

**O PROCESSO DE TERRITORIALIZAÇÃO A PARTIR DE UMA
POLÍTICA PÚBLICA: O caso dos moradores contemplados
pelo PMCMV no Conjunto Habitacional Pioneiro José de
Oliveira no distrito de Floriano-PR**

Fábio Marques da Silva (UEM) - fabiomarques500@gmail.com

Priscilla Borgonhoni Chagas (UEM) - priscillabchagas@gmail.com

Thais Ribeiro Gomes (UEM) - thaisgomes.tg@gmail.com

William Antonio Borges (UEM) - willbillborges@gmail.com

Resumo:

Em consonância com a perspectiva Construcionista Social, este artigo fomenta uma discussão sobre o processo de territorialização, desterritorialização e (re)territorialização, instrumentalizado por meio de uma política pública habitacional de abrangência nacional, qual seja: Programa Minha Casa Minha Vida. Para tanto, apresentamos como campo-tema, o Conjunto Habitacional Pioneiro José de Oliveira, localizado no distrito de Floriano, no município de Maringá-PR. Para problematizarmos a discussão, inserimos os preceitos teóricos sobre políticas públicas e território, afim de iluminar a história sobre o processo de territorialização do Conjunto Habitacional supracitado, e por fim, iluminar a lacuna que se constrói no campo da Policy Analysis ao negligenciar a questão territorial.

Palavras-chave: *Políticas públicas, Territorialização, Minha Casa Minha Vida, Construcionismo Social*

Área temática: *GT-02 O Lugar do Espaço nos Estudos Organizacionais: Espacialidades, Materialidades, Territorialidades*

1 Introdução

Este trabalho tem como objetivo compreender o processo de territorialização instrumentalizado por meio de uma política pública habitacional, denominada de Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), implementada no distrito de Floriano localizado no município de Maringá –PR. O PMCMV tem se constituído como a mais importante iniciativa pública, nos últimos anos, para a redução do *déficit* habitacional. Apesar do reconhecimento da quantidade de moradias entregues para a população de baixa renda, tem sido recorrentes as críticas auferidas ao programa, sobretudo no que tange à localização dos conjuntos habitacionais entregues, atrelados a falta infraestrutura adequada.

Deste modo, embora grande parte das pesquisas acadêmicas, destinadas a compreensão deste programa, estejam focadas nas grandes cidades e nas suas respectivas regiões metropolitanas (SOARES *et al.*, 2013; SANTO *et al.*, 2014; SILVA; ALVES, 2014; MOURA, 2014; ALBERNAZ; ANDRADE, 2015; AMORE, 2015; CRUZ *et al.*, 2015; LOUREIRO *et al.*, 2015; NASCIMENTO *et al.*, 2015; PEQUENO; VIEIRA, 2015; RAMOS; NOIRA, 2015), isso não significa que seu impacto não se estende as regiões de menor densidade populacional. Neste sentido, buscou-se por meio deste trabalho, compreender os efeitos deste programa, no que tange a territorialização dos moradores contemplados, em uma região metropolitana proveniente de uma cidade de médio porte, como no caso da cidade de Maringá-PR, mais especificamente, em um de seus distritos.

Além disso, pretende-se com esse trabalho avançar na perspectiva de Steinberger (2013), a qual retrata que a retomada das políticas públicas deve ser realizada com bases territoriais (sendo esta uma lacuna no campo de *Policy Analysis*), ao passo que, ao se investigar as categorias inseridas nas políticas públicas, formuladas após 2002, em comparação com as produzidas entre os anos 1950 e 1980, quando foram interrompidas, constata-se que o território é uma das categorias novas dos seus discursos. De maneira explícita ou implícita, o território está presente em quase todas as políticas públicas, quer seja nas econômicas, sociais, setoriais ou espaciais (STEINBERGER, 2013).

Além desta introdução, este artigo apresenta mais seis seções. A segunda seção discute os preceitos teóricos, organizados em dois tópicos, sendo um destinado às políticas públicas e o outro às concepções sobre território. A terceira e a quarta seções

iluminam as conjunturas institucionais e as especificidades do PMCMV. A quinta seção apresenta os procedimentos metodológicos utilizados no trabalho. Já a sexta seção apresenta a leitura sobre a territorialização dos moradores do Conjunto Habitacional Pioneiro José de Oliveira. E, por fim, a sexta seção contempla as considerações finais.

2 Políticas públicas

O processo de territorialização dos moradores do Conjunto Habitacional Pioneiro José de Oliveira no distrito de Floriano, no município de Maringá-PR, foi compreendido por meio deste trabalho como sendo proveniente de uma política pública eminentemente estadocêntrica, cuja estratégia estaria direcionada para a retomada dos planos de desenvolvimento nacional. Assim, o tópico a seguir aborda aspectos concernentes às políticas públicas, seguido de discussões sobre território e territorialização.

O conceito de política pública (*Policy*) adotado para a construção deste trabalho acarreta características, por um lado, de uma ação propositiva, possibilitando envolver um planejamento a partir de uma decisão de cunho intencional e, por outro lado, mesmo dotada de sentido, pode-se “desenhar” como uma decisão de “não fazer nada”¹. No entanto, por mais que a racionalidade instrumental prevaleça como lógica subjacente às ações construídas no âmbito das políticas públicas, existem interfaces permeadas pela racionalidade substantiva e pelo exercício da ética absoluta (RAMOS, 1983, 1989), sobretudo, à medida que interesses, atores e recursos interagem na arena política (*politics*), constrangidos pelo sistema político (*polity*), atuando sob premissas diferenciadas no que diz respeito ao problema público, no decorrer de uma racionalidade limitada, para elaborar alternativas de decisões (BORGES, 2013; HALL; TAYLOR, 1996; SECCHI, 2012; FREY, 2000).

A fim de potencializar a discussão teórica sobre políticas públicas, faz-se necessário realizar o resgate dos seus precedentes históricos e seus desdobramentos, cuja discussão se constrói em torno de sua conceitualização.

De acordo com Souza (2006), a definição mais conhecida sobre a concepção de políticas públicas, continua sendo a de Laswell, qual seja: decisões e análises sobre

¹ Bachrach e Baratz (1962) mostraram que não fazer nada em relação a um problema também é uma forma de política pública.

política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz (SOUZA, 2006 p. 24).

De modo complementar, na concepção sistematizada por Saravia (2006), as políticas públicas podem ser compreendidas como processo, ou como um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade, onde é possível considerá-las como estratégias, cuja finalidade se estabelece como elemento norteador para consolidação de uma equidade social, por meio de uma ação política.

Deste modo, Saravia (2006), Souza (2006) e Frey (2000), consideram as políticas públicas como ações construídas por meio da atuação estadocêntrica. Na visão de Souza (2006), elas se constituem como um campo de conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou no curso dessas ações.

No que tange seu processo de elaboração (*policy-making process*), onde também é denominado de ciclo de políticas públicas (*policy cycle*), Secchi (2012) retrata que o mesmo pode ser apresentado como um esquema de visualização e interpretação que organiza a vida de uma política pública, em fases sequenciais e interdependentes.

Para Secchi (2012), o ciclo de políticas públicas constitui-se em: compreender e identificar o problema, formar uma agenda, formular alternativas, tomar decisões sobre como instituir a política, implementar, avaliar e, por fim, extingui-la, conforme pode ser visualizado na Figura 1, a seguir. Em consonância com a essa mesma perspectiva, porém utilizando-se de outras nomenclaturas, Saravia (2006) retrata que o ciclo de políticas públicas envolve a constituição de uma agenda, a sua elaboração, formulação, implementação, execução, acompanhamento, bem como sua avaliação.

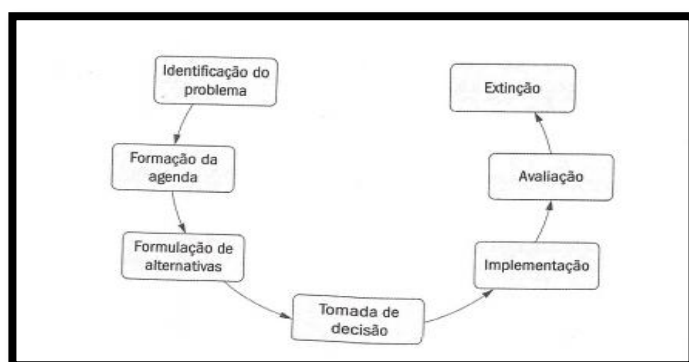


Figura 1 - O ciclo de políticas públicas

Fonte: Secchi, 2012 p. 33

Apesar de sua utilidade e das características eminentemente heurísticas, independentemente das terminologias empregadas, o ciclo de políticas públicas apresentados pelos autores se estabelece de modo meramente explicativo, cujas sucessões das etapas não se colocam de modo linear e especificamente racional, as fases geralmente se apresentam misturadas, em uma dinâmica de alternâncias da enunciada “sequência” (SECCHI, 2012; SARAVIA, 2006).

Kingdon (2006), Saravia (2006), Fuks (2000) e Borges (2013) consideram que a entrada na agenda se estabelece como o primeiro estágio do processo de políticas públicas, cujo o objetivo é delimitar os fatos sociais, a situação de problema público. Desde modo, a partir da introdução do problema na agenda, os esforços de elaboração e combinação de soluções para os problemas públicos são essenciais, necessitando de uma construção de possíveis medidas para a formulação das políticas públicas.

No que se refere à formulação de políticas públicas, as primeiras tentativas no sentido de oferecer uma explicação a respeito de como os tomadores de decisões se comportam em face de um problema, essa problemática emerge a partir do conceito de racionalidade (SAASA, 2006). Portanto, ainda para este autor, a teoria de tomada de decisão racional sustenta a concepção de que antes que uma ação possa ser considerada racional, seja ela pautada pela lógica instrumental ou substantiva, faz-se necessário haver um consenso entre os tomadores de decisão a respeito da meta a ser alcançada.

Deste modo, as conclusões gerais sobre o estilo de formulação de políticas públicas nos países em desenvolvimento, como no caso brasileiro, institucionalizam-se sob as seguintes premissas, de acordo com Saasa (2006 p. 232):

- a) A racionalidade prescrita pelo modelo racional-dedutivo é inatingível nesses países;
- b) O risco e a incerteza caracterizam os processos decisórios;
- c) A fragmentação na formulação de políticas em geral está ausente;
- d) Via de regra essa formulação é centralizada, com limitados insumos sociais entrando no sistema decisório;
- e) Há para os indivíduos com vasta experiência em tomada de decisões um grande potencial de liderança política, para orientar as tendências da formulação de políticas;
- f) Em vista dos itens *a* e *e* acima, existe uma possibilidade relativamente grande de erros de cálculo na formulação de políticas.

Em face dessas considerações, argumenta-se que tanto no formato do ator racional, quanto no modelo de sucessivas comparações limitadas, há condições

explicativas significativas sobre a formulação e implementação de políticas públicas, sobretudo nos casos dos países do sul, como no caso brasileiro (SAASA, 2006).

Portanto, o processo de formulação de políticas públicas constitui um conjunto de atividades demasiadamente complexas, de modo que nenhum modelo esquemático único pode dar conta de esclarecer os vários fatores ativos em todas as situações envolvendo a política, principalmente, nos casos onde as instituições não se estabelecem de forma consolidada (SASSA, 2006; FREY, 2000). Nesse sentido, a inserção do aspecto territorial na formulação de políticas públicas, em países em desenvolvimento, pode contribuir para a construção de desequilíbrios necessários para a consolidação de uma justiça social.

2 Concepções sobre território e o processo de Territorialização-Desterritorialização-Reterritorialização (T-D-R)

Para um leitor desatento, ou mesmo pelo simples desconhecimento das terminologias subjacentes, espaço e território podem ser erroneamente caracterizados como termos equivalentes. Segundo Raffestin (1993), por tê-los usado sem critério, os geógrafos criaram grandes confusões em suas análises, ao passo que, justamente por isso, privaram-se de distinções úteis e necessárias em suas respectivas pesquisas. No entanto, esta seção não se desprende em um exercício intelectual para conceitualizar essas duas terminologias, porém parte-se desta disparidade para não privar o resultado da análise, que pressupõe uma abordagem territorial a partir de uma ação política.

De acordo com Raffestin (1993), o território se forma a partir do espaço, e se caracteriza como o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático em qualquer nível. Ainda para o referido autor, em consonância ao uso de uma epistemologia marxiana, o espaço não possui valor de troca, mas somente valor de uso, que predispõe uma utilidade, e sobretudo, é preexistente a qualquer ação. Neste sentido, ao passo que determinado ator se apropria de um determinado espaço, seja ele concreto ou abstrato, ele o territorializa atribuindo seus significados. Portanto, o espaço é a “prisão original”, o território é a prisão que os homens constroem para si (RAFFESTIN, 1993 p. 144).

No Brasil, a discussão acerca do conceito de território passou a ganhar notoriedade a partir da década de 1990. Desde então, passou um pouco mais de duas

décadas, ainda persiste certa disparidade no que tange a suas fronteiras (SOUZA, 2009). Essa disparidade emerge pelo fato de se tratar de um conceito multidisciplinar. Apesar da sua centralidade para a Geografia, outras áreas do conhecimento também se apropriaram da discussão, como a Ciência Política, a Antropologia, a Economia, a Sociologia, a Psicologia e a Administração. Embora cada área do saber trabalhe sob um determinado prisma e/ou vertente epistemológica, tem havido consensos no que se refere ao território como apropriação do espaço (HAESBAERT, 2004).

Para o desenvolvimento da presente pesquisa, optou-se em trabalhar a perspectiva territorial a partir da apropriação do espaço, onde o território se constitui por meio da sua transformação no transcorrer da história e das relações sociais inseridas em determinados contextos. Há, portanto, um processo do território quando se manifestam todas as espécies de relações de poder que se traduzem por malhas, redes e centralidades (RAFFESTIN, 1993). E por essas, compreendemos como sendo construídas a partir das relações de poder provenientes da ação do Estado, enquanto agente produtor do espaço urbano, ao institucionalizar determinadas políticas.

Partindo da perspectiva apontada por Raffestin (1993), Souza (2009) e Saquet (2013) também consideram que a definição de território se estabelece, sobretudo, por meio das relações de poder. Segundo Souza (2009), o poder se expressa por meio de uma dimensão social, e o território origina-se da expressão espacial desta relação. Para Raffestin (1993), as relações de poder, eminentes na configuração do território, materializam-se como um expoente que as organizam e as configuram. Deste maneira, o território circunscreve todas as relações de poder por meio da apropriação do espaço geográfico. Na concepção sistematizada por Saquet (2009), as relações de poder são um componente indispensável na efetivação de um território, pois são essas relações que se cristalizam, e conseqüentemente, concretizam as territorialidades, destacando a relação espaço-tempo. Logo, o território se constitui por relações sociais, de poder e dominação, o que implica a cristalização de uma territorialidade, ou de territorialidades no espaço, a partir das diferentes atividades cotidianas, conforme exposto por Saquet (2009, p.115):

A territorialidade é um fenômeno social, que envolve indivíduos que fazem parte de grupos interagidos entre si, mediados pelo território; mediações que mudam no tempo e no espaço. Ao mesmo tempo, a territorialidade não depende somente do *sistema territorial local*, mas também de relações intersubjetivas; existem redes locais de sujeitos que interligam o local com outros lugares do mundo e estão em relação com a natureza. O agir social é local, territorial e significa territorialidade.

Assumida as concepções de territorialidade, em relação à conotação espaço-tempo, Saquet (2009) nos convida a uma reflexão sobre os processos de territorialização (T), desterritorialização (D) e (re)territorialização (R) que emergem por meio das relações sociais, considerando as dimensões econômicas, políticas e culturais. Tal dissociação (T-D-R) nos possibilita pensarmos o movimento que emerge nesses processos. Nesse sentido, Souza (2012) retrata que os territórios são construídos e desconstruídos dentro de escalas temporais, podendo apresentar um caráter permanente, mas também uma existência cíclica.

Retomando esses processos T-D-R, para Saquet (2015), eles ocorrem simultaneamente, podendo se materializar em um mesmo lugar, ou em lugares diferentes, em um mesmo momento, ou em momentos distintos, e em determinados períodos históricos, de acordo com cada situação e cada relação espaço-tempo. Este movimento ocorre em virtude de fatores principalmente de eminência econômica, sobretudo, pelo fato de o mercado ser um lugar de emissão simbólica que, por sua vez, inscreve-se na dinâmica econômica, constituindo-se como condicionantes culturais (SAQUET, 2015).

A propósito, Saquet (2015) argumenta que Claude Raffestin aborda a relação economia-cultura nas determinações de T-D-R, como pode ser percebido no trecho a seguir,

“(...) a territorialização implica (...) um conjunto codificado de relações (...), a desterritorialização é, em primeiro lugar, o abandono do território, mas também pode ser interpretada como a supressão dos limites das fronteiras (...). A reterritorialização (...), pode ocorrer sobre qualquer coisa, através do espaço, a propriedade, o dinheiro, etc (RAFFESTIN, 1984, p. 78 apud SAQUET, 2015, p.78)”.

O movimento T-D-R se constitui de modo dialético, em um processo de relações sociais que envolve a perda e reconstrução destas relações. Partindo deste entendimento construído por Raffestin (1993), se o processo de desterritorialização significa a perda do território, podemos compreender o território como limites e fronteiras que, de maneira geral, são delimitados inclusive pela atuação Estatal (SAQUET, 2015).

Em sua abordagem, Saquet (2015) considera que na territorialização há limites, enquadramento e distinção, ao passo que as inovações por meio de sua difusão, provocam a desterritorialização e, quando da difusão contínua, conduz-se à reterritorialização, dando origem a novos formatos relacionais. Desta forma, Raffestin

(1986) também destaca a abordagem relacional, ao evidenciar o caráter semiológico da vida cotidiana e da territorialidade, em movimento histórico e na busca de uma autonomia. Observa-se então seu caráter mutável, de modo concomitante com ações construídas no passado que se estabelece com a implementação do Programa Minha Casa Minha Vida, cujos os arranjos e especificidades apresentaremos a seguir.

3. ARRANJOS POLÍTICO-INSTITUCIONAIS QUE POSSIBILITARAM O SURGIMENTO DO PMCMV: O PAC

De modo contrário as diversas expectativas, que visavam uma ruptura radical com os pilares que sustentam a economia neoliberal, no primeiro mandato do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003-2006) continuou a manutenção da política econômica herdada do seu antecessor, o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1999-2002), cujos alicerces se constituíram em estabelecer metas de inflação, câmbio flutuante e elevado superávit primário. (MAGALHÃES, 2010; COUTO e COUTO 2010; CHAGAS, 2014).

Entre 2003 e 2006, a mudança prometida, sobretudo no campo econômico e social, de fato não ocorreram (COUTO e COUTO, 2010). Entretanto, novos arranjos políticos-institucionais foram construídos a partir do governo petista. De acordo com Brasil (2010), no ano 2003, início do mandato do governo Lula, foi criado o Ministério das Cidades, que visou à consolidação das diferentes políticas que tratavam de desenvolvimento urbano, centralizando a gestão em um único ministério essencialmente criado para estes fins.

Uma das primeiras medidas do governo Lula nessa área foi a criação do Ministério das Cidades, entregue a Olívio Dutra. [...] Assessorado por uma equipe de técnicos comprometidos com a proposta de reforma urbana, o novo ministro procurou pôr em prática a integração da política habitacional com outras mais amplas e necessárias ao desenvolvimento urbano, tais como políticas de saneamento, transportes e planejamento territorial (LOUREIRO *et al.*, 2013).

Com o Ministério das Cidades em funcionamento, foi instituído um novo marco político-institucional para o setor habitacional no país. Além da criação do referido Ministério, o governo Lula trouxe outras inovações institucionais, como o Conselho Nacional das Cidades, o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social e estabeleceu as bases para a formulação do Plano Nacional de Habitação (PlanHab)

(LOUREIRO *et al.*, 2013). Conforme Brasil (2010), a área de habitação de interesse social e o setor habitacional de mercado passaram a se articular com eixos importantes da política de desenvolvimento urbano no país, por meio da Secretaria Nacional de Habitação (SNH). Deste modo, o ministério das cidades passou a orientar as atividades de investimentos em habitação em todo território nacional.

Segundo Couto e Couto (2010), logo após a confirmação de sua reeleição, o presidente Lula declarou que seu segundo mandato seria baseado no tripé ‘desenvolvimento, distribuição de renda e educação’, e passou a manter um discurso que o país precisava crescer, reacendendo as esperanças de muitos brasileiros. Assim o então presidente re-empossado solicitou a sua equipe econômica, liderada por Guido Mantega, um plano para um crescimento mais acelerado para o país, cujo anúncio foi realizado em Janeiro de 2007, e passou a receber o nome de Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) (COUTO e COUTO, 2010).

O anúncio do PAC ocorreu em 22 de janeiro de 2007, com a presença do presidente Lula e de seus principais ministros. O PAC era definido como um programa desenvolvimento para os próximos quatro anos (2007-2010) cujos os objetivos eram: a) acelerar a crescimento da economia; b) aumentar o emprego e a renda, e diminuir as desigualdades; c) manter os fundamentos macroeconômicos do país, tais como inflação sob controle, consistência fiscal e solidez nas contas externas (COUTO e COUTO, 2010, P.17).

O governo Federal, por meio do novo plano econômico e da condução do Ministério das Cidades, criou o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). e, a partir dele, destinou aos programas habitacionais o expressivo montante de R\$ 17 bilhões, para o período 2007/2010, sobretudo, para requalificação de áreas que resultasse em acesso à moradias dignas, nas localidades urbanas e rurais para a população de baixa renda (BRASIL, 2010).

Chagas e Carvalho (2015) relatam que hoje são muito comuns os projetos de revitalização de regiões centrais das cidades ou renovação do uso de espaços em nome de projetos urbanísticos. Estes projetos entram no âmbito da “reurbanização do mundo” que passou a construir um dos meios privilegiados para a reprodução do capital, na sociedade capitalista (HARVEY, 2013a; 2013b).

Desta forma, constata-se que as experiências de requalificação urbanas via PAC, obedeceu a essa lógica, pois não ocorreram de forma exitosa do ponto de vista social, pelo contrário, observa-se que há alinhamentos entre o Estado e o setor imobiliário, legitimado pelo Governo. De acordo com Brasil (2010, p.26) “a efetivação de um

programa habitacional desta magnitude, só foi possível por meio de parcerias entre o setor público e o investido privado” serviu também para a reprodução do capital, acentuando as disparidades sócio-espaciais, em detrimento a um discurso desenvolvimentista.

4. Conjuntura e especificidades do PMCMV

Em face desse cenário, o Governo Federal, por meio do Ministério das Cidades, criou um conjunto de ações que se concentraram no setor da construção civil. Essas medidas se justificavam pelo papel que o referido setor desempenha na economia brasileira. Dentre as medidas tomadas, está a formulação de um programa habitacional intitulado de Programa Minha Casa Minha Vida, lançado em março de 2009. De acordo com Brasil (2010), o PMCMV se fundamentou na ideia de que a ampliação do acesso ao financiamento de moradias e de infraestrutura proporcionaria mais emprego e renda para a população. Deste modo, evidencia-se que a entrada desta política pública na agenda governamental brasileira se estabeleceu em diálogo com o cenário de recessão internacional, sobretudo, iniciada pela crise imobiliária do *subprime* nos Estados Unidos e pela tentativa de reduzir o déficit habitacional em nosso país. Uma vez que os investimentos de requalificação urbana, protagonizados pelo PAC, não se fez suficiente para dinamizar o mercado e potencializar a geração de excedentes.

Para um melhor entendimento do referido programa, faz-se pertinente destacar que o mesmo foi formulado pelo governo federal, ainda é gerido pelo Ministério das Cidades e operacionalizado pela Caixa Econômica Federal. Para criar o PMCMV, em 25 de março de 2009, o poder executivo decretou a Medida Provisória nº 459, viabilizando a utilização de recursos advindos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), Fundo de Garantia por Tempo de Serviços (FGTS), Fundo Garantidor de Habitação Popular (FGHab) e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), obtendo aportes destes fundos nos montantes indicados no quadro 01.

Quadro 01 Relação de Fontes de Recursos e aportes financeiros do PMCMV - 1º fase

| FUNDO | APORTES FINANCEIROS |
|-------|--|
| FAR | R\$ 15.500.000,00 (Até quinze bilhões e meio de reais) |

| | |
|-------------|--|
| FDS | R\$ 5.000.000,00 (Quinhentos milhões de reais) |
| FGTS -FGHab | R\$ 2.000.000,00 (Dois milhões de reais) |
| BNDES | R\$ 5.000.000,00 (Cinco milhões de reais) |

Fonte: Medida provisória 459/2009. Adaptado pelos autores

O total de aporte financeiro disponibilizado para a implementação da primeira fase do programa totalizava 23 bilhões de reais. Segundo Araújo (2013), o valor disponibilizado ainda somaria com recursos da união, alcançando uma disponibilidade na ordem de 34 bilhões de reais, para a construção de 1 milhão de moradias distribuídas em 3 faixas de renda, conforme apresentado nos Quadros 2 e 3, a seguir.

Quadro 2 – Faixas de renda do PMCMV fase 1

| Fase | Faixa | Renda Mensal Familiar |
|--------|---------|------------------------------|
| Fase 1 | Faixa 1 | Até 1.395,00 reais |
| | Faixa 2 | De 1.395,01 a 2.790,00 reais |
| | Faixa 3 | De 2.795,01 a 4.650,00 reais |

Fonte: Amore, (2015). Adaptado pelos autores

Quadro 3: Metas quantitativas por fases, faixa de renda e modalidades

| Fase | Faixa | Modalidade | Unidades Hab | % | Investimento | |
|--------|---------------|-----------------|------------------|---------|--------------|--|
| Fase 1 | Faixa 1 | FAR | não especificada | | | |
| | | FDS (Entidades) | 30.000 | 3% | | |
| | | Rural (PNHR) | s/ esp. | | | |
| | Faixa 1 Total | | | 400.000 | 40% | |
| | Faixa 2 | FGTS | 400.000 | 40% | | |
| | Faixa 3 | FGTS | 200.000 | 20% | | |

| | | | |
|------------------------|-----------|------|---------------------|
| Fase 1 - Totais | 1.000.000 | 100% | 28 Bilhões de reais |
|------------------------|-----------|------|---------------------|

Fonte: Amore (2015), Adaptado pelos autores

Após dois anos de funcionamento (Abril de 2009 a Junho 2011), a primeira fase do programa encerrou-se cumprindo sua meta quantitativa de 1 milhão de unidades contratadas (AMORE, 2015).

Para as famílias com renda mensal de até R\$ 1.350,00 (ou R\$ 20 mil anual, no caso de área rural), o governo incentivou a produção de unidades habitacionais por meio de um regime especial de tributação e a aquisição dessas unidades, por concessões de subsídios aos beneficiários (BRASIL, 2010). Portanto, para a faixa 1 de renda, foram mobilizados recursos que não exigem retorno, sobre os quais não se aplicam juros, admitindo subsídio quase integral para as famílias com baixa renda (AMORE, 2015). As operações financeiras para esta faixa são garantidas pelo Fundo Garantidor, que é lastreado pela União, o que permite a eliminação dos seguros, consequentemente diminuindo o custo do financiamento (BRASIL, 2010; AMORE, 2015).

De acordo com Amore (2015), a faixa 1 também é atendida por intermédio do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), para as operações contratadas por meio de Entidades, associações e cooperativas, que tenham se habilitado junto ao Ministério das Cidades e que se comprometam em realizar a gestão dos empreendimentos.

As apresentações oficiais que acompanharam o lançamento do programa se apoiavam nos dados quantitativos do déficit habitacional, àquela altura calculado em 7,2 milhões de moradas, 90% delas concentradas nas faixas de renda inferiores a três salários mínimos (AMORE, 2015).

No entanto, conforme apresentado no Quadro 3, a primeira fase do programa se encerra destinando apenas 40% das unidades construídas para esta faixa. Afinal as apresentações iniciais não apontavam que o déficit maior estava concentrado na Faixa 1 de renda? Por que então os recursos não foram destinados para esta população?

A fase 2 do programa (Junho de 2011 à Dezembro de 2014), iniciou-se com algumas mudanças significativas, sobretudo, pela indicação em priorizar as faixas inferiores de renda, que passaram a responder por 60% das contratações. O objetivo foi a contratação e financiamento de 2 milhões de unidade, incluindo revisão dos limites de cada faixa de renda, com aumento dos custos máximos que incluíram a exigência de

acessibilidade universal, aumentando as dimensões dos ambientes, e de padrões mínimos de acabamento (AMORE, 2015). Com relação aos recursos destinados, Araújo (2013) relata que foi o maior subsídio da história, dotados da ordem dos 125 bilhões de reais.

Contudo, de acordo com Amore (2015), o PMCMV não é indexado pelo salário mínimo, o que poderia ter provocado a exclusão dos mais pobres diante da política de aumento sistemático dos seus valores, que tem sido praticado desde 2003. No entanto, as faixas de rendas foram definidas em reais, sem correção desde o início da segunda fase do programa, conforme descrito no Quadro 4 e as metas quantitativas detalhadas no Quadro 5.

Quadro 4 – Faixas de renda do PMCMV fase 2

| Fase | Faixa | Renda Mensal Familiar |
|--------|---------|------------------------------|
| Fase 2 | Faixa 1 | Até 1.600,00 reais |
| | Faixa 2 | De 1.600,01 a 3.100,00 reais |
| | Faixa 3 | De 3.100,01 a 5.000,00 reais |

Fonte: Amore, (2015). Adaptado pelos autores

Quadro 5: Metas quantitativas por fases, faixa de renda e modalidades

| Fase | Faixa | Modalidade | Unidades Hab | % | Investimento |
|------------------------|---------------|-----------------|--------------|------|---------------------|
| Fase 2 | Faixa 1 | FAR | 860.000 | 43% | |
| | | FDS (Entidades) | 60.000 | 3% | |
| | | Rural (PNHR) | 60.000 | 3% | |
| | | Oferta Pública | 220.000 | 11% | |
| | Faixa 1 Total | | 1.200.000 | 60% | |
| | Faixa 2 | FGTS | 600.000 | 30% | |
| | Faixa 3 | FGTS | 200.000 | 10% | |
| Fase 2 - Totais | | | 2.000.000 | 100% | 28 Bilhões de reais |

Fonte: Amore, (2015), Adaptado pelos autores

Muito embora o PMCMV tenha atingido seu patamar quantitativo em relação à quantidade de imóveis entregues, desde o seu lançamento, o risco de segregação social espacial foi considerado, antevendo-se os problemas associados à sua localização distantes (PEQUENO e VIEIRA, 2015). Na cidade de Maringá-PR, boa parte dos empreendimentos destinados às pessoas de baixa renda, enquadrados na faixa 1, tem sido implementados no distrito de Floriano, localizado a cerca de 20 km da cidade, como no caso o último conjunto entregue no distrito, o Conjunto Habitacional Pioneiro José Pires de Oliveira, cujos os desfechos estão apresentados nas próximas seções.

4. Procedimentos metodológicos

Este trabalho se estabelece como uma pesquisa construcionista social, uma vez que houve aproximação relacional com o fenômeno, constituindo o campo-tema com o intuito de compreender o processo de territorialização do Conjunto Habitacional Pioneiro José Pires de Oliveira no distrito de Floriano, município de Maringá-PR.

Deste modo, o processo de territorialização dos moradores do Conjunto Habitacional Pioneiro José Pires de Oliveira no distrito de Floriano, instrumentalizado por meio de uma política pública, foi tratado sob um exercício relacional, que se constituiu em contar e recontar histórias envolvendo as experiências de alguns moradores contemplados pela PMCMV.

Como argumenta McNamee (2014), o foco em processos relacionais é a marca de uma orientação construcionista, na qual há um deslocamento do exame de entidades, com o propósito de observar o que chamamos de linguagem. A partir de uma postura Construcionista Social, reconhecemos que as pessoas coordenam suas atividades com os outros e com o ambiente, que os mundos de pesquisas também são mundos de ações coordenadas.

O contexto evidenciado, assim, partiu primeiramente na imersão no campo-tema. O que denominamos de campo-tema, está em consonância com os pressupostos de Spink (2003), quem o define sem o restringir à delimitação físico-territorial, e ao ambiente físico-organizacional, pois envolve esses elementos em conjunto a imersão com as leituras prévias apresentadas, bem como os diálogos com os entrevistados e documentos levantados.

Contudo, para o desenvolvimento deste estudo, inicialmente, foi realizada uma visita ao conjunto Pioneiro José Pires. Posteriormente, foi levantado documentos

oficiais sobre o PMCMV, bem como realizado um levantamento da literatura sobre o tema, e também sobre os preceitos teóricos apresentados. Em seguida, realizaram-se entrevistas individuais semiestruturadas com os moradores do conjunto. Para tanto, utilizou-se a trajetória da “bola de neve”, atrelada ao conceito de “ponto de saturação”, onde atribuímos como satisfatória as entrevistas realizadas com sete moradores. As entrevistas ocorreram durante o mês de dezembro de 2015 e foram gravadas e posteriormente transcritas, contudo, mantemos em sigilo a identidade dos entrevistados.

5. A Territorialização dos Moradores do Conjunto Habitacional Pioneiro José Pires de Oliveira no Distrito de Floriano

A cidade de Maringá foi fundada no ano 1947, com o propósito de se torna polo de uma vasta região, viabilizada pela Companhia Melhoramentos Norte do Paraná (CMNP), empresa de capital inglês, que posteriormente foi nacionalizada e rebatizada de Companhia de Terras Norte do Paraná (LUZ,1999; RODRIGUES, 2004; ARAÚJO, 2010). Os primeiros moradores eram provenientes das regiões agrícolas de São Paulo. Na ocasião, de acordo com Araújo (2010), alguns até conseguiam comprar seus lotes, porém, a maioria apenas realizou o pagamento da ‘entrada’ e passaram por privações durante algum tempo.

Neste sentido, para Araújo (2010), desde a fundação de Maringá, nota-se a dificuldade de muitos trabalhadores em adquirir lotes na cidade. Ao passo que, das mais diversas segmentações de grupos de trabalhadores que participaram do processo de desmatamento da floresta nativa para viabilizar à construção das primeiras edificações, todavia somente aqueles com melhores condições econômicas conseguiram tornar-se proprietários de lotes e se estabelecer na cidade.

O projeto pela qual a cidade foi estruturada previu de forma conveniente a localização dos seus bairros em consonância a sua função social. Segundo Luz (1999), o projeto inicial definiu dez zonas como bairros. Delas faziam parte o centro e mais nove zonas ao seu redor. Deste modo, a organização hierarquizada da cidade proporcionou a exclusão de grupos de maior vulnerabilidade econômica. Para Rodrigues (2004), a hierarquização social do espaço, resultante das definições institucionalizadas pela Companhia, interessava muito à própria empresa colonizadora, pois com a elitização de algumas áreas, havia a possibilidade de maximizar o lucro na venda dos lotes.

Contudo, Santana *et al* (2010) aborda que passados mais de seis décadas, a organização socioespacial estabelecida na fundação da cidade, além de se manter, aprofundou-se de modo que os espaços residenciais mais distantes do centro da cidade eram mais próximos do que são hoje. De certa maneira, as áreas da periferia (onde a população de baixa renda conseguia estabelecer sua moradia) são distantes de seus locais de trabalho, estudo e lazer (SANTANA *et al*, 2010, p. 18). Em face da organização sócioespacial institucionalizada desde a fundação da cidade de Maringá, o processo de distância social pode ser representado atualmente com a implementação do PMCMV, sobretudo no que diz respeito a territorialização dos moradores no distrito de Floriano.

Floriano é um distrito da cidade de Maringá-PR. Nos últimos anos, seu território tem recebido empreendimentos imobiliários viabilizados por meio do PMCMV, sobretudo, aqueles que se enquadram a faixa 1 de renda, como no caso do Conjunto Habitacional Pioneiro Jose Pires de Oliveira. Com início em 19/02/2013 e término em 02/09/2015, o conjunto conta com 232 moradias e custou R\$ 15.340.444,55, sendo o último empreendimento construído e entregue a população de baixa renda, contemplada no distrito de Floriano, que passaram a utilizar aquele território, instrumentalizado por meio de política pública habitacional.

Imagem 1- Painel localizado na entrada do conjunto



Fonte: arquivo dos autores

De acordo com Souza (2012), o território surge na Geografia Política, como o espaço concreto em si, que é apropriado e ocupado por um grupo social. A partir desta perspectiva, a ocupação de um território é vista como algo gerador de raízes e identidade, cujo grupo não pode ser mais compreendido sem o seu território, no sentido de que a identidade sócio-cultural das pessoas estaria inarredavelmente ligada aos atributos do espaço concreto (SOUZA, 2012, p. 84).

Nesse sentido, o território se estabelece sobre uma condição e meio para a reprodução das relações sociais de identidade. Desta forma, segundo Raffestin (1993, p. 161),

[...] a territorialidade se inscreve no quadro da produção, da troca e do consumo das coisas. Conceber a territorialidade como uma simples ligação com o espaço seria renascer um determinismo sem interesse. É sempre uma relação, mesmo que diferenciada, com outros atores.

Contudo, segundo Saraiva *et al* (2014), o conceito de territorialidade, está ligado ao de identidade porque o território pressupõe manifestações identitárias. Neste sentido, os moradores do Conjunto Habitacional Jose Pires de Oliveira, vão construindo sua territorialidade em detrimento as novas adversidades encontradas no novo território conforme relato:

“Lá na casa onde eu morava, tudo é perto né, médico, mercado, tudo perto, padaria tudo.... há eu quero comer um doce e eu vou no mercado comprar, ai eu não tô bem vou para o postinho, não tinha que ficar andando sabe, era como daqui ali na esquina, o que eu quisesse na rua eu tinha, na Mandacaru era um centro, tem de tudo. Então por enquanto está sendo difícil, ainda mais no domingo, você quer um pãozinho fresquinho da tarde, ou você traz e come o pão murcho e esquenta no formo ou senão não tem... Seria muito bom se tivesse um mercado aqui né, um mercado grande, que desse suporte para gente, o que a gente precisa açougue, uma padaria pequena, porque quando a gente vai procurar não tem, hoje mesmo o mercado que fazia recarga de celular só volta dia 13 a funcionar, então é complicado não é fácil não, a gente tem que se habituar, e tudo pra gente se habituar é difícil”.

É interessante considerar que a implementação do PMCMV no distrito de Floriano, materializa a lógica da racionalidade prescrita pelo modelo racional-dedutivo presentes na formulação da política, discutido em Saasa (2006). Ao negligenciar a questão territorial, que envolve aspectos econômicos, culturais, desconstrução e reconstrução das relações sociais, restringe a população a condições básicas de consumo, como o acesso ao um “pãozinho fresquinho”, e também a restrição sobre a escolarização

[...] “dava pra fazer um colégio ali, pra mim seria bom, eu estudo a noite... bom eu estudava lá, mas agora que eu mudei não vai dá pra mim estudar, eu ia indo tão bem, eu estava lendo já e agora eu parei, colégio lá em cima só tem a noite e eu não vou andar sozinha a noite por ai no escuro.”

Conjunto Habitacional Pioneiro José Pires de Oliveira



Fonte: arquivo dos autores

Se as políticas públicas em suas essências são destinadas a manter o equilíbrio social, ou introduzir desequilíbrio para mudar a realidade (SOUZA, 2006). Para as famílias beneficiadas que trabalham e que mantinham seus filhos em creches, a mudança para o conjunto viabilizada pela política, significou mudanças significativas sobre o uso do território, e sobretudo, aspectos de natureza econômica, mas não no sentido da construção de uma equidade, mas os desequilíbrios introduzidos inviabilizaram ainda mais as disparidades sociais.

“ Por enquanto no momento não está tendo creches, vamos ter que ter a mesma rotina, vamos ter que gastar um pouco mais porque o prefeito não dá passe para a creche e aqui não tem creche, então vamos ter que voltar tudo pro mesmo bairro todos os dias de manhã e à tarde, vai ser complicado a creche é só em Maringá [...] muitas mãe e famílias vão ter que deixar o emprego, ou levar o filho, quer dizer vai trabalhar praticamente para pagar passagem[...]”

Conforme já apresentado nos procedimentos metodológicos, a escolha dos entrevistados foi realizada por conveniência por meio da técnica da “bola de neve”. Contudo, concidentemente ou não, todos os moradores que foram entrevistados para o desenvolvimento deste trabalho, eram egressos de bairros localizados na cidade de Maringá, e por ali construíram seus modos de vida de acordo com as especificidades de cada território, e agora se territorializam em um espaço cujas as especificações não os atendem a condições da antigas relações sociais, conforme relato de um morador:

“[...] a maioria das pessoas moravam em Maringá, são poucos que moravam aqui, então assim em Maringá tudo é perto por mais que tenha que se locomover de circular, é difícil um bairro que não tenha um mercadinho, não é igual aqui, as crianças que dependem de escola estadual, vão ter que estudar em Maringá, porque aqui não tem muito, eu acredito que a escola não vai suportar todos.”

No relato de outro morador:

“Acho que esse bairro deveria ter saído em Maringá, porque lá é outra coisa, Maringá está perto de tudo, qualquer bairro tem loja, comércio, aqui mesmo não tem panificadora, tudo que você for fazer aqui hoje é Maringá[...] A gente veio para Floriano, mas sem Maringá a gente não vive[...]

6. Considerações Finais

Neste artigo, procurou-se analisar os aspectos territoriais que foram instrumentalizados por meio de uma política pública habitacional, no caso o PMCMV, a ela exercida por meio dos moradores contemplados. O que foi resignificado, a partir das narrativas construídas junto à imersão no campo-tema, observou-se que a mudança para o novo bairro por meio do programa, viabilizou o que Saquet (2015) denomina como processo de T-D-R, sobretudo pelo fato das mudanças significativas de seus respectivos modo de vida, construídos em seus antigos territórios, no caso os diversos bairros de Maringá onde os mesmo eram egressos. Nesta perspectiva, como aborda Souza (2014 p. 110) “seu” território não é, atualmente, mais “seu” território, mesmo se carregarmos nas aspas; “seu” território foi usurpado por um grupo específico que mescla poder para dominar um coletividade.” Constatou-se deste modo os elementos constitutivos de uma política pública orientado por meio de uma racionalidade instrumental, que perpetua a lógica de uma segregação socioespacial, uma vez que os moradores foram alocados no distrito de Floriano, e não no perímetro urbano onde eram egressos, qual construíram suas territorialidades ao longa de suas vidas.

Steinberger (2000) aponta que Estado, políticas públicas e território formam uma trilogia relacional, portanto, podemos compreender que as políticas públicas devem realizar-se em bases territoriais, de modo que se estenda às políticas em geral, sobretudo, as urbanas, alcançando a ética absoluta e a equidade sócio espacial pauta por meio de uma racionalidade substantiva. Negligenciar a inserção da categoria território na formulação e implementação de políticas públicas, como no caso do PMCMV, constitui-se em corroborar para usurpar as práticas cotidianas construídas nos territórios de origem, segregando a população das condições básicas de consumo, deslocamento e educação.

Ao focalizar a perspectiva territorial de modo a ressaltar a sua importância na formulação e implementação de políticas públicas, o caso do PMCMV no Conjunto Habitacional José Pioneiro José Pires de Oliveira, mostrou-se desastrosa do ponto de

vista territorial-social, pois ao financiar habitações para a população de baixa renda em detrimento a estimular a economia, a política corroborou por um lado a diminuir o déficit habitacional presente em grande escala no Brasil, mas por outro lado desconstrói as relações identitárias construídas ao longo do tempo em determinados territórios. Contudo, a visão que compactuamos é de que, para que uma política pública possa de fato ser um elemento norteador para a consolidação da justiça social como aborda Saraiva (2006), o aspecto territorial deve necessariamente ser contemplado na agenda pública, e constituir-se na formulação e na implementação de qualquer política, onde observamos essa deficiência no desenho do PMCMV, quando implementado no conjunto Habitacional Pioneiro José de Oliveira no distrito de Floriano.

REFERÊNCIAS

ALBERNAZ, M. P. G. L.; ANDRADE, L. S. Por unidade habitacionais ou pela moradia urbana? Avaliação dos empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida na cidade do Rio de Janeiro. **InSitu**. São Paulo-SP. Vol.1, n.2, ago./out.2015, p.55-67.

AMORE, Caio Santo: **Minha Casa Minha Vida para Iniciantes**. In:(org) AMORE, C. S.; SHIMBO, L. Z; CRUZ, M. B. Minha casa...e a cidade? Avaliação do programa minha casa minha vida. 1º Ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

ARAÚJO, Marivânia Conceição: **O município de Maringá: A Constituição de um espaço urbano planejado e segregado**. In: (org)RODRIGUES, A.L; TONELLA, C. Retratos da região metropolitana de Maringá. Maringá: Eduem, 2010.

BORGES, Willian Antônio: **Gestão metropolitana: sua construção a partir de suas experiências de associativismo territorial na região metropolitana de Curitiba**. 2013 251f. Tese (Doutorado) Escola de Administração de Empresas de São Paulo. FGV, São Paulo 2013.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. **Avanços e Desafios: Política Nacional de Habitação**. Brasília, 2010.

CHAGAS, Priscilla Borgonhoni. **Desenvolvimento e dependência no Brasil: reflexos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) no município do Rio Grande (RS)**. 2014. 244f. Tese (Doutorado) Programa de Pós-Graduação em Administração, UFRGS, Porto Alegre, 2014.

CHAGAS, P. B.; CARVALHO, C. A.: **Os reflexos das contradições do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) na questão habitacional na cidade de Rio Grande**. In: (orgs.) Machado Carlos et al. Conflitos ambientais e urbanos. Porto Alegre: Evangraf, 2015.

COUTO, J. M; COUTO, A. C. **Entre o medo e a vontade de crescer: política econômica e dinâmica macroeconômica no segundo governo Lula (2007-2010).** Maringá: Eduem, 2014.

CRUZ, Maria Beatriz *et al.*: **A produção do PMCMV na Baixada Santista: Habitação de interesse social ou negócio imobiliário.** In: (org) AMORE, C. S.; SHIMBO, L. Z; CRUZ, M. B. Minha casa...e a cidade? Avaliação do programa minha casa minha vida. 1º Ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

FREY, Klaus. **Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referente à prática da análise de políticas públicas no Brasil.** Planejamento e Políticas Públicas, Brasília, n.21, p.211-259, jun. 2000.

FUKS, Mario. **Definição da agenda, debate público e problemas sociais: uma perspectiva argumentativa da dinâmica do conflito social.** Bid , n. 49, 1º sem. 2000, p. 79-94.

GUANAES-LORENZI, Carla. Construcionismo social: tensões e possibilidades de um movimento em permanente construção. In: GUANAES-LORENZI, Guanaes Carla; MOSCHETA, Murilo dos Santos; CORRADI-WEBSTER, Clarissa Mendonça; SOUZA, Laura Vilela. **Construcionismo Social: discurso, prática e produção do conhecimento.** Instituto Noos. Rio de Janeiro, 2014.

HARVEY, David. **Os limites do capital.** Tradução de Magda Lopes. São Paulo: Boitempo, 2013a. _____. A liberdade da cidade. In. **Cidades rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil.** MARICATO, Erminia et al. (orgs.), São Paulo: Boitempo, 2013b, p.27-34.

KINGDON, John. **Como chegar a hora de uma idéia?** In: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Org.) Políticas Públicas : coletânea. Brasília, DF: ENAP, 2006. v. 1.

HALL, P. ; TAYLOR, R. As três versões do neoinstitucionalismo. **Lua Nova: Cultura e Política,** São Paulo, n. 58, 1996.

HAESBAERT, Rogério. Des-caminhos e perspectivas do território. In: RIBAS, A. D.; SPOSITO, E. S.; SAQUET, M. A. **Território e desenvolvimento: diferentes abordagens.** Francisco Beltrão: UNIOESTE, 2004. p. 87-119

LOUREIRO, M. R. *et al.* **Democracia, arenas decisórias e políticas públicas: O Programa Minha Casa Minha Vida. Texto para discussão/ Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Brasília: Rio de Janeiro, 2013.**

LOUREIRO, M. R; MACÁRIO, V; GUERRA, P. H. Legitimidade em arranjos institucionais de políticas públicas: o programa minha casa minha vida. **Rev. de Adm. Pública.** Rio de Janeiro- RJ. Nov./Dez 2015. p.1531-1554.

LUZ, France. **Maringá: a fase de implantação.** In: DIAS, R. B; GONÇALVEZ, J. H. R. (org). Maringá e o Norte do Paraná: estudos de história regional. Maringá: Eduem, 1999.

MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. Estratégias e modelos de desenvolvimento. In: **Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010**. Rio de Janeiro: Gramond, 2010, p. 19-34.

MCNAMEE, Sheila. Construindo conhecimento/construindo investigação: coordenando mundos de pesquisa. In: GUANAES-LORENZI, Carla; MOSCHETA, Murilo dos Santos; CORRADI-WEBSTER, Clarissa Mendonça; SOUZA, Laura Vilela. **ConstrucionismoSocial: discurso, prática e produção do conhecimento**. Instituto Noos. Rio de Janeiro, 2014.

MEDIDA PROVISÓRIA 459/2009. **Governo Federal**. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2009/medidaprovisoria-459-25-marco-2009-587252-publicacaooriginal-110936-pe.html> acesso 30/12/2015.

MOURA, J. M. 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**. Curitiba- PR. V.6, n.3 set/dez.2014 p.339-359.

NASCIMENTO, Denise Morado *et al.* PMCMV: Desafios e avanços a região metropolitana de Belo Horizonte. In (org) AMORE, C. S.; SHIMBO, L. Z; CRUZ, M. B. Minha casa...e a cidade? Avaliação do programa minha casa minha vida. 1º Ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

PEQUENO, Renato; VIEIRA, Sara. **Inserção urbana e segregação espacial do PMCMV em Fortaleza**. In (org) AMORE, C. S.; SHIMBO, L. Z; CRUZ, M. B. Minha casa...e a cidade? Avaliação do programa minha casa minha vida. 1º Ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

REFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

RAMOS, Alberto Guerreiro. **Administração e Contexto Brasileiro: Esboço de uma Teoria Geral da Administração**. Rio de Janeiro: Ed da FGV, 1983.

RAMOS, Alberto Guerreiro. **A nova ciência das organizações: uma reconceituação da riqueza das nações**. 2. ed. Rio de Janeiro: Ed da FGV, 1989.

RAMOS, J. S; NOIA, A.C. A Construção de Políticas Públicas em Habitação e o Enfrentamento do Déficit Habitacional no Brasil: Uma Análise do Programa Minha Casa Minha Vida. **Desenvolvimento em questão**. Ano 14 n.33 jan/mar. 2016.p.65-105.

RODRIGUES, Ana Lúcia. **A pobreza mora ao lado: segregação socioespacial na Região Metropolitana de Maringá**. 2004. Tese (Doutorado) Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2004.

SAASA, Oliver. A formulação da política pública nos países em desenvolvimento: a utilidade dos modelos contemporâneos de tomada de decisão. In SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Org) **Políticas Públicas: Coletânea**. Brasília, DF: ENAP, 2006. V2.

SANTANA, R. G; UDO, M. C. T; PREVIDELLI, I. T. S; RODRIGUES, A. L. **Análise da ocupação residencial na região metropolitana de Maringá: A construção e aplicação de uma tipologia.** In: (org)RODRIGUES, A.L; TONELLA, C. Retratos da região metropolitana de Maringá. Maringá: Eduem, 2010.

SANTOS, M. E. P; AFONSO, R. F; RIBEIRO, S; ROSSI, R. O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e o Direito à Moradia – A Experiência dos Sem Tetos em Salvador. **Revista O&S** v.1 Out./Nov/2014. p.713-734.

SAQUET, Marcos A. Por uma abordagem territorial. In: SAQUET, M. A.; SPOSITO, E. S. (Orgs.). **Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos.** São Paulo: Expressão Popular, 2009. p. 73-94.

SAQUET, Marcos A. **Abordagens e concepções de território.** 4. ed. São Paulo: Outras Expressões, 2015.

SARAVIA, Enrique. Introdução à **teoria da política pública.** In: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Org.) Políticas Públicas : coletânea. Brasília, DF: ENAP, 2006. v.1.

SARAVIA, L. A.S; et al. Territorialidade e identidade nas organizações: o caso do mercado central de Belo Horizonte. **Revista de Administração Mackenzie**, São Paulo-SP, v. 15, n. 2, p. 97-126, mar/abr. 2014.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas.** São Paulo: Cengage Learn, 2012.

SILVA, C. F; ALVEZ, T. W. Dinâmica dos financiamentos habitacionais nos municípios do Rio Grande do Sul de 2006 a 2010: uma avaliação do Programa “minha casa minha vida” **Rev. De Adm Pública.** RAP – Rio de Janeiro- RJ, Jan./Fev. 2014 p. 27-54.

SOARES, I. O; CARVALHO, A. W. B; FILHO, G. B. R; PINTO, N. M. A. Interesse especulativos, atuação do Estado e direito à cidade: o caso do Programa “Minha Casa Minha Vida” em Uberaba (MG). **Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana.** Curitiba- PR. V.5, n.1 jan/dez.2013. p 119-131.

SOUZA, Celina. Políticas **públicas: uma revisão da literatura.** Sociologias, Porto Alegre, ano 8,nº 16, jul/Dez 2006. P.20-45.

SOUZA, Marcos Lopes de. O Território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo Cesar da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato. **Geografia: conceitos e temas.** 15. Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012. P. 77-116.

SOUZA, Marcelo Lopes de. “território” da divergência: em torno das imprecisas fronteiras de um conceito fundamental. In: SAQUET, Marcos A.; SPOSITO, Eliseu S. (Orgs.). **Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos.** São Paulo: Expressão Popular, 2009. p. 57-72.

SPINK, Peter K. Pesquisa de campo em Psicologia Social: Uma perspectiva pós construcionista. **Psicologia e Sociedade**, Belo Horizonte, v. 15, n. 2, p. 18-42, 2003

STEINBERGER, M. . A inseparabilidade entre Estado, políticas públicas e território. In: Marilia Steinberger. (Org.). Território, Estado e políticas públicas espaciais. 1ªed.Brasilia: Ler Editora, 2013, v. 1, p. 31-64.

SUBIRATS, Joan. El papel de La burocracia em El processo de determinación e implementacion de lãs políticas públicas. In: SARAIVA. Enrique: FERRAREZI, Elisabete (Org) **Políticas Públicas**: Coletânea. Brasília, DF: ENAP, 2006. VS. 1.