



A produção do espaço urbano e da habitação social na escala metropolitana: efeitos do programa Minha Casa, Minha Vida na região metropolitana de Porto Alegre/RS

MARIA SOARES DE ALMEIDA

Universidade Federal do Rio Grande do Sul – Porto Alegre – RS – Brasil

LUCIA CAMARGOS MELCHORS

Universidade Federal do Rio Grande do Sul – Porto Alegre – RS – Brasil

Resumo

O presente trabalho discute a produção do espaço urbano a partir da habitação construída pelo Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV. Buscou-se analisar a distribuição territorial dos empreendimentos enquadrados no Programa e a atuação dos agentes envolvidos nesse processo. Foram coletados dados referentes aos empreendimentos contratados no âmbito do PMCMV entre os anos 2009 a 2013 na Região Metropolitana de Porto Alegre-RMPA, nas três faixas de renda atendidas pelo Programa. Os empreendimentos foram georeferenciados e analisados em relação a sua localização na mancha urbana. Realizou-se um mapeamento dos principais agentes envolvidos, com o levantamento e a análise das construtoras com empreendimentos contratados. Observou-se um número reduzido de municípios atendidos pelo Programa, justaposição de empreendimentos em determinadas áreas urbanas, presença de poucas empresas controlando o maior volume de unidades contratadas e a tendência a localizar os empreendimentos destinados a menor faixa de renda junto às periferias urbanas.

Palavras-chave: Agentes produtores do espaço urbano. Programa Minha Casa, Minha Vida. Produção do espaço urbano. Política Habitacional. Regiões Metropolitanas. Dispersão e Segregação Territorial.

The production of urban space and the social housing in the metropolitan scale: Effects of the Minha Casa, Minha Vida Program in the metropolitan area of Porto Alegre - RS.

Abstract

This paper discusses the production of urban space by examining the housing projects produced by Minha Casa, Minha Vida Program – PMCMV. To analyze the spatial distribution of projects produced by the Program, and the activities of the stakeholders involved in this process, we collected information regarding developments hired under the PMCMV between the years 2009-2013 in the Metropolitan Region of Porto Alegre. The projects were georeferenced and analyzed taking in consideration their position in relation to the urban sprawl. A mapping of stakeholders was carried out through a survey and analysis of the construction companies that were hired under the Program scheme. We observed a small number of municipalities covered by the program; a juxtaposition of developments in certain urban areas; the presence of a few companies controlling a larger volume of contracted units; and the tendency to locate projects, aimed to the lower income band, along the urban peripheries.

Keywords: Agents for the production of urban space. Production of Urban Space. Housing Policy. Minha Casa, Minha Vida Program. Metropolitan Regions. Territorial Segregation and Dispersion.

1 Introdução

O espaço urbano é fundamental para o desenvolvimento das atividades e relações humanas, bem como para o habitar. Esse espaço entendido não como fruto da natureza, mas produto do trabalho humano (VILLAÇA, 2011) é produzido a partir das intervenções dos diferentes agentes que, com suas ações (CORREA, 2012), materializam a forma física das cidades.

A urbanização brasileira, historicamente, caracterizou-se por um modelo de constante expansão das fronteiras urbanizadas. Ainda hoje, a produção da cidade é marcada pela dispersão horizontal que gera vazios em seus espaços interiores. Esses vazios são muitas vezes retidos como estoque de terra para a reprodução do capital especulativo. Daí surge um paradoxo. O mesmo espaço que é necessário à produção da habitação, imprescindível à sobrevivência humana, vira mercadoria e moeda de troca para quem pode pagar por ele e o conduz a uma urbanização difusa, amparada por um gradiente de disparidades sociais e de negação da vida urbana (SPOSITO, 2009).

A questão habitacional é hoje uma das facetas mais complexas e desafiadoras a serem enfrentadas nas cidades Brasileiras. Após um acelerado processo de urbanização, o Brasil possuía, em 2010, aproximadamente 85% de sua população urbana (IBGE, 2010) e um déficit habitacional de 6.940.691 moradias. Frente a esta situação, a atuação do Estado se torna fundamental.

A fim de dar resposta ao problema, aliado às estratégias de minimização dos efeitos provocados pela crise internacional de 2008, o governo federal lançou o PMCMV, buscando promover a redução do *deficit* habitacional a partir da construção de cerca de três milhões de novas unidades habitacionais em cinco anos (2009-2014) (ARANTES & FIX, 2009; CARDOSO, 2011).

Considerando esse quadro, discute-se aqui, a partir de uma pesquisa realizada sobre o tema, a produção do espaço urbano e da habitação, tendo como objeto de estudo o PMCMV. Tem-se como objetivos: a) analisar a distribuição territorial dos empreendimentos contratados no âmbito do Programa na RMPA; b) estudar a atuação dos agentes envolvidos nesse processo. Para tanto, primeiramente, são apresentadas a metodologia e a fundamentação teórica utilizadas; a seguir, é caracterizado o PMCMV. Na sequência, são relatados os resultados e discutidos aspectos que se referem à distribuição territorial do Programa e à atuação dos principais agentes envolvidos no processo.

2 Origem e tratamento dos dados

Os dados coletados relativos ao PMCMV foram obtidos junto à Caixa Econômica Federal – CAIXA e se referem às unidades contratadas na RMPA, entre os anos 2009 a 2013, distribuídas nas três faixas de renda atendidas pelo Programa. Após a coleta, os dados foram sistematizados e foram levantados: o número de unidades contratadas por município e por empreendimento; a localização, faixa de renda

atendida e fonte de recurso/modalidade de cada empreendimento. Foram coletados, também junto à CAIXA, dados sobre as construtoras que tiveram empreendimentos contratados no PMCMV, verificando-se a atuação dos agentes envolvidos no programa, as relações entre sua atuação e o porte dos empreendimentos propostos e os padrões de distribuição territorial desses.

Posteriormente, foi verificado como se deu a distribuição quantitativa das unidades contratadas nos diferentes municípios da RMPA. A partir desses dados, definiu-se um recorte para análise da distribuição territorial dos empreendimentos selecionando-se os municípios conurbados¹ da aglomeração metropolitana, nos quais se verificou um maior volume de unidades contratadas no PMCMV. Por fim, os empreendimentos foram georeferenciados e relacionados à mancha urbana existente em 2009, gerada a partir da base cartográfica desenvolvida, em 2000, pelo Observatório das Metrôpoles e atualizada a partir de imagens do Google Earth de 01/06/2009. Para apresentação dos dados, esses foram sintetizados em mapas temáticos elaborados com o auxílio do software ArcGIS 10 (ESRI®).

1 Fazem parte deste grupo os seguintes municípios: Porto Alegre, Canoas, Cachoeirinha, São Leopoldo, Novo Hamburgo, Sapucaia do Sul, Gravataí, Alvorada, Esteio e Viamão.

3 A produção do espaço urbano e seus agentes

O espaço urbano é produzido pela interação entre diferentes agentes. Esses, por meio de suas ações, sejam públicas ou privadas, individuais ou coletivas, planejadas ou não, materializam a forma física das cidades (ALMEIDA, 1994; CORREA, 2012). São dotados de interesses, estratégias e práticas espaciais próprias, portadores de contradições e geradores de conflitos. Atuam, muitas vezes, em redes, de forma articulada ou coligada, visando a aumentar suas vantagens e o grau de satisfação de seus interesses específicos (TRINDADE JUNIOR, 1998; CORREA, 2012; MELCHORS; MIRON, 2013).

Entre os agentes envolvidos na produção do espaço urbano, Correa (2012) aponta: a) os proprietários dos meios de produção (grandes empresas industriais e de serviços); b) os proprietários fundiários; c) os promotores imobiliários (loteadores, construtoras e incorporadoras, corretores imobiliários); d) o Estado (nas três esferas governamentais, municipal, estadual e federal); e) os grupos sociais excluídos.

Da mesma forma, na produção da moradia, promovida pelo poder público ou pelo setor imobiliário, há uma pluralidade de agentes envolvidos, que buscam obter vantagens diferenciadas ao final do processo. Harvey (1980) descreve entre esses: a) usuários da moradia; b) corretores de imóveis; c) proprietários; d) incorporadores e a indústria da construção; e) instituições financeiras; f) instituições governamentais.

Na literatura, são empregadas diferentes terminologias para abordar a questão da produção capitalista do espaço urbano e da moradia. Abramo (2007) adota o termo *mercado imobiliário* como o capital privado que produz as materialidades urbanas: habitação, infraestrutura. Botelho (2007) estuda o *setor imobiliário* delimitando seu estudo em três subsetores: indústria da construção civil (relacionado as obras de engenharia e da construção); indústria produtora de

materiais de construção; e os setores ligados ao terciário (atividades de manutenção predial, etc). Topalov (1979), de forma semelhante, estuda o setor *imobiliário*, entendido como aquele que produz e faz circular as mercadorias imobiliárias e o entende como constituído pela indústria da construção e pelas demais atividades capitalistas que interferem no capital do setor: a promoção imobiliária, os aluguéis imobiliários e o crédito imobiliário. É portanto um setor complexo, que envolve diferentes agentes, e aqui nos interessam especialmente seus subsetores que estão relacionados à construção civil (TOPALOV, 1979; BOTELHO, 2007).

Na produção habitacional, o setor imobiliário e o Estado têm papéis fundamentais. O setor imobiliário é um dos principais responsáveis por grande parte das transformações urbanas de nossas cidades e atua, muitas vezes, promovendo o aumento da segregação e da fragmentação espacial (BOTELHO, 2007). O Estado não é uma estrutura independente do sistema do qual faz parte, mas um agente que sofre as influências do meio no qual está inserido, refletindo as contradições existentes na sociedade capitalista. Desempenha múltiplos papéis na produção do espaço urbano. Interfere por meio de ações diretas e indiretas, nas políticas públicas e nos processos de planejamento, estabelecendo o marco jurídico (leis, regras, regulações do solo urbano), a partir da alocação de recursos no espaço (construção de vias, infraestruturas) e também como promotor imobiliário (como proprietário de glebas, investindo na produção da moradia) (BOTELHO, 2007; CORREA, 2012). Quando regulamenta os usos do solo e do espaço público e direciona investimentos na construção de infraestruturas e equipamentos, interfere ativamente, também, no preço da terra e, desta forma, na valorização dos capitais aplicados no setor imobiliário (BOTELHO, 2007).

Na produção do espaço urbano, o solo (terra urbana) é uma variável que merece destaque, como aponta Harvey (1980), pois esse é um meio de acesso à cidade e aos seus serviços e benefícios. Segundo o autor, no sistema capitalista, o solo é uma mercadoria que possui valor de uso e valor de troca. Topalov (1979) aborda a questão como o paradoxo do preço de uma mercadoria sem valor: o terreno, cujo preço está vinculado à demanda pelo solo urbano. Dessa forma, um terreno pode ter diferentes preços em função das vantagens associadas a ele e, em especial, de suas características de localização (MIRON, 2008).

A questão da localização passa, portanto, a ser fundamental e a influenciar o valor de troca dessa mercadoria. A possibilidade de redução dos custos de transporte, do tempo de deslocamento moradia-trabalho e a facilidade de acesso a outros bens e serviços são alguns dos fatores que influenciam o valor de troca do solo urbano (HARVEY, 1980). Assim, quanto mais central for o terreno, maior tende a ser a quantidade de trabalho que foi despendido em sua produção e maior seu valor de troca. Ao contrário, os terrenos de periferia têm, em geral, menor trabalho social incorporado em sua produção e, assim, menor valor de troca (VILLAÇA, 1998). Portanto, o espaço produzido e consumido está repleto de contradições e as diferenças de localização e trabalho investidos nele acarretam também em uma hierarquização de alguns espaços da cidade (BOTELHO, 2007).

4 O Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV)

O PMCMV foi lançado em 2009 com a finalidade reduzir o deficit habitacional a partir da construção de três milhões de novas moradias. Foi também uma resposta à crise internacional de 2008. Com ele, o governo procurou alavancar a economia através dos efeitos multiplicadores gerados pela indústria da construção civil, dirigindo o setor imobiliário para o atendimento da demanda habitacional de baixa renda e estimulando a criação de investimentos e empregos no setor (ARANTES & FIX, 2009; CARDOSO, 2011).

O Programa previu vultosos recursos à iniciativa privada para que desenvolvesse as ações que materializassem a produção habitacional para famílias com renda familiar de zero a R\$ 5.000². Para sua implementação, foi dividido em diferentes modalidades, definidas conforme o porte do município atendido e a faixa de renda da família beneficiada (Faixa 1, 2 e 3)³.

No modelo estabelecido pelo Programa, as construtoras e incorporadoras assumem o papel de destaque como promotoras e definidoras dos empreendimentos. A essas cabe, primordialmente, as etapas de concepção dos projetos/empreendimentos, seguindo exigências mínimas estabelecidas pelo Ministério das Cidades para enquadrá-los no perfil financiado. A CAIXA, principal agente financiador, atua em interlocução com o Ministério das Cidades, e é responsável pela avaliação e aprovação dos projetos, bem como por firmar o contrato com a empresa executora.

O Programa não possui modalidades de produção estatal, apostando na iniciativa privada como agente motor do processo (ARANTES & FIX, 2009). O poder público municipal assume um papel secundário, responsável por aprovar os projetos nas Secretarias responsáveis pelo licenciamento dos empreendimentos (obras, planejamento, habitação, etc) e também por criar condições para facilitar a produção habitacional (desoneração tributária, flexibilização da legislação urbanística, cessão de terrenos públicos, etc) (CARDOSO, 2011). Na Faixa 1 (renda até R\$ 1.600), deve também realizar o cadastro dos beneficiários que serão atendidos pelos empreendimentos. O poder público tem a possibilidade de aumentar o controle sobre o processo com a doação de terrenos, podendo, assim, definir a localização, o porte e outras características do empreendimento que será construído.

Os beneficiários, em geral, não participam da elaboração dos projetos ou das definições dos empreendimentos⁴. Na Faixa 1, inscrevem-se no cadastro das Prefeituras e aguardam as possibilidades que serão oferecidas e nas Faixas 2 e 3 (renda entre R\$ 1.600,00 a R\$ 5.000,00) adquirem os imóveis junto às construtoras ou nos feirões da CAIXA.

A complexidade da produção habitacional é aumentada pois os agentes envolvidos no PMCMV têm interesses diferenciados e, muitas vezes, antagônicos com o produto da habitação. Ao Poder Público interessa maximizar a qualidade da moradia com o menor custo possível, sem perder de vista os ganhos políticos possibilitados pela

2 Inicialmente, o Programa previa o atendimento de famílias com renda de zero a dez salários mínimos sendo posteriormente fixado os valores em reais.

3 O PMCMV é composto por dois subprogramas: o Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR e o Programa Nacional de Habitação Urbano – PNHU. O segundo é dividido em quatro modalidades: Oferta Pública (municípios com população até 50mil hab.), Entidades (produção habitacional associativa, cooperativas, sindicatos e ONGs), Empresarial/FAR: produção pelo setor imobiliário para famílias com renda até R\$ 1.600,00 (Faixa 1) e Empresarial / FGTS: produção pelo setor imobiliário para famílias com renda entre R\$ 1.600,00 a R\$ 5.000,00 (Faixas 2 e 3).

4 Exceção ocorre na modalidade Entidades em que os cooperativados, em alguns casos, participam de forma mais ativa das definições dos empreendimentos.

sua construção (CARDOSO, 2013). As construtoras e incorporadoras buscam o lucro com a produção habitacional. Como os valores finais dos PMCMV são predeterminados, elas têm duas possibilidades, não necessariamente excludentes, de aumento dos lucros: a) os ganhos de natureza mercantil (lucro imobiliário), obtidos com a aquisição da terra em condições que demandem menores recursos (terrenos de menor valor por serem periféricos, aquisição de estoques de terrenos, transformação de solo rural em urbano, etc); b) os ganhos de natureza propriamente produtiva (lucro da construção), obtidos com a ampliação da escala dos empreendimentos, o uso de novas tecnologias racionalizadas, o aumento da produtividade, etc. (ARANTES & FIX, 2009; CARDOSO, 2011).

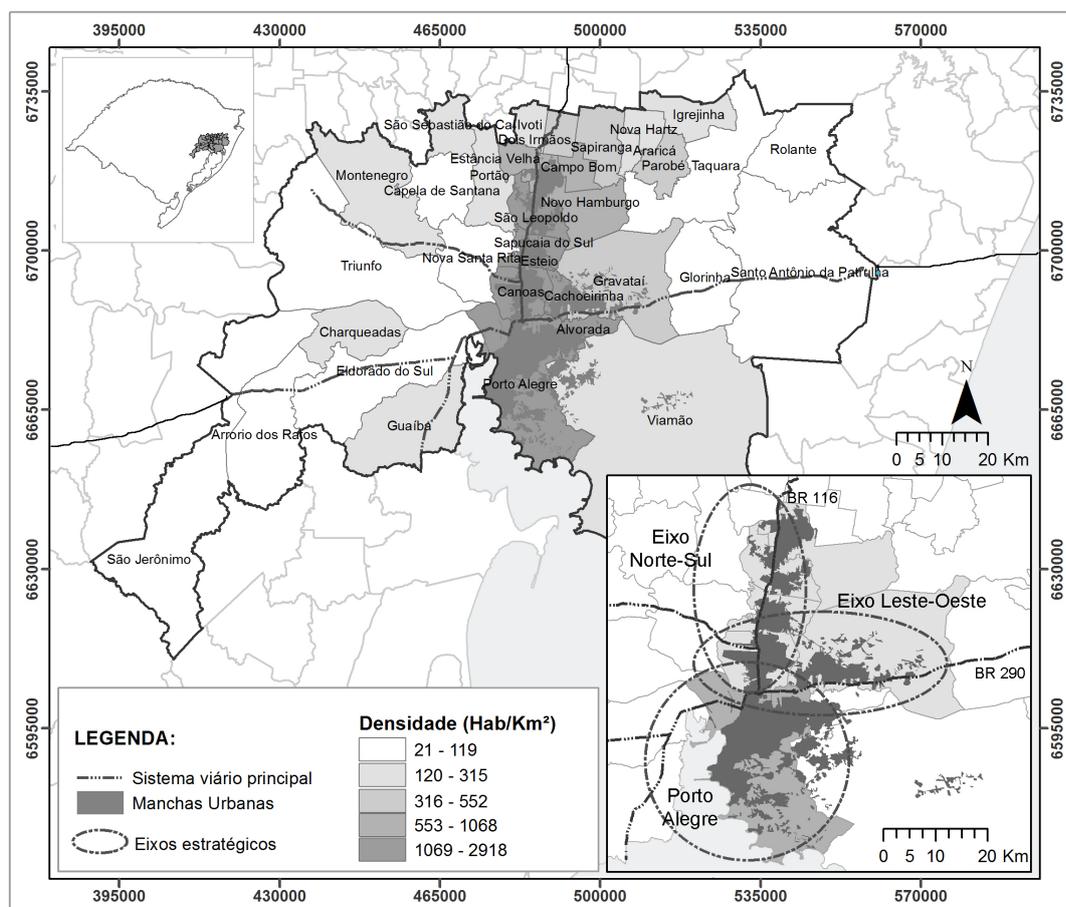
5 Municípios de: Alvorada, Cachoeirinha, Campo Bom, Canoas, Estância Velha, Esteio, Gravataí, Guaíba, Novo Hamburgo, Porto Alegre, São Leopoldo, Sapiranga, Sapucaia do Sul e Viamão.

5 A Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA)

A RMPA foi formalmente instituída em 1973 com 14 municípios⁵ (ALONSO; BRINCO, 2009). Passou por diversas transformações ao longo dos anos, com processos de desmembramento, emancipação e inclusão de novos municípios. Atualmente, é formada por 34 municípios e ocupa uma extensão territorial de 10.346,08km², correspondendo a 3,67% do território estadual (IBGE, 2010). É um território altamente urbanizado e com expressiva concentração populacional. Em 2010 possui 4,03 milhões de habitantes, equivalente a 37,7% da população do Estado (IBGE, 2010). A RMPA tem significativo peso também em relação à economia do Estado. Representava, em 2010, 44,95% do Produto Interno Bruto-PIB a Preços de Mercado do Rio Grande do Sul (MARTINS, 2013).

Os municípios limítrofes a Porto Alegre possuem grande concentração populacional. Os dados mais recentes dos censos demográficos demonstram, porém, uma tendência de crescimento também dos municípios localizados junto aos eixos estratégicos da aglomeração metropolitana (MARASCHIN, et al 2014). A região possui características intrarregionais bastante distintas, oriundas do processo de configuração territorial e, embora exista uma continuidade espacial e uma forte ligação entre os municípios, identificam-se três áreas principais de concentração econômica: Porto Alegre, centro tradicional, e dois vetores de desenvolvimento. A constituição dos dois principais eixos estratégicos é oriunda do processo de estruturação metropolitana, com Porto Alegre liderando inicialmente a industrialização, seguida pela expansão do desenvolvimento manufatureiro ao longo do eixo Sul-Norte, ao longo da BR-116, e, posteriormente, seguindo para o Oeste-Leste, acompanhando a BR-290. Nesses eixos estão localizados os municípios considerados como polos de crescimento, com maior representação na economia metropolitana (ALONSO; BRINCO, 2009) (ver Mapa 1).

Mapa 1. Região Metropolitana de Porto Alegre e eixos de concentração econômica



Fonte: IBGE, 2010; MARTINS, 2013; MARASCHIN et al, 2014. Elaborado pelos autores.

O eixo Norte agrega os municípios do Vale dos Sinos e é polarizado por Novo Hamburgo e São Leopoldo. Apresenta acentuada especialização no setor coureiro-calçadista e gêneros afins e vem se consolidando como centro de comércio e serviços (ALONSO; BRINCO, 2009). O eixo Leste é polarizado por Porto Alegre e caracteriza-se por um parque industrial de grande diversificação em Cachoeirinha e Gravataí, com presença expressiva de setores da petroquímica, metalurgia, produtos alimentares e complexo automotivo. Esse eixo é marcado por possuir um setor secundário dinâmico (fornecedor de produtos com maior valor agregado) e ser um polo diversificado nas atividades do terciário, com presença marcante de serviços comerciais, de saúde, educação, transportes, telecomunicações e intermediários financeiros. Os demais subespaços da RMPA se caracterizam por serem formados por municípios mais recentemente incorporados, marcados pela característica rural (ALONSO; BRINCO, 2009).

A região possui significativos problemas habitacionais. Em 2010, o *deficit* habitacional correspondia a 127.673 domicílios, equivalente a 9,4% do total metropolitano, com forte participação no *deficit* do Estado (42% do *deficit* absoluto) (FJP, 2013). Esses dados demonstram a importância da busca de soluções aos problemas habitacionais. Frente à questão, o que se busca apresentar a seguir são os efeitos do PMCMV nesse contexto.

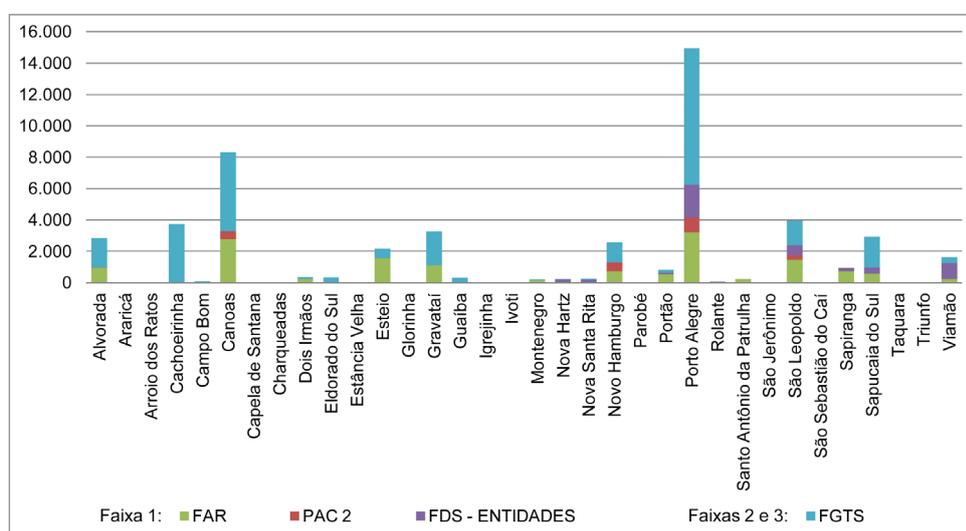
5 O PMCMV na Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA): distribuição territorial e agentes atuantes

Na RMPA, verificou-se que, nas três faixas de renda atendidas pelo PMCMV, foram contratadas 50.365 unidades habitacionais, que compõem 215 empreendimentos e estão distribuídas em 24 municípios (70,6% dos municípios metropolitanos).

Porém, observa-se que existe uma acentuada concentração desta produção em apenas oito municípios. Juntos, Porto Alegre, Canoas, São Leopoldo, Cachoeirinha, Gravataí, Sapucaia do Sul, Alvorada e Novo Hamburgo agrupam aproximadamente 85% do total de unidades contratadas na RMPA. Porto Alegre possui o maior número de contratações, muito superior aos demais municípios. Após a Capital, os municípios que possuem os maiores volumes de contratações no eixo norte são: Canoas, São Leopoldo, Sapucaia do Sul, Novo Hamburgo. No eixo leste: Cachoeirinha, Gravataí e Alvorada. Esses municípios são todos integrantes da formação original da RMPA, são espacialmente conurbados e se destacam pela influência econômica na região.

As unidades contratadas se distribuem de forma desigual não somente entre os municípios, mas também entre as diferentes modalidades do PMCMV, conforme ilustrado no Gráfico 1 a seguir. O maior volume ocorre nas Faixas 2 e 3 e, ao contrário, a modalidade destinada à produção associativa (Entidades) é executada em poucos municípios da RMPA.

Gráfico 1. Unidades contratadas do PMCMV distribuídas pelos municípios da RMPA – 2009 a 2013



Fonte: CAIXA, 2014 (Gidur/RS). Elaborado pelos autores.

Na Faixa 1, existem unidades contratadas em apenas 18 dos 34 municípios da RMPA. Porto Alegre concentra a maior parte (28,6% do total da faixa). Outros seis municípios concentram juntos 49,85% das contratações desta faixa (Canoas, São Leopoldo, Esteio, Novo Hamburgo, Viamão e Gravataí). Entre os municípios que não possuem unidades contratadas, a maior parte pertence ao grupo com população inferior a 50mil habitantes, ilustrando as dificuldades de distribuição integral do

Programa na região, conforme também verificado em outras pesquisas realizadas em outras regiões metropolitanas brasileiras (CARDOSO, 2013).

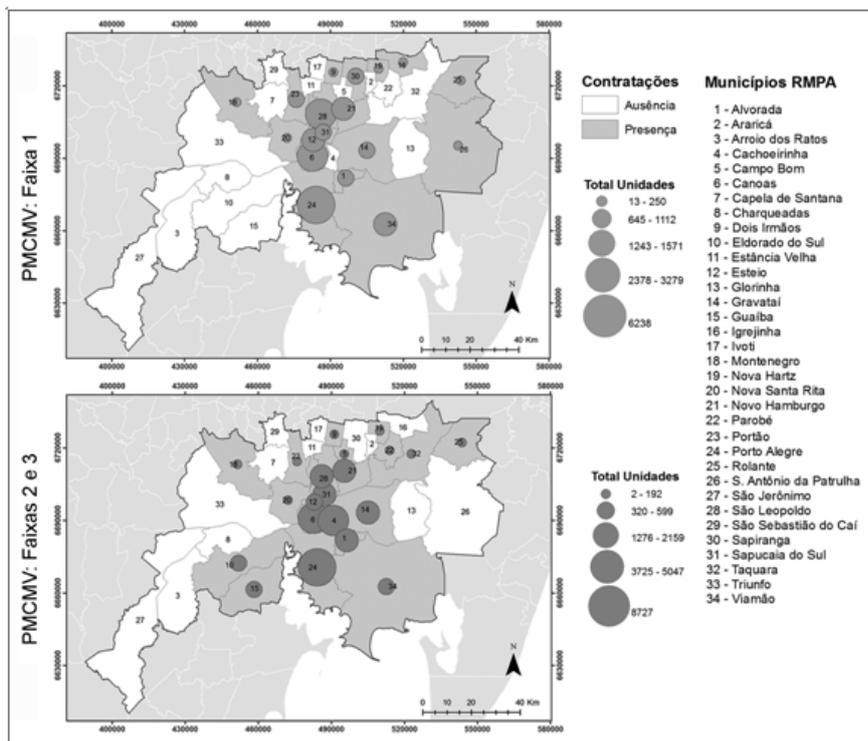
Nas Faixas 2 e 3, verificou-se que 21 municípios tiveram unidades habitacionais contratadas. Entretanto, existe uma concentração significativa em poucos municípios e apenas 6 deles concentram 82,12% da produção dessas Faixas. Em primeiro lugar, Porto Alegre, com praticamente o dobro de unidades contratadas em relação aos outros municípios que se destacam em número de contratações. Seguem, com o segundo e terceiro maior volume de contratações, Canoas e Cachoeirinha, limítrofes à capital (ao norte), indicando a influência desta na atuação do setor imobiliário. Com produção também elevadas estão Gravataí e Alvorada (divisa com Porto Alegre a leste) e, ao norte, Sapucaia do Sul, São Leopoldo e Novo Hamburgo.

Na modalidade de produção associativa (Entidades) destaca-se o município de Viamão, por possuir valores absolutos e percentuais mais significativos nesta modalidade (1003 unidades que representam 60% do total contratado no município)⁶. No anexo 1 podem ser observados, em números absolutos, os dados referentes às contratações nos diferentes municípios da RMPA e modalidades do PMCMV.

Os dados coletados ilustram, ainda, as dificuldades de implementação do PMCMV nos municípios de menor porte (abaixo de 50 mil habitantes) e à medida que ocorre o afastamento dos eixos estratégicos da RMPA (ver Mapa 2). Em situação contrária, observou-se municípios com volume de produção superior ao *deficit* habitacional, o que tende a acarretar um estoque de imóveis vagos ou alteração dos movimentos migratórios entre os diferentes municípios da região.

6 Os municípios de Porto Alegre e São Leopoldo possuem volumes absolutos de contratações que não são inexpressivos na modalidade associativa, porém esses valores representam percentualmente pequenas parcelas do total de contratações em cada um destes municípios.

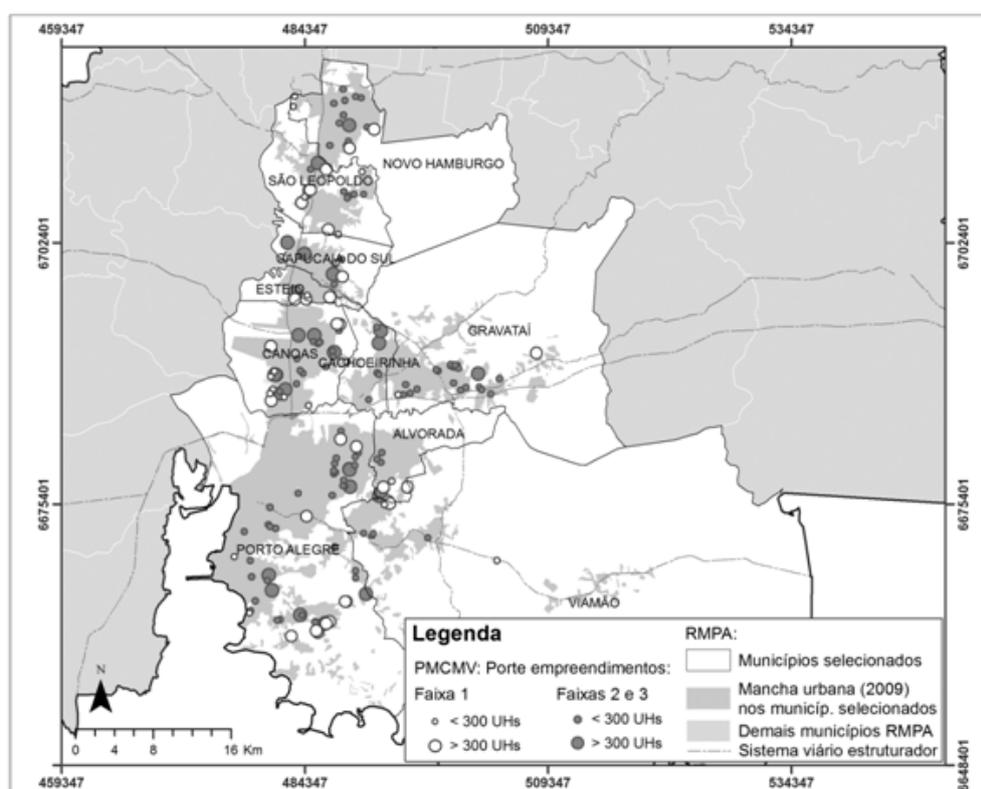
Mapa 2. Distribuição das unidades contratadas no âmbito do PMCMV (Faixas 1 e 2/ 3) nos municípios da RMPA – 2009 a 2013



Fonte: CAIXA, 2014 (Gidur/RS). Elaborado pelos autores.

Quando analisada a distribuição territorial dos empreendimentos, constatou-se que na Faixa 1 a maior parte dos empreendimentos se localiza em áreas limítrofes da mancha urbana, contribuindo para a ampliação da ocupação. Esses empreendimentos tendem a ser de médio a grande porte e a estar concentrados em alguns bairros. Vê-se, ainda, agrupamentos de mais um empreendimento em áreas contíguas, podendo acarretar em bolsões de pobreza. Nas Faixas 2 e 3, os empreendimentos tendem a ser melhor distribuídos, estando dispersos nos territórios e ocupando vazios urbanos existentes. Entretanto, os empreendimentos de grande porte dessas duas faixas tendem a ser localizados além dos limites da ocupação urbana existente, contribuindo para a expansão territorial (ver Mapa 3).

Mapa 3. PMCMV: Empreendimentos contratados no âmbito do Programa relacionados à mancha urbana conurbada da RMPA – 2009 a 2013



Fonte: Dados PMCMV - CAIXA, 2014; Dados Mancha Urbana - Observatório das Metrôpoles (2000) atualizada por imagem Google Earth de 01/06/2009. Elaborado pelos autores.

Em relação ao porte dos empreendimentos, percebe-se que, independente da renda atendida, predominam aqueles que possuem entre 100 e 300 unidades habitacionais (36,27%). Os empreendimentos de maior porte, acima de 300 unidades habitacionais, representam 28,84% do total, mas na Faixa 1 equivalem a 47,1% do total contratado nessa Faixa. Na Faixa 1, existem ainda muito poucos empreendimentos com menos de 100 unidades (5,58% do total). Porém, à medida que aumenta a renda atendida pelo Programa, cresce igualmente o número de empreendimentos de menor porte (na Faixa 3 esses 45,67% dos empreendimentos) (ver Quadro 1 a seguir).

A existência de empreendimentos de grande porte na Faixa 1 possivelmente acarretará , problemas no seu gerenciamento, visto que estes tendem a demandar maior organização conjunta de grande número de moradores. Ao mesmo tempo, esses empreendimentos contribuem para a expansão urbana, visto que, para sua implementação, são necessários terrenos com maiores dimensões. Nesses casos, sua implantação acaba, muitas vezes, acarretando no aumento dos recursos públicos para a complementação de infraestruturas e serviços urbanos (escolas, sistema viário, transporte urbano) como já se verificou em outros estudos (NASCIMENTO; TOSTES, 2011, CARDOSO, 2013; MELCHIORS, 2014).

Quadro 1. PMCMV: Porte dos empreendimentos contratados na RMPA segundo as faixas de renda do Programa – 2009 a 2013

Faixa de Renda/ Modalidade		até 50 UHs	50 a 100 UHs	100 a 300 UHs	300 a 500 UHs	acima de 500 UHs	Total Empreendim.
Faixa 1	FAR	0	1	19	11	8	39
	FDS Entidades	5	2	4	9	0	20
	PAC	0	1	2	2	3	8
	PNHR	3	0	0	0	0	3
Total Faixa 1		8	4	25	22	11	70
Faixa 2		8	9	21	9	1	48
Faixa 3		24	13	28	10	6	81
Mistos (Faixas 2 e 3)		0	0	1	1	0	2
Não identificados (*1)		9	0	3	0	2	14
Total Parcial (F. 2 e 3)		41	22	53	20	9	145
Total (3 Faixas)		49	26	78	42	20	215

Obs: Empreendimentos contíguos executados por uma mesma empresa foram considerados como um único empreendimento. Empreendimentos mistos representam aqueles construídos em diferentes fases e/ou destinados a diferentes faixas do PMCMV. (*1) Não foram obtidas informações sobre estes empreendimentos das Faixas 2 ou 3.

Fonte: CAIXA (Gidur/RS), 2014. Elaborado pelos autores.

Em relação à atuação das construtoras, identificou-se a presença de poucas empresas controlando o maior volume de unidades contratadas em ambas as Faixas do PMCMV. Na Faixa 1, embora atuem 43 empresas, apenas seis são responsáveis por 40,49% do volume total de unidades da Faixa (ver Quadro 2). Entre as que se destacam pelo volume de produção na Faixa 1, a maior parte são locais ou regionais (sede na RMPA ou no Estado), ao contrário do que ocorre nas Faixas (2 e 3), nas quais se verificou uma forte atuação de construtoras nacionais.

Quadro 2. PMCMV: construtoras com maior volume de contratação na RMPA na Faixa 1: unidades e porte dos empreendimentos contratados – 2009 a 2013

Empresa	Unidades Habitacionais por faixa de renda															
	Faixa 1								Faixas 2 e 3							
	Total de UHs	%	Empreendimentos (*1)	< 50 UHs	50 a 100 UHs	100 a 300 UHs	300 a 500 UHs	> 500 UHs	Total de UHs	Empreend por Faixa		< 50 UHs	50 a 100 UHs	100 a 300 UHs	300 a 500 UHs	> 500 UHs
										F 2	F 3					
Baliza	1.837	8,42%	5	-	-	3	2	-	400	4	0	1	2	1	-	-
Kaefe	1.835	8,41%	7	-	-	4	3	-	144	2	1	1	-	2	-	-
Kaufmann Constr.	1.552	7,12%	4	-	-	1	2	1	300	0	0	-	-	-	-	-
R. Schaeffer	1.336	6,12%	3	-	-	2	-	1	0	0	0	-	-	-	-	-
Dalmás	1.260	5,78%	2	-	-	-	1	1	260	3	0	2	-	1	-	-
Emcasa	1.013	4,64%	1	-	-	-	-	1	0	0	0	-	-	-	-	-
Total 6 construtoras	8.833	40,49%	22	0	0	10	8	4	1.104	9	1	4	2	4	0	0
			31,43%	0,0%	0,0%	40,0%	36,3%	36,3%		6,9%	9,76%	9,09%	7,55%	0,0%	0,0%	
Total geral	21.813	100%	70	8	4	25	22	11	28.552	145		41	22	53	20	9

Obs: Empreendimentos produzidos pela mesma empresa e que se encontram agrupados (por contiguidade dos terrenos) foram considerados como um único empreendimento para inserção dos dados no quadro.

Fonte: CAIXA, 2014 (Gidur/RS). Elaborado pelos autores.

Algumas das empresas que mais produzem na Faixa 1 atuam com menor ênfase nas demais faixas, como a Baliza e a Kaefe, que têm sede em São Leopoldo. Ambas constroem em diversos municípios da RMPA e produzem predominantemente empreendimentos entre 100 e 500 unidades habitacionais. A Baliza prioriza o atendimento dos municípios do Vale dos Sinos, enquanto a Kaefe concentra a produção de São Leopoldo até Canoas. Já as empresas Kaufmann Construções, R Schaeffer e EMCASA, demonstram uma especialização na forma de atuação, construindo apenas para a Faixa 1, e possuem, cada uma, ao menos um empreendimento com mais de 500 unidades⁷. A EMCASA, construtora mineira, produziu apenas um empreendimento 1.013 unidades habitacionais⁸. Já a R. Schaeffer produziu, em Canoas, 1.056 unidades habitacionais em três empreendimentos, todos próximos, localizados no bairro Mato Grande.

Nas Faixas 2 e 3, a concentração da produção é mais acentuada e embora existam 65 construtoras atuantes, apenas cinco, concentram 54,12% do total de unidades contratadas na RMPA. Entre essas empresas com maior atuação, há uma tendência à implantação de empreendimentos de grande porte localizados em áreas de expansão contíguas à mancha urbana. Vê-se que quase 89% dos empreendimentos acima de 500 unidades habitacionais produzidos nessas Faixas foram construídos por uma das cinco construtoras (ver Quadro 3).

7 Considerando empreendimentos contíguos, executados em diferentes fases ou que possuem diferentes novos, mas possuem continuidade espacial.

8 Estavam contratadas no momento da coleta de dados 1.013, mas o empreendimento prevê uma segunda fase de execução com número semelhante de unidades habitacionais.

Quadro 3. PMCMV: construtoras com maior volume de contratação na RMPA nas Faixas 2 e 3: unidades e porte dos empreendimentos contratados – 2009 a 2013

Empresa	Faixas 2 e 3								Empreend Faixa 1
	Total de UHs	%	Nº Empreend. (*1)	até 50 UHs	50 a 100 UHs	100 a 300 UHs	300 a 500 UHs	acim a de 500 UHs	
Bolognesi	5713	20,01%	10	-	-	5	2	3	-
Tenda	3504	12,27%	7	-	-	2	4	1	-
Capa/Rodobens	2585	9,05%	4	-	-	-	2	2	-
Rossi Ideal	2078	7,28%	6	-	-	2	3	1	-
Goldfarb	1571	5,50%	4	-	-	2	1	1	-
Total 5 construtoras	15.451	54,12%	31	0	0	11	12	8	0
			21,38%	0,0 %	0,0 %	20,75 %	60,0 %	88,9 %	0,0%
Total geral	28.552	100%	145	41	22	53	20	9	0

(*1) Obs. Empreendimentos agrupados produzidos pela mesma empresa foram considerados como um único empreendimento.

Fonte: CAIXA, 2014 (Gidur/RS). Elaborado pelos autores.

As construtoras que se destacam pela produção nas Faixas 2 e 3 são, em sua maioria, originárias de outros estados brasileiros, indicando que a RMPA tem atraído em um nível ampliado. Nestas Faixas, entre as empresas que dominam a produção três são nacionais (Rossi Ideal, Tenda e Goldfarb) e ao menos três passaram, a partir de 2008, por alterações em sua estrutura, com a fusão de grupos ou a criação de subempresas (Tenda, Capa e Rossi Ideal – criada a partir do lançamento do PMCMV), demonstrando a coligação dos agentes que atuam na produção habitacional a fim de garantir melhores condições de desempenho no mercado.

Percebe-se que a estratégia de algumas dessas construtoras, similar às encontradas em outros municípios brasileiros (CARDOSO, 2013), é de subdivisão dos empreendimentos em módulos contíguos que, juntos, ultrapassavam o limite de 500 unidades originalmente estabelecido pelo PMCMV. Na atuação da Capa-Rodobens em Alvorada, por exemplo, verificou-se a implantação de empreendimentos agrupados em áreas localizadas junto às vias de acesso a Porto Alegre e no limite da ocupação urbana. Foram construídos pela empresa dois empreendimentos (divididos em módulos) que juntos totalizam mais de 1.700 unidades habitacionais. No Município de Cachoeirinha, 4º com maior volume de contratação no PMCMV, observou-se a atuação predominante da Bolognesi, responsável pela produção de 20,01% do total das Faixas 2 e 3 na RMPA e quase 70% do volume contratado no município. A empresa atuou produzindo empreendimentos concentrados em uma porção do território, mas, neste caso, em áreas fragmentadas em relação à ocupação urbana existente, gerando novos vazios urbanos a serem ocupados no futuro. Em ambos os casos, percebe-se a busca pela maximização dos lucros com o aumento da escala dos empreendimentos e com a possibilidade de redução dos preços dos terrenos em áreas periféricas.

Observa-se ainda que há uma especificação na atuação das empresas que se destacam pela produção das Faixas 2 e 3, pois nenhuma das cinco construtoras atuou na faixa 1.

Em síntese, a análise da distribuição territorial dos empreendimentos contratados na RMPA possibilitou observar que há:

- Concentração espacial (poucos municípios atendidos pelo Programa, existência de agrupamento dos empreendimentos em determinadas áreas urbanas), econômica e fundiária (poucas empresas controlando o maior volume das contratações),

- Na Faixa 1: tendência à localização dos empreendimentos em áreas de expansão urbana contíguas à mancha urbana existente,

- Nas Faixas 2 e 3: tendência à localização dos empreendimentos a) ocupando vazios urbanos, no caso de empreendimentos de menor porte; b) localizando-se em área de expansão urbana, quando se tratando de empreendimentos de maior porte.

Em relação à atuação das construtoras, em síntese, percebe-se que há:

- Na Faixa 1: mediana concentração do volume de unidades contratadas no PMCMV - 06 construtoras e incorporadoras são responsáveis por 40,49% do total da Faixa.

- Nas Faixas 2 e 3: concentração mais acentuada do volume de unidades contratadas no PMCMV - apenas cinco empresas concentram 54,12% do total de unidades contratadas nas Faixas. Na atuação dessas cinco empresas, há uma tendência à implantação de empreendimentos em áreas contíguas à mancha urbana, com a construção de empreendimentos de grande porte.

Considerações finais

Este trabalho apresenta como principais resultados uma análise dos agentes envolvidos no processo de produção do PMCMV e dos efeitos territoriais do Programa na RMPA.

Sabe-se que no processo de produção habitacional, há uma miríade de agentes envolvidos, com interesses diferenciados em relação à produção da habitação. Esses agentes estabelecem correlações de forças a fim de maximizar seus benefícios. No modelo estabelecido pelo PMCMV, no qual o Poder Público tem papel secundário e praticamente inexistem mecanismos de controle social e de participação dos beneficiários, o que se observa é que o excessivo privilégio concedido ao setor imobiliário, tem acarretado o predomínio da expansão e da dispersão urbana, deixando a questão da habitação, não apenas em segundo plano, mas dissociada de um planejamento de cidade, tendendo a agravar os problemas sócio-espaciais.

O caso estudado evidencia a concentração fundiária e especulativa na produção habitacional do PMCMV. Os padrões de distribuição territorial dos empreendimentos, com a adoção de estratégias de periferação e de aumento do porte destes, ilustram

as estratégias empresariais de aumento de lucros. A concentração da produção habitacional na atuação de poucas empresas demonstra os processos de acumulação de capital existentes na produção do espaço urbano.

O papel do Estado, neste processo, deveria ser de mediador de forças entre os diversos agentes, contribuindo para a produção de cidades mais igualitárias. Entretanto, a intervenção deste, criando políticas públicas em prol da acumulação de capital e da apropriação privada, não ocorreu apenas no Brasil. Incentivados por organismos internacionais e pelo modelo Chileno de política habitacional de produção em massa dos anos 1990, outros países da América Latina (México, Venezuela, Equador) também já adotaram políticas de subsídios diretos à demanda e de financiamento habitacional orientadas para o mercado.

Considerando que a produção do PMCMV tem sido produzida pela atuação do mercado e que cabe ao poder público municipal um papel limitado dentro do modelo proposto pelo Programa, como garantir o efetivo controle da política urbana municipal? Quais serão os efeitos dessa crescente expansão urbana? Estará ela prevista nos instrumentos de planejamento municipal ou esses tem sido alvo de flexibilizações em prol primordial do capital especulativo? Quais serão os efeitos dessa urbanização nas periferias metropolitanas? Estas questões merecem avaliações mais aprofundadas, comparando-se casos de diversos municípios brasileiros.

A questão da periferização se torna relevante ainda visto que está associada à necessidade de extensão dos serviços urbanos e da infraestrutura para pontos cada vez mais distantes dos centros urbanos, onerando os encargos públicos. Aliado a isso, pesquisas sobre o PMCMV já apontaram que este tem acarretado no aumento do tempo de deslocamento dos moradores dos novos conjuntos, gerando problemas de acessibilidade e de acesso aos serviços e oportunidades de emprego (NASCIMENTO; TOSTES, 2011, CARDOSO, 2013, ROLNIK, 2014).

Agrava-se este quadro se considerados os estudos que demonstram a incidência de problemas sociais associados a casos em que os espaços isolados dos empreendimentos favorecem a atuação do narcotráfico e de milícias organizadas, promovendo extrema insegurança para a vida dessas comunidades (Rolnik, 2014). Acrescenta-se a esse isolamento periférico em relação aos centros urbanos a forma atual recorrente de organização de alguns dos novos núcleos, como condomínios fechados. Nesses casos, a quem pertence a obrigatoriedade de manutenção dos serviços públicos e das infraestruturas? A ausência da gestão pública evidencia a oneração dos custos da moradia frente aos insuficientes aportes financeiros dessas comunidades, que já arcam com os custos do financiamento da habitação.

O debate sobre a produção do espaço urbano deve se assentar sobre um planejamento integrado da expansão territorial, respeitando as particularidades locais e o interesse social das comunidades. Supera a lógica restritiva da habitação vinculada exclusivamente ao setor

imobiliário, e vai ao encontro do significado amplo do conceito de habitabilidade: moradia, saúde, saneamento básico, qualidade de vida, emprego e renda, direito à cidade e qualidade ambiental.

O caso estudado suscita ainda questionamentos sobre os efeitos do Programa na esfera metropolitana. O PMCMV é, ainda, o principal instrumento federal destinado à provisão habitacional, mas, conforme se observa no caso apresentado, demonstra sérias dificuldades a serem enfrentadas. Na escala metropolitana estudada, viu-se a concentração da maior parte da produção em poucos municípios. Reduzem-se, assim, as possibilidades de solução dos problemas habitacionais nos demais municípios da aglomeração metropolitana, cabendo a reflexão sobre as ações que precisam ser elaboradas também para possibilitar melhores soluções às carências habitacionais em todo o contexto regional.

Aliado a isso, visto que se verificaram empreendimentos construídos em áreas limítrofes entre municípios da aglomeração metropolitana, é fundamental promover a cooperação entre esses, visando o planejamento do desenvolvimento integrado e, ao mesmo tempo, articulado ao atendimento das necessidades habitacionais locais. O Estatuto da Metrópole, recentemente aprovado, e a necessidade de criação de um Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado podem ser meios de promover esta reflexão, mas essas são, até o momento, propostas bastante incipientes.

O cenário atual brasileiro e estadual é marcado pela forte mercantilização da cidade, pelo quadro de futuros investimentos sociais reduzidos e pelo desmonte de estruturas públicas de pesquisa e de planejamento metropolitana. Entretanto, a complexidade do cenário urbano e habitacional, bem como os dados apresentados no caso estudado, confirmam a necessidade crescente de se intervir no planejamento e na gestão metropolitana.

Tais reflexões, longe de pretender concluir, buscam contribuir com o debate sobre novas formas de se pensar a produção das cidades dentro do complexo contexto brasileiro.

Referências

ABRAMO, P. A. A Cidade COM-FUSA: a mão inoxidável do mercado e a produção da estrutura urbana nas grandes metrópoles latino-americanas. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (ANPUR)**, v. 9, N.2, Novembro 2007, p. 25-59.

ALMEIDA, M. S. Habitação operária no Brasil. In: Encontro sobre a História da Cidade e do Urbanismo, 1994, São Carlos - SP. **Anais do Encontro sobre a História da Cidade e do Urbanismo**. São Carlos - SP: USP, 1994.

ALONSO, J. A. F.; BRINCO, Ricardo. Caracterização Geral da Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA). In: MAMMARELLA, Rosetta (Org.). **Como anda Porto Alegre – Conjuntura Urbana 1**. Rio de Janeiro: Letra Capital 2009. v. 8. p. 9-22. <Disponível em: <http://>

www.fee.tche.br>.

ARANTES, P. F.; FIX, M. “Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação”. In: **Caros Amigos**, 2009. Disponível em: <http://carosamigos.terra.com.br>. Acesso em: 17 ago. 2009.

BOTELHO, A. **O Urbano em Fragmentos: A Produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário**. São Paulo: Annablume; Fapespe, 2007.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - CAIXA. Gerência de Desenvolvimento Urbano - GIDUR/RS. Documento fornecido em forma planilha eletrônica referente aos empreendimentos do Programa Minha Casa, Minha Vida, 2014.

CARDOSO, A. L. et al. Habitação de interesse social: política ou mercado? Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano. In: XIV Encontro Nacional da ANPUR, Rio de Janeiro. **Anais do XIV Encontro Nacional da ANPUR**. Rio de Janeiro, ANPUR 2011.

CARDOSO, A. **O Programa Minha Casa Minha Vida e seus Efeitos Territoriais**. Rio de Janeiro : Letra Capital , 2013.

CORREA, R. Sobre Agentes Sociais, Escala e Produção do Espaço: um texto para discussão. In.: CARLOS, A. F.; SPOSITO, M. E. B. (orgs.). **A produção do espaço urbano: Agentes e processos, escalas e desafios**. São Paulo: Contexto, 2012.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA SIGFRIED EMANUEL HEUSER. **Centro de Informações Estatísticas**. Disponível em <http://www.fee.tche.br> Acesso em: 02 nov. 2013.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO – FJP. Centro de Estatística e Informações. **Déficit habitacional municipal no Brasil**. Fundação João Pinheiro. Centro de Estatística e Informações – Belo Horizonte, 2013. Disponível em: <http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/produtos-e-servicos/2742-deficit-habitacional-no-brasil-3> Acesso em: 15 jan. 2014.

HARVEY, D. **A Justiça Social e a Cidade**. São Paulo: Hucitec, 1980.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censos Demográfico 2000/2010**. Disponível em <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 02 nov. 2013.

MARASCHIN, C. et al. Grandes Empreendimentos Terciários e a Estruturação Metropolitana Contemporânea: Gravataí, Região Metropolitana de Porto Alegre. In: **Revista Paranaense de Desenvolvimento** (Online), v.35, n.126, p.161-176, 2014.

MARTINS, C. M. R. Caracterização da Região Metropolitana de

Porto Alegre. In: **Textos para Discussão FEE**, Porto Alegre, n.112, 2013. Disponível em: <http://www.fee.rs.gov.br/sitefee/pt/content/publicacoes/index.php>. Acesso em: 05 nov. 2013.

MELCHIORS, L. ; MIRON, L. I. G. . Oportunidades de geração de valor no processo de desenvolvimento da habitação de interesse social : análise de empreendimentos produzidos pelo município de Gravataí, Brasil. In: Encuentro Latinoamericano de Gestión y Economía de la Construcción, 2013, Cancún, México. **Desafíos de la Gestión de la Construcción en Iberoamérica**. Monterrey: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, 2013. p. 1-10.

MIRON, L. I. G. **Gerenciamento dos Requisitos dos Clientes de Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social**: proposta para o programa integrado entrada da cidade em Porto Alegre, RS. 351 f. Porto Alegre. 2008. Tese (Doutorado em Engenharia Civil) – Escola de Engenharia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

NASCIMENTO, D.; TOSTES, S. Programa Minha Casa Minha Vida: a (mesma) política habitacional no Brasil. **Arquitextos**, São Paulo, 12.133, Vitruvius, jun 2011 <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/12.133/3936>.

ROLNIK, R. Programa Minha Casa Minha Vida precisa ser avaliado – Nota pública da Rede Cidade e Moradia. Disponível em: <https://raquelrolnik.wordpress.com> Acesso em: 10 nov. 2014.

SPOSITO, M. E. B. Urbanização difusa e cidades dispersas: perspectivas espaço-temporais contemporâneas. In: REIS, N. G. (Org.). **Sobre dispersão urbana**. São Paulo: Via das Artes, 2009, p. 35-54.

TOPALOV, C. **La Urbanización Capitalista**: algunos elementos para su análisis. México: Edicol, 1979.

TRINDADE JÚNIOR, S. C. Agentes, Redes e Territorialidades Urbanas, In: **Revista TERRITÓRIO**, ano III, nº 15, jul./dez. 1998, p. 31-50.

VILLAÇA, F. **Espaço Intra-Urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute, 1998.

VILLACA, F. São Paulo: segregação urbana e desigualdade. **Estudos avançados**, São Paulo, v. 25, n. 71, apr. 2011. Disponível em: <http://revistas.usp.br/eav/article/view/10597/12339> Acesso em: 15 dez 2012.

ANEXO 1 – Unidades contratadas no âmbito do PMCMV nos Municípios da Região Metropolitana de Porto Alegre conforme as diferentes modalidades do programa – 2009 a 2013.

Município	Déficit Habitac. Absoluto (2010)	Total	Total Faixa 1	FAR (Faixa 1)	PAC 2	FDS ENTIDADE S	FGTS (Faixas 2 e 3)	PNHR
Alvorada	6.641	2.848	1.004	980	0	24	1.844	0
Araricá	162	0	0	0	0	0	0	0
Arroio dos Ratos	444	0	0	0	0	0	0	0
Cachoeirinha	3.659	3.725	0	0	0	0	3.725	0
Campo Bom	1.619	104	0	0	0	0	104	0
Canoas	11.135	8.326	3.279	2.800	455	24	5.047	0
Capela de Santana	171	0	0	0	0	0	0	0
Charqueadas	819	0	0	0	0	0	0	0
Dois Irmãos	573	346	250	250	0	0	96	0
Eldorado do Sul	1.028	339	0	0	0	0	339	0
Estância Velha	1.138	0	0	0	0	0	0	0
Esteio	2.095	2.170	1.571	1.571	0	0	599	0
Glorinha	104	0	0	0	0	0	0	0
Gravataí	7.999	3.271	1.112	1.112	0	0	2.159	0
Guaíba	3.021	320	0	0	0	0	320	0
Igrejinha	892	13	13	0	0	0	0	13
Ivoti	513	0	0	0	0	0	0	0
Montenegro	1.629	227	169	160	0	0	58	9
Nova Hartz	497	239	213	0	0	213	26	0
Nova Santa Rita	631	257	186	0	0	186	71	0
Novo Hamburgo	7.083	2.568	1.292	742	550	0	1.276	0
Parobé	1.257	2	0	0	0	0	2	0
Portão	816	837	645	545	0	100	192	0
Porto Alegre	48.466	14.965	6.238	3.220	918	2.100	8.727	0
Rolante	423	62	60	0	60	0	2	0
Santo Antônio da Patrulha	955	248	248	240	0	0	0	8
São Jerônimo	459	0	0	0	0	0	0	0
São Leopoldo	7.212	3.965	2.378	1.461	301	616	1.587	0
São Sebastião do Cai	566	0	0	0	0	0	0	0
Sapiranga	2.338	936	936	736	0	200	0	0
Sapucaia do Sul	4.158	2.934	976	600	0	376	1.958	0
Taquara	1.522	20	0	0	0	0	20	0
Triunfo	605	0	0	0	0	0	0	0
Viamão	7.043	1.643	1.243	240	0	1.003	400	0
Total RMPA	127.673	50.365	21.813	14.657	2.284	4.842	28.552	30
Total Percentual		100,00 %		29,10%	4,53%	9,61%		
					43,25%		56,69%	0,06%

Fonte: Déficit habitacional: FJP, 2013; Dados relativos ao PMCMV: CAIXA, 2014. Elaborado pelos autores.

Lúcia Camargos Melchiors. Programa de Pós Graduação em Planejamento Urbano e Regional – Faculdade de Arquitetura da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – PROPUR/UFRGS. maria.sdealmeida@gmail.com

Maria Soares de Almeida. Programa de Pós Graduação em Planejamento Urbano e Regional – Faculdade de Arquitetura da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – PROPUR/UFRGS. luciacmelchiors@gmail.com

Submetido em: 23/03/2016

Aprovado em: 21/12/2016