



urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana

ISSN: 2175-3369

urbe@pucpr.br

Pontifícia Universidade Católica do Paraná  
Brasil

Morais de Moura, Jéssica

O Programa Minha Casa, Minha Vida na Região Metropolitana de Natal: uma análise espacial dos padrões de segregação e desterritorialização

urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana, vol. 6, núm. 3, septiembre-diciembre, 2014, pp. 339-359

Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Paraná, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=193131835006>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal

Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

# O Programa Minha Casa, Minha Vida na Região Metropolitana de Natal: uma análise espacial dos padrões de segregação e desterritorialização

*"Minha Casa, Minha Vida" Program at the Metropolitan Region of Natal: a sociospatial analysis of the impact of the segregation and deterritorialization*

Jéssica Morais de Moura

Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPGAU/UFRN), Natal, RN - Brasil, e-mail: jessica\_morais\_moura@hotmail.com

## Resumo

Essa pesquisa propõe uma análise sobre as formas de produção da moradia e seus impactos na reconfiguração espacial das metrópoles, concentrando-se no estudo dos empreendimentos do Programa Minha Casa, Minha Vida destinados à população de faixa de renda de zero a três salários mínimos (faixa 1), construídos na Região Metropolitana de Natal. A partir da evidência de que os empreendimentos do PMCMV destinados à população de baixa renda implantados no território da RMN, em sua maioria, estão sendo construídos em localidades distantes do tecido urbano, com pouca ou nenhuma oferta de transporte público e equipamentos sociais, essa pesquisa buscou investigar se a construção dessas moradias tem promovido a segregação social dessa população, impactando diretamente no cotidiano dos moradores, da forma como Haesbaert define a desterritorialização. Foram visitados 32 empreendimentos, distribuídos em 8 municípios da RMN, caracterizando sua localização e inserção urbana, refletindo e verificando se a carência de serviços e infraestrutura determinam uma segregação da população residente, implicando em consequências marcantes no seu cotidiano e promovendo o processo social de desterritorialização.

**Palavras-chave:** Produção habitacional. Região Metropolitana de Natal. Programa Minha Casa, Minha Vida. Segregação socioespacial. Desterritorialização.

## Abstract

*This study analyses the impact of housing production on the spatial reconfiguration of cities in Brazil, focusing on the the development of "Minha Casa, Minha Vida" Program (PMCMV), which aims at benefitting the population in the income range from 0 to 3 minimum wages, built in the Metropolitan Region of Natal (MRN). From the evidence that the building of PMCMV estates has taken place in locations distant from the urban area, with little or no public transport provision and social facilities, this research sought to investigate the construction of these condos and how this has promoted social segregation of beneficiary population, directly impacting on their daily lives, in the way that Haesbaert defines deterritorialization. We visited 32 projects in 8 (out of 11)*



DOI: 10.7213/urbe.06.003.AC05 ISSN 2175-3369  
Licenciado sob uma Licença Creative Commons

*different municipalities of the RMN, characterizing its location and urban integration, the bulk of public and private services and infrastructure, which are crucial to establish a segregated pattern of occupation, implying in people's daily lives in the form of deterritorialization.*

**Keywords:** House building. Natal Metropolitan Region. Programa Minha Casa, Minha Vida. Sociospatial segregation. Deterritorialization.

## Introdução

O presente trabalho faz uma reflexão sobre o desenvolvimento das cidades brasileiras, concentrando-se na análise da produção habitacional do Programa Minha Casa, Minha Vida (faixa 1), na Região Metropolitana de Natal<sup>1</sup>. Os novos empreendimentos (conjuntos e condomínios) do programa produzem transformações espaciais e requerem de seus beneficiários uma readequação à vivência no novo ambiente de moradia e em seu entorno.

Observa-se que a maioria das cidades brasileiras tem características das profundas desigualdades de condições de moradia e acesso aos equipamentos e serviços urbanos. Na Região Metropolitana de Natal, esse processo de crescimento urbano é também evidente, e não havendo, para todo o tecido urbano, um planejamento específico para absorver as novas demandas demográficas, o resultado tem sido o acúmulo de problemas urbanos, em particular os infraestruturais, com graves consequências sociais e para a qualidade de vida no espaço urbano metropolitano.

Do ponto de vista do desenho urbano e do processo de planejamento, Del Rio (1990) aponta que a evolução da cidade corresponde a uma série de modificações de atividades urbanas, das quais surge a necessidade de adaptação dos espaços necessários a essas novas atividades. Desse modo, faz-se necessário refletir sobre a gestão urbana, implementando políticas públicas que impactem diretamente na oferta de infraestrutura e equipamentos sociais, determinando um desenvolvimento urbano metropolitano mais equilibrado em termos de crescimento físico e espacial e combatendo os efeitos negativos oriundos dos processos contemporâneos, tais como os fenômenos da segregação e da

desterritorialização (conceitos tratados com mais detalhe mais adiante).

Nesse cenário, a presente pesquisa propõe uma análise sobre as formas de produção da moradia e seus impactos na reconfiguração espacial das metrópoles, concentrando-se no estudo dos empreendimentos do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), destinados à população de faixa de renda de zero a três salários mínimos (faixa 1), implantados na Região Metropolitana de Natal, buscando caracterizar sua localização, que se dá em áreas afastadas dos centros das cidades, desabastecidas de equipamentos e serviços urbanos essenciais. Busca-se também verificar se tal inserção urbana e carência de serviços e infraestrutura determinam uma segregação da população residente, implicando consequências marcantes em seu cotidiano, ou seja, em um processo de desterritorialização.

Segundo estudos realizados, dentre eles o de Andrade (2011), verificou-se que o PMCMV tem produzido significativa construção de conjuntos e condomínios habitacionais com localizações periféricas nas cidades, onde o preço da terra é mais baixo, mas que possui pouca ou nenhuma oferta de transporte público, infraestrutura e equipamentos sociais. Quanto ao espaço urbano da Região Metropolitana de Natal, observa-se que a elevação do valor de terrenos e a falta de infraestrutura urbana são os maiores obstáculos para a implantação do PMCMV. Os terrenos com preço compatível com a faixa 1 do programa se localizam nas periferias das cidades, onde não há infraestrutura adequada.

De acordo com documentos oficiais do programa, localização desse tipo não é a desejada, pois existe a preocupação de não construir conjuntos habitacionais desconectados da malha urbana, objetivo incompatível com a realidade do mercado fundiário e custos de produção impostos pelos

<sup>1</sup> Agradeço ao professor Márcio Moraes Valença pelos comentários, críticas e orientações.

normativos do PMCMV. Nesse sentido, o maior desafio dessa nova política realmente é promover condições adequadas de habitabilidade urbana, ou seja, a obtenção de terrenos compatíveis com o programa e a disponibilização (além das infraestruturas viárias e de rede) de serviços como creches, escolas, postos de saúde, segurança e transporte. Em síntese, pode-se considerar que o PMCMV busca universalizar o acesso à moradia digna, no entanto, faz-se necessário garantir os padrões mínimos de infraestrutura básica, transporte coletivo e serviços sociais, entendidos como direitos e formas de inclusão social.

Dentre os fatores motivadores do estudo, tem-se a evidência de que os empreendimentos do PMCMV destinados à população de baixa renda implantados no território da RMN estão sendo construídos, em sua maioria, em localidades distantes do centro urbano, ao mesmo tempo em que são mantidos terrenos vazios, próximos da região central, onde estão concentrados postos de trabalho, equipamentos e serviços públicos, para especulação no mercado imobiliário, provocando a expansão da malha urbana. A presente pesquisa pretendeu, assim, verificar a inserção dos novos empreendimentos na estrutura metropolitana e investigar se esta tem promovido a segregação social da população de baixa renda atendida pelo programa na RMN, impactando diretamente no cotidiano dos moradores, da forma como Haesbaert (1994, 2001, 2004) define a desterritorialização.

Para execução da pesquisa e buscando atingir o objetivo proposto, foi desenvolvido trabalho de campo, que visava caracterizar a configuração espacial metropolitana intraurbana e no entorno e nas proximidades dos empreendimentos do PMCMV (faixa 1), construídos na RMN, levantando e identificando a infraestrutura e serviços existentes nessas localidades. Para isso, seguiram-se diferentes etapas de investigação, partindo-se inicialmente da identificação dos equipamentos e infraestruturas presentes nos bairros onde estão localizados os empreendimentos do PMCMV, fazendo um registro fotográfico dos bens públicos e privados, seguidos de uma análise de sua caracterização e importância para a população local onde estão inseridos. Foi também analisada a situação da infraestrutura urbana e equipamentos sociais nos arredores dos empreendimentos, verificando se eles satisfazem

as necessidades dos moradores. Foram adotados alguns procedimentos metodológicos com vista a tratar adequadamente da localização desses empreendimentos, partindo de um mapeamento do conjunto dos empreendimentos desenvolvidos pelo PMCMV. Todos os empreendimentos foram demarcados, com o auxílio do GPS, evidenciando os pontos de distância dos equipamentos para os empreendimentos do PMCMV, possibilitando a elaboração de mapas temáticos que permitiram analisar questões referentes à segregação dessas habitações. O levantamento de dados sobre os equipamentos urbanos, principalmente quanto à educação, transporte e lazer, apresentou um retrato da atual cobertura desses serviços, permitindo diagnosticar se o atual quadro de equipamentos é suficiente para atender à demanda resultante da construção dos novos empreendimentos habitacionais.

Essa pesquisa foi realizada no primeiro semestre de 2013, acessando também os sites dos municípios da RMN beneficiados com o programa, e complementada com observações em campo e no Google Earth, além de informações do IBGE e da CAIXA. Esses estudos indicaram características marcantes de alguns municípios da RMN, em relação ao processo de produção habitacional, principalmente com relação à implementação do PMCMV, indicando, sobretudo, novas tendências na estruturação do território metropolitano. Por meio dessas pesquisas exploratórias, foi possível desenvolver uma reflexão mais consistente sobre os efeitos de localização dessas habitações para o cotidiano dos moradores, contribuindo, assim, com o estudo sobre o território urbano no que diz respeito à inserção de novos empreendimentos habitacionais populares.

Por fim, alerta-se que praticamente todas as pesquisas desenvolvidas sobre o programa na RMN apontam para seus impactos territoriais, ressaltando aspectos referentes ao processo de periferização dos empreendimentos e segregação social da população que foi beneficiada com o programa. Essas questões reafirmam as críticas até então desenvolvidas ao programa, nas quais especialistas, como Ermínia Maricato, Nabil Bonduki, Márcio Valença e Raquel Rolnik, consideram que a falta de articulação dos novos empreendimentos com a política urbana municipal é o principal nó do programa. Em outra perspectiva, o presente trabalho apresenta os efeitos do programa na RMN, levantando reflexões que

permitem avaliar os resultados do programa quanto ao processo de segregação e desterritorialização, constatando-se que, contraditoriamente, um dos principais desafios dos gestores públicos consiste justamente em combater o modelo de habitação social caracterizado pela segregação socioterritorial e pela precariedade urbana e ambiental.

De acordo com Rolnik e Nakano (2009), é essencial discutir os impactos dos empreendimentos imobiliários nas condições de vida, no ordenamento territorial e no funcionamento das cidades, uma vez que a forma de produção de moradias populares sem cidades tem consequências graves que acabam prejudicando a todos. Além disso, ações desse tipo promovem o encarecimento da extensão das infraestruturas urbanas que precisam alcançar locais cada vez mais distantes. O distanciamento entre os locais de trabalho, os equipamentos urbanos e as áreas de moradia aprofundam as segregações socioespaciais e encarecem os custos de mobilidade urbana. É, pois, preciso priorizar a integração entre a política de habitação e a política urbana, permitindo o controle e o planejamento do território e evitando a manutenção do padrão fragmentado de urbanização brasileiro, no qual os mais carentes são constantemente afastados das áreas centrais, o que passa a demandar investimentos cada vez maiores para sua integração à malha urbana da cidade. Ou, de outro modo, será que a política habitacional brasileira está condicionada a seguir um padrão em que a construção de um território “novo”, representará sempre um vazio completo, capaz de carregar as mesmas bases de exclusão socioespacial, agora estabelecida em locais mais distantes e instituída pelo próprio Estado por meio de mecanismos legais?

Essas são importantes reflexões que devem ser discutidas e ampliadas inclusive pelo próprio Governo Federal, o qual tem se preocupado em avaliar o real impacto do PMCMV, como é o caso da chamada pública para apoiar projetos de pesquisas sobre as políticas e programas habitacionais de interesse social, lançada em 2012 pelo Ministério das Cidades e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). As propostas de pesquisa têm principalmente como foco avaliar e monitorar os programas habitacionais do Governo Federal, reunindo dados que possam contribuir para aperfeiçoar o programa e para dar transparência

ao funcionamento das políticas. No Rio Grande do Norte, dois projetos de avaliação foram aprovados e estão sendo conduzidos por professores doutores da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, ligados aos departamentos de Administração, Arquitetura e Urbanismo e Políticas Públicas.

### **Impactos do programa Minha Casa, Minha Vida na RMN: notas sobre os fenômenos de segregação e desterritorialização**

As intensas transformações no território urbano provocam a existência de diversos fenômenos, os quais, quando combinados, sintetizam a estruturação do espaço. Características como a informalidade, a periferização, a segregação e a desterritorialização, são oriundas da produção do espaço e ressalta-se a influência exercida pelos agentes do mercado imobiliário, pelo Estado e pela classe de rendas mais altas no desenvolvimento desses fenômenos nas cidades.

Como característica peculiar desse modelo de cidade, emergem alguns agentes econômicos dominantes, os quais serão os responsáveis por orientar a utilização do solo, demandar a infraestrutura de equipamentos sociais, além de serem responsáveis pela construção de outras produções urbanas. Desse modo, a distribuição do espaço passa a ser um evento indispensavelmente ligado à lógica do capital, onde o espaço e as infraestruturas urbanas deixam de ser providas segundo uma lógica de servir ao bem público, e passam a ser um produto de investimentos do capital: em suma, a produção do espaço.

Lojkin (1981) descreve sobre esse princípio de atuação do Estado em sua obra intitulada *O Estado capitalista e a questão urbana*. Segundo o autor, o Estado é o principal agente de distribuição social e espacial dos equipamentos urbanos, incluindo a necessidade de promover, para as diferentes classes, oferta adequada de serviços. No entanto, observa-se que as prerrogativas estatais de proteger a sociedade e direcionar os investimentos, com o passar dos anos, têm cada vez mais sido utilizadas em prol da classe de mais alta renda. Na prática, compreende-se que o Estado, mais ainda em países em desenvolvimento, como agente organizador do espaço, tem tido uma atuação deficitária na implantação de sistemas viários, calçamentos públicos, abastecimento de água,

tratamento de esgotos, fornecimento de iluminação pública e prestação de serviços públicos mais gerais, tais como a oferta de coleta de lixo regular e estruturação de parques e praças. Nesse contexto, o Estado assume apenas a posição de regulador das atividades executadas pelo capital no espaço urbano, desviando a prática de executar políticas de bem-estar social para a população como um todo, para a adoção de uma postura passiva diante das intervenções favoráveis a uma estruturação territorial marcada pela segregação e desigualdade.

Maricato (2000) destaca que o processo de produção e apropriação do espaço urbano reflete e reproduz as desigualdades e as contradições sociais, contando também com a influência do poder público na manutenção de vazios urbanos, ao mesmo tempo em que promove a desterritorialização da população de menor renda em áreas periféricas e mal servidas de equipamentos e serviços urbanos. Nessa concepção, a ideia de desterritorialização, vai ter a sua fundamentação, sobretudo, na definição do território simbólico, o qual foi proposto por Haesbaert (1999) como produto da apropriação feita através do imaginário e da identidade social sobre o espaço, no qual se desenvolve as relações de trabalho, moradia e lazer. Desse modo, o processo de desterritorialização seria fruto da ausência de uma dinâmica do indivíduo com o novo espaço que habita, o qual é precariamente atendido pelos equipamentos e serviços públicos. As famílias de baixa renda, assentadas em áreas periféricas, sofrem as consequências manifestadas na dificuldade de acesso a equipamentos e serviços públicos, no dispêndio de maior tempo no percurso entre local de moradia e local de trabalho, na menor disponibilidade de tempo para participação em eventos e reuniões, na desvantagem, enfim, de condições de interferir nos rumos da cidade (AMARAL, 2009).

Essas considerações iniciais permitem a discussão sobre a ocorrência do fenômeno da segregação social no território, concentrando nossas análises para compreender os efeitos de tal processo na Região Metropolitana de Natal. O pressuposto central que motiva a realização da pesquisa consiste em investigar os aspectos locais relativos à implementação de empreendimentos habitacionais populares como determinantes da segregação social da população de menor renda no território da RMN.

Nesse contexto, a segregação manifesta-se como um processo de desterritorialização, o qual é determinado e agravado pela implantação do Programa Minha Casa, Minha Vida (faixa 1) numa localização fora (ou na extensão mais distante) da malha urbana central das localidades. Ao mesmo tempo, mantêm-se glebas e terrenos urbanos vazios, mais próximos de regiões centrais, onde há maior acessibilidade, infraestrutura e serviços públicos.

Os resultados desse processo evidenciam, portanto, a implantação de empreendimentos habitacionais de maneira a criar uma distribuição seletiva das camadas sociais, resultando na segregação social da população de renda mais baixa que tem sido assentada em áreas distantes dos equipamentos e serviços públicos, enquanto as áreas melhor localizadas são arrematadas por investidores e segmentos da população de renda mais alta, contribuindo e reafirmando a especulação imobiliária (AMARAL, 2009). Esse é um impacto desolador para uma política pública que pretende ser progressista e promover o bem-estar e a justiça social.

Esse processo vem sendo demonstrado em diversas metrópoles do Brasil, sendo responsável pela reconfiguração do território urbano e por novas pressões sociais em busca de uma distribuição mais equilibrada do espaço e acesso aos serviços. A discussão sobre o papel que o Estado desempenha nessa configuração espacial permite que cheguemos a conclusões semelhantes às já levantadas por Singer (1982). O Estado possui determinante papel na estruturação do território, uma vez que, na medida em que o poder público implanta infraestrutura, equipamentos e serviços públicos, torna-o mais atraente e valorizado.

Nesse contexto, cabe constatar que a segregação socioespacial e seus efeitos no cotidiano das populações atingidas devem aqui ser explicados a partir da compreensão do processo de produção do espaço local, aliado a reflexões sobre o conceito de segregação, bem como os efeitos do fenômeno da desterritorialização. Somente após a compreensão desses três fatores é que podemos chegar a conclusões realísticas sobre o processo de segregação e desterritorialização relativos aos empreendimentos do PMCMV (faixa 1), na RMN.

Ao observarmos a produção do espaço da RMN, constatamos duas características relacionadas à lógica do mercado habitacional. A primeira refere-se



a uma contínua expansão de empreendimentos populares para localizações mais distantes, onde os terrenos são mais baratos, e não se constata a existência de equipamentos e serviços adequados à qualidade de vida e da moradia. Tal fato fortalece o processo de desterritorialização, o qual pode ser entendido como uma perda de vínculos com determinado espaço, provocado principalmente por um afastamento geográfico que gera danos econômicos e sociais, uma vez que emerge uma profunda dificuldade de acesso aos recursos mais básicos de vivência no cotidiano.

Haesbaert (2004) destaca o processo de desterritorialização numa perspectiva material, como produto espacial do embate entre classes sociais e da relação capital-trabalho. Isso significa que esse fenômeno está intrinsecamente ligado às alterações provocadas a partir de um processo de rompimento com as conexões de uma organização espacial já estabelecida, obrigando a população atingida a desenvolver novos relacionamentos com um novo território. Assim,

as atividades econômicas, a vida social e as demais relações das populações remanescentes locais se alteram no confronto com o novo e desconhecido ambiente, enquanto que as populações desterritorializadas vão sofrer alterações em seus novos espaços para os quais foram remanejadas (ROCHA; COSTA, 2010, p. 1).

Outra característica evidenciada na estruturação do espaço da RMN está associada a um padrão de autosegregação ou segregação voluntária. Esse, conforme descreve Villaça (2001) em sua análise de outras cidades brasileiras, consiste num movimento das classes de mais altas rendas a se isolar em condomínios fechados, em áreas mais próximas dos seus “iguais” e mais distantes dos seus “desiguais”. Nesse contexto, a segregação pode ser entendida como “um processo dialético segundo o qual diferentes classes ou camadas sociais tendem a se concentrar cada vez mais em diferentes regiões gerais ou conjuntos de bairros da metrópole” (VILLAÇA, 2001, p. 142). Ou seja, trata-se de uma separação crescente entre as zonas e moradias reservadas às camadas sociais mais privilegiadas e as zonas predominantemente de moradia popular.

A abordagem de Castells (2000) considera que o que se entenderá por segregação urbana consiste numa tendência à organização do espaço em zonas de forte homogeneidade social interna e de forte disparidade social entre elas. Corroborando com esse entendimento, os estudos desenvolvidos por Nascimento Neto, Moreira, Schussel (2012) sobre os descompassos entre a Política Nacional de Habitação e os empreendimentos do Programa Minha Casa, Minha Vida evidenciam uma crescente periferação das intervenções em habitação de interesse social. Segundo dados levantados, “apenas 34,6% do total de unidades habitacionais vinculadas ao PMCMV nas regiões metropolitanas se localizam nos municípios-polo” (NASCIMENTO NETO; MOREIRA; SCHUSSEL, 2012, p. 91). Isso significa que esses novos conjuntos resultam de uma tendência de expansão geográfica e urbanização capitalista, a qual mantém um padrão periférico de segregação socioespacial.

Desse modo, denotamos que a segregação gera acessos diferenciados à infraestrutura urbana, aos serviços educacionais e, conseqüentemente, é responsável pela manutenção de uma estratificação social e residencial, onde a população segregada para as áreas periféricas sofrerá com a diminuição da qualidade de vida, no que tange a seu acesso a recursos básicos que a cidade oferece.

Observa-se que a reestruturação urbana das metrópoles brasileiras tem acentuado uma configuração de novas espacialidades, paisagens e territorialidades. O processo de segregação das classes de rendas mais baixas confirma, portanto, um paradigma de desterritorialização, no qual se faz necessário promover alterações em diversas dinâmicas de funcionamento da cidade. Nesse contexto, as camadas populares beneficiadas com o PMCMV pressionam por alterações nos sistemas de transporte, nos processos de descentralização de novos núcleos de serviços e nos novos padrões de adequada infraestrutura pública e equipamentos comunitários.

Villaça (1996, p. 2) considera que “o espaço urbano tende então a produzir e a reproduzir a estrutura gerada pelos interesses das burguesias, pois ela, para esse fim, controla o mercado, o Estado e a ideologia”. Assim, a desigualdade de acesso à infraestrutura da cidade consiste num fator que vai além de questões espaciais. A precariedade dos sistemas de transporte das nossas cidades e o desequilíbrio

de poder político entre as classes sociais faz com que as burguesias controlem o espaço urbano, escolhendo as melhores localizações para se instalarem, atraindo os serviços mais importantes para seu entorno.

Diante do cenário exposto, pode-se pensar que as questões relativas à habitação e ao espaço construído, principalmente no tocante à produção habitacional do PMCMV (faixa 1) na RMN, tem promovido impactos territoriais desoladores para a população beneficiada. No entanto, para além da discussão dos conceitos de segregação e desterritorialização, é preciso verificar o impacto desses fenômenos no cotidiano dos moradores dessas áreas, conforme demonstra-se a seguir.

### **Análise dos conjuntos do PMCMV e sua inserção urbana na RMN**

Relacionado à construção dos empreendimentos faixa 1 do PMCMV na RMN, os dados levantados apontam para uma crescente expansão urbana rumo à periferia metropolitana, a qual se dá inicialmente devido a uma indisponibilidade de áreas de baixo custo para investimentos imobiliários em Natal, onde os terrenos mais centrais têm preços muito elevados.

Segundo pesquisa realizada, em 2010, pelo Observatório das Metrópoles — Núcleo Natal, nove municípios da RMN (excluindo, dos 11, apenas Natal e Maxaranguape, este último que apenas foi incorporado, em 18 de fevereiro de 2013, à Região Metropolitana), tiveram um crescimento populacional de mais do que o dobro da média para todo o estado, entre 2000 e 2010. Esse crescimento e essa nova tendência de ocupação nos extremos das cidades constituem fenômeno quase que irreversível.

O PMCMV tem sido importante para enfatizar essa tendência. Novamente, os dados do Observatório da Metrópole indicam duas tendências de crescimento da mancha urbana, sendo a principal a de Natal em direção a Parnamirim e Macaíba, e a São Gonçalo do Amarante e Extremoz, apontando para um “espraçamento” da população ao longo da RMN, provocando a expansão e um transbordo em seu entorno (FREIRE; CLEMENTINO, 2011). Essa expansão descontínua da mancha urbana tem aumentado as distâncias, encarecido os investimentos

para a implantação de serviços públicos, elevado os custos de moradia e reduzido a qualidade de vida da população.

De forma geral, observa-se um impacto direto no cotidiano dos habitantes dessas áreas periféricas, que se veem obrigados a residir num espaço segregado, com precária infraestrutura e poucos serviços. Além disso, o processo é agravado pelas consequências da desterritorialização, a qual intensifica o isolamento social da população. Esta, vê-se obrigada a conviver num espaço muitas vezes mal equipado e capaz de romper todos os laços sociais criados no ambiente de vivência anterior. Referindo-se a esse processo nas cidades brasileiras, ainda nas décadas de 1970-80, Bolaffi (1985 apud AMARAL, 2009, p. 4) escreve:

Enquanto porções do solo urbano parcial ou totalmente atendidas permanecem ociosas, contingentes cada vez maiores da população se instalam em áreas não servidas. E enquanto a periferia surge e se amplia, a baixa utilização dos serviços instalados condena o poder público à incapacidade permanente de resolver um problema que, paradoxalmente, o crescimento econômico e demográfico somente contribuíram para agravar.

Dados disponibilizados pela Caixa Econômica Federal indicam a construção de 32 empreendimentos do PMCMV (Faixa 1) na RMN, totalizando 10.226 novas residências, distribuídas em oito dos onze municípios da área metropolitana de Natal. Superando-se a discussão sobre a ideologia da casa própria, pretende-se aqui refletir sobre os efeitos do PMCMV para a população atendida, bem como os impactos ocasionados no território da RMN, discutindo-se sobre o relativo isolamento da população residente nos novos conjuntos devido à distância e à ausência ou deficiência de infraestrutura e serviços públicos e privados no entorno. Ademais, pretende-se investigar se isso é determinante para definir a segregação dessas populações, bem como sua desterritorialização e a formação de uma nova territorialidade (ou a reterritorialização), para usar os termos de Rogério Haesbaert.

Nesse sentido, foram visitados os municípios da RMN que têm empreendimentos pelo PMCMV (faixa 1) — que atendem a população de baixa renda, de zero a três salários mínimos —,

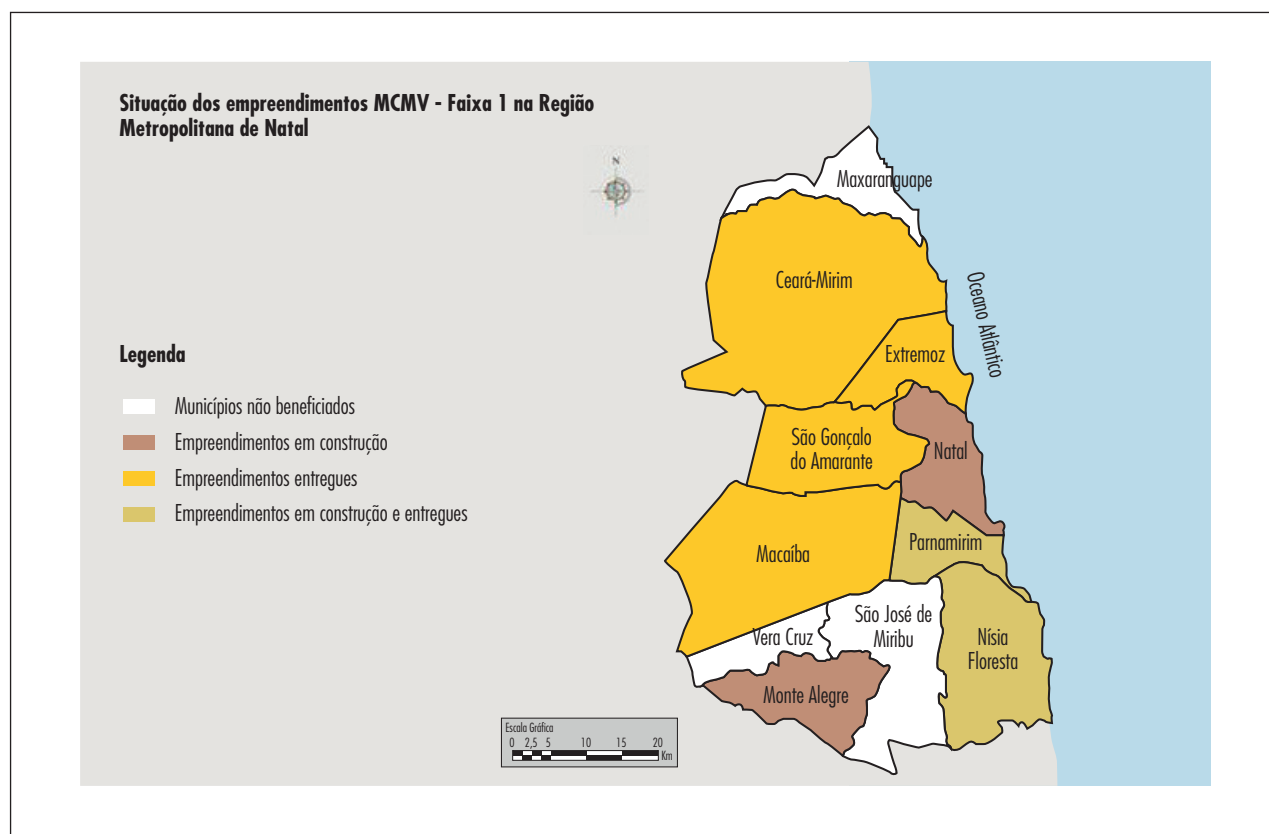


caracterizando o empreendimento e seu entorno, bem como demarcando a distância relativa ao centro da cidade e as vias de transporte que os abastecem. Essa pesquisa exploratória ocorreu no mês de maio de 2013, quando foram visitados todos os 32 conjuntos do PMCMV (faixa 1), distribuídos no território metropolitano, estando eles em construção ou já construídos.

Os dados demonstram que apenas os municípios de Maxaranguape, São José de Mipibu e Vera Cruz não contaram, até o presente momento, com os investimentos do PMCMV para a faixa de renda de zero a três salários mínimos. Os demais apresentam empreendimentos nas fases de construção ou já entregues aos novos moradores. No caso de Parnamirim e Nísia Floresta, destaca-se a existência de empreendimentos tanto em construção quanto aqueles já construídos. É importante ressaltar a quantidade total dos empreendimentos que estão sendo instalados em cada município, possibilitando estabelecer comparações entre aqueles que mais receberam os investimentos, bem como observar a

tipologia de construção que tem sido adotada para cada localidade. O Mapa 1 ilustra essas informações, e a Tabela 1 sintetiza esses dados.

As informações levantadas junto à Caixa Econômica Federal evidenciam que o município da RMN que mais recebeu investimentos do PMCMV para a população que se encontra na faixa de renda de 0 a 3 salários mínimos foi o município de Parnamirim, existindo nessa localidade 13 conjuntos habitacionais na forma de apartamentos, totalizando 5.488 novas habitações. Seguido desse município, encontramos as cidades de Ceará-Mirim, Extremoz e Natal, as quais abrigam quatro empreendimentos na forma tipológica de casas nos dois primeiros, e apartamentos na capital. Ressalta-se, no entanto, que o primeiro município construiu 1.561 novas residências, enquanto que o segundo construiu apenas 790 unidades habitacionais, e Natal encontra-se na fase de construção de 896 novas moradias. O município de Macaíba foi beneficiado com três empreendimentos PMCMV (faixa 1), sendo construídas na localidade 1.040 unidades habitacionais.



**Mapa 1** - Situação dos empreendimentos do PMCMV – faixa 1 na RMN no ano de 2012

Fonte: Elaborado pela autora sobre base cartográfica fornecida pelo Observatório das Metrópoles – Núcleo RM Natal.

**Tabela 1** - Distribuição dos conjuntos do PMCMV (faixa 1) na RMN, observando a atual situação e a tipologia de construção

Município	Quantidade de empreendimentos	Total de unidades	Situação	Tipologia
Ceará-Mirim	4	1.155	Entregue	Casas
Extremoz	4	790	Entregue	Casas
Macaíba	3	1.040	Entregue	Casas e Aptos
Maxaranguape	0	0	Não beneficiado	-
Monte Alegre	1	169	Em construção	Casas
Natal	4	896	Em construção	Apartamentos
Nísia Floresta	2	383	Em construção e Entregue	Casas
Parnamirim	13	5.488	Em construção e Entregue	Apartamentos
São Gonçalo do Amarante	1	305	Entregue	Casas
São José do Mipibu	0	0	Não beneficiado	-
Vera Cruz	0	0	Não beneficiado	-
<b>Total RMN</b>	<b>32</b>	<b>10.226</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

Fonte: Adaptado de CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2012.

Nísia Floresta conta com a implementação de dois conjuntos, sendo que um ainda se encontra na fase de construção. Somados, contribuem para a existência de 383 unidades residenciais destinadas à população de baixa renda. Os municípios de Monte Alegre e São Gonçalo do Amarante contam com a construção de apenas 1 conjunto do programa para essa faixa de renda, totalizando no primeiro 169 novas casas, e no segundo, 305.

A leitura desses dados permite que se gere uma reflexão acerca das novas dinâmicas que serão impostas no território a partir da construção dessas unidades habitacionais. Sobretudo, é preciso discutir sobre os impactos diretos no cotidiano desses novos moradores que serão obrigados a arcar com os custos de habitação em áreas periféricas, desabastecidas dos equipamentos públicos considerados essenciais, instaurando nova relação com o espaço, provocada, *a priori*, por uma desterritorialização, conforme já abordado anteriormente.

Buscando melhor esclarecer esses aspectos e evidenciar de forma mais visível os efeitos dessa segregação, foram construídos mapas, os quais demarcam as distâncias relativas ao centro ou núcleo

urbano de cada município para o conjunto habitacional analisado. Desse modo, todos os oito municípios da RMN que receberam investimentos do PMCMV (faixa 1), foram representados, elucidando, principalmente, as formas de acesso aos conjuntos por meio de vias e transportes públicos e a dificuldade de se estabelecer uma política habitacional integrada com os demais setores do meio urbano.

### Os conjuntos do Programa Minha Casa, Minha Vida e seu entorno imediato

Sobre os resultados obtidos com a pesquisa sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida (faixa 1) na Região Metropolitana de Natal, a qual, conforme relatado anteriormente, contou com a visita aos 32 empreendimentos do programa, distribuído em 8 municípios da RMN, foram compiladas as informações sobre o entorno dos empreendimentos, caracterizando-os e buscando, sobretudo, refletir sobre os fenômenos da segregação e desterritorialização que podem acompanhar a construção desses conjuntos.

Nessa perspectiva, foi fundamental compreender os impactos do ordenamento territorial para o cotidiano dos moradores, discutindo a existência de serviços essenciais, bem como a distância aproximada entre eles e a unidade habitacional. Desse modo, foi possível constatar a importante função desempenhada pelos equipamentos urbanos e comunitários para estruturação do equilíbrio territorial, uma vez que eles são determinantes para a vivência cotidiana de uma população. Essa temática abrange, principalmente, questões referentes a gestão urbana municipal, enfocando a disponibilidade de infraestruturas e serviços, as quais, quando proporcionadas de forma eficiente, possibilitam condições de vida adequada aos habitantes, assegurando espaços para o desenvolvimento das práticas sociais e comunitárias.

Os apontamentos propostos por Oliveira e Benaduce (2011) discutem a importância dessas redes de infraestruturas, ressaltando que elas são parte indissolúvel das cidades. Além disso, conceitua-se a infraestrutura urbana como um sistema de equipamentos e serviços, de ordem pública ou de utilidade pública, que são necessários ao desenvolvimento das funções urbanas e permitem a plena realização da vida de uma população. Em outras palavras, transcreve-se:

Então a infraestrutura urbana visa promover adequadas condições de moradia, trabalho, saúde, educação, lazer e segurança, proporcionando meios necessários ao desenvolvimento das atividades político-administrativas, entre os quais se inclui a gerência da própria cidade (OLIVEIRA; BENADUCE, 2011, p. 4).

Relacionado aos empreendimentos construídos pelo PMCMV, as regras estabelecidas pelo Ministério das Cidades orientam como os municípios devem utilizar os recursos do programa para evitar a construção dos conjuntos em áreas periféricas, desequipadas de infraestrutura pública, conforme designa a cartilha organizada por Raquel Rolnik (2010), que discorre sobre como produzir moradia bem localizada com os recursos do Programa Minha Casa, Minha Vida, através da Implementação dos instrumentos do Estatuto das Cidades. Além disso, o dispositivo da Lei n. 12.424, de 2011, especificamente no art. 5º, aborda:

Art. 5º - A. Para a implantação de empreendimentos no âmbito do PNHU, deverão ser observados:

I - localização do terreno na malha urbana ou em área de expansão que atenda aos requisitos estabelecidos pelo Poder Executivo federal, observado o respectivo plano diretor, quando existente;

II - adequação ambiental do projeto;

III - infraestrutura básica que inclua vias de acesso, iluminação pública e solução de esgotamento sanitário e de drenagem de águas pluviais e permita ligações domiciliares de abastecimento de água e energia elétrica;

IV - a existência ou compromisso do poder público local de instalação ou de ampliação dos equipamentos e serviços relacionados à educação, saúde, lazer e transporte público (BRASIL, 2011).

Partindo dessas constatações, esclarece-se que é fundamental estabelecer critérios para a construção dos imóveis do PMCMV. Além de ruas pavimentadas, é necessário exigir os demais itens e serviços de infraestrutura básica, os quais garantem qualidade de vida à população, tais como a construção de calçadas, rede de energia elétrica e iluminação pública, rede de água e esgoto e coleta de lixo regular. Conforme já visto, essas exigências de ruas até os imóveis e infraestrutura básica já foram estabelecidas pela Lei n. 12.424/11, buscando combater o antigo modelo vigente em muitas cidades brasileiras, que carecem de asfaltos em suas ruas e não possuíam os requisitos mínimos de infraestruturas nos bairros. No entanto, na prática, apesar da existência desses normativos, faz-se necessário refletir sobre os resultados observados nos conjuntos construídos na RMN, apontando os efeitos territoriais oriundos do programa, bem como os impactos no cotidiano dos moradores dessas localidades.

Dentre os serviços e equipamentos urbanos pesquisados, destacaram-se os requisitados pelos normativos do PMCMV, criando-se cinco categorias de análise, as quais contemplam os equipamentos e infraestruturas de saúde, educação, lazer e cultura, segurança e comércio. Além disso, foram investigadas duas outras categorias relacionadas à mobilidade e acessibilidade do empreendimento e aos serviços básicos existentes, destacando os pontos de ônibus, a pavimentação das ruas e a existência de calçadas, iluminação pública, água encanada, rede de telefonia e internet e, por fim, o registro das atividades do correio.

## Os conjuntos Minha Casa, Minha Vida em Ceará-Mirim

O município de Ceará-Mirim apresenta quatro conjuntos do PMCMV (faixa 1), todos construídos no bairro Terra Santa, nas proximidades da BR 406, zona de expansão urbana do município. A construção dos empreendimentos foi iniciada no ano de 2009, e a prefeitura do município, em parceria com a Caixa Econômica Federal, formalizou o processo de entrega para famílias de baixa renda com rendimentos de até três salários mínimos em agosto de 2011. As residências possuem área aproximada de 41,69 m<sup>2</sup> e são compostas por 2 quartos, sala, cozinha, banheiro e área de serviço e totalizam 1.155 unidades, conforme sintetiza o Quadro 1.

Quanto à localização dos empreendimentos, a Figura 1 evidencia as distâncias geométricas relativas dos conjuntos para o centro urbano do município. No entanto, conforme já foi relatado, é preciso considerar as formas de acesso do conjunto para o centro.

Os dados coletados na pesquisa de campo, acompanhado dos relatos dos moradores, bem como das observações extraídas no local, possibilitaram registrar um pouco do cotidiano estabelecido no conjunto, o qual conta com diversos problemas de natureza estrutural. A menor distância do conjunto para o centro da cidade corresponde ao valor de 2,55 quilômetros, os quais são geralmente percorridos a pé pelos moradores, gastando em torno de 40 minutos. Alguns utilizam bicicletas, serviços de moto táxi ou, outros poucos, seus automóveis particulares. Isso se dá, sobretudo, pela dificuldade de acesso ao transporte público, uma vez que da localidade para o centro circulam apenas duas linhas

de alternativas que não têm horário fixo nem frota suficiente para atender à demanda. O valor da passagem é R\$ 1,50, e no conjunto não existem pontos de ônibus adequados, construídos para proteger a população das condições climáticas de sol e chuva. A dificuldade de acesso à área central se materializa no cotidiano local, e os moradores sofrem os impedimentos de desenvolverem suas práticas sociais, inclusive no cumprimento de suas atividades de trabalho. O fenômeno da segregação e da desterritorialização se manifesta, portanto, nessa dificuldade de a população acessar as áreas centrais, a qual pode ser evidenciada quando observamos no Mapa 1 o desenho territorial do município. Os empreendimentos estão à margem daqueles espaços já consolidados da cidade e a ausência de meios de transporte público adequado contribui para o desenvolvimento de novas territorialidades, uma vez que a população local se vê obrigada a conceber novas práticas nesse espaço distante e desequipado.

A pesquisa sobre o entorno dos empreendimentos evidenciou a precariedade dos serviços existentes no bairro, contribuindo para desterritorializar uma população que, para desenvolver atividades essenciais, precisa se deslocar em direção ao centro urbano do município. No entorno imediato dos conjuntos do PMCV, existem apenas atividades informais de mercadinho, lanchonetes e cabeleireiros. Além disso, os moradores relataram a existência de igrejas evangélicas e de um ponto de moto-táxi nas proximidades do conjunto. Quanto aos equipamentos de saúde, educação, lazer e cultura, segurança e comércio, ofertados principalmente pelo poder público, observamos que os moradores precisam percorrer longas distâncias, pois não foi instalado nas redondezas do

**Quadro 1** - Informações sobre os conjuntos do PMCMV (faixa 1) em Ceará-Mirim

Nome	Preço	Quant.	Tipo	Tamanho	Situação	Endereço
RESIDENCIAL FAUNA	R\$ 36.995,00	401	Casas	41,60 m <sup>2</sup>	Entregue	Loteamento Natureza I, situado na BR 406, trecho Ceará-Mirim/Taipu, Bairro Terra Santa — Ceará-Mirim/RN (zona de expansão urbana).
RESIDENCIAL FLORA	R\$ 36.995,00	202	Casas	41,60 m <sup>2</sup>	Entregue	
RESIDENCIAL MAR	R\$ 36.995,00	322	Casas	41,60 m <sup>2</sup>	Entregue	
RESIDENCIAL TERRA	R\$ 36.995,00	230	Casas	41,60 m <sup>2</sup>	Entregue	

Fonte: CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2012.





**Figura 1** - Localização dos conjuntos do PMCMV e sua distância relativa ao centro de Ceará-Mirim  
Fonte: MOURA, 2013.

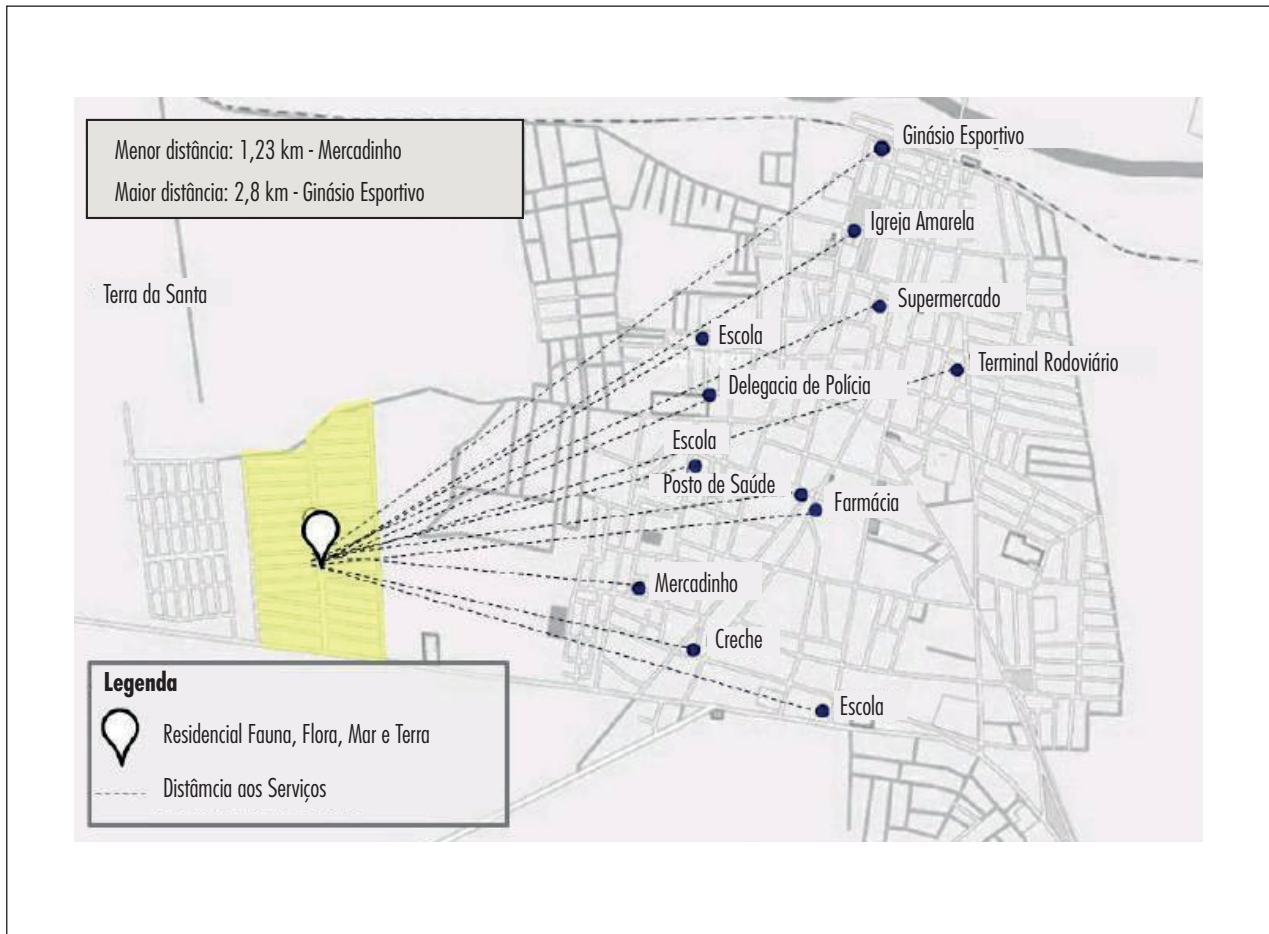
bairro esse tipo de infraestrutura, para abastecer a nova demanda que surgia com a construção dos conjuntos do PMCMV.

Quanto aos demais serviços referentes à caracterização do empreendimento, observamos a existência de quadras esportivas, parques e praças deteriorados, aparentemente sem manutenção. Quando questionados sobre a iluminação pública, qualidade da água e serviços do correio, os moradores do local informaram que a iluminação é deficiente, a água é bastante salobra e as correspondências chegam com dificuldades. Com relação ao sistema de telefonia e internet, observamos a existência de torres próximas, garantindo o sinal telefônico. Sobre a pavimentação das ruas, apesar de as ruas internas dos conjuntos serem calçadas (exigência do programa), ao redor, nos locais onde não foram construídas habitações, não existem calçamento nem iluminação.

O Mapa 2 foi elaborado visando a caracterizar o entorno dos empreendimentos, destacando os principais serviços e equipamentos existentes no

município. Essa análise já indica que os residenciais foram construídos nas franjas do território municipal e que não houve a implementação de uma infraestrutura voltada para atender à necessidade dos novos moradores (Figura 2). A partir dos relatos desses beneficiários, vivenciou-se parte dos problemas instaurados no cotidiano desses indivíduos, que gastam em média 30 minutos para acessar escolas, posto de saúde, farmácias, dentre outros serviços. De modo geral, e apropriando-se do conceito já discutido por Haesbaert (2004), os moradores desses conjuntos perdem as conexões estabelecidas com o espaço anterior, dispendendo mais tempo e dinheiro para acessar os serviços mais básicos. A consequência dessa desterritorialização, no entanto, implica a existência de uma janela de oportunidade que proporciona o estabelecimento de novas territorialidades. Tal fato foi comprovado quando, ao percorrer os conjuntos, encontraram-se diversas atividades de comércio informal, as quais surgem a partir da necessidade da população local de acessar serviços de forma imediata.





**Mapa 2** - Residenciais Fauna, Flora, Terra e Mar e seu entorno imediato  
 Fonte: MOURA, 2013.



**Figura 2** - Casas e equipamentos dos Residenciais Fauna, Flora, Terra e Mar  
 Fonte: MOURA, 2013.

## Os conjuntos Minha Casa, Minha Vida em Parnamirim

Parnamirim é o município da RMN que mais recebeu investimentos do PMCMV na faixa 1, ou seja, são 13 empreendimentos destinados à população com renda de até 3 salários mínimos, dos quais 8 conjuntos ainda se encontram na fase de construção. Trata-se de apartamentos, distribuídos nos bairros de Nova Esperança, Cajupiranga e Passagem de Areia (Quadro 2). A visita a esses bairros foi fundamental para compreender a dificuldade de acesso, bem como para perceber problemas relacionados à iluminação pública e à mobilidade urbana que os moradores dessas localidades enfrentam ou vão enfrentar.

A Figura 3 apresenta a localização desses empreendimentos e dispõe as distâncias relativas entre eles e o centro de Parnamirim.

Conforme relatado, Parnamirim é o município da RMN que mais apresenta empreendimentos do PMCMV, com cinco conjuntos já entregues aos moradores e oito em fase de construção. Quanto à localização desses conjuntos, tem-se que eles foram instalados nos bairros de Passagem de Areia, Nova Esperança e Cajupiranga, sendo o Nova Esperança aquele que mais dispõe dessas unidades residenciais. A análise sobre o entorno dos empreendimentos levou em consideração os eixos de crescimento municipal, destacando que Parnamirim, conforme dados do IBGE, cresceu em média 62% entre 2000 e 2010. Parte desse crescimento implica diretamente

**Quadro 2** - Informações sobre os empreendimentos do PMCMV (faixa 1) em Parnamirim

Nome	Preço	Quant.	Tipo	Tam.	Situação	Endereço
RESIDENCIAL NELSON MONTEIRO	R\$ 41.000,00	352	Apart.	37,19 m <sup>2</sup>	Entregue	Rua Antônio de Lima Paiva, antiga Rua Projetada, Loteamento Taborda, Quadra I, Lote 4, Bairro Nova Esperança, Parnamirim (RN)
RESIDENCIAL WALDEMAR ROLIM	R\$ 41.000,00	496	Apart.	37,19 m <sup>2</sup>	Entregue	
CONDOMÍNIO VIDA NOVA	R\$ 41.000,00	464	Apart.	42,11 m <sup>2</sup>	Entregue	Rua Brigadeiro Afonso Trompowsky, s/n, Passagem de Areia, Parnamirim (RN), CEP: 59.150-000
CONDOMÍNIO ILHAS DO PACÍFICO	R\$ 41.000,00	432	Apart.	42,11 m <sup>2</sup>	Em Construção	
RESIDENCIAL AMÉRICA I	R\$ 41.000,00	496	Apart.	42,94 m <sup>2</sup>	Entregue	Rua João Firmino da Silva, Loteamento Santa Cecília, Bairro Nova Esperança, Parnamirim (RN)
RESIDENCIAL AMÉRICA II	R\$ 41.000,00	496	Apart.	42,94 m <sup>2</sup>	Entregue	
CONDOMÍNIO ILHAS DO ATLÂNTICO	R\$ 40.994,16	496	Apart.	37,39 m <sup>2</sup>	Em Construção	Rua Antônio Carlos Sobrinho, s/n., Bairro Cajupiranga, Parnamirim (RN), CEP: 59.150-001
CONDOMÍNIO ILHAS DO CARIBE	R\$ 40.979,10	496	Apart.	37,39 m <sup>2</sup>	Em Construção	
RESIDENCIAL TERRAS DO ENGENHO I	R\$ 53.000,00	496	Apart.	44,75 m <sup>2</sup>	Em Construção	Rua Doutor Mário Negócio, n. 4.100, Bairro Nova Esperança, Parnamirim (RN), CEP: 59.150-000
RESIDENCIAL TERRAS DO ENGENHO II	R\$ 53.000,00	496	Apart.	44,75 m <sup>2</sup>	Em Construção	
RESIDENCIAL IRMÃ DULCE I	R\$ 53.000,00	256	Apart.	47,86 m <sup>2</sup>	Em Construção	Rua Santa Ágata, n. 130, Bairro Nova Esperança, Parnamirim (RN), CEP 59.144-390
RESIDENCIAL IRMÃ DULCE II	R\$ 53.000,00	256	Apart.	47,86 m <sup>2</sup>	Em Construção	
RESIDENCIAL IRMÃ DULCE III	R\$ 57.000,00	256	Apart.	47,86 m <sup>2</sup>	Em Construção	

Fonte: CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2012.



**Figura 3** - Localização dos empreendimentos do PMCMV e sua distância relativa ao centro de Parnamirim

Fonte: MOURA, 2013.

na estruturação do território, onde estão sendo construídos mais bairros, expandindo-se as fronteiras urbanas e rurais da localidade, necessitando, desse modo, de ações planejadoras por parte do poder público local, garantindo transporte e acesso aos serviços mais essenciais à população.

A pesquisa sobre os conjuntos do PMCMV evidenciou esse crescimento, destacando, principalmente, o acesso da população a esses serviços. Para análise dos dados, optou-se por categorizar os conjuntos de acordo com as unidades residenciais entregues, refletindo sobre a infraestrutura e equipamentos que abastecem os moradores, possibilitando discutir os padrões de segregação e desterritorialização que podem se projetar no cotidiano da área.

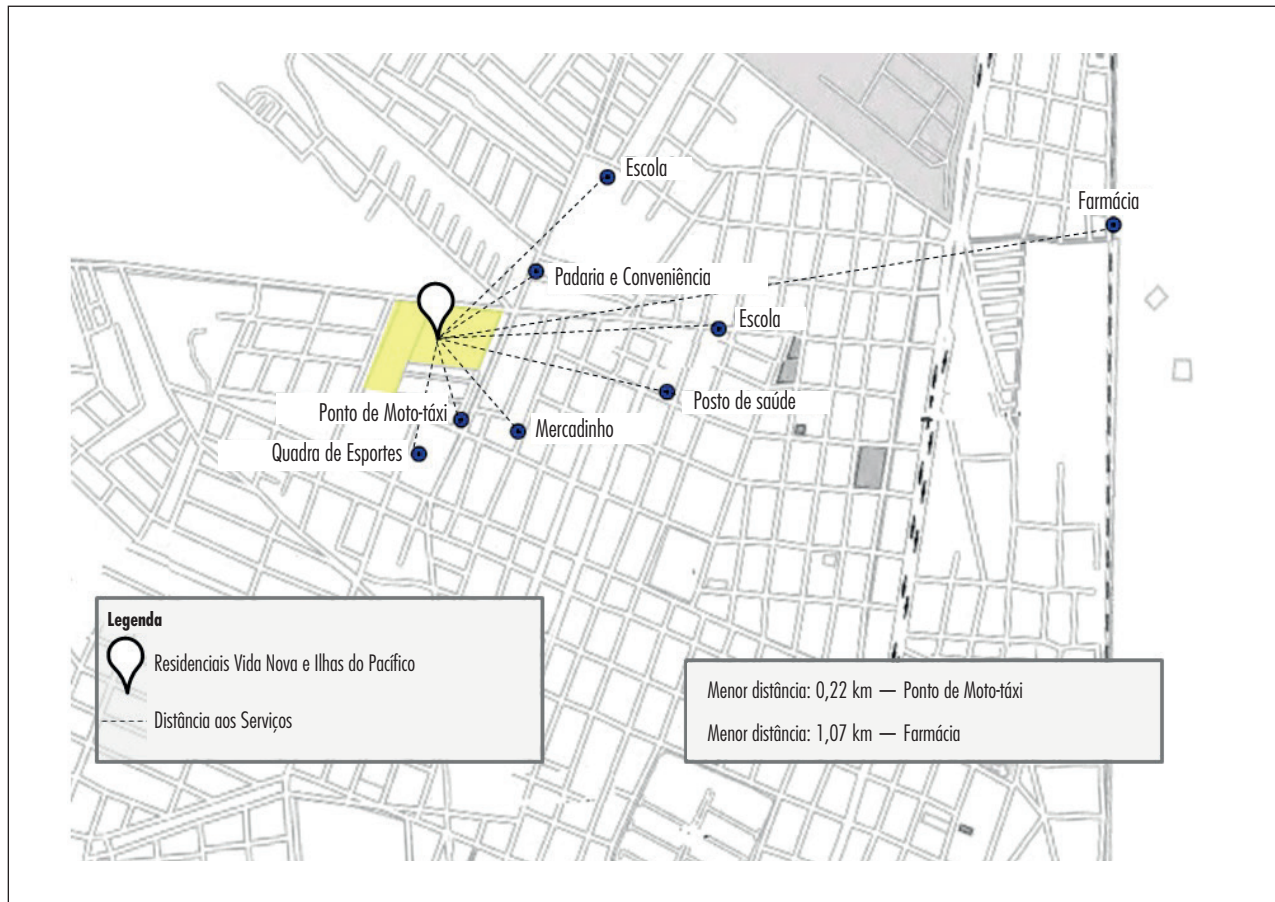
No bairro de Passagem de Areia existem dois empreendimentos do PMCMV, o Residencial Vida Nova e o Residencial Ilhas do Pacífico; este último ainda está em construção. Os dois residenciais estão localizados lado a lado e o estudo sobre o entorno dos empreendimentos permite que se chegue a conclusões um tanto quanto diferentes daquelas relativas aos conjuntos dos demais municípios. O Mapa 3 evidencia

as distâncias médias dos residenciais aos principais serviços e equipamentos ofertados no bairro.

Desse modo, temos que os conjuntos Vida Nova e Ilhas do Pacífico, ambos construídos no bairro passagem de areia e representados pelo indicador 1 ficam a uma distância média de 1,6 quilômetros do centro comercial de Parnamirim. Dentre os conjuntos construídos no município, os localizados em Passagem de Areia são os que possuem melhores formas de acesso às áreas centrais, dispondo tanto de linhas de ônibus ("J") quanto de alternativas interbairros (1 e 5). Além disso, existe um ponto de moto-táxi na esquina, que une os condomínios, e as paradas de ônibus são bem próximas.

Por meio da imagem, percebemos a relativa proximidade entre os residenciais e os principais serviços e equipamentos urbanos, destacando que o bairro Passagem de Areia encontra-se à margem da BR 101, do lado oposto ao centro de Parnamirim. Esses dados permitem constatar que esses conjuntos são abastecidos de infraestrutura local, ficando claro, nos relatos dos moradores, que eles não se sentem desterritorializados ou desbastecidos dos serviços, já que





**Mapa 3** - Residenciais Vida Nova e Ilhas do Pacífico

Fonte: MOURA, 2013.

a maioria dos equipamentos está num raio de 1 km de distância. Dentre as queixas levantadas pelos moradores do Residencial Vida Nova, ressaltam-se os problemas estruturais do empreendimento, tais como a deficitária iluminação interna e os problemas com o acúmulo de lixo nos espaços coletivo do empreendimento (Figura 4).

Os Residenciais América I e II são conhecidos, na localidade, como Iderval Medeiros e Salatiel Rufino. Distante do centro aproximadamente 4,4 km, os moradores precisam contar com a linha de ônibus C, que abastece a localidade e vai em direção às mediações do Shopping Via Direta em Natal, passando antes pelo Centro de Parnamirim. Outra opção aos moradores é a linha de alternativas 1, que circula entre os bairros. A pesquisa de campo evidenciou que os empreendimentos do PMCMV foram construídos longe dos serviços existentes na localidade, obrigando os próprios moradores a estabelecer novas dinâmicas com o território

(Mapa 4). Para acessar os serviços básicos, eles precisam percorrer longos descampados, escuros e não pavimentados.



**Figura 4** - Condomínio Vida Nova

Fonte: MOURA, 2013.

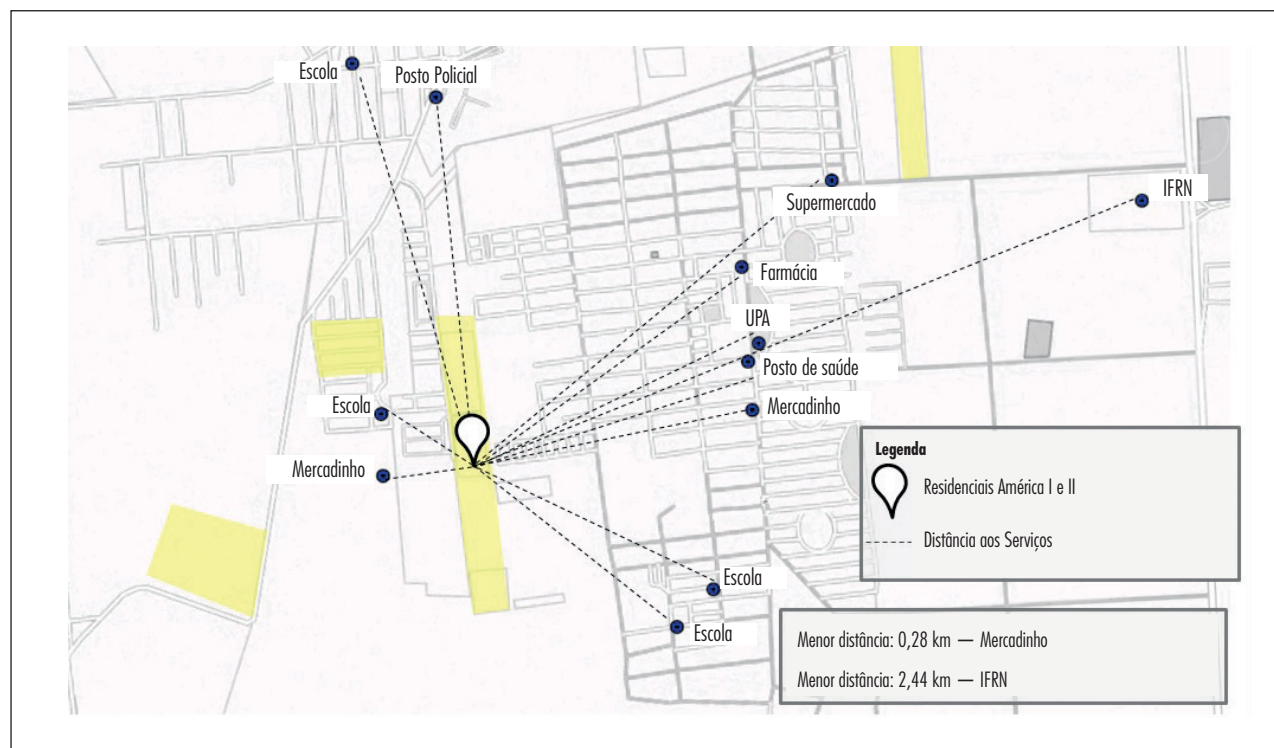
Estudo realizado por Cunha (2012) já apontou a dificuldade que os moradores desses conjuntos têm em relação ao acesso de equipamentos e serviços, destacando o anseio da população por infraestruturas, como escolas, posto de saúde, comércios e mais linhas de ônibus. Em frente aos empreendimentos se estabeleceram comércios informais montados pelos próprios moradores, visando a suprir a ausência deste serviço nas proximidades, pois, conforme relatado pelos moradores, é necessário percorrer longas distâncias para chegar ao ponto de comércio mais próximo (Figura 5). Além dessas problemáticas, constataram-se insatisfações com a iluminação do entorno e com a ausência de sinal telefônico. Um morador do local afirmou que, à noite, o local é bastante inseguro, pois não existem atividades nas proximidades do empreendimento. Todos esses apontamentos confirmam aquilo já relatado: os moradores são segregados por habitar um território desabastecido e também são desterritorializados, pois, nesse novo espaço habitado, não existe como estabelecer práticas sociais comunitárias que configurem uma dinâmica social no entorno do empreendimento.



**Figura 5** - Ponto de ônibus e comércio local desenvolvidos pelos moradores do Residencial América I e II

Fonte: MOURA, 2013.

Os residenciais Nelson Monteiro e Waldemar Rolim estão distantes aproximadamente 2,82 km do centro de Parnamirim, localizados à margem da BR-101, perto do IFRN do município e bem no início do bairro Nova Esperança. Os relatos dos moradores evidenciaram a dificuldade de acesso aos



**Mapa 4** - Residenciais América I e II

Fonte: MOURA, 2013.



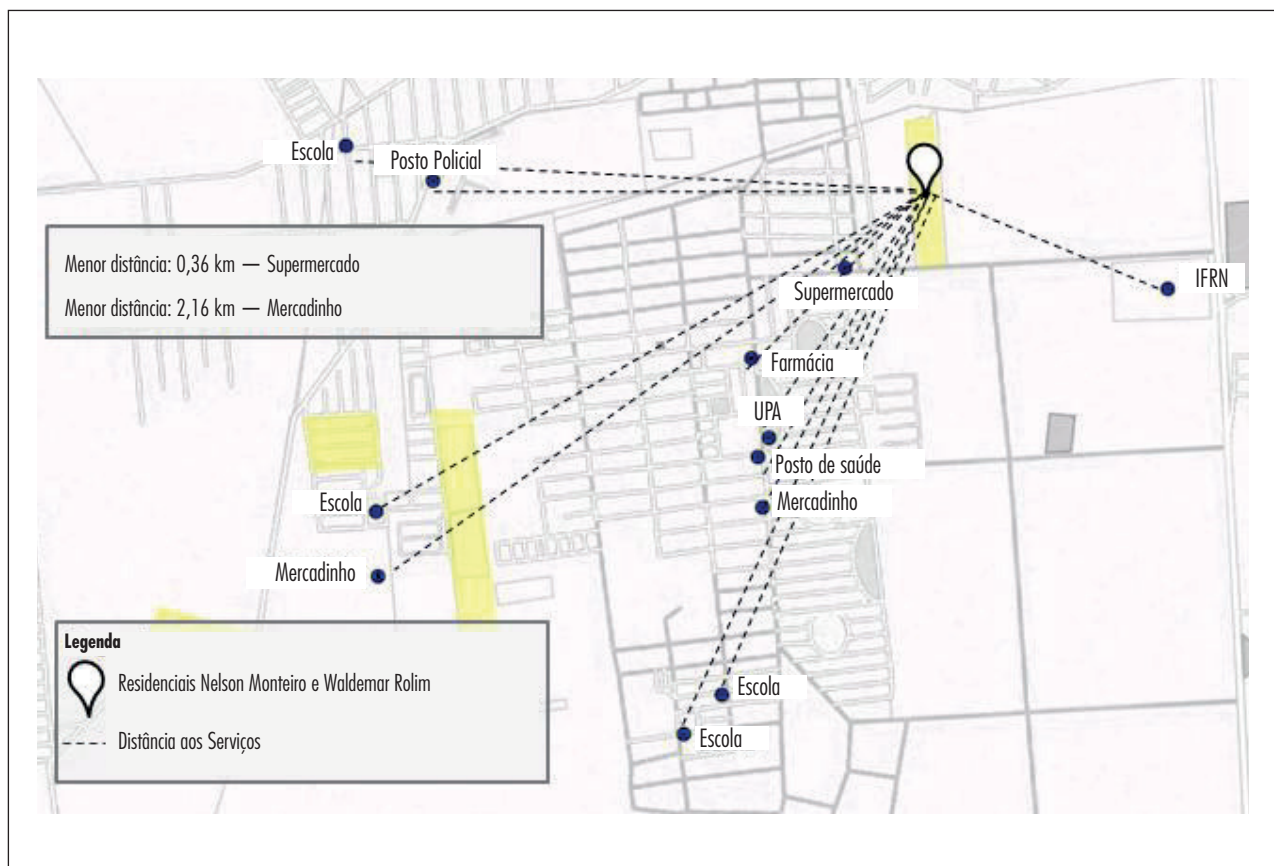
transportes, pois existe apenas a linha de ônibus C, a qual se destina ao centro comercial de Parnamirim. Para acessarem os serviços do próprio bairro, os moradores do conjunto precisam percorrer alguns quilômetros a pé, com bicicletas ou utilizando o serviço de moto-táxi. A realidade local do ordenamento espacial permite inferir, portanto, que os moradores dos residenciais construídos no bairro de Nova Esperança sofrem com o processo de segregação, uma vez que, para terem acesso aos serviços mais básicos presentes no bairro, os moradores dispendem de muito tempo percorrendo longos trajetos (Mapa 5 e Figura 6).

Os moradores dos empreendimentos relataram que precisam caminhar em média 20 minutos para chegar à via mais central do bairro, onde passa maior número de transportes. Além disso, os problemas com a iluminação dificultam que os moradores caminhem nas proximidades do conjunto, sendo necessário quase sempre o deslocamento por meio de moto-táxi.



**Figura 6** - Acesso aos Residenciais Nelson Monteiro e Waldemar Rolim  
Fonte: MOURA, 2013.

Sobre os empreendimentos de Parnamirim, destacamos que ele dispõe do maior número de investimentos de unidades do PMCMV. Dada essa exploração de novas residências, a pesquisa exploratória



**Mapa 5** - Residenciais Nelson Monteiro e Waldemar Rolim  
Fonte: MOURA, 2013.

apontou os problemas relacionados ao transporte, ao calçamento e à iluminação de ruas e ao acesso aos serviços básicos, destacando, nesse contexto, os impactos para os moradores dos conjuntos do PMCMV, que precisam conviver com uma dinâmica de segregação residencial.

### Considerações finais

Esse cenário projetado pelo Programa Minha Casa, Minha Vida (faixa 1), na Região Metropolitana de Natal, traz sérias implicações para o ordenamento urbano e para o planejamento das ações locais, uma vez que deverão ser pensadas novas formas de garantir que os equipamentos e infraestruturas da cidade cheguem a esses locais mais distantes. Trata-se de amenizar os efeitos oriundos da construção de unidades habitacionais desconectadas do tecido urbano, onde se observa a carência de transportes e serviços, impactando diretamente no cotidiano dos moradores, os quais terão — por algum tempo — dificuldades de conceber suas práticas e relações sociais nesse espaço quase sem vizinhança.

A falta de serviços constatada na maioria das visitas ao entorno dos 32 empreendimentos da RMN, e demonstrada nos dois exemplos anteriores, pode dificultar a reterritorialização dos moradores, uma vez que o convívio diário dessas pessoas — que também se estabelece na padaria, no mercadinho, no cabeleireiro, no ponto de ônibus — está comprometido pela ausência dessas práticas no território, sendo necessário eles se reterritorializarem, implantando os serviços nas proximidades e concebendo relações com o território que vão além do morar individual. A desterritorialização, sobretudo, acontece quando existe uma separação do lugar onde se residia antes e o encontro com o novo ou com outro território. As pessoas perdem os laços sociais que tinham estabelecido com os vizinhos, a familiaridade com o lugar, além de se verem obrigados a conceber práticas nesse espaço caracterizado pelos problemas de acesso a infraestruturas e serviços.

Além disso, a carência de equipamentos comunitários evidencia uma inserção desse espaço de baixa hierarquia no meio urbano, criando dificuldades e restringindo as possibilidades de bem-estar dos residentes. Essa, por sua vez, é uma característica da segregação residencial, onde os melhores terrenos

são alocados para as atividades daqueles que detêm maior poder aquisitivo. Isso confirma a tendência de que a problemática da habitação não está longe de ser um dos principais gargalos da cidade contemporânea, sendo necessário extrair lições que reforcem que a construção planejada do espaço urbano é a melhor maneira de prevenir a proliferação de construção de moradias segregadas e/ou desterritorializadas.

Nessa concepção, é fundamental tratar da questão do espaço urbano e propor sua remodelação, baseando-se no modelo de construção de moradias do PMCMV, o qual atua diretamente na estruturação do espaço, alocando terrenos para a população e estabelecendo o local de moradia para a população beneficiada. Na RMN, a estruturação desses espaços promovida pela expressiva produção habitacional é caracterizada por um padrão de carência de serviços, dificultando o acesso das pessoas às áreas centrais e impondo uma dinâmica de crescimento periférico, na qual os grupos sociais de renda de até três salários mínimos são instalados nos espaços desequipados e sem infraestruturas.

Assim, compreende-se que “morar” não significa apenas ocupar determinado espaço. É necessário que a moradia assegure uma condição de vivência, dotada de infraestrutura e acesso a equipamentos coletivos, contrariando esse padrão de segregação. O que se observa nesses empreendimentos do PMCMV (faixa 1), construídos na RMN, é um afastamento dos grupos mais pobres da população das áreas mais centrais, e de toda sua infraestrutura, para as periferias, onde se evidencia a ausência de serviços públicos. As unidades habitacionais construídas acabam por não garantir os direitos sociais à população lá instalada, potencializando uma série de problemas urbanos que perpassam a luta pela habitação de qualidade e pelo acesso aos demais serviços públicos.

Essas análises, embora ainda não definitivas, indicam a necessidade de pesquisas complementares para melhor caracterizar os problemas reais de acessibilidade desses novos empreendimentos, investigando como o Estado atua na distribuição do espaço, definindo como as diversas classes sociais irão usufruir das infraestruturas e serviços públicos. Ademais, as reflexões que foram propostas nessa pesquisa indicam a necessidade de se realizar avaliações dos impactos desse programa habitacional, contemplando seus efeitos positivos e negativos, levantando questionamentos que evidenciem a prática vivenciada

nos conjuntos implantados pelo programa. Em suma, reforça-se o caráter de abandono sentido pelas famílias beneficiárias que, distantes dos serviços públicos e privado e mal servidas de transporte público, têm um cotidiano marcado pelo isolamento.

Nessa perspectiva, os descompassos identificados na natureza do PMCMV permitem que se questione a que preço se está pagando por essas respostas às grandes demandas que, historicamente, reivindicam a reforma urbana e o combate ao *deficit* habitacional. Será que as mais de 10 mil unidades habitacionais, construídas na RMN pelo PMCMV, materializam-se em avanços no campo habitacional? Ou será que essa construção de moradias tem contribuído para o retrocesso na garantia do direito à cidade, marginalizando uma população historicamente prejudicada e fortalecendo, no território, uma dinâmica de injustiça e desigualdade?

Enquanto não temos respostas a essas perguntas, a proposta é continuar a estimular as discussões que enfoquem o desenvolvimento de alternativas que priorizem o bem-estar social, investigando os fenômenos projetados no território e observando, na percepção da sociedade, qual a melhor forma de combater os danos provocados por essas ações descontínuas. Em suma, questiona-se: será que a promoção da casa própria compensa os padrões de segregação e desterritorialização impostos pelas distâncias dos empreendimentos em relação aos equipamentos sociais? A construção dessas novas residências se configura, de alguma forma, numa conquista na luta pelo direito à moradia, porém se ressalta que ainda há muito a se alcançar na busca pela garantia dos direitos à cidade, sendo necessário implementar políticas públicas de planejamento territorial que compreendam o espaço como espaço de vivência e convivência.

## Referências

AMARAL, F. O. M. do. **Especulação imobiliária e segregação social em Palmas do Tocantins**: uma análise a partir dos programas habitacionais no período de 2000 a 2008. 2009. 133 f. Dissertação (Mestrado Interinstitucional em Arquitetura e Urbanismo) — Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

ANDRADE, E. S. J. Síntese histórica das políticas habitacionais no Brasil (1964 a 2010): avanços de antigas propostas e retorno a velhas práticas. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 16., 2011, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: Anpur, 2011.

BRASIL. Lei n. 12.424, de 16 de junho de 2011. Altera a Lei n. 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida — PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, as Leis n. 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 4.591, de 16 de dezembro de 1964, 8.212, de 24 de julho de 1991, e 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil; revoga dispositivos da Medida Provisória n. 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 17 jun. 2011. p. 2.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Dados sobre empreendimentos habitacionais do Programa Minha, Casa Minha Vida**. 2012. Mimeografado.

CASTELLS, M. **A questão urbana**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

CUNHA, S. Programa “**Minha Casa, Minha Vida**” em **Parnamirim-RN**: uma avaliação de impacto a partir da satisfação dos moradores do residencial Iderval Medeiros. 2012. 109 f. Monografia (Bacharelado em Gestão de Políticas Públicas) — Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2012.

DEL RIO, V. **Introdução ao desenho urbano no processo de planejamento**. São Paulo: Pini, 1990.

FREIRE, F. H. M.; CLEMENTINO, M. L. M. **O Rio Grande do Norte e sua região metropolitana no Censo de 2010**. Natal: Observatório das Metrópoles, 2011. Disponível em: <[http://web.observatoriodasmetrolopes.net/download/Censo2010\\_Natal\\_RN.pdf](http://web.observatoriodasmetrolopes.net/download/Censo2010_Natal_RN.pdf)>. Acesso em: 20 dez. 2013.

HAESBAERT, R. O mito da desterritorialização e as “regiões-rede”. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA, 5., 1994, Curitiba. **Anais...** Curitiba: AGB, 1994. p. 206-214.

HAESBAERT, R. Da desterritorialização à multiteritorialidade. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 9., 2001, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: Anpur, 2001. Disponível em: <<http://www.anpur.org.br/revista/rbeur/index.php/anais/article/view/2314/2261>>. Acesso em: 5 abr. 2013.

HAESBAERT, R. **Dos múltiplos territórios à multiteritorialidade**. Porto Alegre: UFF, 2004. Disponível em <[http://www.uff.br/observatoriojovem/sites/default/files/documentos/CONFERENCE\\_Rogério\\_HAESBAERT.pdf](http://www.uff.br/observatoriojovem/sites/default/files/documentos/CONFERENCE_Rogério_HAESBAERT.pdf)>. Acesso em: 18 abr. 2013.

HAESBAERT, R. Região, diversidade territorial e globalização. **GEOgraphia**, v. 1, n. 1, p. 15-39, 1999. Disponível em: <<http://www.uff.br/geographia/ojs/index.php/geographia/article/viewArticle/4>>. Acesso em: 18 abr. 2013.

LOJKINE, J. **O Estado capitalista e a questão urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 1981.

MARICATO, E. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis: Vozes, 2000.

MOURA, J. M. **Segregação e desterritorialização: os conjuntos do Programa Minha Casa, Minha Vida na Região Metropolitana de Natal**. 2013. 92 f. Monografia (Bacharelado em Gestão de Políticas Públicas) — Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2013.

NASCIMENTO NETO, P.; MOREIRA, T.; SCHUSSEL, Z. Conceitos divergentes para políticas convergentes: descompasso entre a Política Nacional de Habitação e o Programa Minha Casa, Minha Vida. **Revista Brasileira Estudos Urbanos e Regionais**, v. 14, n. 1, p. 85-98, maio 2012.

OLIVEIRA, T. D. de; BENADUCE, G. M. C. Reflexões sobre a infra-estrutura e a influência desta na qualidade de vida da população urbana de Tupanciretã/RS. In: SEMINÁRIO INTERINSTITUCIONAL DE ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO, 16., 2011, Cruz Alta. **Anais...** Cruz Alta: Universidade de Cruz Alta, 2011. Disponível em: <<http://www.unicruz.edu.br/seminario/artigos/sociais/REFLEX%C3%95ES%20SOBRE%20A%20INFRA-ESTRUTURA%20E%20A%20INFLU%C3%8ANCIA%20DESTAS%20NA%20QUALIDADE%20DE%20VIDA%20DA%20POPULA%C3%87%C3%83O%20URBANA%20.pdf>>. Acesso em: 29 jul. 2014.

ROCHA, G.; COSTA, J. Do território à desterritorialização: o caso dos atingidos pela Barragem de Anagé (BA). In: ENCONTRO NACIONAL DOS GEÓGRAFOS DA AGB, 16., 2010, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre: AGB, 2010. Disponível em: <<http://www.agb.org.br/xvieng/anais/edp.php>>. Acesso em: 29 jul. 2014.

ROLNIK, R.; NAKANO, K. As armadilhas do pacote habitacional. **LE MONDE diplomatique Brasil**, 5 mar. 2009. Disponível em: <<http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=461>>. Acesso em: 10 abr. 2013.

ROLNIK, R. (Org.). **Como produzir moradia bem localizada com recursos do Programa Minha Casa Minha Vida?** Implementando os instrumentos do Estatuto da Cidade. Brasília: Ministério das Cidades, 2010.

SINGER, P. Uso do solo urbano na economia capitalista. In: MARICATO, E. (Org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. São Paulo: Alfa-Omega, 1982.

VILLAÇA, F. **A segregação e a estruturação do espaço intra-urbano: o caso de Recife**. In: SEMINÁRIO DA REDE DE DINÂMICA IMOBILIÁRIA E ESTRUTURAÇÃO INTRA-URBANA, 2., 1996, Pirenópolis. **Anais...** Pirenópolis: ANPUR; NEUR/UnB, 1996. Disponível em: <<http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/pirnp896.pdf>>. Acesso em: 1 abr. 2013.

VILLAÇA, F. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel; FAPESP; Lincoln Institute, 2001.

Recebido: 27/01/2014

Received: 01/27/2014

Aprovado: 30/04/2014

Approved: 04/30/2014