande em âmbito espacial e social, penetrando toda a sociedade e incorporando todas as atividades do homem, redefinindo-se sob a lógica do processo de valorização do capital.

Aliás, Carlos (2016, p. 60) aduz que a “[...] produção do espaço se insere na lógica da produção capitalista que transforma toda a produção em mercadoria”. Por esse ângulo, visualiza-se melhor a segregação como importante processo do espaço urbano, uma vez que a

produção do espaço engendra formas de segregação em diferentes categorias e planos, principalmente na cidade, sendo esta reputada com *locus* de reprodução do capital.

Na tentativa de absorver os avanços e/ou as “lacunas” alusivas a essa temática, buscou-se perscrutar o referencial teórico disponível, considerando que ainda há muito o que tratar sobre a relação da segregação com a produção do espaço, nomeadamente para que se entendam as relações que se materializam no espaço urbano e envolvem a produção imobiliária, por intermédio da valorização de alguns espaços em detrimento de outros, bem como das formas de morar – condomínios fechados e loteamentos murados – que, em sua essência, caracterizam-se como formas de autosegregação.

CONDOMÍNIOS HORIZONTAIS FECHADOS E LOTEAMENTOS MURADOS

Os condomínios horizontais fechados e os loteamentos murados são caracterizados por diversos autores como espaços autosegregados, autoenclausurados, territórios exclusivos, enclaves fortificados, entre outras terminologias. Estes, por seu turno, possuem dinâmicas semelhantes, a exemplo da forma de aquisição do terreno ou das casas, ou das pessoas que residem nesses ambientes, sendo isso o que faz com que a relação entres os condomínios e os loteamentos seja intrínseca à da produção do espaço urbano e da segregação residencial. Na acepção de Freitas (2008, p. 53), “esse modo de morar ‘intramuros’ tem-se popularizado em diversas partes do mundo e sua referência principal são os subúrbios americanos”.

A principal justificativa para a formação desses ambientes fechados e restritos consiste na busca por parte da classe de renda alta por esses tipos de ambientes, capazes de oferecer espaços livres, segurança, comodidade e privacidade. É oportuno destacar que até a década de 1960, tais empreendimentos eram exclusivos da classe de renda alta, popularizando-se somente a partir da década de 1970 para o “[...] público sênior ou aposentados, empreendimentos com maiores amenidades, alguns *resorts* e clubes de campo” (HONDA, 2008, p. 47-48).

A partir dos anos 1980 é que se estenderam para a classe média, por diversos fatores, um dos quais está relacionado à criminalidade nos centros urbanos. Nesse contexto, Honda (2008, p. 50) sobreleva que

[...] nos EUA, os *suburbs*, bairros residenciais localizados nos arredores da cidade surgiram antes do início da Segunda Guerra Mundial. Entretanto, somente após a Segunda Guerra Mundial, com a demanda crescente por novas moradias, principalmente com o retorno dos veteranos da guerra, os *suburbs* foram realmente

explorados, impulsionados pela construção de novas rodovias e pelos subsídios ao setor imobiliário.

No que tange ao Brasil, Freitas (2011, n.p.) afirma que

[...] a moradia “intramuros” foi inicialmente permitida na forma de condomínios fechados horizontais, regulamentados pela Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964 que dispõe sobre o condomínio em edificações e sobre as incorporações imobiliárias, mas foi através dos loteamentos fechados que se proliferou este tipo de moradia. Atualmente, os bairros fechados têm ocorrido no Brasil, prioritariamente sob a forma de loteamentos fechados, ou seja, loteamentos concebidos e aprovados de acordo com a lei de parcelamento do solo vigente (Lei 6.766/79) com a doação de áreas de uso comum do povo para a implantação de ruas, praças e equipamentos sociais, e que, em geral, por autorização municipal se fecham formando um bairro fechado.

Sem embargo, nota-se divergência entre o que a lei regulamenta e o que de fato acontece, já que a lei de parcelamento de solo vigente não autoriza que loteamentos fechados sejam convertidos em bairros exclusivos. No entanto, pela autorização do poder público, tem-se proliferado essa forma de restrição do espaço, alcançando cada vez mais adeptos ao longo dos anos. Honda (2008, p. 48) explana que “[...] no Brasil, este conceito de moradia surgiu nos arredores do município de São Paulo, onde se destacam os empreendimentos do Alphaville, Tamboré, Granja Viana e os residenciais de Arujá, todos localizados na Região Metropolitana de São Paulo”.

Há uma discussão referente aos condomínios horizontais fechados e aos loteamentos murados: são iguais, em sua essência? Ocorre uma mudança somente na forma de denominá-los? São diferentes e há uma tendência a igualá-los? Sobre tais questões, há leis que regulamentam esses empreendimentos, as quais os tratam de forma diferente, ou seja, embora eles não sejam iguais, querem denominá-los como iguais pelas vantagens de fazer um condomínio a partir de loteamento. No Quadro 1, apresentam-se as principais características de cada um.

Parte dessa forma errônea de denominar os loteamentos fechados dá-se pela falta de uma lei que os regule expressamente, consoante Honda (2008, p. 49):

Para alguns juristas o LOTEAMENTO RESIDENCIAL FECHADO (grifo do autor) deve atender os ditames da Lei 4.591 de 16/12/1964 (Lei de Condomínio e Incorporação), com as alterações trazidas pelo Código Civil; para outros, deve-se observar as regras e condições impostas pela Lei 6.766 de 19/12/1979 (Lei de Parcelamento do Solo Urbano, com suas alterações posteriores).

Quadro 1 – Comparação entre condomínios horizontais fechados e loteamentos murados

Item	Descrição	Loteamento Residencial Fechado	Condomínio Residencial Horizontal
1	Regulamentação	Lei 6.766 de 19/12/1979 (Lei de Parcelamento de Solo Urbano)	Lei 4.591 de 16/12/1964 (Lei de Condomínio e Incorporação)
2	Subdivisão da gleba	Em lotes	Indivisível
3	Gestão da operação	Associação de moradores	Condomínio
4	Gastos com a operação	Administração da associação de moradores; segurança interna e outros serviços estabelecidos na associação	Administração do condomínio; segurança interna; limpeza de vias; coleta de lixo; iluminação viária e outros serviços estabelecidos no condomínio
5	Controle de acesso de pessoas e veículos	Sim, porém não é possível impedir a entrada de estranhos	Sim
6	Vias de circulação interna	Público – Manutenção nos termos da concessão de uso	Particular – Manutenção sob responsabilidade do condomínio
7	Infra-estrutura (água, esgoto, energia elétrica e telefonia)	Possibilidade de doação as concessionárias locais, que passa a ser responsável pela operação e manutenção	Particular – Manutenção sob responsabilidade do condomínio
8	Áreas Públicas	Vias de acesso interno, áreas institucionais e áreas verdes	Não possui áreas públicas dentro do condomínio

Fonte: Honda (2008, p. 47).

Conforme Silva (2015, p. 25), “em Teresina, a lei complementar 3.561/2006 dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e contempla no capítulo XII o parcelamento para condomínios e loteamentos fechados”, onde estão presentes as determinações sobre o assunto, a exemplo da seguinte disposição:

Art. 83

§1º Parcelamento para condomínio é aquele destinado à implantação de edificações, assentadas em um ou mais lotes, dispondo de espaços de uso comum, caracterizado como bens em condomínio. §2º Parcelamento para implantação de loteamentos fechados é aquele consequente de permissão do poder público, de fechamento de quadras de parcelamentos tradicionais. (TERESINA, 2006, s/p)

Silveira (2010, p. 27) citado por Silva (2015, p. 24), esclarece que municípios não podem autorizar loteamentos fechados porque esses empreendimentos

[...] são fechados por ato do loteador ou de uma associação de moradores, demonstrando a sua ilegalidade. Com efeito, os tais loteamentos fechados juridicamente não existem; não há legislação que os ampare, constituem uma distorção e uma deformação de duas instituições jurídicas: do aproveitamento condominial de espaço e do loteamento ou do desmembramento [...] os municípios não podem autorizar essa forma de loteamento condominial. Lei municipal que preveja ou regule sua implantação contamina o ato de aprovação de flagrante

ilegalidade, porque o Município não tem competência legislativa em matéria de condomínio.

A ação de produzir no espaço esse tipo de moradia e a própria autorização do poder público municipal leva a uma dualidade de segregação: a autosegregação e a segregação imposta. A primeira, por produzir espaços para si, e a segunda, por não permitir a circulação de pessoas indesejáveis, com o encarecimento da área em sua volta. Caracteriza-se a primeira como forma de fuga dos problemas urbanos, enquanto a segunda trata de uma acentuação dos problemas urbanos.

Ademais, os promotores imobiliários são, ao mesmo tempo, os principais responsáveis e beneficiários, pois também utilizam “brechas” na lei para emplacar seus empreendimentos, importando apenas ser o mais atrativo possível aos olhos de quem pode pagar por eles.

PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA

O programa Minha Casa Minha Vida, do governo federal, teve início no ano de 2009, emergindo como uma estratégia no sentido de ir na direção contrária à crise imobiliária iniciada nos Estados Unidos, em 2008. Pode ser considerado como espaço de segregação induzida, uma vez que as pessoas são postas em lugares afastados da cidade, onde há carência de infraestruturas urbanas. Outra particularidade é a homogeneidade das famílias beneficiadas por esse programa, no que se refere à renda.

O agente atuante é predominantemente o Estado, pois é quem controla e coordena as fases e ações do programa, assim como distribui as casas de acordo com o cadastro, o que concretiza a segregação induzida, já que os beneficiários não contam com o controle do lugar onde residirão. Ainda sobre o Minha Casa Minha Vida, Amore (2015, p. 15) acrescenta que é “[...] antes de tudo, uma ‘marca’, sob a qual se organiza uma série de subprogramas, modalidades, fundos, linhas de financiamento, tipologias habitacionais, agentes operadores, formas de acesso ao produto [...]”.

Para o susodito autor,

o Minha Casa Minha Vida é, na origem, um programa econômico. Foi concebido pelos ministérios de “primeira linha” – Casa Civil e Fazenda – em diálogo com o setor imobiliário e da construção civil, e lançado como Medida Provisória (MP 459) em março de 2009, como uma forma declarada de enfrentamento da chamada crise dos subprimes americanos que recentemente tinha provocado a quebra de bancos e impactado a economia financeirizada mundial (AMORE, 2015, p. 15).

Nesses moldes, o programa Minha Casa Minha Vida é encarado como uma fuga da crise, na tentativa de alavancar outros setores da economia, promovendo emprego e renda, assim como incentivar as áreas de construção, comércio e serviços. Como todo programa do governo, deve cumprir objetivos e metas, dentre os quais

construir 1 milhão de casas, num primeiro momento sem prazo definido, investindo 34 bilhões de reais oriundos do orçamento da União e do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), além de recursos para financiamento da infraestrutura e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), para financiamento da cadeia produtiva. (AMORE, 2015, p. 16)

Um dos escopos é amenizar os problemas relacionados ao déficit habitacional no Brasil, principalmente na Região Nordeste. Os dados que tratam do déficit habitacional revelam números bastante expressivos, inclusive para as famílias que possuem baixa renda.

As apresentações oficiais que acompanharam o lançamento do programa se apoiavam nos dados quantitativos do déficit habitacional – àquela altura calculado em 7,2 milhões de moradias, 90% delas concentradas nas faixas de renda inferiores a três salários mínimos, 70% nas regiões Sudeste e Nordeste, quase 30% nas regiões Metropolitanas – para afirmar que o Programa o reduziria em 14%. Uma importante novidade em relação às práticas do BNH, que se caracterizou por desvios sistemáticos no atendimento das chamadas “demandas sociais”, era a preocupação com a produção para as rendas inferiores: 400 mil unidades (40% da meta) deveriam ser destinadas a famílias com renda de até 3 salários mínimos, o que se viabilizaria com o aporte de 16 bilhões de reais em recursos da União (70% de todo o investimento) (AMORE, 2015, p. 17).

Mesmo com a grande necessidade dessas famílias de baixa renda em adquirir seus imóveis, apenas 400 mil unidades habitacionais foram cedidas a elas, ficando as outras 600 mil unidades disponíveis para famílias com a renda maior. A distribuição das unidades dá-se em conformidade com a renda familiar e é classificada em faixas.

O Quadro 2 designa as faixas de acordo com a renda familiar mensal, destaca-se que o Programa aqui referido passou por duas fases, na primeira fase a renda familiar mensal máxima permitida era 1.395,00 reais, já na segunda fase esse valor tem um aumento para 1.600,00 reais.

Quadro 2 – Divisão do PMCMV em fases e conforme faixas, considerando a renda familiar

Fase	Faixa	Renda Familiar mensal
Fase 1	Faixa 1	Até 1.395,00 reais
	Faixa 2	De 1.395,01 a 2.790,00
	Faixa 3	De 2.790,01 a 4.650,00
Fase 2	Faixa 1	Até 1.600,00
	Faixa 2	De 1.600,01 a 3.100,00
	Faixa 3	De 3.100,01 a 5.000,00

Fonte: Ministério das Cidades; Caixa Econômica Federal; Programa de Aceleração do Crescimento (PAC, 2010); Amore (2015, p. 20).

Conforme Amore (2015, p. 20),

para a Faixa 1 de renda, são mobilizados os “dinheiros baratos”, que não exigem retorno, sobre os quais não se aplicam juros, admitindo subsídio quase integral para as famílias com renda mais baixa. As operações financeiras são garantidas pelo Fundo Garantidor, que é lastreado por recursos da União e permite a eliminação dos seguros no custo do financiamento. O Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) é utilizado em operações realizadas diretamente pelas prefeituras, pelas construtoras ou em parceria entre estes agentes.

Outrossim, é atendida, também, por intermédio do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) em operações contratadas com entidades, desde que sejam habilitadas junto ao Ministério das Cidades e se disponham a fazer a gestão (direta ou indireta) dos empreendimentos (AMORE, 2015).

No Quadro 3, visualizam-se as fases do programa, a modalidade, as unidades habitacionais a serem distribuídas conforme cada faixa, e o total do investimento para cada fase.

Quadro 3 – Metas quantitativas (unidades, investimentos) por fases

Fase	Faixa	Modalidade	Unidades Habitacionais	%	Investimento
Fase 1	Faixa 1	FAR	Não especificada		28 bilhões de reais
		FDS (Entidades)	30.000	3%	
		Rural (PNHR)	s/esp.		
	Faixa 1 – total	400.000	40%		
	Faixa 2	FGTS	400.000	40%	
	Faixa 3	FGTS	200.000	20%	
Fase 1 – totais			1.000.000	100%	
Fase 2	Faixa 1	FAR	860.000	43%	125 bilhões de reais
		FDS (Entidades)	60.000	3%	
		Rural (PNHR)	60.000	3%	
		Oferta pública	220.000	11%	
	Faixa 1 – total	1.200.000	60%		
	Faixa 2	FGTS	600.000	30%	
	FGTS	200.000	10%		
Fase 2 – totais			2.000.000	100%	

Fonte: Ministério das Cidades, Cunha (2014); Amore (2015, p. 22); adaptado por Dias (2018).

Avulta-se o inescusável papel desempenhado por esse programa, que proporcionou o sonho da casa própria para inúmeras famílias, embora tal feito não tenha atingido as necessidades ideais. Isso mostra a existência de uma grande disparidade entre a classe com menor poder aquisitivo e a que detém maior poder aquisitivo, no que se refere à moradia e ao direito à cidade, reproduzindo espaços fragmentados e segregados, escancarando a segregação residencial, tendo em vista a falta de terreno, de condições necessárias para a construção da casa própria e, principalmente, de moradia digna.

HABITAÇÃO EM TERESINA

Teresina foi fundada no ano de 1852, quando foi elevada de Vila Nova do Poti à categoria de cidade, cujo nome foi dado em homenagem à esposa de Dom Pedro II, Teresa Cristina de Bourbon. É caracterizada por ser a primeira capital planejada do País.

Com o passar dos anos, a cidade se expandiu para diferentes regiões, fato que propiciou um crescimento desordenado e, ao mesmo tempo, orientado por agentes como o Estado e os promotores imobiliários. Nesse contexto, a zona Leste passou a ser vista como área atrativa para investimentos em condomínios residenciais fechados, enquanto a zona Sul ampliou-se por meio de programas assistencialistas, constituindo uma área que predominantemente abriga conjuntos habitacionais.

O período de 1960 a 2010 representa uma mudança significativa na organização do espaço urbano de Teresina, momento em que a população cresceu consideravelmente, passando a adquirir hábitos mais urbanos que rurais. A Tabela 1 revela essa evolução.

Tabela 1 – População urbana e rural de 1960 a 2010

TERESINA	1960¹	1970¹	1980¹	1991²	2000²	2010²
Pop. Total	142.691	220.487	377.774	599.272	715.360	814.230
Urbana	98.329	181.062	339.042	556.911	667.470	767.557
Rural	44.362	39.425	38.732	42.361	37.890	46.673 ³
Urbana (%)	68,91	82,12	89,75	92,93	94,70	94,26
Rural (%)	31,09	17,88	10,25	7,07	5,30	5,74

Notas: (1) População recenseada; (2) População residente; (3) O crescimento na área rural é em virtude da emancipação do município de Nazária. Fonte: IBGE, Censo Demográfico (1960, 1970, 1980, 1991, 2000, 2010); Silva (2015).

Analisando a tabela, percebe-se que a população da cidade de Teresina cresceu substancialmente a partir dos anos 60, evoluindo em 50 anos de apenas 142.691 para 814.230 em 2010, como expressividade na zona urbana e uma estabilidade na zona rural.

Em 2019, a população total estimada pelo IBGE (2019) foi de 864.845 habitantes. Esses dados revelam a transformação que passa a acontecer na cidade, associada ao crescimento impulsionado por investimentos do setor público e privado, bem como dos grupos sociais excluídos que não abarcados por programas de moradias ou mesmo sem acesso ao capital para adquirir seu imóvel ocupam áreas que não estão propícias para receber moradia. Este crescimento desordenado acompanha uma série de problemas urbanos, como violência, falta de infraestrutura, enchentes, entre outros.

Isso enseja a inserção de medidas por parte do setor privado de *marketing* para atrair pessoas em empreendimentos que prometem oferecer segurança, lazer, amenidades, dentre vários outros benefícios que a cidade não é capaz de oferecer em sua totalidade. Destarte, a diferença que se acentua se manifesta entre as pessoas que possuem capital e as que não têm, pois de um lado, há os promotores imobiliários que se voltam para o público que detém condições de pagar pelos empreendimentos; do outro, o Estado, que tem o papel de diminuir essas diferenças, e o faz por meio de programas assistencialistas.

Assimila-se a diferença entre esses agentes quando se observam os inúmeros condomínios e loteamentos fechados espalhados pela cidade, e a infraestrutura que eles exibem, em detrimento dos conjuntos habitacionais existentes na cidade e da falta de infraestrutura deles.

Em Teresina, o surgimento de loteamentos fechados ocorreu a partir da década de 1990, com o empreendimento Mansão dos Morros, na zona Leste.

Em 1991, os loteamentos fechados surgiram em Teresina com o Mansão dos Morros, zona Leste, com área de 318.017ha, 107 lotes, estando situado em uma Zona Residencial 2 (ZR2), caracterizada por ocupação de baixa densidade, em lotes de médio porte [...]. O comprador do lote pode murar seu lote, apesar do loteamento ser murado com a presença de segurança particular que controla a entrada e saída das pessoas. (SILVA, 2015, p. 47)

Em 1997, despontou o primeiro condomínio horizontal fechado em Teresina, conforme Silva (2015), o Condomínio Residencial Jardins de Fátima. Depois desses dois empreendimentos, tornou-se cada vez maior a construção de outros em diferentes zonas da cidade, sendo a zona Leste a que mais se favoreceu, tendo em vista o seu caráter “elitista”,

fato que foi objeto de estudo de Abreu (1983), ao analisar o caso de segregação dessa zona da cidade.

Reforçando a susodita autora, Silva (2015) afirma que até o ano de 2014, Teresina contava com 68 empreendimentos, dos quais 49 se localizam na zona Leste; 12, na zona Sudeste; 6, na zona Sul; e somente 1 na zona Norte, como ilustra a Figura 1. Vale sublinhar, conforme Silva (2015, p. 60), que

a construção desses condomínios pode valorizar o entorno das áreas em que foram implantados. Como exemplo disso, tem-se o Aldebaran Ville, cujo lançamento induziu a duplicação da Avenida Kennedy, que dá acesso ao condomínio. Dessa forma, além de valorizar toda a região, foi incentivada a implantação de estrutura de serviços, centros comerciais, hospitais, clínicas, instituições de ensino e de casas noturnas.

Nota-se o expressivo impacto que esses condomínios e loteamentos são capazes de fomentar em seu entorno, porquanto atraem, junto com a sua implantação, inúmeras outras formas espaciais.

No que se refere aos conjuntos habitacionais, capta-se uma diferença perceptível de infraestrutura, devido às condições socioeconômicas da população que, por não ter condições de pagar um plano de saúde e uma escola para seus filhos, depende da ação do Estado, que na maioria das vezes, não atende a todos os anseios da população ou, quando o faz, não atinge eficácia. Diante dessa realidade, concebe-se uma cidade que não é feita para cidadãos, mas para consumidores.

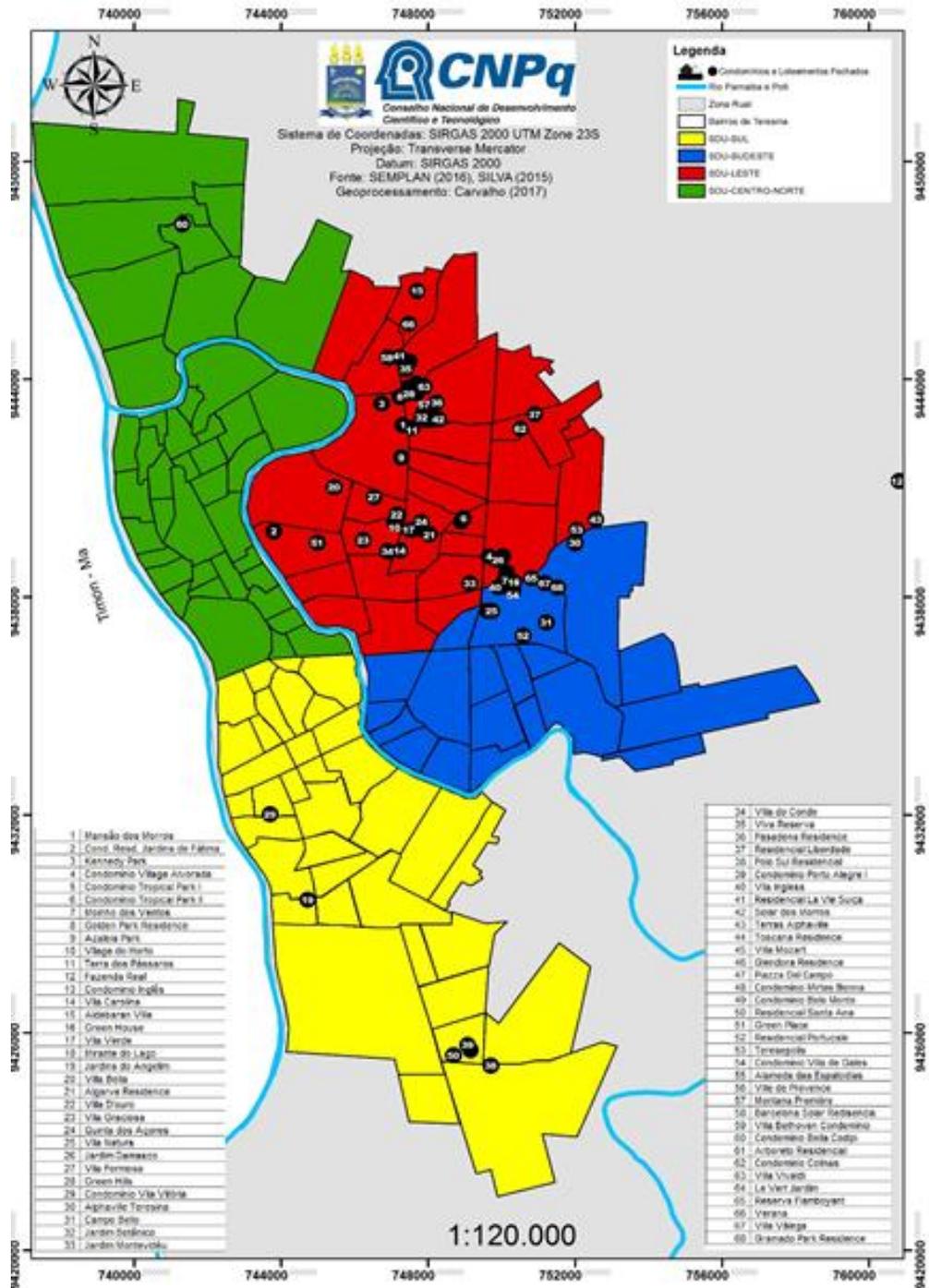
A propósito do papel do Estado, elencam-se programas assistencialistas que foram importantes para a cidade de Teresina, como disposto no Quadro 4.

Quadro 4 – Quadro de Programas existentes em Teresina e sua finalidade

PROGRAMAS	FINALIDADES
Minha Casa	Compreendia a construção de moradias populares sob regime de mutirão. O projeto teve como resultado a construção de 5.523 casas, possibilitando moradia digna e segura a 22.956 pessoas.
Casa Melhor	Financiamento da construção de habitações padronizadas do tipo embrião em áreas urbanizadas ou em processo de urbanização provenientes do BTM, utilizando o sistema construtivo convencional em regime de mutirão e autoconstrução. O projeto teve como resultado 6.496 casas melhoradas, assegurando moradia com qualidade a 25.984 pessoas.
Morar Legal	Buscava a regularização da posse de terrenos ocupados por sem teto.
Lotes Urbanizados	Venda de lotes urbanizados mediante condições especialmente facilitadas de financiamento, visando assentamento de famílias selecionadas. Foram projetadas e implementadas em glebas provenientes do BTM com unidades mínimas de 160m ² .
Programa de Aceleração do Crescimento (2007)	É um conjunto de medidas econômicas e de investimentos em infraestrutura, que envolve recursos para novas moradias e urbanização de favelas, no eixo da infraestrutura social e urbana.
Minha Casa Minha Vida (2009)	Cria mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforma de habitações rurais, para famílias com renda mensal de até R\$ 4.650,00. Utiliza recursos da União, do FGTS e do BNDES.

Fonte: Pontes et al. (2010, p. 30); Brasil (2009); Farah e Barboza (2001); elaborado por Silva (2015, p.

Figura 1 - Distribuição espacial dos condomínios considerando sua localização.



Fonte: Silva (2015); elaborado por Dias (2017).

De acordo com Façanha (1998), o governo militar, durante o início dos anos 1960, desenvolveu um programa de desenvolvimento urbano, considerando a habitação como a principal política pública do período.

O rebatimento das medidas do Governo Federal, pós-64, em relação à política habitacional, deu-se em Teresina, por volta do ano de 1966. Nesse ano, foram construídos os conjuntos habitacionais do Primavera I, São Raimundo e Tabuleta, totalizando 198 unidades habitacionais. No ano seguinte, em 1967, foi construído o conjunto habitacional do Monte Castelo com 302 unidades habitacionais. No entanto, o início do boom, nesse processo, em Teresina, vai ser a construção do conjunto habitacional do Parque Piauí, em 1968, com um total de 2.294 unidades, na zona Sul da cidade. Até o final da década de 60, a maioria dos conjuntos habitacionais localizava-se na zona Sul, com exceção do Conjunto Primavera I, localizado na zona Norte (FAÇANHA, 1988, p. 88).

No que se refere aos conjuntos habitacionais, edificados a partir de 2009, em Teresina, por meio do Programa Minha Casa Minha Vida, pela modalidade do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) – utilizado em operações realizadas diretamente pelas prefeituras, pelas construtoras ou em parceria entre estes agentes – ao todo, contabilizam-se 27 empreendimentos, conforme dados da SEMPLAN (2014), passando por uma atualização no ano de 2016. Ao todo, são 16.065 mil unidades habitacionais, entre as Regiões Centro-Norte, Leste e Sul. Somente em Teresina, foi investido um total de R\$ 802.619.359,73 (Oitocentos e dois milhões, seiscentos e dezenove mil, trezentos e cinquenta e nove reais, setenta e três centavos).

As unidades habitacionais são inúmeras e apenas para ilustrar um dos diversos conjuntos habitacionais presentes em Teresina, a Figura 2 exhibe algumas casas construídas no extremo da zona Leste da cidade.

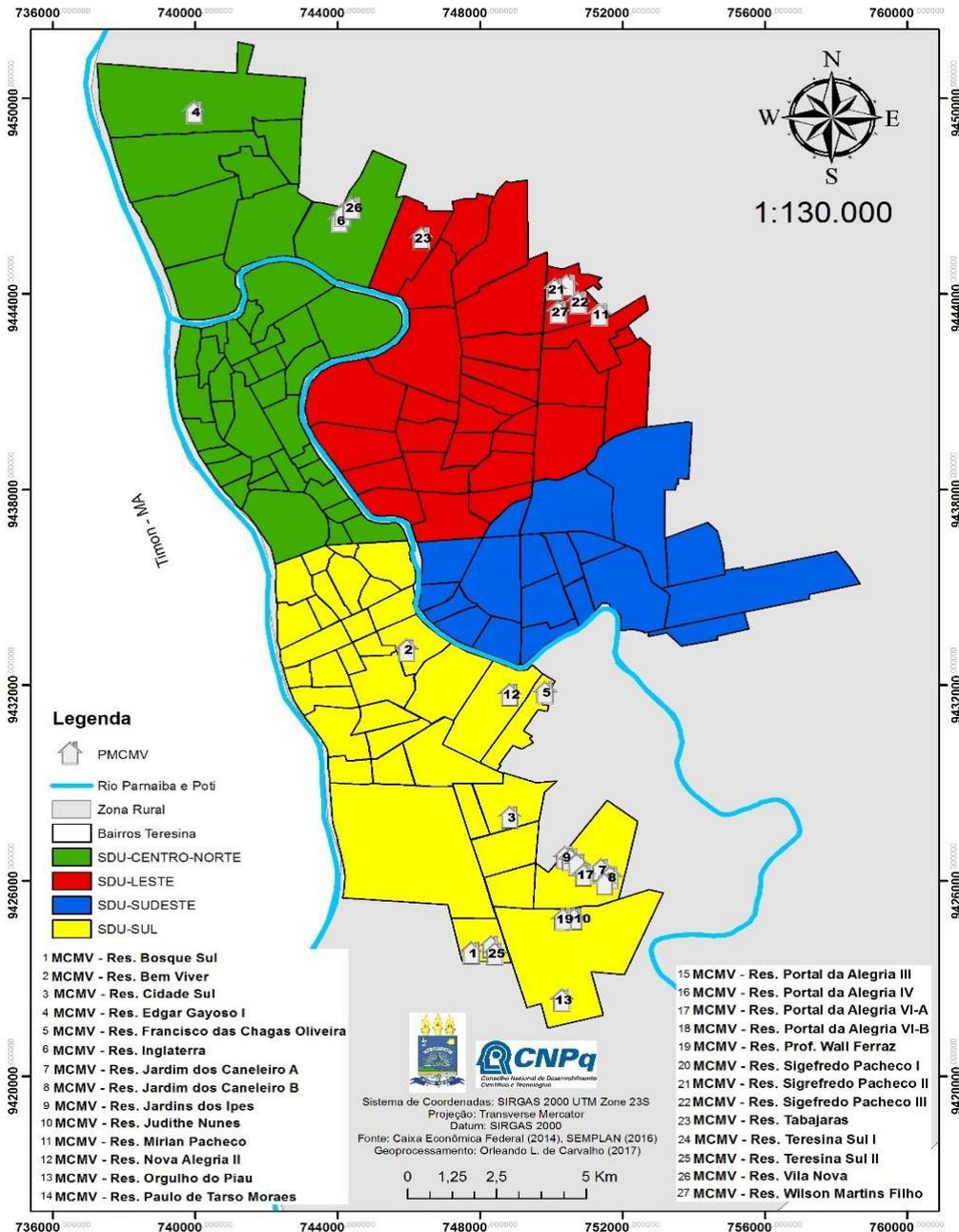
Figura 2 – Unidades Habitacionais do Sigfredo Pacheco II



Fonte: elaborado pelo autor (2018).

Na Figura 2, mostram-se casas no formato tradicional, à frente (Sigefredo Pacheco II), e ao fundo, blocos de apartamentos (Sigefredo Pacheco III). Assim foram especializados os conjuntos habitacionais. A Figura 3 ostenta a distribuição destes pela malha urbana de Teresina.

Figura 3- Especialização dos conjuntos habitacionais em Teresina



Fonte: Caixa Econômica Federal (2014); elaborado por Dias (2017).

Conforme disposto na figura 3, as zonas Sul e Leste foram as que mais receberam conjuntos habitacionais, enquanto a zona Centro-Norte, além das que estão postas no mapa, conta com mais um conjunto habitacional, denominado Residencial Edgar Gayoso, presente no Bairro Chapadinha, com 459 unidades habitacionais, conforme dados da Caixa Econômica Federal, organizados pela SEMPLAN (2014). Na zona Sudeste, segundo esses dados, não consta conjunto habitacional.

Em alusão aos condomínios horizontais fechados e aos conjuntos habitacionais, atina-se que há uma tendência na zona Sul de existir conjuntos habitacionais, enquanto na zona Leste há a presença dos dois tipos de empreendimentos, sendo os condomínios mais expressivos e mais valorizados, o que potencializa a hipótese inicial deste trabalho, de que essas novas configurações que vêm ocorrendo no espaço urbano geram espaços fragmentados e segregados.

CONCLUSÃO

Atesta-se a relevância de estudar temas relacionados à questão habitacional, dado o impacto que esta produz na cidade, criando espaços distintos e segregados, desvelando uma cidade que não é feita para todos que nela vivem. É oportuno frisar, tendo em vista o referencial levantado para aprofundamento teórico do tema em questão, que as pesquisas relacionadas à geografia urbana, especificamente referente aos temas de produção do espaço e segregação residencial; condomínios fechados e loteamentos murados; e Programa Minha Casa Minha Vida, são pouco difundidas no estado do Piauí e em Teresina.

Esta pesquisa serve, portanto, como motivação para os interessados na área de geografia urbana quanto à necessidade de conhecer mais as cidades de seu estado, a fim de entender se o que acontece em uma cidade é algo particular ou ocorre também em outras, se a produção do espaço urbano ocorre de forma excludente e determinante, sendo pensada para atender somente a uma parcela da população.

Neste contexto, traz ainda, uma preocupação no que se refere aos gestores públicos, no sentido de que possam conduzir a cidade para todos, prezando pela qualidade de vida, segurança e moradia digna, onde os espaços urbanos tenham infraestrutura igualitária e capaz de atender à maioria, e não somente a uma parcela da população que compõe esses espaços.

A “cartografia da moradia” descortina uma cidade fragmentada, com áreas pré-estabelecidas, com a presença de moradias populares na região Sul e condomínios horizontais

fechados na Leste, demonstrando o caráter “elitizado” de uma região da cidade, se comparada a outra, o que pode ser observado também na oferta de serviços, comércios, infraestrutura, em determinada região em detrimento de outra.

Desse modo, tanto os condomínios quanto as moradias populares impõem um desafio para o setor público, especialmente relacionado à infraestrutura, tanto no tocante à falta desta quanto à sua saturação, demonstrando desafios à legislação urbana, a exemplo do plano diretor, que tem o papel de planejar ações a fim de que a cidade seja harmônica e voltada para todos.

Por tanto, é necessário que se idealize um planejamento urbano adequado, capaz de agregar a infraestrutura necessária aos conjuntos antes de serem entregues à população, assim como a mobilidade urbana, ofertando transporte público que atenda à população que passa a morar em áreas distantes do centro da cidade, entre outros inúmeros serviços essenciais.

Em suma, o que se espera é que além do direito de possuir a casa própria, as famílias tenham um aparato de serviços próximos, e esse é o maior desafio do planejamento: organizar e reger a cidade de forma harmônica, disponibilizando o básico para que se tenha uma moradia digna, evitando imprevistos e desastres naturais.

Por fim concebe-se que há necessidade de maior atenção por parte do poder público, acompanhada de fiscalização e cobrança pela sociedade, com vistas ao estabelecimento de um planejamento urbano que integre e não exclua as pessoas que vivem na cidade, distribuindo infraestrutura de forma igualitária em seus diversos espaços.

REFERÊNCIAS

AMORE, Celso Santo. Minha Casa Minha Vida para iniciantes. In: AMORE, C. S.; SHIMBO, L. Z.; RUFINO, M. B. C (org.). **Minha casa ... e a cidade: avaliação do programa Minha Casa Minha Vida em seis estados**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL (CEF). **Demanda habitacional no Brasil**. Brasília, 2011. Disponível em: http://downloads.caixa.gov.br/_arquivos/habita/documentos_gerais/demanda_habitacional.pdf. Acesso em: 30 jul. 2014.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; DE SOUZA, Marcelo Lopes; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (org.). 1. ed. 4. reimp. São Paulo: Contexto, 2016.

CORRÊA, Roberto Lobato. Segregação residencial: classes sociais e espaço urbano. In: VASCONCELOS, Pedro de Almeida; CORRÊA, Roberto Lobato; PINTAUDI, Silvana Maria. **A cidade contemporânea: segregação espacial**. São Paulo: Contexto, 2013. p. 39-59.

FAÇANHA, Antonio C. A evolução urbana de Teresina: agentes, processos e formas espaciais da cidade.1998. 129 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 1998.

FREITAS, Eleusina Lavôr Holanda de. **Loteamentos fechados**. 2008. 203f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

FREITAS, José Carlos. **Da legalidade dos loteamentos fechados**. Disponível em: <http://www.ebooksbrasil.org/sitioslagos/documentos/ilegalidade.html>. Acesso em: 21 maio 2017.

HONDA, Wilson Saburo. **Atributos que condicionam o desenvolvimento de loteamentos fechados**. 2008, 152 p. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) – Escola da Politécnica da Universidade de São Paulo, 2008.

IBGE. **Panorama**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pi/teresina/panorama>. Acesso em: 25 maio 2019.

SILVA, Guilhermina Castro. **Expansão dos condomínios horizontais e loteamentos fechados em Teresina, Piauí**: segregação, estratégias de marketing, valorização e especulação imobiliária. 123p. Tese (Doutorado em Desenvolvimento e Meio Ambiente – em Rede) – Universidade Federal do Piauí, Teresina, PI, 2015.

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

TERESINA. **Lei Complementar Nº 3.561, de 20 de outubro de 2006**. Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano do Município de Teresina e dá outras providências. 2006

AGRADECIMENTOS

Agradeço a realização deste estudo ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq pelo apoio financeiro, e ao professor orientador da pesquisa.