



**Ministério da Educação
Universidade Federal do Paraná
Setor de Tecnologia
Curso de Arquitetura e Urbanismo**



THAIS BALDASSARRE GUIMARÃES

**METROPOLIZAÇÃO, PERIFERIZAÇÃO E
SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL NA METRÓPOLE
DE CURITIBA: ESTUDO DE UMA ÁREA URBANA
NOS LIMITES DE CURITIBA E PINHAIS**

CURITIBA

2011

THAIS BALDASSARRE GUIMARÃES

**METROPOLIZAÇÃO, PERIFERIZAÇÃO E
SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL NA METRÓPOLE
DE CURITIBA: ESTUDO DE UMA ÁREA URBANA
NOS LIMITES DE CURITIBA E PINHAIS**

Monografia apresentada à disciplina Orientação de Pesquisa (TA040) como requisito parcial para a conclusão do curso de graduação em Arquitetura e Urbanismo, Setor de Tecnologia, da Universidade Federal do Paraná – UFPR.

ORIENTADORA:

Profa. MSc. Madianita Nunes da Silva

CURITIBA

2011

FOLHA DE APROVAÇÃO

Orientadora: Profa. MSc. Madianita Nunes da Silva

Examinadora: Profa. Dra. Gislene Pereira

Examinador: Prof. MSc. Rudnei Ferreira Campos

Monografia defendida e aprovada em:

Curitiba, 27 de junho de 2011.

Àquele cuja mente arquitetou o universo,
que é antes de todas as coisas
e em quem tudo subsiste.

AGRADECIMENTOS

À professora e orientadora Madianita, pelo grande compromisso com o ensino e prontidão em compartilhar conhecimento. Suas aulas de Estudos Urbanos e Regionais me deram um novo olhar sobre a cidade e me ensinaram que vale a pena lutar por elas.

Ao meu pai, James, por me ensinar o valor do estudo e da busca por conhecimento.

À minha mãe, Priscila, por ser um grande exemplo de fé e me ensinar uma das lições mais difíceis da vida: a perseverança, sem a qual não teria levado este trabalho até o fim.

Ao meu irmão, Pedro, de quem o mundo não é digno. Obrigada por existir na minha vida!

Aos meus amigos, àqueles que tornam meus dias mais divertidos e àqueles com quem divido meus momentos mais profundos. Aos que estão muito perto, aos que estão muito longe. Aos que fazem parte, aos que já passaram. A todos os que de alguma forma contribuíram para construir um pedacinho do que sou.

Em especial àqueles que diretamente me auxiliaram durante o processo de elaboração deste trabalho. À Mariana, pelas consultorias jurídicas particulares disponíveis a qualquer hora do dia ou da noite; obrigada por estar sempre presente. À Débora pela excursão motociclística à Pinhais, numa fria manhã curitibana, para que eu pudesse fazer o levantamento de campo da área de estudo; obrigada por estar sempre pronta a me ajudar quando preciso. Por fim, ao Gabriel, por encontrar tempo em meio a seus muitos afazeres para me ajudar a formatar o trabalho; sua contribuição foi fundamental.

“...o sonho é meu e eu sonho que
deve ter alamedas verdes
a cidade dos meus amores
e, quem dera, os moradores...
fossem somente crianças”

Cidade Ideal. Chico Buarque de Holanda.

RESUMO

Com base na problemática urbana enfrentada pela sociedade brasileira contemporânea, cuja expressão reflete-se morfológicamente em cidades segregadas socioespacialmente, o presente trabalho consiste num estudo sobre o processo da formação da metrópole à luz do sistema capitalista que, a partir da transformação da terra em mercadoria ao longo da história, vem definindo diferentes padrões de segregação socioespacial. Nessa perspectiva, o objetivo é demonstrar como o planejamento urbano pode tornar-se um importante instrumento modelador do espaço gerando diferentes tipos de cidades, mais e menos incluídas. A referência de estudo foi o processo de urbanização da metrópole de Curitiba, e a fundamentação teórica servirá de subsídio para a proposta de um plano de intervenção urbanística para uma área urbana nos limites de Curitiba e Pinhais.

Palavras-chave: metropolização, periferação, segregação socioespacial, planejamento urbano, Estatuto da Cidade.

ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA 1 -	LOCALIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO NA RMC.....	16
FIGURA 2 -	PADRÃO DE SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL ESTABELECIDO POR KOHL – 1841.....	37
FIGURA 3 -	PADRÃO DE SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL ESTABELECIDO POR BURGESS – 1920	38
FIGURA 4 -	PADRÃO DE SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL ESTABELECIDO POR HOYT – 1939	39
FIGURA 5 -	LOCALIZAÇÃO DE SACADURA CABRAL	64
FIGURA 6 -	PROJETO INICIAL DA INTERVENÇÃO EM SACADURA CABRAL	66
FIGURA 7 -	SACADURA CABRAL DEPOIS DO PROJETO IMPLANTADO.....	68
FIGURA 8 -	OBRAS DE IMPLANTAÇÃO DO PROJETO EM SACADURA CABRAL.....	69
FIGURA 9 -	UNIDADE HABITACIONAL PRESTES MAIA.....	69
FIGURA 10	CONECTORA 5.....	70
FIGURA 11 -	LOCALIZAÇÃO DA CIC, ECOVILLE E DAS ESTRUTURAS.....	71
FIGURA 12 -	ALTERAÇÃO DE LEGISLAÇÃO DE ÁREAS PARA MORADIAS POPULARES NA REGIÃO DA CONECTORA 5.	73
FIGURA 13 -	VISTA AÉREA DA CONECTORA 5.....	75
FIGURA 14 -	PROJETO DOS ANÉIS OLÍMPICOS – JOGOS PANAMERICANOS.....	77
FIGURA 15 -	VISTA AÉREA VILA PANAMERICANA 1.....	79
FIGURA 16 -	VISTA AÉREA VILA PANAMERICANA 2.....	79
FIGURA 17 -	EVOLUÇÃO DA MANCHA URBANA NA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA.....	87
FIGURA 18 -	SITUAÇÃO GEOGRÁFICA DA ÁREA DE ESTUDO.....	90
FIGURA 19 -	MANCHA URBANA SOBRE A ÁREA DE ESTUDO.....	91
FIGURA 20 -	DIVISÃO DOS BAIRROS NA ÁREA DE ESTUDO.....	92
FIGURA 21 -	EVOLUÇÃO DA PRODUÇÃO DE LOTES NA ÁREA DE ESTUDO.....	93
FIGURA 22 -	EVOLUÇÃO DA OCUPAÇÃO URBANA NA ÁREA DE ESTUDO.....	94
FIGURA 23 -	PREÇO DA TERRA NA ÁREA DE ESTUDO.....	95
FIGURA 24 -	LOCALIZAÇÃO DO ALPHAVILLE GRACIOSA E DE OCUPAÇÕES DE BAIXA RENDA NA ÁREA DE ESTUDO....	96

FIGURA 25 -	ZONEAMENTO DA ÁREA DE ESTUDO.....	99
FIGURA 26 -	HOTEL NA LINHA VERDE.....	103
FIGURA 27 -	HOSPITAL NA LINHA VERDE.....	103
FIGURA 28 -	VISTA LINHA VERDE.....	103
FIGURA 29 -	EQUIPAMENTO ESPORTIVO NA AVENIDA. VICTOR FERREIRA DO AMARAL.....	104
FIGURA 30 -	MUROS NA AVENIDA VICTOR FERREIRA DO AMARAL.....	104
FIGURA 31 -	VERTICALIZAÇÃO NA RODOVIA JOÃO LEOPOLDO JACOMEL.....	104
FIGURA 32 -	RODOVIA JOÃO LEOPOLDO JACOMEL.....	104
FIGURA 33 -	TERRENO OCIOSO NA RODOVIA JOÃO LEOPOLDO JACOMEL.....	105
FIGURA 34 -	COMÉRCIO NA AVENIDA JACOB MACANHAN.....	106
FIGURA 35 -	TERRENOS OCIOSOS NA AVENIDA JACOB MACANHAN..	106
FIGURA 36	HABITAÇÕES EMILIANO PERNETA.....	107
FIGURA 37 -	HABITAÇÕES BAIRRO ALTO.....	107
FIGURA 38 -	HABITAÇÕES RIO ATUBA.....	107
FIGURA 39 -	ESTRUTURAÇÃO VIÁRIA DA ÁREA DE ESTUDO.....	109
FIGURA 40 -	SISTEMA DE TRANSPORTE COLETIVO QUE ATENDE A ÁREA DE ESTUDO.....	112
FIGURA 41 -	OBRAS LINHA VERDE 1.....	113
FIGURA 42 -	OBRAS LINHA VERDE 2.....	113
FIGURA 43 -	PIT RMC – PROJETO AVENIDA JACOB MACANHAN.....	114
FIGURA 44 -	PIT RMC – PROJETO TRINCHEIRA RODOVIA JOÃO LEOPOLDO JACOMEL.....	114
FIGURA 45 -	SÍNTESE DA ANÁLISE.....	117

ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO 1	DIFICULDADES PARA IMPLEMENTAÇÃO DOS INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS DO ESTATUTO DA CIDADE.....	60
QUADRO 2	RESULTADOS DAS INTERVENÇÕES NA FAVELA DE SACADURA CABRAL.....	67
QUADRO 3	ALTERAÇÃO NA LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA DA CONECTORA 5.....	73
QUADRO 4	RESUMO DAS INFORMAÇÕES DO ESTUDO DE CASOS CORRELATOS.....	82
QUADRO 5	PARÂMETROS URBANÍSTICOS DAS ZONAS DA ÁREA DE ESTUDO.....	100

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AEIS - Área de Especial Interesse Social
CEF - Caixa Econômica Federal
CIC - Cidade Industrial de Curitiba
COHAB CT - Companhia de Habitação Popular de Curitiba
COI - Comitê Olímpico Internacional
COMEC - Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba
ECS - Eixo de Comércio e Serviço
EMHAP - Empresa Municipal de Habitação Popular
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH - Índice de Desenvolvimento Urbano
IPPUC - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba
IPTU - Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
ODEPA - Organização Desportiva Panamericana
OIT - Organização Internacional do Trabalho
PD - Plano Diretor
PDI - Plano de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Curitiba
PIT RMC - Projeto de Integração do Transporte da Região Metropolitana de Curitiba
PLAMEC - Plano Metropolitano Ano 2000
PMH - Plano Municipal de Habitação
RIT - Rede Integrada de Transporte
RMC - Região Metropolitana de Curitiba
SAMI - Santo André Mais Igual
SE - Setor Especial
SISH - Secretaria de Inclusão Social e Habitação
TFG - Trabalho Final de Graduação
TJLP - Taxa de Juros de Longo Prazo
URBS - Urbanização de Curitiba
ZE - Zona Especial
ZEIS - Zona Especial de Interesse Social
ZE-D - Zona Especial Desportiva
ZMC - Zona Mista Consolidada
ZR - Zona Residencial
ZS - Zona de Serviço
ZT - Zona de Transição

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
2 PRODUÇÃO SOCIAL DO ESPAÇO NA CIDADE CAPITALISTA	19
2.1 URBANIZAÇÃO NA CIDADE CAPITALISTA E A TERRA COMO MERCADORIA	22
2.2 A URBANIZAÇÃO BRASILEIRA E AS METRÓPOLES CONTEMPORÂNEAS.....	27
3 SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL	32
3.1 OS PADRÕES DA SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL	35
4 PLANEJAMENTO URBANO E SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL	45
4.1 O PAPEL DA POLÍTICA URBANA NA CONSTRUÇÃO DE UMA CIDADE PARA TODOS	45
4.2 O ESTATUTO DA CIDADE – LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001..	49
4.2.1 O PLANO DIRETOR – ART. 40 DO ESTATUTO DA CIDADE.....	52
4.3 INSTRUMENTOS DE CONTROLE URBANÍSTICO, REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E GESTÃO DEMOCRÁTICA REGULAMENTADOS PELO ESTATUTO DA CIDADE.....	53
4.3.1 INSTRUMENTOS DE CONTROLE URBANÍSTICO	53
4.3.2 INSTRUMENTOS DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA	54
4.3.3 INSTRUMENTOS DE GESTÃO DEMOCRÁTICA.....	56
4.4 O ZONEAMENTO	57
4.5 O DESAFIO DO PLANEJAMENTO URBANO COM A INCLUSÃO TERRITORIAL	59
5 ANÁLISE DE CASOS CORRELATOS: SANTO ANDRÉ MAIS IGUAL – SANTO ANDRÉ, ECOVILLE – CURITIBA E VILA PANAMERICANA – RIO DE JANEIRO	63
5.1 SANTO ANDRÉ MAIS IGUAL – SANTO ANDRÉ: NÚCLEO SACADURA CABRAL	63
5.2 ECOVILLE – CURITIBA	69
5.3 VILA PANAMERICANA – RIO DE JANEIRO	76
5.4 SÍNTESE DE ANÁLISE DE CASOS CORRELATOS	81
6 METROPOLIZAÇÃO, PERIFERIZAÇÃO E SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL NA METRÓPOLE DE CURITIBA: ESTUDO DE UMA ÁREA URBANA NOS LIMITES DE CURITIBA E PINHAIS	84
6.1 ANÁLISE DA ÁREA DE ESTUDO	88
6.1.1 EVOLUÇÃO DA OCUPAÇÃO URBANA	92
6.1.2 ZONEAMENTO E USO DO SOLO	97

6.1.3 ESTRUTURAÇÃO VIÁRIA E SISTEMA DE TRANSPORTE COLETIVO	108
6.2 SÍNTESE DA ANÁLISE	114
7 DIRETRIZES PROJETUAIS	118
8 REFERÊNCIAS	122
9 REFERÊNCIAS DE FIGURAS.....	128

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo aprofundar a compreensão das relações existentes entre urbanização, metropolização e segregação socioespacial na cidade capitalista contemporânea, tendo como referência a metrópole de Curitiba, bem como, identificar o papel do planejamento urbano, campo de pesquisa e atuação privilegiado do arquiteto e urbanista, nesse processo. Assim, a cidade e a urbanização serão seu principal objeto de estudo.

Considera-se também que a compreensão dos processos econômicos, sociais, históricos, espaciais, geográficos e sociológicos que a constroem consiste em uma atividade interdisciplinar nada fácil de ser concretizada. No entanto, esse é o desafio que se apresenta, uma vez que tais processos caracterizam a própria sociedade no século XXI. Segundo as Nações Unidas, em 2007, pela primeira vez, a população urbana ultrapassou a rural em dimensões mundiais (PELA primeira vez, população urbana supera a rural no mundo, 2011). As consequências desse fenômeno tem ainda intrínseca relação com as metrópoles que, por conta dessa concentração, vem sofrendo um inchamento populacional acelerado, nem sempre acompanhado da estruturação urbana necessária ao atendimento das suas demandas. Dentre os resultados estão, por exemplo, a formação de favelas, ocupação de morros e áreas ambientalmente frágeis, tragédias ambientais, violência, degradação do meio urbano, etc. Essa realidade aprofundou-se com o desenvolvimento do capitalismo, não somente pelas relações econômicas, que ditam as regras da divisão do trabalho e sustentam a sociedade de classes, mas também porque transformou a terra em mercadoria, fazendo com que a população de baixa renda tenha dificuldade de acesso à ela, permanecendo, muitas vezes, à margem do sistema. Segundo diferentes estudiosos do processo, principalmente nos países do Terceiro Mundo, ou naqueles não considerados centrais para o capitalismo mundial, o resultado são espaços urbanos socioespacialmente segregados pela diferenciação de classes, realidade que tem estruturado a formação da sociedade brasileira.

A metrópole de Curitiba reflete claramente os efeitos da periferização e da segregação socioespacial resultante do processo mencionado anteriormente. A dinâmica de urbanização da capital, há algumas décadas, já não se limita às suas fronteiras territoriais. A mancha urbana curitibana avançou em direção aos demais

municípios integrantes da Região Metropolitana de Curitiba (RMC) e já se consolida numa grande conurbação da cidade pólo com alguns municípios vizinhos, como Colombo, Pinhais e São José dos Pinhais. Considerando essa realidade, definiu-se uma região urbana no encontro dos limites políticoadministrativos dos municípios de Pinhais e Curitiba como objeto de intervenção, e, tendo em vista os processos espaciais nele presentes, foram definidos os temas aprofundados nessa Monografia (FIGURA 1). Nessa área apresentam-se uma série de conflitos territoriais, tais como ocupações irregulares em margens de rios, presença de grandes condomínios de luxo, existência de propriedades em desuso, mas servidas de infraestrutura pública, incoerências entre as leis de zoneamento propostas para os dois municípios e o uso e ocupação real do solo. Mas acima de tudo, a área integra uma região de fronteira territorial, correspondente à um espaço com a mesma dinâmica de ocupação, mas que encontra-se regido por legislações municipais diferentes, o que dificulta a gestão integral da área. Essas questões levantadas, compõem ainda um quadro onde se observa a consolidação de processos de segregação socioespacial e da ação especulativa do mercado imobiliário, muitas vezes sob a anuência do Poder Público. O presente trabalho visa aprofundar essas questões que constituem desafios de gestão em áreas metropolitanas, buscando por meio da utilização de instrumentos urbanísticos de ornamento territorial direcionar o processo de planejamento urbano, garantindo uma intervenção eficaz que objetive a construção de uma metrópole mais justa e integrada.

A metodologia de pesquisa foi baseada numa revisão bibliográfica que possibilitou a fundamentação teórica, e está dividida em três temáticas específicas: (i) o processo de produção do espaço urbano e a consolidação da metrópole sob a égide capitalista; (ii) as consequências desse processo para a segregação socioespacial, (iii) e o papel das políticas públicas e do planejamento urbano nesse contexto. A partir desse embasamento, selecionou-se casos para o estudo de correlatos e, em seguida, a partir de um levantamento de dados e pesquisa em campo, caracterizou-se a realidade da área de estudo, que embasaram a elaboração das diretrizes projetuais.

Caldeira (2000) sobre São Paulo ao longo do processo de metropolização. A autora afirma que o novo padrão de segregação socioespacial observado na capital paulista, também é verificado em outras metrópoles brasileiras, cuja consequência é a perda da cidadania e a negação da democracia.

O quarto capítulo reflete a respeito do papel das políticas públicas na gestão dos espaços urbanos que vivenciam a realidade da metropolização e da segregação socioespacial. Aponta o planejamento urbano como um importante instrumento indutor da problemática urbana nos grandes centros urbanos, mas também como transformador da realidade de forma positiva, através da aplicação coerente dos instrumentos regulamentados pelo Estatuto da Cidade, em prol do interesse coletivo. O capítulo analisa em especial a Lei Federal 10257/01, denominada Estatuto da Cidade, e seu significado para a promoção da função social da propriedade e da gestão democrática da cidade.

O capítulo cinco, com base na teoria aprofundada nos capítulos anteriores, estuda três casos correlatos nos quais o planejamento urbano interferiu diretamente na transformação da realidade. O primeiro é o programa Santo André Mais Igual, no qual se analisa a reurbanização da favela de Sacadura Cabral em Santo André – SP. O segundo trata do processo de urbanização e ocupação da Conectora 5, conhecida também como Ecoville, em Curitiba. E o terceiro estuda a implantação da Vila Panamericana, integrante de uma série de projetos realizados para preparar o Rio de Janeiro para sediar os Jogos Pan Americanos de 2007. A análise de correlatos possibilitou a identificação de pontos positivos e negativos no processo de aplicação dos instrumentos urbanísticos, constituindo em alguns casos exemplos a serem seguidos, e em outros, situações que podem e devem ser evitadas.

O capítulo sexto apresenta a área selecionada para futuro projeto do Trabalho Final de Graduação (TFG) à luz dos objetivos da Monografia. Essa análise teve como principal objetivo identificar questões que devem ser prioridade no plano de intervenção urbanístico a ser desenvolvido.

Por fim, o sétimo capítulo apresenta as diretrizes projetuais. A metodologia utilizada para elaboração foi a construção dos cenários atual, tendencial e desejável da área de estudo.

Em síntese, objetiva-se mostrar que, em contrapartida ao descrédito muitas vezes conferido ao planejamento urbano, em virtude do histórico existente de defesa de uma minoria em detrimento da coletividade, é possível conceber planos e instrumentos urbanísticos que se concretizados, transformem a realidade de segregação socioespacial vivenciada pelas metrópoles brasileiras.

2. PRODUÇÃO SOCIAL DO ESPAÇO NA CIDADE CAPITALISTA

O conceito de espaço urbano é complexo e abrangente, e pode ser analisado sob diferentes aspectos. Inúmeros autores tem como objeto de estudo o urbano e por isso não é possível ficar restrito à uma só conceituação como sendo a correta ou a mais completa. Acredita-se que somente pela explicitação de diferentes interpretações torna-se possível compreender as diferentes leituras do urbano.

Louis Wirth, sociólogo pertencente à Escola de Chicago¹, vivenciou diretamente os impactos da Revolução Industrial no séc. XVIII o inchamento das cidades e seus efeitos sobre o território urbano e Interpretou a realidade urbana da seguinte forma:

A cidade não somente é, em graus sempre crescentes, a moradia e o local de trabalho do homem moderno, como é o centro iniciador e controlador da vida econômica, política e cultural que atraiu as localidades mais remotas do mundo para dentro de sua órbita e interligou as diversas áreas, os diversos povos e as diversas atividades num universo. (WIRTH, 1938 *in* VELHO, 1987, p. 91).

Esta definição oferece uma visão generalista do conceito aqui discutido, e coloca a figura da cidade como objeto concentrador de todos os elementos necessários à existência social.

Sposito (2010) aborda o espaço urbano sob dois aspectos: o histórico e o econômico. Primeiramente afirma que “espaço é *história*” e defende que

A cidade de hoje é o resultado cumulativo de todas as outras cidades de antes, transformadas, destruídas, reconstruídas, enfim produzidas pelas transformações sociais ocorridas através dos tempos, engendradas pelas relações que promovem estas transformações. (SPOSITO, 2010, p. 11).

Ao fim de sua análise, a autora trata o espaço como a materialização do modo de produção capitalista:

¹ Escola de Chicago: corrente teórica que surgiu na Universidade de Chicago, entre as décadas de 1920 e 1940, que se aplicou a estudar os fenômenos sociais da problemática da cidade, cujas ideias, por muitos anos, foram a base principal da teoria e da pesquisa na sociologia urbana. (GIDDENS, 2005).

A cidade é o lugar onde se concentra a força de trabalho e os meios necessários à produção em larga escala – a industrial – e, portanto, é o lugar da gestão, das decisões que orientam o desenvolvimento do próprio modo de produção, comandando a divisão territorial do trabalho e articula a ligação entre as cidades da rede urbana e entre cidades e o campo. (SPOSITO, 2010, p. 64).

Villaça antes de conceituar, introduz um termo que qualifica e especifica a escala do espaço urbano, que denomina: “*espaço intra-urbano*”. O autor justifica o uso da expressão pelo fato de que o conceito de “espaço urbano” tem-se confundido com “o componente urbano do espaço *regional*” (VILLAÇA, 2001, p.18, grifo nosso), o que acaba por generalizar o termo. O acréscimo do prefixo *intra* garante, segundo o autor, maior clareza de identificação do espaço abordado, que diz respeito única e exclusivamente ao urbano. Villaça traduz sua abrangência sob a ótica da apropriação da população sobre o espaço e, de certa forma, aborda o aspecto físico por discutir a questão da localidade.

“O espaço intra-urbano [...] é estruturado fundamentalmente pelas condições de deslocamento do ser humano, seja enquanto portador da mercadoria força de trabalho – como no deslocamento casa/trabalho –, seja enquanto consumidor – reprodução da força de trabalho, deslocamento casa/compras, casa/lazer, casa/escola. Exatamente daí vem, por exemplo, o enorme poder estruturador intra-urbano das áreas comerciais e de serviços, a começar pelo próprio centro urbano.” (VILLAÇA, 2001, p. 20).

Na sua concepção, a cidade deve oferecer acessibilidade e possibilidades de locomoção para seus usuários, e afirma que a organização do solo urbano é dominada pelo deslocamento, principal forma pela qual o indivíduo estabelece sua relação com o espaço.

Conexamente, o autor introduz conceito de localização:

Os produtos específicos resultantes da produção do espaço intra-urbano não são os objetos urbanos em si; as praças, as ruas ou os edifícios, mas suas localizações [...]. A localização é, ela própria, também um produto do trabalho e é ela que especifica o espaço intra-urbano. (VILLAÇA, 2001, p. 24).

O deslocamento da população acontece entre as localizações, as quais garantem identidade ao território e com as quais a sociedade se identifica. Aqui, ainda que não use esse termo ao se referir às localizações, o autor insere a questão do espaço construído assumindo a forma de símbolo para a sociedade.

Sob outra ótica de análise, Corrêa (1989) compreende o espaço baseado nas relações estabelecidas com a sociedade, que apesar de tratar dos

usos decorrentes do trabalho não se resumem à eles. O autor caracteriza o espaço urbano como “[...] fragmentado e articulado, reflexo e condicionante social, conjunto de símbolos e campo de lutas.” (CORRÊA, 1989, p. 9). Na sua leitura, o espaço de uma cidade capitalista reúne diferentes usos que dividem o território em partes, tornando-o fragmentado. Ao mesmo tempo, destaca, cada uma dessas partes mantém relações espaciais com as demais que são estabelecidas pelo deslocamento de pessoas, tornando o espaço também articulado.

O autor trata ainda o espaço urbano como a expressão espacial dos processos sociais, tornando-o reflexo da sociedade que o produz. Isso explica o fato de que o espaço da cidade capitalista é dividido em áreas sociais segregadas, refletindo diretamente a complexa estrutura social dividida em classes. “A desigualdade constitui-se em característica própria do espaço urbano capitalista.” (CORRÊA, 1989, p. 8). Destaca também, que o espaço urbano é ainda condicionante social, já que as áreas residenciais são locais de reprodução dos diversos grupos que compõem a sociedade.

Uma terceira questão, que diferencia o autor dos demais que tendem ao funcionalismo da cidade, é o fato dele interpretar o espaço urbano como o lugar onde as pessoas vivem, estabelecem suas relações e se reproduzem. Nesse aspecto, o espaço é parte da vida do indivíduo, onde laços afetivos são estabelecidos, assumindo assim uma dimensão simbólica, que é variável segundo os diferentes grupos sociais. Por fim, o espaço é cenário dos conflitos sociais, da luta pelo direito à cidade e à cidadania plena.

Em suma, o resultado que se vê ao caminhar pelas ruas de uma cidade traduz as múltiplas formas de pensar e se organizar da sociedade, as relações econômicas, os interesses dos diferentes grupos, seus conflitos e suas necessidades. A partir disso, é possível compreender a razão da existência de diferentes padrões na forma de apropriação do território, os quais resultam em diferentes morfologias materializadas em bairros residenciais de alta e baixa renda que, por sua vez, também se diferenciam pelos edifícios, monumentos, condomínios fechados de luxo, favelas, e etc. (CORRÊA, 1989).

A partir do conceito trabalhado, no próximo tópico pretende-se aprofundar a temática relacionada ao surgimento e desenvolvimento do capitalismo, que tem norteado a estruturação das cidades desde o final da Idade Média.

2.1 Urbanização na cidade capitalista e a terra como mercadoria

Para Sposito (2010, p. 13), foram duas as condições necessárias ao surgimento da cidade: a fixação à terra e uma organização social complexa, resultado da divisão do trabalho. A primeira condição concretizou-se a partir da formação dos primeiros aglomerados humanos – as aldeias – e a segunda começou a ocorrer a partir do surgimento do *excedente alimentar*, quando alguns homens viram-se livres da prática da agricultura, tendo tempo para se dedicar à outras atividades. Surge a figura do caçador, que logo tornou-se chefe político e posteriormente rei, sendo assim estabelecida uma relação de dominação com a cobrança de tributos.

As oferendas, e depois o pagamento sistematizado de tributos, nada mais eram do que a realização concreta da transferência do excedente agrícola, do mais-produto, revelando a referida participação diferenciada dos homens no processo de produção, distribuição e apropriação da riqueza. Aí se originou a sociedade de classes, e se concretizou a última condição necessária e indispensável à própria origem da cidade. (SPOSITO, 2010, p. 16).

Este é o início do processo que veio a ser consolidado posteriormente com o surgimento de artesãos e outros trabalhadores que não se dedicavam às atividades de cultivo da terra. Sposito (2010, p. 17) afirma que “a cidade na sua origem não é por excelência o lugar de produção, mas o da dominação.”

Durante a Antiguidade Clássica e a Era dos Grandes Impérios houve grande difusão do “fato urbano” (SPOSITO, 2010, p. 19) através da conquista de territórios. O desenvolvimento e consolidação da urbanização acentuou a divisão social e territorial do trabalho promovendo uma complexa estrutura de classes, estabeleceu a organização do espaço sob uma dominação política, constituiu a estrutura espacial da cidade determinando o centro como lugar da elite e das instituições sociais, ampliou papéis urbanos e introduziu um novo processo de relacionamento entre cidades, principalmente através do comércio mercantil.

Na Idade Média houve um declínio considerável nesse processo de urbanização. O poder foi descentralizado e rompeu com a unificação do território, as invasões árabes vetaram o comércio mercantil e acarretaram na desarticulação da rede urbana. Iniciou-se assim o período feudal, com sua base econômica firmada no modo de produção agrícola. A estrutura social resumiu-se à figura do senhor feudal

– dono do latifúndio que assumia a instância política – e seus servos – que cultivavam a terra e lhe pagavam tributo. Sem possibilidades de estabelecimento de grandes relações comerciais, a terra voltou a ser a única fonte de subsistência e condição de riqueza.

O processo de absorção da atividade mercantil e sua transformação deu-se paulatinamente nesses aglomerados e decorreu do fato de que mesmo durante o período do predomínio do modo de produção feudal os mercadores e, portanto, o comércio, subsistiram, ainda que eventuais e restritos, já que o feudo necessita de muito poucos produtos. (SPOSITO, 2010, p. 31).

Mesmo em meio ao veto comercial imposto pelo sistema feudal, aos poucos, o mercado tornou a firmar suas bases e as relações comerciais ressurgiram. Estas relações intensificaram-se a tal ponto, que as grandes muralhas dos burgos feudais não puderam mais conter os mercadores, que começaram a se fixar ao redor desses muros, dando início a um renascimento urbano impulsionado pela reativação do comércio enquanto atividade econômica urbana. Paralelamente, novas cidades surgiram e se consolidaram. Para Karl Marx, “a estrutura econômica da sociedade capitalista proveio da estrutura econômica da sociedade feudal. A decomposição desta liberou os elementos daquela.” (MARX, 1996, p. 340). Foi na ruptura do sistema de servidão que o capitalismo ganhou forças para se impor em consequência do renascimento urbano e da reativação do comércio.

O ponto de partida que produziu tanto o trabalhador assalariado quanto o capitalista foi a servidão do trabalhador. A continuação consistiu numa mudança de forma dessa sujeição, na transformação da exploração feudal em capitalista. (MARX, 1867 in SINGER, 1996, p. 341).

O fim do período feudal foi marcado pela reativação do mercado, quando emergiram os artesãos. Estes dedicavam-se à produção necessária à atividade comercial, formando a classe burguesa que se fortalecia e enriquecia diante de seu capital acumulado. O foco da produção passou a ser o lucro, não mais a produção apenas para sanar as necessidades humanas.

Alex Callinicos, analisando a obra “*The revolutionary ideas of Karl Marx*”, discorre sobre as novas relações econômicas estabelecidas no capitalismo:

Dinheiro e comércio são encontrados em sociedades pré-capitalistas. Todavia, a troca de mercadorias em tais sociedades é principalmente um meio de obter valores de uso, as coisas das quais as pessoas necessitam. A circulação de mercadorias em tais circunstâncias toma a forma de M-D-M,

onde M é mercadoria e D dinheiro. Cada produtor toma sua mercadoria e vende-a por dinheiro para comprar uma outra mercadoria de outro produtor. O dinheiro é apenas o intermediário na transação.

Onde as relações de produção capitalistas prevalecem, todavia, a circulação de mercadorias toma uma outra forma, mais complexa: D-M-D1. Dinheiro é investido para produzir mercadorias que são, então, trocadas por mais dinheiro.

E mais, o D1, o dinheiro que o capitalista ou investidor consegue após a transação, é maior do que D, o dinheiro investido inicialmente. O dinheiro extra, ou lucro, Marx chamou "mais-valia". (CALLINICOS, 2004).

O *lucro* – ou ainda mais-valia, segundo Marx – é o que consolida o sistema capitalista, sendo ele o fator estritamente necessário ao acúmulo de capital. Nas palavras de Marx, “a produção capitalista não é apenas produção de mercadoria, é essencialmente produção de mais-valia. O trabalhador produz, não para si, mas para o capital.” (MARX, 1867 *in* SINGER, 1996, p. 138).

A cidade torna-se assim o território da produção capitalista onde, aos poucos, os princípios que davam sustentação ao sistema eram estabelecidos.

As transformações, que historicamente se deram, permitindo a estruturação do modo de produção capitalista, constituem conseqüências contundentes do próprio processo de urbanização. A cidade nunca fora um espaço tão importante, e nem a urbanização um processo tão expressivo e extensivo a nível mundial, como a partir do capitalismo. (SPOSITO, 2010, p. 30).

Pode-se afirmar que nesse momento histórico surge a questão fundamental que embasa toda a problemática da segregação socioespacial: “a ordem capitalista, ao se impor à ordem feudal, *transformou a terra em mercadoria* e levou a aristocracia feudal sem capital acumulado, a arrendar ou vender parcelas de suas terras” (SPOSITO, 2010, p. 38, grifo nosso). A terra, a partir desse momento, passa a ter um preço, e o acesso à ela restrito aos que possuem condições materiais para adquiri-la.

Durante a Idade Moderna entra em vigor uma aliança da burguesia comercial com a realeza, norteadas pela ideologia mercantilista, permitindo a formação dos Estados Nacionais Absolutistas (SPOSITO, 2010, p.38). Essa associação firmou as bases para a consolidação do capitalismo no nível político. Todo esse processo impulsionou as manufaturas, que tomaram conta da cidade e transformaram o caráter da produção artesanal urbana.

Buscando novas frentes para ampliação das relações comerciais e, conseqüentemente, o desenvolvimento do capitalismo, intensificaram-se as grandes navegações marítimas. Com isso houve uma expansão da urbanização ao *mundo desconhecido* – os novos territórios explorados – dentre os quais o Brasil estava inserido. A partir desse contexto pode-se compreender, portanto, que a urbanização brasileira, desde seus primórdios, esteve atrelada à própria instituição do sistema capitalista de produção.

Segundo Sposito (2010) tem-se nesse momento histórico uma nova imagem de cidade: o *lugar da produção* de mercadorias (as manufaturas) que exige especialização funcional – pois já se dispunha de um sistema fabril – e acarreta, inevitavelmente, uma maior divisão social do trabalho. Somado à isso, a cidade tornou-se centro da vida social e política, destruindo todo resquício da base agrícola do sistema de economia feudal. Ao mesmo tempo retomam-se as relações comerciais entre as cidades, consolidando uma rede urbana estabelecida com o apoio do poder centralizado do Estado Moderno emergente. Todos esses fatos conduziram ao advento da máquina e às transformações urbanas causadas pela Revolução Industrial (séc. XVIII).

O termo industrialização não pode ser tomado aqui, em seu sentido estrito, isto é, como criação de atividades industriais nos lugares, mas em sua mais ampla significação, como processo social complexo, que tanto inclui a formação de um mercado nacional, quanto os esforços de equipamentos do território para torná-lo integrado, como a expansão do consumo em formas diversas, o que impulsiona a vida de relações [...] e *ativa o processo de urbanização*. (SANTOS, 1993, p. 27, grifo nosso)

A partir da industrialização houve uma potencialização do processo de produção, que antes limitava-se às manufaturas, permitindo a reprodução do capital acumulado. Com a explosão industrial, fortes transformações ocorreram na conformação do urbano. Em primeiro lugar, porque as cidades incharam, pois um elevado número de pessoas veio em busca do trabalho oferecido pelo grande contingente de fábricas que tomavam o território. Todo esse contexto provocou consideráveis transformações no processo de urbanização, pois sendo a cidade resultado de formas espaciais produzidas socialmente, ela passa a moldar-se às necessidades do modo de produção capitalista, permitindo a criação da infraestrutura necessária ao desenvolvimento industrial (SPOSITO, 2010).

A industrialização provocou ainda a necessidade de especialização funcional e a ampliação do mercado devido à produção em série. Isso provocou, segundo Sposito (2010, p. 53), “a divisão social do trabalho, que se manifestou a nível espacial – a divisão territorial do trabalho.” As transformações estruturais foram acontecendo em meio à sociedade e o espaço foi sendo produzido socialmente para acompanhar essa nova realidade, com uma economia embasada no desenvolvimento industrial. A partir da intensificação do modo de produção capitalista, consolidou-se a rede urbana e formaram-se os grandes aglomerados urbanos, as metrópoles, lugar privilegiado da concentração do capital e dos meios de produção.

Eis o resultado espacial gerado em consequência de todas as transformações ocorridas na sociedade nesse tempo: o crescimento exacerbado da cidade tornou a área que antes correspondia a todo núcleo urbano em centro, que passou a ser envolvido por uma nova frente de ocupação territorial - a *periferia*. O centro, inicialmente habitado pelos mais ricos, foi aos poucos sendo abandonado por essa classe, e cada vez mais ocupado como lugar de residência pelos operários pobres que chegavam do campo para trabalhar na cidade e amontoavam seus barracões uns nos outros. Essa era a realidade urbana concebida pela industrialização nas cidades européias do fim século XVIII, exportada para todos os territórios que passaram pelo mesmo processo posteriormente.

O processo de produção do espaço ainda se amplia: na periferia surgiam, concomitantemente, bairros luxuosos, onde os ricos buscavam refúgio ao fugir do centro, e bairros pobres, para onde iam os trabalhadores recém-chegados, indústrias e depósitos. Com o tempo, essas estruturas espaciais foram sendo fundidas e formaram um tecido urbano compacto e heterogêneo. “A cidade, o bairro, a casa iam sendo assim determinados pelos interesses do lucro” (SPOSITO, 2010, p. 56).

Diante desse panorama relacionado à consolidação de um modelo de urbanização ligado ao desenvolvimento do capitalismo, chega-se ao modelo segregacionista de urbanização, regido pela terra mercadoria, que vem caracterizando as urbanização contemporânea.

2.2 A urbanização brasileira e as metrópoles contemporâneas

A partir do exposto pode-se afirmar que o processo de urbanização ocorrido no Brasil sofreu influência direta do modelo europeu. Como citado anteriormente, o “descobrimento” do país em 1500 aconteceu numa época de intensas relações comerciais mercantilistas – estabelecidas principalmente entre França, Inglaterra, Holanda, Espanha e Portugal – que, com o intuito de ampliar o comércio, buscaram novas fronteiras de expansão. O Brasil torna-se a partir desse período um importante fornecedor de matérias-primas e produtos agrícolas, firmando as bases da economia agrícola, que conduziria o desenvolvimento do país por séculos em diante. Oliveira Vianna² *et al.* (1956, citado por Santos *et al.*, 1993, p. 17) afirma que “toda a nossa história é a história de um povo agrícola, é a história de uma sociedades de lavradores e pastores. É no campo que se forma a nossa raça e se elaboram as forças íntimas de nossa civilização.”

Santos (1993, p. 17) afirma que o início do processo de urbanização no Brasil caracteriza-se por uma “urbanização pretérita”, pois enquanto a produção e a consolidação das cidades européias eram regidas pela inovação tecnológica e sistematização de produção em contraposição ao campo, a de nosso país continuava firmada numa dinâmica essencialmente agrícola.

[O processo pretérito de criação urbana] Tratava-se muito mais da geração de cidades, que mesmo de um processo de urbanização. Subordinado a uma economia natural, as relações entre lugares eram fracas, inconstantes, num país com grandes extensões territoriais. Mesmo assim, a expansão da agricultura comercial e a exploração mineral foram a base de um povoamento e uma criação de riquezas redundando na ampliação da vida de relações e no surgimento de cidades no litoral e no interior. (SANTOS, 1993, p. 20).

Até meados dos anos trinta do século XX, essa lógica comanda o desenvolvimento brasileiro: a produção é essencialmente agrícola e a população é essencialmente rural. A partir dos anos de 1940-1950 essa realidade começa a mudar e instala-se no Brasil a “*lógica da industrialização*” (SANTOS, 1993, p. 27), que aos poucos se torna a nova base econômica. Esta lógica introduz a instalação do comércio internacional, as formas capitalistas de produção e divisão do trabalho e

² OLIVEIRA VIANNA, F. J. *et al.* **Evolução do povo brasileiro**. José Olympio: Rio de Janeiro, 1966.

incentiva a intensificação do consumo. “A partir daí, uma urbanização cada vez mais envolvente e mais presente no território dá-se com o crescimento demográfico sustentado das cidades [...]” (SANTOS, 1993, p. 27).

No período de 1940 a 1980 acontece a transição efetiva do lugar de residência da população brasileira, quando a população rural migra para a cidade em busca de melhores condições de vida e emprego. Em 1940, a população urbana correspondia a 26,35% da população total do país e, cinquenta anos depois, em 1990, passou a compor 77,13% desse total (SANTOS, 1993). Dados mais recentes do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) demonstram:

No Brasil, o Censo 2000 mostrou a continuidade desse processo de diminuição da população rural, com a taxa de urbanização passando de 75,59% em 1991 para 81,23% em 2000 [...]. O crescimento se deu, sobretudo, nas grandes cidades. Os municípios de mais de 100 mil habitantes que contavam, em 1991, com 70,8 milhões de pessoas, passaram para 86,5 milhões em 2000. Os municípios com mais de 500 mil, que contavam com 38,8 milhões de habitantes, alcançaram 46,9 milhões em 2000. Já os municípios, com populações entre 10 e 100 mil habitantes, apresentaram baixo crescimento entre os dois últimos censos. (IBGE, 2011).

Conexamente aos índices anteriormente expostos, Santos destaca as razões que acarretaram o rápido crescimento dos centros urbanos a partir da segunda metade do séc. XX:

O forte movimento de urbanização que se verifica a partir do fim da segunda guerra mundial é contemporâneo de um forte crescimento demográfico, resultado de uma natalidade elevada e de uma mortalidade em descenso, cujas causas essenciais são os progressos sanitários, a melhoria relativa nos padrões de vida e a própria urbanização. (SANTOS, 1993, p. 31).

Todos esses fatores produziram um *fenômeno de explosão demográfica* (Rossini³ *et al.*, 1985, *apud Santos et al.*, 1993) nas cidades brasileiras, questão relevante em se tratando de urbanização. Todo esse processo de desenvolvimento do meio urbano sob as regras capitalistas caracterizou o que Santos chamou de “meio técnico-ciêntífico”, que consistiu no “momento histórico no qual a construção ou reconstrução do espaço se dará com um crescente conteúdo de ciência, de técnicas e de informação.” (1993, p. 35). O autor ainda acrescenta

³ ROSSINI, R. E. *et al.* **La baisse récente de la fécondité au Brésil**, Espace, Populations, Sociétés, 1985, III, p. 597-614.

que “o meio técnico-científico é o terreno de eleição para a manifestação do capitalismo maduro, e este também dispõe de força para criá-lo.” (1993, p. 40), tornando-se um ciclo onde o meio reforça o sistema, o sistema recria o meio.

Concomitantemente, apesar da industrialização, o país conserva uma série de condições de subdesenvolvimento, muitas vezes agravadas pelo crescimento econômico, a saber, disparidades regionais pronunciadas, enormes desigualdades de renda e uma crescente tendência ao empobrecimento das classes subprivilegiadas, [...]” (SANTOS; SILVEIRA, 2008, p. 51).

Diante disso, o mercado viu-se obrigado a buscar novas possibilidades de comércio, e os investimentos dirigiram-se para os setores de exportação. Assim, entra em vigor uma política de crescimento que incentiva a produção de bens para os quais não há mercado nacional. O Estado passou a favorecer as grandes empresas, a despeito das massas trabalhadoras cada vez mais pobres. Segundo Santos e Silveira (2008, p. 52), nesse período “o capital comanda o território, e o trabalho, tornado abstrato, representa um papel indireto”. Os problemas urbanos gerados pela industrialização em decorrência de todo um processo histórico já apresentado, foram potencializados pelas empresas multinacionais, que colocam as grandes cidades brasileiras a caminho da metropolização.

Num momento avançado do que Santos e Silveira (2008) denominam meio técnico-científico, tem-se a inserção de um novo conceito, o informacional:

De um tempo lento, diferenciado segundo as regiões, passamos a um tempo rápido, um tempo hegemônico único, influenciado pelo dado internacional: os tempos do Estado e das multinacionais.

A união entre ciência e técnica que, a partir dos anos 70, havia transformado o território brasileiro revigora-se com os novos e portentosos recursos da informação, a partir do período da globalização e sob a égide do mercado. E o mercado, graças exatamente à ciência, à técnica e à informação, torna-se um mercado global. O território ganha novos conteúdos e impõe novos comportamentos, graças às enormes possibilidades da produção e, sobretudo, da circulação dos insumos, dos produtos, do dinheiro, das idéias e informações, das ordens e dos homens. É a irradiação do meio técnico-científico-informacional [...] que se instala sobre o território, em áreas contínuas no Sudeste e no Sul ou constituindo manchas e pontos no resto do país. (SANTOS; SILVEIRA, 2008, p. 52-53).

O meio técnico-científico-informacional consolida-se nas últimas décadas do séc. XX e perdura até hoje, firmando definitivamente as bases do processo de metropolização dos grandes centros urbanos. Este processo é

compreendido como “um momento de maior complexidade do processo de urbanização” (MOURA; FIRKOWSKI, 2001, p. 36) que extrapola as dimensões territoriais, gerando imensas conurbações⁴, e remete, conexamente, aos modos de vida e produção na cidade capitalista. Pode-se dizer a respeito da metrópole que ela:

“... concentra de maneira crescente os homens, as atividades e as riquezas nas aglomerações de várias centenas de milhares de habitantes, multifuncionais, fortemente integradas à economia internacional. Ela é acompanhada de transformações significativas das grandes cidades, de seus arredores e de seu ambiente, constituindo espaços urbanizados mais e mais vastos, heterogêneos, descontínuos, formados a partir de diversas grandes cidades, cada vez menos ligadas a uma economia regional, e cujo interior se transforma em espaços de serviços e lazer.” (ASCHER⁵ *et al.*, 1995, *apud* FIRKOWSKI; MOURA *et al.*, 2001, p. 36).

Nas metrópoles brasileiras tornam-se expressivas as forças de polarização, aglomeração e atração sobre o território nacional, fazendo com que uma parcela relativamente pequena do país, na qual estão situadas essas metrópoles, comande um vasto território. Nesses espaços reúne-se grande parte da infraestrutura social e urbana do país. (COSTA, 2010).

Contudo, isso não isenta as metrópoles brasileiras da concentração, sobretudo em suas periferias, da pobreza, da exclusão social e da insuficiência/ausência de infra-estrutura e urbanidade, num quadro de déficits e carências resultante das características do processo de formação socioespacial do país. (COSTA, 2010, p.5).

Mike Davis (2006) analisa todo esse processo mundial de explosão das metrópoles e conclui que essa nova ordem urbana acontece onerosamente; a desigualdade será cada vez maior e o resultado será a produção em massa das favelas. Com o crescimento desenfreado da população, não há como atender à demanda de infraestrutura necessária a todo o território, nem há mercado imobiliário legal suficiente para suprir a demanda: “um pesquisador da Organização Internacional do Trabalho (OIT) estimou que o mercado habitacional formal do Terceiro Mundo raramente oferece mais de 20% do estoque de residências [...] ”

⁴ Conurbação: refere-se ao crescimentos, em termos espaciais, de dois ou mais municípios contíguos, que passam a vivenciar o mesmo processo de urbanização, evidenciando mais uma complementaridade e menos uma dependência. (ULTRAMARI; MOURA, 1994).

⁵ ASCHER, F. **Metápolis ou l’avenir dès Villes**. Paris: Odile Jacob, 1995.

(DAVIS, 2006, p. 27). Ou seja, quem tem acesso a esses 20% oferecidos é a classe com maior poder de compra. Com isso, o crescimento da produção do espaço informal torna-se inevitável.

Desde 1970, o crescimento das favelas em todo o hemisfério sul ultrapassou a urbanização propriamente dita. [...] As favelas de São Paulo – meros 1,2% da população em 1973, mas 19,8% em 1993 – cresceram na década de 1990 no ritmo explosivo de 16,4% ao ano. Na Amazônia, uma das fronteiras urbanas que crescem com mais velocidade em todo o mundo, 80% do crescimento das cidades tem-se dado nas favelas, privadas, em sua maior parte, de serviços públicos e transporte municipal, tornando assim sinônimos ‘urbanização’ e ‘favelização’.” (DAVIS, 2006, 27).

Não obstante ao que tem acontecido ao redor do mundo, o Brasil passa por um processo de metropolização em vários pontos do seu território e conexamente enfrenta as disparidades sociais desencadeadas pelo mesmo. Se por um lado a metrópole concentra riqueza, devido às relações comerciais regidas pelo sistema econômico capitalista que estabelece um preço ao modo de vida – uma vez que a terra é mercadoria – por outro aqueles que não se enquadram ao padrão proposto são marginalizados e excluídos. A favela é prova disso. Com isso, o cenário tendencial para o qual o país caminha, é o de um território cada vez mais segregado socialmente, que produz um tipo de cidade marcada por duas dinâmicas diferentes que coexistem no mesmo espaço: uma de grandes áreas desprovidas de todo tipo de serviço e tecnologia e outra dotada de facilidades e benefícios, à qual somente a minoria das classes de alta renda tem acesso.

3. SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL

A segregação socioespacial é um processo espacial que pode manifestar-se de formas distintas e variadas. Villaça (2001, p. 142, grifo no original) explica que a “segregação é um processo segundo o qual diferentes classes ou camadas sociais tendem a se concentrar cada vez mais em diferentes *regiões gerais* ou *conjuntos de bairros* da metrópole.” O autor atém-se à segregação das classes sociais, mas sua definição aplica-se também às demais naturezas de segregação, uma vez que a essência desta é o fato de um grupo de pessoas concentrar-se em determinado espaço, movidos por uma razão maior. Como exemplo tem-se a comunidade boliviana em São Paulo (CYMBALISTA; XAVIER, 2007) que representa a segregação de minorias étnicas ou os bairros de “negros” e de “brancos” nos Estados Unidos que representam a segregação por diferenciação de cor. No Brasil, a estruturação da sociedade é dominada pela diferença de classes (VILLAÇA, 2001), por este motivo, o presente capítulo pretende aprofundar-se nesse aspecto do processo. Assim,

“ [...] se entenderá por segregação urbana a tendência à organização do espaço em zonas de forte *homogeneidade social* interna e de forte disparidade social entre elas, entendendo-se essa disparidade não só em termos de diferença como também de hierarquia. (CASTELLS⁶ *et al.*, 1978, *apud* VILLAÇA *et al.*, 2001, grifo nosso).

Segundo Villaça (2001) essa homogeneidade social, referida no conceito de Castells, não significa que haja concentração exclusiva de uma classe em determinada região pois a segregação não impede que outras classes penetrem no mesmo espaço. No Brasil temos um exemplo claro de que as diferentes realidades sociais podem coexistir e dividir o mesmo espaço, sem, no entanto, se tocarem. Caldeira (2000, p. 211) afirma que “[...] as transformações recentes estão gerando espaços nos quais os diferentes grupos sociais estão muitas vezes próximos, mas separados por muros e tecnologias de segurança, e tendem a não circular ou interagir em áreas comuns.” Assim, o que torna a segregação determinante em um bairro ou região é a concentração significativa de uma classe mais do que em outra localidade do espaço urbano. (VILLAÇA, 2001).

⁶ CASTELLS, M. **La cuestión urbana**. 5 ed. Cidade de Mexico, Siglo Veintiuno Editores S/A, 1978.

Um aspecto relevante levantado por Corrêa (1989) é que essa divisão social do espaço é um processo que caracteriza a cidade em si, não apenas a cidade capitalista. A diferenciação residencial das classes já existia nas cidades dentro do contexto pré-capitalista, pois o homem sempre teve a necessidade de se diferenciar e de se impor em detrimento dos mais fracos, ainda que essa “fraqueza” seja conferida pela situação econômica. Essa situação reforça a colocação de Sposito (2010) quando afirma ser a cidade, desde as suas origens, o lugar da dominação. Essa mesma ideia é retomada por Villaça ao afirmar que “a segregação é um produto necessário à *dominação* social, econômica e política por meio do espaço.” (2001, p. 150, grifo nosso). A dominação acontece por meio do controle do espaço, ou seja, controle da terra que assume valor de mercadoria no sistema capitalista e que por sua vez potencializa a diferenciação entre classes sociais. Assim sendo, ainda que a segregação não seja uma característica particular do capitalismo, sob a égide deste, aquela assumiu novas e maiores dimensões espaciais. (Corrêa, 1989).

Castells⁷ *et al.* (1978, *apud* VILLAÇA *et al.*, 2001) afirma que “[...] o ‘homem, se transforma e transforma seu meio ambiente em sua luta pela vida e pela apropriação diferenciada do produto de seu trabalho.’” Corrêa (1989, p. 62) endossa a ideia ao concluir que a fragmentação do solo urbano “verifica-se basicamente devido ao diferencial da capacidade que cada grupo social tem de pagar pela residência que ocupa, a qual apresenta características diferentes no que se refere ao tipo e à localização.” Uma vez que a terra possui valor de mercadoria, ela confere *status* a quem pode pagar por ela, tornando-se “um mecanismo de exclusão.” (VILLAÇA, 2001, p. 148).

[A produção da habitação] “Trata-se de uma mercadoria especial, possuindo valor de uso e valor de troca, o que faz dela uma mercadoria sujeita aos mecanismos de mercado. Seu caráter especial aparece na medida em que depende de outra mercadoria especial – a terra urbana – cuja produção é lenta, artesanal e cara, excluindo parcela ponderável, senão a maior parte, da população de seu acesso, atendendo apenas a uma pequena demanda solvável. (CORRÊA, 1989, p. 62-63).

Diante do exposto, pode-se afirmar que a segregação é produto da existência de classes (CORRÊA, 1989), pois o motivo da diferenciação destas é o

⁷ CASTELLS, M. **La cuestión urbana**. 5 ed. Cidade de Mexico, Siglo Veintiuno Editores S/A, 1978.

poder aquisitivo conferido a cada uma. Assim, quanto maior o poder de compra, mais se paga pela terra que ofereça infraestrutura, qualidade de vida e *status*. Nas palavras de Villaça (2001, p. 148) “a segregação deriva de uma luta ou disputa por localizações; esta se dá, no entanto, entre grupos sociais ou entre classes.”

Há ainda uma última questão importante a ser levantada nessa discussão: a distinção entre “*segregação voluntária*” e “*involuntária*” (GIST; FAVA⁸ *et al.*, 1986, *apud* VILLAÇA *et al.*, 2001), também denominadas, respectivamente, de “*auto-segregação*” e “*segregação imposta*” (O’NEIL⁹ *et al.*, 1986, *apud* CORRÊA *et al.*, 1989). A compreensão do significado prático desses termos permitirá que se compreenda quem é o responsável pela fragmentação do território.

Analisando as colocações de Correa (1989) e Villaça (2001) é possível afirmar que o primeiro termo denota o resultado da ação voluntária do próprio indivíduo, ou seja, é ele quem decide segregar-se por querer habitar entre pessoas que possuem um poder aquisitivo em conformidade com o seu. As classes dominantes optam pelas melhores áreas, dominam o mercado imobiliário e pressionam o Estado para que as leis de zoneamento atendam a seus interesses, direcionando, assim, seletivamente a localização dos grupos sociais. A esse respeito, Davis (2006) escreve:

A segregação urbana não é um *estatus quo* inalterável, mas sim uma guerra social incessante na qual o Estado intervém regularmente em nome do “progresso”, do “embelezamento” e até da “justiça social para os pobres”, para redesenhar as fronteiras espaciais em prol de proprietários de terrenos, investidores estrangeiros, a elite com suas casa próprias e trabalhadores de classe média. Como na Paris da década de 1860 sob o reinado fanático do barão de Haussmann, a reconstrução urbana ainda luta para maximizar ao mesmo tempo o lucro particular e o controle social. (DAVIS, 2006, p. 105-106).

Obviamente o segundo termo diz respeito à segregação dos excluídos que ocorre como consequência da imposição da auto-segregação. Se os ricos escolhem as melhores localizações, as classes mais pobres se vêem obrigadas a buscar outras alternativas nas periferias e favelas – “um refúgio para gente

⁸ GIST, N. P.; FAVA, S. F. **La sociedad urbana**. Barcelona, Ediciones Omegas S.A., 1986.

⁹ O’NEIL, M. M. **Condomínios exclusivos: um estudo de caso**. Revista Brasileira de Geografia, 48 (1), 1986.

desalojada por [...] aquele gerador de insegurança mais recente, o desenvolvimento”. (SEABROOK¹⁰ *et al.*, 1996, *apud* DAVIS *et al.*, 2006).

O que cabe registrar nessas considerações é o caráter de luta da segregação. Trata-se, entretanto, de uma luta de classes. Se há luta, há, evidentemente, vitoriosos e derrotados. Os primeiros desenvolvem a segregação voluntária e os segundos a involuntária. Na verdade, não há dois tipos de segregação, mas um só. A segregação é um processo dialético, em que a segregação de uns provoca, ao mesmo tempo e pelo mesmo processo, a segregação de outros. Segue a mesma dialética do escravo e do senhor. (VILLAÇA, 2001, p.147-148).

A segregação socioespacial é um traço característico de todas as metrópoles brasileiras e consolida-se como importante elemento de estruturação do espaço urbano. “É um processo que está longe de ser uma particularidade das décadas recentes e de uma eventual atuação do capital imobiliário ou das leis de zoneamento contemporâneo.” (VILLAÇA, 2001, p. 327). O resultado desse processo espacial são morfologias características, nas quais podem ser identificados padrões segregacionistas de apropriação do território, que, por sua vez, vêm sofrendo modificações ao longo do tempo e se adaptando às transformações da sociedade.

3.1 Os padrões da segregação socioespacial

Existem algumas regras que organizam a estruturação das cidades e estas apresentam-se basicamente como padrões de diferenciação social e separação, revelando os princípios da vida pública (CALDEIRA, 2000). Embora cada sociedade apresente particularidades na sua forma de organização e apropriação do espaço, algumas regras são comuns à todas as morfologias resultantes. Há quase dois séculos estudiosos têm buscado estabelecer padrões que se repetem na segregação do espaço urbano. Os efeitos do processo de estabelecimento e sucessão desses mesmos modelos formulados no séc. XIX ainda podem ser observados nas cidades contemporâneas e são retomados por Correa em sua análise sobre segregação socioespacial. Conexamente, pode-se analisar as teorias estabelecidas pela Escola de Chicago a partir de 1910 e as conclusões de Caldeira sobre a segregação em São Paulo, que, por sua vez, representam um contexto geral das demais metrópoles brasileiras, ainda que em escalas e tempos diferenciados.

¹⁰ SEABROOK, J. **In the cities of the south: scenes from a developing world**. London: Verso, 1996.

O primeiro padrão identificado por Caldeira (2000) para São Paulo é a “cidade concentrada”. Num primeiro momento do fim do séc. XIX até meados de 1940, tem-se o quadro no qual os diferentes grupos sociais se comprimiam numa área urbana pequena e a segregação acontecia pela diferença nos tipos de moradia. (CALDEIRA, 2000). Graças à industrialização, a cidade transformou-se num aglomerado de casas, cortiços e fábricas com condições precárias de infraestrutura urbana. Das teorias desenvolvidas pela Escola de Chicago, a da *Ecologia Urbana*¹¹, faz menção à esse padrão quando analisa o desenvolvimento da cidade americana sob a égide industrial:

Nos estágios iniciais do crescimento das cidades modernas, as indústrias reúnem-se em terrenos apropriados às matérias-primas de que necessitam, próximas às linhas de fornecimento. A população aglomera-se em torno desses locais de trabalho, que passam a se diversificar cada vez mais, à medida que cresce o número de habitantes da cidade. (GIDDENS, 2005, p. 458).

Nesse processo, quando a elite viu-se presa a uma realidade em que tinha que conviver com as classes mais baixas, buscou soluções para a auto-segregação. A partir dos problemas sociais e urbanos que surgiram da coexistência de classes sociais distintas somadas às epidemias que tomavam a cidade em virtude das precárias condições de saneamento, a solução encontrada foi investir em infraestrutura para agregar valor à terra e expulsar as classes indesejadas para longe. Foi o que aconteceu nas cidades européias (berço da Revolução Industrial), nas cidades americanas analisadas pela Escola de Chicago, bem como, em São Paulo, que não foge ao ocorrido nas demais metrópoles do país. O resultado foi o padrão “centro-periferia” que concentra a elite no centro e garante a permanência dos pobres longe dos ricos, na periferia¹², onde a terra era barata e não dispunha da infraestrutura necessária para receber a implantação moradias. O geógrafo alemão J. G. Kohl identificou esse modelo de segregação em 1841 (CORRÊA, 1989, p. 66).

¹¹ Ecologia Urbana: conceito desenvolvido pela Escola de Chicago que aplicou princípios teóricos da ecologia animal e vegetal às comunidades urbanas, visando explicar o uso seletivo que os seres humanos fazem do meio urbano. (ECOLOGIA urbana, 2011).

¹² Periferia: consiste num lugar longe, afastado de um ponto central. Na relação entre centro e periferia estabelecida dentro das cidades, essa distância é afirmada, não apenas pelo posicionamento geográfico, mas também pelas diferentes condições sociais de vida que evidenciam a desigualdade entre ricos e pobres. (ULTRAMARI; MOURA, 1994).

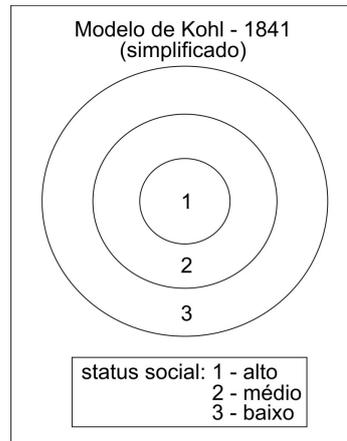


FIGURA 2 – PADRÃO DE SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL ESTABELECIDO POR KOHL - 1841
FONTE: CORRÊA, 1989.

Um século depois ele marcava a capital paulista e ainda hoje vivencia-se resquícios dele em muitos aglomerados urbanos no Brasil (FIGURA 2). Caldeira (2000) identifica o modelo centro-periferia como o segundo padrão segregacionista encontrado na capital paulista, entre as décadas de 1940 e 1970, e levanta quatro características principais do processo:

1) é disperso em vez de concentrado [...]; 2) as classes sociais vivem longe uma das outras no espaço da cidades; os pobres na periferia, precária e quase sempre ilegal; 3) a aquisição da casa própria torna-se a regra para a maioria dos moradores da cidade, ricos e pobres; 4) o sistema de transporte baseia-se no uso do ônibus para as classes trabalhadoras e automóveis para a classe média e alta. (CALDEIRA, 2000, p. 218).

O grande problema é que, além das grandes distâncias entre as classes, os tipos de habitação e a qualidade de vida urbana eram profundamente diferentes. Em suma, os pobres se aglomeravam nas precárias periferias, em residências autoconstruídas, enquanto a elite vivia em bairros bem estruturados e centrais (CALDEIRA, 2000).

Ao longo das últimas décadas o processo tem se invertido. Com o crescimento da cidade, o centro torna-se o foco da vida urbana – concentração dos negócios e do comércio – e acaba atraindo todos os tipos de indivíduos. Torna-se sinônimo de falta de segurança e a elite começa a migrar para a periferia. Esse é o modelo formulado por Burgess em 1920 (CORRÊA, 1989, p. 66), que identificou o

processo no qual os pobres passaram a habitar o centro desvalorizado e as elites tomam posse dos terrenos que permanecem longe da problemática urbana (FIGURA 3).

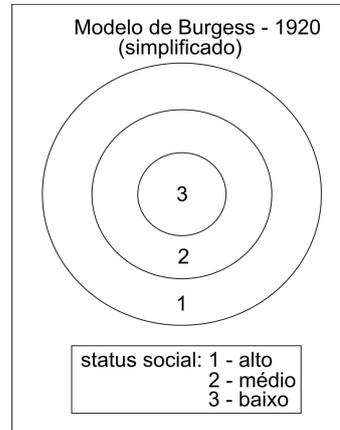


FIGURA 3 – PADRÃO DE SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL ESTABELECIDO POR BURGESS 1920

FONTE: CORRÊA, 1989.

A elite, a partir do momento em que se inicia o processo de centralização, começa progressivamente a abandonar suas residências centralmente localizadas, indo residir na periferia. As áreas residenciais localizadas no centro são desvalorizadas e ocupadas por famílias e pessoas solteiras, imigrantes recentemente chegados à cidade, que alugam residências ou quartos em imóveis que, na maioria dos casos, tornam-se fortemente deteriorados. (CORRÊA, 1989, p. 68)

Novamente esse processo é verificado também na Europa, nas cidades americanas da Escola de Chicago e, a partir de 1980, no Brasil. A respeito da situação paulista, Caldeira afirma que

Isso é o resultado da combinação de dois processos: o empobrecimento causado pela crise econômica dos anos 80 e as melhorias na infra-estrutura urbana na periferia, inclusive a legalização de terrenos, resultante da pressão dos movimentos sociais e de um novo tipo de ação dos governos municipais. Em outras palavras, enquanto as rendas diminuíram, a periferia melhorou e tornou-se mais cara. Como resultado, muitos moradores pobres tiveram de colocar de lado o sonho da casa própria e cada vez mais optar por viver em favelas ou em cortiços, que aumentaram substancialmente. (CALDEIRA, 2000, p. 231).

Na formulação do modelo centro-periferia e, posteriormente, na sua transformação, admite-se um processo em que “a formação de cidades obedece à um padrão de anéis concêntricos, separados em segmentos” (GIDDENS, 2005, p. 458). Tanto a teoria da Escola de Chicago quanto os estudiosos relatados por

Correa apresentam essa ideia. Somente em 1939 surge um modelo que contesta a teoria dos círculos concêntricos, proposto por Hoyt que defendia a ideia de que a segregação espacial seguia um padrão de setores que surgiam a partir do centro (FIGURA 4). O economista afirma que as áreas residenciais de alta renda situam-se num setor de amenidade, sendo cercada pela camada da classe média, e por fim, das camadas populares (CORRÊA, 1989, p. 69).

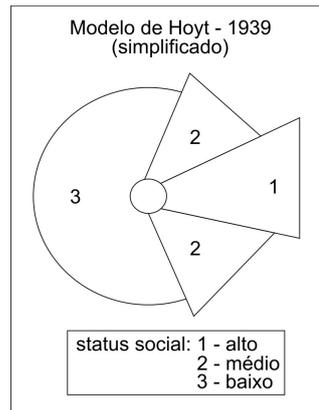


FIGURA 4 – PADRÃO DE SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL ESTABELECIDO POR HOYT - 1939
FONTE: CORRÊA, 1989.

A realidade de segregação territorial vivenciada na história das metrópoles brasileiras nos dias de hoje não se enquadra exclusivamente em nenhum dos modelos anteriormente apresentados, mas como afirma Corrêa (1989, p. 73), é a coexistência desses padrões que caracteriza as metrópoles latinoamericanas. Essa coexistência de padrões gera a realidade da

cidade de muros em que a qualidade do espaço público está mudando imensamente e de maneiras opostas àquilo que se poderia esperar de uma sociedade que foi capaz de consolidar uma democracia política. (CALDEIRA, 2000, p. 255, grifo nosso).

A riqueza e a pobreza, realidades tão distintas, estão cada vez mais próximas, habitam o mesmo espaço sendo separadas apenas fisicamente por alguns centímetros de tijolos assentados e rebocados, são “vizinhas de muro”. Ao se compreender a estruturação dos espaços urbanos brasileiros como uma síntese de modelos segregacionistas – que por sua vez gera um novo modelo – Caldeira define o terceiro padrão que ela encontra em sua análise e introduz o conceito de “*enclaves fortificados*” que têm potencializado o fenômeno da fragmentação territorial.

São propriedade privada para uso coletivo e enfatizam o valor do que é privado e restrito ao mesmo tempo que desvalorizam o que é público e aberto na cidade. São fisicamente demarcados e isolados por muros, grades, espaços vazios e detalhes arquitetônicos. São voltados para o interior e não em direção à rua, cuja vida pública rejeitam explicitamente. São controlados por guardas armados e sistemas de segurança, que impõem as regras de inclusão e exclusão. São flexíveis: devido ao seu tamanho, às novas tecnologias de comunicação, organização do trabalho e aos sistemas de segurança, eles são espaços autônomos, independentes do seu entorno, que podem ser situados praticamente em qualquer lugar.[...] Em consequência, embora tendam a ser espaços para as classes altas, podem ser situados em áreas rurais ou na periferia, ao lado de favelas ou casas autoconstruídas. Finalmente, os enclaves tendem a ser ambientes socialmente homogêneos. Aqueles que escolhem habitar esses espaços valorizam viver entre pessoas seletas. (CALDEIRA, 2000, p. 259).

Os enclaves podem ser shopping centers, clubes, parques temáticos, etc., mas as principais morfologias que se proliferam no tecido urbano são os condomínios fechados. Alvo da especulação imobiliária e símbolo de segurança, conforto e *status*, eles tem transformado a forma como as classes alta e média vivem, materializando seu sonho de liberdade dos problemas relacionados à cidade. Davis (2006, p. 120) afirma que “a nova tendência global desde o início da década de 1990 tem sido o crescimento explosivo dos subúrbios exclusivos e fechados na periferia das cidades do Terceiro Mundo.”, consolidando o processo de “suburbanização da riqueza” (DAVIS, 2006, p. 123). Os “mundos de fora” (DAVIS, 2006, p. 120) buscam forjar uma realidade artificial que ignora completamente o mundo real situado do outro lado de seus muros. A respeito da elite urbana do 3º mundo, Seabrook¹³ *et al.* (1996, citado por DAVIS *et al.*, 2006) afirma que estes “deixam de ser cidadãos de seu próprio país e tornam-se nômades pertencentes e leais à topografia supraterrrestre do dinheiro; tornam-se patriotas da riqueza, nacionalistas de nenhures dourado e fugidio.”

O medo da violência tem feito a burguesia criar um mundo “perfeito” dentro dos seus limites murados, essa reação é denominada de “arquitetura do medo” por Agbola¹⁴ *et al.* (1997, citado por DAVIS *et al.*, 2006). São ilhas inseridas

¹³ SEABROOK, J. **In the cities of the south: scenes from a developing world**. London: Verso, 1996.

¹⁴ AGBOLA, T. **Architecture of fear**. Ibadan: African Book, 1997.

no tecido urbano que segregam o território e impedem a livre circulação no espaço público que seria o ideal da vida na cidade.

Paradoxal é verificar que é o próprio sistema segregacionista que marginaliza e cria um contexto para a violência e falta de segurança. Se elas existem é porque há indivíduos que não se sentem pertencentes ao espaço ou à sociedade. Os muros apenas reafirmam que a cidade não pertence a todos, mas a quem pode pagar por ela. Os resultados serão, cada vez mais, ruas sem vida, onde pedestres não passeiam e onde não existem mais janelas e portas – os “olhos sobre a rua” (JACOBS, 1961, p. 35) – voltadas para o espaço público. A tendência é que o indivíduo fique preso em sua própria individualidade, sempre atrás de muros, cercas elétricas e vidros de carros.

“É importante perceber que estamos lidando aqui com uma reorganização fundamental do espaço metropolitano, que envolve uma diminuição drástica das interseções entre a vida dos ricos e a dos pobres, que transcende a segregação social e a fragmentação urbana tradicionais.” (DAVIS, 2006, p. 124).

Diante das fortalezas erguidas, aqueles que permanecem do lado de fora também sofrem as conseqüências. “A necessidade de cercar e fechar afetou moradores pobres e ricos e transformou sua maneira de viver e a qualidade das interações públicas na cidade.” (CALDEIRA, 2000, p. 291). No bairros das classes médias e baixas, tanto os edifícios quanto as casas autoconstruídas também vivenciam a realidade do medo combatida com portões, grades e câmeras de segurança. “[...] as fachadas estão escondidas; visitar um vizinho significa passar por chaves, travas e interfones, mesmo nas áreas mais pobres da cidade.” (CALDEIRA, 2000, p. 292). O medo transformou a imagem da cidade, pois é através da segurança que todos os grupos sociais pensam seu lugar na sociedade e produzem seu espaço social. (CALDEIRA, 2000).

Esses elementos, junto com a valorização do isolamento e do enclausuramento e com as novas práticas de classificação e exclusão, estão criando uma cidade na qual a separação vem para o primeiro plano e a qualidade do espaço público e dos encontros sociais que são nele possíveis já mudou consideravelmente. (CALDEIRA, 2000, p. 297).

Nesse contexto onde a separação emerge em primeiro plano, Caldeira aborda uma nova imagem da favela afirmando que esta também se torna um “*enclave privado*”:

Apenas moradores conhecidos se aventuram a entrar e tudo o que se vê das ruas públicas são algumas poucas entradas. Na verdade, as favelas só podem ser vistas como um todo das janelas dos apartamentos acima delas. Quando tanto os moradores ricos como os pobres vivem em enclaves, cruzar muros é obviamente uma atividade cuidadosamente policiada, na qual os sinais de classe são interpretados para determinar níveis de suspeita e assédio. Ruas vazias, fronteiras fixas e diferenças escrutinadas são espaços de suspeita e não de tolerância, desatenção às diferenças ou simplesmente para se caminhar. Elas não são espaços públicos agradáveis. (CALDEIRA, 2000, p. 315).

Fragmentação, muros, medo e individualismo. Esses são os princípios que regem a estruturação espacial do Brasil, bem como de outras sociedades contemporâneas, principalmente as do Terceiro Mundo. “A qualidade do espaço construído inevitavelmente influencia a qualidade das interações sociais que lá acontecem.” (CALDEIRA, 2000, 302). Essas interações estão ameaçadas, uma vez que a qualidade do espaço decaiu. O ideário de um espaço aberto e acessível à todos dá lugar à uma cidade que se fecha ao público e se fragmenta em sua individualidade.

Ao transformar a paisagem urbana, as estratégias de segurança dos cidadãos também afetam os padrões de circulação, trajetos diários, hábitos e gestos relacionados ao uso de ruas, do transporte público, de parques e de todos os espaços públicos. Como poderia a experiência de andar nas ruas não ser transformada se o cenário é formado por altas grades, guardas armados, ruas fechadas e câmeras de vídeo no lugar de jardins, vizinhos conversando, e a possibilidade de espiar cenas familiares através das janelas? A idéia de sair para um passeio a pé, de passar naturalmente por estranhos, ato de passear em meio a uma multidão de pessoas anônimas, que simboliza a experiência moderna da cidade, estão todos comprometidos numa cidade de muros. (CALDEIRA, 2000, p. 301).

Esses novos elementos (muros, cercas, portões, câmeras, etc.) que foram incorporados à imagem da cidade fazem parte de um novo código estético e criam um relacionamento de negação e ruptura com o espaço urbano. Os enclaves fortificados tem transformado a natureza da cidade e a qualidade das interações públicas. O caráter do espaço público é transformado, acessibilidade e circulação tornam-se restritos, as fronteiras tornam-se rígidas e policiadas. O processo se torna um ciclo no qual a segregação marginaliza, a marginalização gera medo e o medo

gera segregação. As experiências vivenciadas num território fragmentado caminham na direção oposta à uma vida pública moderna e democrática.(CALDEIRA, 2000).

A realidade descrita materializada nas cidades contemporâneas fere o princípio explicitado no preâmbulo da Constituição Brasileira de 1988, fazendo com que as palavras pareçam mera utopia:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. (BRASIL, 1988).

A instituição de um Estado Democrático consiste num regime de governo no qual os cidadãos tem o poder de tomar importantes decisões políticas e de escolher seus representantes. Para tanto, os indivíduos precisam somar uma só força na luta por seus direitos, entendendo que são integrantes de um mesmo povo. A partir do momento em que o senso de coletividade se perde, as diferenças sociais emergem e se manifestam, entre outras formas, na maneira em que as pessoas se apropriam do espaço. É essa a ideia defendida por Caldeira (2000) ao afirmar que

Entre as condições necessárias para a *democracia* está a de que as pessoas reconheçam aqueles grupos sociais diferentes como concidadãos, com direitos equivalentes apesar de suas diferenças. No entanto, cidades segregadas por muros e enclaves, alimentam o sentimento de que grupos diferentes pertencem a universos separados e tem reivindicações irreconciliáveis. Cidades de muros não fortalecem a cidadania, mas contribuem para sua corrosão.[...] As novas morfologias urbanas do medo dão formas novas à desigualdade, mantém os grupos separados e inscrevem uma nova sociabilidade que contradiz os ideais do público moderno e suas liberdades democráticas. (CALDEIRA, 2000, p. 340, grifo nosso).

À medida em que o acesso ao território é restrito, e as áreas distintas são destinadas seletamente para grupos sociais distintos, cria-se todo um contexto no qual os indivíduos não se reconhecem como concidadãos pertencentes à uma mesma pátria. Rompe-se com a vida pública, nega-se a cidade e essa forma de pensar e se organizar, que cada vez mais se consolida no caráter da sociedade, é reproduzida às gerações. As referências aos ideais de abertura, igualdade e

liberdade deixam de ser princípios organizadores da vida social. Se as experiências de separação se tornarem absolutas e hegemônicas dentro do ambiente urbano, a democracia não será mais uma realidade e o ideário de igualdade e justiça social serão postos abaixo. (CALDEIRA, 2000).

4. PLANEJAMENTO URBANO E SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL

4.1 O papel da política urbana na construção de uma cidade para todos

Como já demonstrado no capítulo anterior, o cenário constituído por um espaço urbano segregado pelas diferenças sociais torna-se desarticulado: a cidade perde seu caráter de acessibilidade e livre circulação e a elite abre mão de sua cidadania enquanto esse mesmo direito é severamente tirado das classes mais baixas (CALDEIRA, 2000). Essa dinâmica presente levou Maricato (2001) a se questionar a respeito da questão urbana:

[...] Que fazer com a cidade ilegal e violenta? E com as áreas ambientalmente frágeis, ocupadas pela moradia pobre? Quais seriam as soluções, a curto e médio prazo, para as tragédias decorrentes de enchentes, desmoronamentos, incêndios e epidemias? Como enfrentar o mercado imobiliário altamente especulativo e excludente? [...] Como implementar a função social da propriedade? Como fazer, objetivamente, o controle do uso do solo (um dos setores mais corruptos das gestões municipais) protegendo áreas ambientalmente frágeis e assegurando a ampliação da oferta de moradias sociais? [...] Como garantir alguns padrões mínimos de habitabilidade em favelas já urbanizadas? [...] Como fomentar o engajamento social para a resolução de problemas que ultrapassem as reivindicações pontuais? (MARICATO, 2001, p. 49).

A grave situação enfrentada pelos grandes centros urbanos brasileiros – que não é diferente de outras metrópoles do Terceiro Mundo – é complexa e “impõe a necessidade de respostas” (MARICATO, 2001, p. 47). Sendo o dever do Estado proporcionar ordem, bem estar e progresso a todos os grupos sociais a partir do princípio básico da igualdade, segundo a Constituição Federal, cabe a ele, portanto, oferecer essas *respostas*, a partir da execução das políticas públicas e dentre elas, a urbana. As políticas públicas são entendidas como “o conjunto de ações desencadeadas pelo Estado, no caso brasileiro, nas escalas federal, estadual e municipal, com vistas ao *bem coletivo*.” (UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC, 2011, grifo nosso).

O instrumento estatal oferecido pelas políticas públicas para organização e gestão do território é o *planejamento urbano*. Para Souza (2008, p. 45) “um Estado bem organizado e com capacidade de intervenção e realização de investimentos” é um fundamento material do exercício do planejamento em uma sociedade capitalista.

Souza (2008) define e diferencia os conceitos de planejamento urbano e gestão, e critica o fato de que em muitos casos nos quais os termos são aplicados, não há compreensão concreta da natureza dos mesmos.

[...] planejar sempre remete ao *futuro*: planejar significa tentar prever a evolução de um fenômeno ou, para dizê-lo de modo menos comprometido com o pensamento convencional, *tentar simular os desdobramentos de um processo, com o objetivo de melhor precaver-se contra prováveis problemas ou, inversamente, com o fito de melhor tirar partido de prováveis benefícios*. De sua parte, gestão remete ao presente: *gerir significa administrar uma situação dentro dos marcos dos recursos presentemente disponíveis e tendo em vista as necessidades imediatas*. O planejamento é a preparação para a gestão futura, buscando-se evitar ou minimizar problemas e ampliar margens de manobra [...] (SOUZA, 2008, p. 46, grifo no original).

Apesar de serem termos distintos, o autor afirma que gestão é o complemento indissociável do planejamento urbano porque o primeiro é a efetivação do segundo. Maricato, a esse respeito, afirma:

Não interessa um plano normativo apenas, que se esgota na aprovação de uma lei, mas sim que ele seja comprometido com um processo, uma esfera de gestão democrática para corrigir seus rumos, uma esfera operativa, com investimentos definidos, com ações definidas e com fiscalização. (MARICATO, 2001, p. 117).

Assim, planejamento e gestão urbanos nada mais são do que estratégias de desenvolvimento urbano que objetivam contribuir para uma mudança social positiva, superando problemas relacionados à injustiça social e proporcionando melhoria na qualidade de vida (SOUZA, 2008). O autor afirma ainda que o “planejamento é uma estratégia de desenvolvimento socioespacial.” (SOUZA, 2008, p. 73). Para que tais objetivos sejam alcançados, o planejamento urbano dispõe de instrumentos urbanísticos presentes na Lei Federal nº 10.257/01 denominada Estatuto da Cidade que regulamentam a função social da cidade e da propriedade no Brasil.

Desde o início do século XX há a preocupação com a elaboração de planos e a organização do espaço urbano no Brasil, como, por exemplo, a Reforma Passos em na década de 1900 e o Plano Agache na década de 1920, ambos no Rio de Janeiro, baseados em ações de embelezamento e saneamento.

Inicialmente, o objetivo principal do planejamento era melhorar as condições sanitárias nas zonas de habitações urbanas, sendo que o controle do espaço físico foi exercido durante muito tempo pelas autoridades sanitárias. A cidade era vista como um mal em si, gerador de deterioração “física e moral” dos habitantes, associada à desordem do entorno físico, tráfego, acessos e condições de moradia. O controle passou a ser uma necessidade e executado basicamente através de legislação, que determinava as ações imediatas com fins de melhoria das condições de vida. No início do século XX, além de atuar sobre as condições sanitárias, o planejamento passou a buscar a melhoria dos atrativos urbanos em geral. Ao conceito de **cidade sadia** foi acrescentado o de **cidade bela**, realizando-se grandes projetos de remodelação da paisagem urbana, baseados em critérios de qualidade estética. (PEREIRA, 2002, p. 137, grifo no original).

O grande problema é que, por muito tempo, essa preocupação com a “cidade sadia e bela” representou única e exclusivamente os interesses da elite brasileira. As melhorias sanitárias tinham como objetivo impedir que epidemias se alastrassem e atingissem os ricos, e as melhorias estéticas nos bairros centrais visavam camuflar o lado pobre (e real) da cidade, introduzindo um modelo de cidade sob a estética européia.

Somente a partir da década de 1960 o planejamento urbano foi incorporado à política (PEREIRA, 2002), mas, ainda assim, não era pensado sob a ótica da população. Ou seja, a ineficácia na construção de uma cidade que permita acessibilidade, direito de moradia e segurança através do planejamento urbano consiste no fato de que o espaço urbano no Brasil não vem sendo pensado e construído para todos. Maricato defende essa assertiva quando afirma que “planejamento é competência do Estado e este é a expressão das classes dominantes, daí a impossibilidade do planejamento democrático e igualitário.” (MARICATO, 2001, p. 48). Souza também endossa tal afirmação:

É certo, por exemplo, que, olhando panoramicamente, cada vez mais tentativas de planejamento coerente e de longo prazo sucumbem perante projetos urbanísticos de gosto e utilidade duvidosos; a capacidade de investimentos e regulatória do Estado diminui, no mesmo passo em que “parcerias público-privado” ganham crescente destaque e tudo se passa como se o que interessa ao capital interessasse, necessariamente, ao conjunto da população. (SOUZA, 2008, p. 520).

O interesse das classes mais altas é o principal responsável pela falta de credibilidade nos planos, que pode ser somado à ausência de continuidade das administrações públicas, as dificuldades econômicas e financeiras dos municípios brasileiros, a ausência de quadros técnicos suficientemente qualificados, bem como, a ausência de informatização do serviço de planejamento (SOUZA, 2008). Há, ainda, outro aspecto que pode ser levantado:

A visão tecnocrática dos planos e do processo de elaboração das estratégias de regulação urbanística completa o quadro. Isto significa o tratamento da cidade nos planos como objeto puramente técnico, no qual a função da lei é estabelecer padrões satisfatórios, ignorando qualquer dimensão que reconheça conflitos, como a realidade da desigualdade de condições de renda e sua influência sobre o funcionamento dos mercados urbanos. (BRASIL, Senado Federal, 2005, p. 25).

Apesar da falta de credibilidade gerada pelo contexto histórico, ainda acredita-se no papel a ser desempenhado pelo planejamento urbano. O conceito deste é coerente e sua eficácia necessária na construção de uma cidade acessível a todos. O crescimento desordenado tende à um espaço urbano fragmentado e desarticulado e nossas metrópoles caminham para tal cenário. A grande questão é que a prática do planejamento não tem sido condizente com a realidade. No entanto, a solução é simples e, partindo-se do fato de que vivemos numa democracia, deveria ser óbvia: a participação efetiva da população na tomada de decisões, afinal é ela quem vivencia o dia a dia nos centros urbanos e conhece as suas reais. A própria população tem consciência disso e em resposta à mobilização nacional ocorrida na década de 1990 pelo direito à cidade, foi sancionada a lei denominada Estatuto da Cidade, depois de mais de 11 anos de debates e negociações após a elaboração da Constituição de 1988.

Pela primeira vez na história, a Constituição incluiu um capítulo específico para a política urbana, que previa uma série de instrumentos para a garantia, no âmbito de cada município, do direito à cidade, da defesa da função social da cidade e da propriedade e da democratização da gestão urbana. (BRASIL, Senado Federal,, 2005, p. 21).

De acordo com Maricato, “não resta dúvida que a nova lei dá condições para a mudança histórica do direito da propriedade urbana e, portanto, para mudar o rumo do crescimento das cidades marcado pela desigualdade social [...]” (MARICATO, 2001, p. 113).

A partir do exposto, acredita-se que a realidade da segregação socioespacial pode ser transformada pela adoção de uma política urbana comprometida com estas mudanças. O Estatuto da Cidade regulamentou instrumentos que, se aplicados de maneira correta e em prol do interesse coletivo, mostram-se eficazes na construção de uma cidade à qual todos tem acesso. Cabe, principalmente às instâncias municipais – uma vez que o Estatuto da Cidade garante maior autonomia ao Poder Municipal – implementar esses instrumentos, fiscalizar o processo de intervenção e realizar a gestão dos planos de forma democrática, com a participação direta da população e defesa dos seus interesses.

4.2 O Estatuto da Cidade - lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001

A Lei [...] denominada Estatuto da Cidade, regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, que conformam o Capítulo II, da Política Urbana. O artigo 182 estabelece que a política de desenvolvimento urbano tem como objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. Estabelece também que o plano diretor é o instrumento básico dessa política. O artigo 183 da Constituição determina que todo aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirirá seu domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural. (PEREIRA, 2002, p. 181).

Buscando estabelecer um diálogo saudável entre o poder legislativo, a gestão urbana e a sociedade, garantindo o acesso da cidade à todos de forma igualitária, o Estatuto da Cidade apresenta-se como importante instrumento na implementação do conceito de um planejamento urbano mais justo e efetivo, que represente o interesse da coletividade.

As inovações contidas no Estatuto situam-se em três campos: um conjunto de instrumentos de natureza urbanística, voltados para induzir – mais do que normatizar – as formas de uso e ocupação do solo; uma concepção de gestão democrática das cidades que incorpora a idéia de participação direta do cidadão(ã) nos processos decisórios sobre seus destinos; e a ampliação das possibilidades de regularização das posses urbanas, até hoje situadas na ambígua fronteira entre o legal e o ilegal. (BRASIL, Senado Federal, 2005 p. 13).

Em primeiro lugar, antes que se analise especificamente os instrumentos, destaca-se que as *diretrizes gerais* da política urbana instituídas pelo Estatuto da Cidade, são normas balizadoras e indutoras da aplicação dos

instrumentos de política urbana regulamentados na lei. Portanto, o Poder Público somente estará respeitando a lei se os instrumentos previstos forem aplicados com a finalidade de atender as suas diretrizes gerais (BRASIL, Senado Federal, 2005). No capítulo I do Estatuto da Cidade, determinam-se os parâmetros que devem orientar a execução da política urbana nas instâncias federais, estaduais e municipais e em seu artigo 1º enuncia:

Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental. (BRASIL, 2001).

Num tom crítico, Maricato afirma que essas palavras “não fogem muito à marca do discurso pleno de boas intenções presente em muito de nossa legislação” (MARICATO, 2001, p. 103), de nada adiantando um discurso repleto de ideais igualitários que se distanciam da realidade. A autora não está conferindo descrédito à lei, mas ressaltando que a necessidade real das cidades brasileiras é que esse discurso seja posto em prática.

Das diretrizes estabelecidas no artigo 2º, destacam-se os três primeiros incisos, que se colocam como princípios norteadores dos demais, instituindo o conceito da cidade acessível a todos, da gestão democrática do planejamento urbano e da união de forças públicas e privadas numa ação conjunta para intervenção no território. Todas essas diretrizes visam conferir o desenvolvimento das funções sociais da cidade.

I - garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações; (BRASIL, 2001).

Essa diretriz lança as bases da meta fundamental da República Brasileira de tornar as cidades mais justas, humanas, democráticas e sustentáveis, objetivando o desenvolvimento urbano. O pleno exercício do direito à cidade deve ser assim assegurado, e constitui a chave fundamental da política urbana a ser implantada nas cidades brasileiras, priorizando sempre, e acima de tudo, as pessoas. (BRASIL, Senado Federal, 2005). Acredita-se que se essa diretriz se tornar realidade, a cidadania será restabelecida e a ameaça da perda da democracia, enunciada por Caldeira (2000), em decorrência da cidade socialmente segregada,

poderá ser extinta. É a busca por esse ideário de cidade que deve estar presente nas intervenções de planejamento urbano, a qual já não se coloca mais como uma utopia, pois foi instituída pela legislação federal.

II - gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano; (BRASIL, 2001).

Assim, a maior vitória do Estatuto da Cidade é a inclusão da população nas discussões e nas tomadas de decisões da gestão urbana. Essa participação direta garante que o interesses de todas as camadas sociais sejam defendidos, acabando com a ruptura entre teoria e prática, o discurso e a ação, presentes historicamente na prática do planejamento urbano no Brasil.

O desafio é construir uma cultura política com ética nas cidades, viabilizando que os conflitos de interesse sejam mediados e negociados em esferas públicas e democráticas. Assume-se como princípio básico da política urbana o imperativo de se discutir os rumos das cidades com os vários setores da sociedade. (BRASIL, Senado Federal, 2005, p.33).

A gestão democrática da cidade inclui, assim, a população no processo político de administração das cidades e estabelece o exercício da cidadania.

III - cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social; (BRASIL, 2001).

A intenção dessa diretriz é promover parcerias entre as esferas públicas e privadas no investimento em infraestrutura da cidade, de tal forma que benefício da urbanização se distribua para a sociedade em geral. A partir disso, introduz-se uma nova alternativa ao financiamento das obras públicas: buscar meios que induzam a iniciativa privada a arcar com as consequências de uma realidade que, em grande parte, ela mesma tem ajudado a causar.

O objetivo seria fazer *com que o capital imobiliário arque, ao menos em parte, com os custos necessários para a preparação de um dado espaço visando à sua efetiva incorporação ou à sua recuperação*. Assume-se que os lucros decorrentes das transações imobiliárias compensarão, com vantagem, o desembolso do setor privado. Com isso, reservando a maior parte de seus limitados recursos para realizar benfeitorias em espaços segregados e carentes de infra-estrutura, como periferias e favelas, o Estado estaria protagonizando uma “inversão de prioridades” e contribuindo para uma

redistribuição da riqueza socialmente produzida. (SOUZA, 2008, p.277, grifo no original).

Considerados os pontos mais importantes das diretrizes gerais do Estatuto da Cidade, destaca-se a seguir o papel fundamental do Plano Diretor que, à luz dessas diretrizes, coloca-se como articulador da política urbana municipal.

4.2.1 O Plano Diretor – art. 40 do Estatuto da Cidade

O instrumento de execução da prática urbana instituído pelo Estatuto da Cidade é o Plano Diretor (PD), por meio do qual é conferido ao Poder Municipal a autonomia na gestão urbana, constituindo a legislação que regulamenta a aplicação dos instrumentos da lei federal em cada município. Segundo Maricato (2001, p.111) “quanto ao Plano Diretor, o Estatuto da Cidade reforça-o como figura central e decisiva da política urbana.” A crença é de que na instância do poder local é que a problemática urbana pode ser melhor compreendida, sendo o município o principal agente planejador e executor das políticas públicas, para que a eficácia na transformação da realidade seja verificada.

O Plano Diretor pode ser definido como um conjunto de princípios e regras orientadoras da ação dos agentes que constroem e utilizam o espaço urbano. O Plano Diretor parte de uma leitura da cidade real, envolvendo temas e questões relativos aos aspectos urbanos, sociais, econômicos e ambientais, que embasa a formulação de hipóteses realistas sobre as opções de desenvolvimento e modelos de territorialização. O objetivo do Plano Diretor não é resolver todos os problemas da cidade, mas sim ser um instrumento para a definição de uma estratégia para a intervenção imediata, estabelecendo poucos e claros princípios de ação para o conjunto dos agentes envolvidos na construção da cidade, servindo também de base para a gestão pactuada da cidade. Desta forma, é definida uma concepção de intervenção no território que se afasta da ficção tecnocrática dos velhos Planos Diretores de Desenvolvimento Integrado, que tudo prometiam (e nenhum instrumento possuíam para induzir a implementação do modelo idealizado proposto!). De acordo com as diretrizes expressas no Estatuto, os Planos Diretores devem contar necessariamente com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos econômicos e sociais, não apenas durante o processo de elaboração e votação, mas, sobretudo, na implementação e gestão das decisões do Plano. (BRASIL, Senado Federal, 2005, p. 40).

Após a aprovação do Estatuto da Cidade, o PD passou a significar um espaço de debate entre os cidadãos e o poder público, onde se fazem negociações para estratégias de intervenção no território. Essa nova prática permitiria a ocorrência de um processo político que considera os interesses de todas as

instâncias envolvidas, configurando um instrumento político e não meramente técnico.

Com bases no que ora se ressaltou a respeito do PD e seu papel na regulamentação e aplicação dos instrumentos urbanísticos do Estatuto da Cidade, destacam-se a seguir aqueles mais significativos que, se devidamente aplicados, garantem uma intervenção urbana de combate à segregação socioespacial. Estes instrumentos regulamentam uma nova política urbana, que visa promover a construção de uma realidade igualitária dentro do contexto da cidade.

4.3 Instrumentos de controle urbanístico, regularização fundiária e gestão democrática regulamentados pelo Estatuto da Cidade

4.3.1 Instrumentos de controle urbanístico

Segundo Pereira (2002), acredita-se que esses instrumentos são capazes de implementar uma reforma urbana eficaz e de estruturar uma política fundiária capaz de promover a função social da cidade e da propriedade. Dentre os instrumentos com potencial para promover a reforma urbana, destacam-se o Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios; o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) Progressivo no Tempo e a Desapropriação com pagamento em Títulos.

Esses três instrumentos representam os recursos mais eficazes das políticas públicas em se tratando de Reforma Urbana. Estruturam uma política fundiária e garantem que a função social da propriedade urbana seja cumprida. Constituem um mecanismo de combate à especulação imobiliária e aos vazios urbanos.

Entende-se que, diante da carência de moradias, típica de cidades de países periféricos e semi-periféricos, a manutenção de grande quantidade de terra urbanizada ou urbanizável em “pousio social”, ou seja, em ociosidade, valorizando-se na esteira da especulação imobiliária, é um atentado a direitos coletivos, expressos na exigência constitucional de que a propriedade cumpra uma “função social”. (SOUZA, 2008, p. 294).

No processo de aplicação seqüencial desses instrumentos, o proprietário de uma grande gleba que estiver em desacordo com a legislação, recebe um prazo para parcelar ou edificar sua propriedade. Se o prazo não for

cumprido, tem início a incidência do IPTU Progressivo no Tempo sobre a propriedade e, se ao prazo de cinco anos a função social da propriedade não for verificada, ocorre a desapropriação por parte do Estado com pagamento em títulos da dívida pública. Os terrenos adquiridos dessa maneira devem ser destinados à habitações de interesse social. Os objetivos desses instrumentos são:

Induzir a ocupação de áreas já dotadas de infra-estrutura e equipamentos, mais aptas para urbanizar ou povoar, evitando pressão de expansão horizontal na direção de áreas não servidas de infra-estrutura ou frágeis, sob o ponto de vista ambiental. Terrenos ou glebas vazios dentro da malha urbana são socialmente prejudiciais, tendo em vista que são atendidos por infra-estrutura urbana, implementada por investimentos públicos para atender à população e não para garantir uma valorização particular. Aumentar a oferta de terra e de edificação para atender à demanda existente, evitando assim que aqueles que não encontram oportunidades de moradia nas regiões centrais sejam obrigados a morar em periferias longínquas, em áreas desprovidas de infra-estrutura, em áreas de risco de enchentes ou desabamentos ou em áreas de preservação ambiental. (BRASIL, Senado Federal, 2005, p. 63).

A eficácia de implementação desses instrumentos possibilitam a justa distribuição da riqueza no que se refere à propriedade. “[...] a lei pode ser eficaz e até mesmo causar um impacto nos preços do mercado imobiliário, o que seria o grande objetivo da função social da propriedade, ou seja, diminuir a importância dos imóveis como reserva patrimonial.” (MARICATO, 2001, p. 107).

Os outros instrumentos de controle urbanístico são: a Transferência do Direito de Construir, o Direito de Superfície, a Outorga Onerosa do Direito de Construir, as Operações Urbanas Consorciadas e o Direito de Preempção (PEREIRA, 2002).

4.3.2 Instrumentos de regularização fundiária

Para tal fim, os principais instrumentos estabelecidos no Estatuto da Cidade são o Usucapião Especial de Imóvel Urbano, as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) e a Concessão Especial de Uso para fins de Moradia.

Em um país como o Brasil, onde a urbanização é indissociável de processos de favelização e periferização, soluções factíveis e efetivas para melhorar a qualidade de vida dos moradores de favelas e loteamentos irregulares precisam ser buscadas. [...] Regularizar fundiariamente e dotar de infra-estrutura favelas e loteamentos irregulares são coisas essenciais para resgatar a dignidade e a auto-estima dos pobres urbanos, desde que isso seja realizado de modo sério, transparente, participativo e tecnicamente correto. (SOUZA, 2008, p. 293-294).

O Usucapião Especial de Imóvel Urbano confere aos segmentos sociais mais baixos o direito à moradia e a oportunidade do abandono da cidade clandestina. Consiste na aquisição do direito de propriedade ao indivíduo que ocupar uma área urbana alheia de até 250m², por cinco anos ininterruptos, desde que não haja oposição por parte do proprietário. O reconhecimento de posse da propriedade é legalmente concedido ao possuidor, desde que este não possua outra propriedade em seu nome, com o fim exclusivo de moradia. O instrumento regulariza a posse da terra – desde que esta seja particular e não de posse do poder público – e torna o novo proprietário apto a exigir seus direitos à infraestrutura da terra urbanizada, bem como, a cumprir seus deveres, pagando impostos sobre sua propriedade.

O Usucapião também pode ser aplicado de maneira coletiva quando não houver possibilidade de identificação individual dos terrenos ocupados, sendo à cada possuidor atribuída uma fração ideal de terreno. (PEREIRA, 2002).

Criado a partir do fundamento da função social da propriedade, o usucapião é instituto jurídico antigo, até então aplicado no Brasil nas áreas rurais. A extensão desse instrumento às áreas urbanas, significa a possibilidade de regularização fundiária de favelas, loteamentos clandestinos e cortiços, tradicionalmente ocupado pela população. (PEREIRA, 2002, p. 190).

Como a Constituição Federal veta a aquisição de terras públicas por meio do Usucapião, foi concedido a partir da Medida Provisória 2220/01 a Concessão Especial de Uso para fins de Moradia, que assegura ao possuidor o domínio pleno de imóveis de posse do governo para fins de moradia. Torna-se assim um instrumento hábil para regularização de áreas públicas ocupadas pela população de baixa renda. Regulamenta a concessão especial de uso para fins de moradia ao possuidor de área pública urbana de até 250m² por cinco anos e sem oposição, desde que não possua outra propriedade. Contudo, há restrição para aplicação desse direito às áreas públicas ocupadas até a data de 30/06/2001. Ainda assim é um instrumento que se mostra eficaz quanto à justa distribuição de propriedade, pois fica assegurada, seja de forma individual ou coletiva, a concessão de uso de áreas públicas federais, estaduais ou municipais. (PEREIRA, 2002).

A lei 11.977/09, no art. 47, inciso V define a ZEIS como a “parcela de área urbana instituída pelo PD ou definida por outra lei municipal, destinada predominantemente à moradia de população de baixa renda e sujeita a regras

específicas de parcelamento, uso e ocupação do solo.” (BRASIL, 2009). Souza, a respeito das ZEIS afirma que são

espaços residenciais dos pobres urbanos e a sua classificação de acordo com a natureza do assentamento (favela ou loteamento irregular) e, adicionalmente, conforme o grau de carência de infra-estrutura apresentado. (SOUZA, 2008, p. 263).

O instrumento torna viável a regularização de assentamentos precários existentes e facilita a produção de moradias, mediante padrões urbanísticos especiais, para uso ou ocupação do solo.

Os objetivos da aplicação do instrumento são: ampliar a oferta de terra para habitação de interesse social, promover a inclusão social, garantir a introdução de serviços e infraestrutura urbanos, regular o mercado de terras urbanas, possibilitar a participação direta dos moradores nos processos de gestão urbana e aumentar a arrecadação do município mediante a cobrança de impostos – o que é bem visto pela população pois os serviços de infraestrutura deixam de ser favores, e passam a ser obrigação do poder público. (BRASIL, Senado Federal, 2005).

4.3.3 Instrumentos de gestão democrática

A discussão que envolve a temática da política urbana é complexa, e por esse motivo tende a se transformar num assunto de discussão fechada entre técnicos e profissionais do Poder Executivo e Legislativo. Historicamente a maioria da população brasileira tem ficado alheia aos debates que envolvem esse assunto. Essa exclusão dos setores não especializados dos debates públicos a respeito da política urbana acarreta na defesa de interesses elitistas, deixando as questões sociais à margem das discussões. (BRASIL, Senado Federal, 2005). Como já citado anteriormente, a maior vitória que o Estatuto da Cidade apresenta é a inclusão da participação popular no processo de tomada de decisões da gestão pública. A partir desta lei, o cidadão é obrigatoriamente ouvido e tem o direito de apresentar seus interesses e necessidades.

Os principais instrumentos da gestão democrática urbana são os Órgãos Colegiados de Política Urbana; os Debates, Audiências e Consultas Públicas; as conferências sobre assuntos de interesse público e as leis e planos de iniciativa popular. A legislação Municipal tem o poder de regulamentar e estabelecer diretrizes específicas para todos os instrumentos do Estatuto, no entanto a gestão

democrática é obrigatória e inquestionável, o PD só pode ser elaborado mediante aplicação desses instrumentos. A participação popular é o que garante uma democracia vivenciada na prática.

4.4 O zoneamento

Um dos mais antigos instrumentos que visam a *ordenação e controle do uso do solo*, foi instituído pelo Estatuto da Cidade no inciso VI das diretrizes dispostas em seu art. 2º. A lei de zoneamento é considerada como “o instrumento de planejamento urbano por excelência” (SOUZA, 2008, p. 250) e cabe às prefeituras municipais a elaboração da mesma de acordo com as diretrizes definidas no PD.

A prática do planejamento, desde suas origens no início do séc. XX acabou, na maioria dos casos, por reduzir-se indevidamente ao zoneamento funcionalista, ou seja, à simplesmente separar os usos e funções da cidade. Porém, o maior problema foi o fato de que o zoneamento, principalmente nos EUA e na Europa, serviu como meio de exclusão de pessoas ou usos indesejáveis. Foi uma forma de afastar para áreas menos valorizadas determinados grupos étnicos e classes sociais de baixa renda com a anuência da legislação. (SOUZA, 2008).

No entanto, ainda que em suas origens o modelo de separação de usos e funções tenha estado ligado na prática a um caráter excludente, não se pode afirmar que sua concepção teórica seja inválida. O urbanismo modernista foi o principal difusor da concepção de que as diversas funções básicas do viver urbano – produzir, circular, morar e recrear-se - deveriam ser rigidamente separados para uma melhor organização do espaço. “O urbanismo modernista perseguia a separação funcional como uma verdadeira obsessão, considerando-a a chave-mestra do ‘ordenamento’ da cidade.” (SOUZA, 2008, p. 255). A concepção de diferenciação e separação de usos é válida, principalmente quando se tratam de áreas industriais, instituições que demandam grande intensidade de tráfego, comércios de grande porte, enfim, usos que podem tornar-se inconvenientes em determinadas áreas da cidade, principalmente quando próximos a áreas residenciais. No entanto, não é saudável o resultado de um zoneamento exclusivamente funcionalista, já que a separação de funções retira da cidade o princípio da vitalidade conferida pelo uso constante.

Uma alternativa à funcionalidade estrita é o “zoneamento includente” ou o “zoneamento de prioridades”, que defende que o Estado deveria dar ênfase à satisfação das necessidades básicas dos mais pobres no que se diz respeito a equipamentos urbanos, buscando em primeiro lugar, priorizar a justiça social (SOUZA, 2008).

A preocupação central de um zoneamento de prioridades e “includente”, em contraste com a técnica tradicional de zoneamento de uso do solo, não é a separação de funções e usos, mas sim a identificação dos espaços residenciais dos pobres urbanos e a sua classificação de acordo com a natureza do assentamento (favela ou assentamento irregular) e, adicionalmente, conforme o grau de carência de infra-estrutura apresentado. Convencionou-se a chamar esses espaços de Áreas de Especial Interesse Social (AEIS) ou Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS). Tais espaços compreendem, principalmente, favelas, loteamentos irregulares e os vazios urbanos. (SOUZA, 2008, p. 263).

Pode-se acrescentar a esses, ainda um terceiro modelo: o zoneamento de densidades, que segundo Souza (2008) trata de identificar dentro do território urbano as áreas adensáveis e não adensáveis constituindo um controle dos diferentes parâmetros urbanísticos concernentes ao regime volumétrico da cidade.

A proposta do autor é a integração dos três tipos de zoneamento, resultando num quarto modelo de complementaridade entre os anteriores, que exerceria melhor seu papel de organização do uso do solo em prol de uma cidade mais justa e acessível a todos.

Em síntese, o zoneamento é um importante instrumento que interfere no território como agente modelador direto, podendo tanto acarretar em benefícios, se aplicado de maneira includente, quanto impulsionar e potencializar o processo de segregação socioespacial.

Maricato apresenta sua crítica ao zoneamento da seguinte forma:

No Brasil, as críticas já desenvolvidas sobre a legislação de zoneamento e sua aplicação permitem chegar a algumas conclusões: 1) ela está bastante descaracterizada com grande parte das edificações e seu uso, fora da lei; 2) dificulta a ampliação do mercado privado em direção a camadas de mais baixa renda; 3) desconsidera a questão ambiental; 4) é de difícil compreensão e aplicação; 5) ignora as potencialidades dadas pelos arranjos locais ou informais; e, finalmente, 6) contribui com a segregação e a ilegalidade. (MARICATO, 2001, p.114).

Todas as questões levantadas pela autora configuram uma realidade que o zoneamento, com auxílio das diretrizes estabelecidas no PD, deve combater. Segundo o Estatuto da Cidade, a ordenação e controle do uso do solo devem evitar:

a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos; b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes; c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infra-estrutura urbana; d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infra-estrutura correspondente; e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização; f) a deterioração das áreas urbanizadas; g) a poluição e a degradação ambiental; (BRASIL, 2001).

Assim, acredita-se que um zoneamento que respeite as diretrizes do Estatuto da Cidade, e que busque utilizar-se de critérios funcionalistas, de adensamento e de prioridade social (SOUZA, 2008), norteado também pela implantação de um processo regido por uma gestão democrática, possa garantir uma reestruturação urbana que vise a justiça social urbana.

4.5 O desafio do planejamento urbano com a inclusão territorial

Planejamento urbano não é novidade no Brasil, e sua prática tem sido exercida no país desde o início do século XX, como já afirmado anteriormente. Portanto, se o planejamento é o instrumento da política urbana mais eficaz no combate à segregação socioespacial, porque a realidade enfrentada pelas cidades brasileiras é tão desigual socialmente?

Primeiramente, é necessário esclarecer que os problemas sociais são diferentes dos problemas urbanos, ainda que este esteja intimamente ligado àquele. É comum que a desigualdade social seja caracterizada como oriunda da problemática urbana do acesso desigual à terra.

Muitas vezes os problemas sociais decorrentes das diferenças de classes e oportunidades, são tratados como se fossem urbanos, e não decorrentes das formas de produção e consumo adotadas e universalizadas como valores na desigualdade global [...]. (BUENO, 2007, p. 13).

Problemas como distribuição desigual de renda, falta de oportunidades de emprego e deficiência na educação são problemas sociais, enfrentados pela realidade brasileira, que nada tem a ver com a distribuição desigual de terras. No entanto, como consequência dessa situação social a população que se enquadra no

contexto descrito não dispõe de recursos que viabilizem seu acesso à cidade legal. Nesse contexto, a questão urbana se enquadra como agente potencializador da problemática social, jamais como agente responsável. Independente da situação social, a cidade é para todos e deve garantir direito à moradia aos seus cidadãos. No entanto, isso apenas não será responsável, em nenhuma instância, pela solução dos problemas das diferenças de classes sociais.

Em segundo lugar, o grande problema não é a falta de planejamento urbano, mas consiste no fato de que não existe uma defesa consolidada dos interesses coletivos. Segundo Pereira (2002), o Estatuto da Cidade estabelece uma submissão do direito de propriedade individual ao interesse coletivo, o que gera conflito de interesses expressos na produção da cidade. É necessário o reconhecimento das dificuldades que se apresentam no processo de implantação dos instrumentos tanto para as administrações públicas quanto para a população. A seguir, no quadro 1, estão identificadas as dificuldades que podem surgir em virtude da aplicação dos instrumentos discutidos pelo presente capítulo, segundo a autora.

DIFICULDADES PARA IMPLEMENTAÇÃO DOS INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS DO ESTATUTO DA CIDADE	
INSTRUMENTO	DIFICULDADES
<ul style="list-style-type: none"> - Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios; - IPTU Progressivo no Tempo; - Desapropriação com Pagamento em Títulos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Esses instrumentos não podem ser utilizados para obtenção de aumento das receitas públicas; - Sua função é induzir determinados usos em áreas da cidade; - Existe o risco que esse instrumento seja utilizado para prejudicar inimigos ou para favorecimentos pessoais.
<ul style="list-style-type: none"> - Usucapião Especial de Imóvel Urbano; - Concessão Especial de Uso para Fins de Moradia; - ZEIS. 	<ul style="list-style-type: none"> - A regularização dos assentamentos de baixa renda pode levar a uma “elitização” dessas áreas, que são vendidas pela população inicial para fins de complementação imediata da renda; - Políticas de regularização não devem ser formuladas isoladamente, mas de forma integrada com políticas de provisão de infraestrutura, equipamentos e serviços; - Essa política deve garantir a permanência dos ocupantes originais na terra regularizada; - Programas de regularização devem ser articulados com outros programas de combate à exclusão, acesso a crédito, escolarização, etc.

QUADRO 1: DIFICULDADES PARA IMPLEMENTAÇÃO DOS INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS DO ESTATUTO DA CIDADE – CONTINUA

QUADRO 1: DIFICULDADES PARA IMPLEMENTAÇÃO DOS INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS DO ESTATUTO DA CIDADE - CONCLUSÃO

<ul style="list-style-type: none"> - Órgãos Colegiados de Política Urbana; - Debates, Audiências e Consultas Públicas; - Conferências sobre assuntos de interesse público; - Leis e planos de iniciativa popular. 	<ul style="list-style-type: none"> - Deve ser garantida a participação efetiva da população e não apenas de personalidades notáveis da cidade; - Há risco de que as estruturas de participação sejam enfraquecidas, mediante esvaziamento de poder e recursos; - Necessidade de tornar a linguagem corrente nos processos acessível à participação popular, refletindo o repertório da população.
---	--

QUADRO 1: DIFICULDADES PARA IMPLEMENTAÇÃO DOS INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS DO ESTATUTO DA CIDADE

FONTE: PEREIRA, 2002

A maior parte das dificuldades identificadas, como uso de instrumentos urbanísticos para obtenção de aumento das receitas públicas, uso de instrumentos na defesa de interesses pessoais ou formulação isolada de ações, surge em virtude da prática incoerente do planejamento urbano e acaba por potencializar a questão da segregação socioespacial. Transformar essa realidade é um desafio.

[...] a construção de cidades mais equilibradas, eficientes e justas requer a implementação de políticas urbanas que, além de mobilizar recursos financeiros, introduzam mecanismos permanentes de acesso à terra legal e formal por parte dos mais pobres, *redesenhando* a natureza de instrumentos até agora em vigor no campo do planejamento e gestão do solo urbano em nossas cidades. (ROLNIK, 2007, p. 275).

Como já demonstrado, o objetivo dos instrumentos urbanísticos do Estatuto da Cidade é possibilitar que esse *redesenho* sugerido pela autora seja possível. Pereira afirma que “a lei detalha e especifica as condições para o cumprimento da função social da propriedade [...] estabelecendo penalidades no caso de descumprimento dessa determinação.” (PEREIRA, 2002, p.197). Essa regulamentação somada à nova prática de gestão participativa da cidade garantiria uma ação efetiva do planejamento urbano no combate à segregação socioespacial, bem como, na construção de uma nova realidade de inclusão territorial.

O grande desafio de tornar a prática do planejamento urbano num instrumento de transformação da realidade concentra-se na competência e vontade política do Poder Municipal. “A aprovação dessa lei colocou nas mãos das administrações municipais um arcabouço legal que pode gerar uma mobilização

voltada para a transformação social; essas administrações podem utilizá-lo ou não.” (PEREIRA, 2002, p.200). Assim, a prática do planejamento só acontecerá de maneira coerente, a partir do momento que cada município utilizar de fato e na prática os instrumentos urbanísticos estabelecidos pelo Estatuto da Cidade em prol da coletividade, com clareza e transparência, visando a inclusão territorial.

5. ANÁLISE DE CASOS CORRELATOS: SANTO ANDRÉ MAIS IGUAL – SANTO ANDRÉ, ECOVILLE – CURITIBA E VILA PANAMERICANA – RIO DE JANEIRO

No presente capítulo serão apresentados três casos que produziram a reestruturação do espaço, nos quais se fez uso de instrumentos urbanísticos, e onde a questão da segregação socioespacial foi um tema central. São eles: (i) o programa Santo André Mais Igual - SAMI, que propõe a aplicação dos instrumentos urbanísticos visando a promoção da justiça social e o direito igual à moradia; (ii) o Ecoville Curitiba que expressa a realidade de segregação socioespacial das classes sociais de alta renda, que desencadeada a partir da ação do mercado imobiliário, transformou as diretrizes iniciais propostas pelo planejamento urbano; e, por fim, (iii) as intervenções urbanas implementadas para o Pan Americano de 2007 no Rio de Janeiro que, no intuito de projetar internacionalmente a imagem do país para atrair turistas e eventos de mobilização mundial, agiram de maneira pontual e direcionada, ignorando as prioridades e a problemática urbana do município.

5.1 Santo André Mais Igual: Núcleo Sacadura Cabral

Santo André (FIGURA 5) faz parte da região metropolitana de São Paulo, e sua população é de 676.407 habitantes (IBGE, 2011). A forte implosão populacional ocorrida a partir da década de 1960 e os efeitos da industrialização urbana, que ocorreram de forma geral em todo o território brasileiro nesse período, produziram uma cidade com forte presença de loteamentos irregulares, favelas e ocupação de áreas ambientalmente frágeis. A oposição entre a cidade legal e ilegal, acentuou o processo de segregação e exclusão social, favorecendo os interesses da elite e do capital imobiliário no controle da produção do espaço urbano. (PREFEITURA DE SANTO ANDRÉ, Plano Municipal de Habitação (PMH), 2006). O cenário resultante no município não é nada diferente do discutido nos capítulos anteriores e não foge à regra da realidade das demais cidades brasileiras.

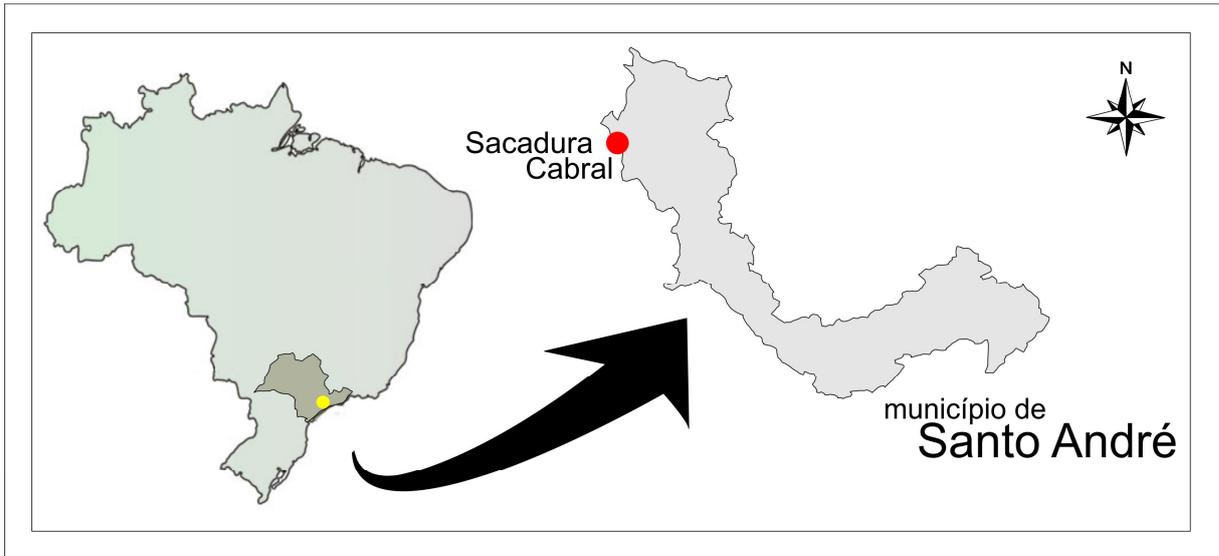


FIGURA 5 – LOCALIZAÇÃO DE SACADURA CABRAL
ORGANIZAÇÃO: A AUTORA

“No início da década de 1990, momento que coincide com o fortalecimento do movimento da Reforma Urbana, com a vigência da nova Constituição (1988) [...] novas leis são instituídas, buscando ‘democratizar o acesso à terra e à cidade’.” (PREFEITURA DE SANTO ANDRÉ, PMH, 2006, p. 33). A partir daí, o município ganhou destaque nacional na adoção de um planejamento que buscasse a garantia das funções sociais da cidade através da implementação de instrumentos urbanísticos, mesmo antes da regulamentação definitiva do Estatuto da Cidade em 2001. A questão das favelas passou a ser enfrentada de forma efetiva e a busca para soluções da problemática urbana tomou a frente da política municipal. Em virtude disso, criou-se a Secretaria Municipal de Habitação, a Empresa Municipal de Habitação Popular – EMHAP e a Secretaria de Inclusão Social e Habitação (SISH), órgãos responsáveis pela política habitacional do município. (PREFEITURA DE SANTO ANDRÉ, PMH, 2006).

Nesse contexto surgiu o SAMI, um programa de urbanização integral que passou a ser desenvolvido e implementado a partir de 2001. Logo após a regulamentação do Estatuto da Cidade, no ano de 2004 o Plano Diretor Participativo do município foi aprovado, e a partir dele, a grave situação de defasagem habitacional passou a ser inicialmente enfrentada. Foi desenvolvido o Plano Municipal de Habitação de Santo André, do qual o SAMI passou a fazer parte, constituindo uma das frentes de intervenção. (PREFEITURA DE SANTO ANDRÉ, PMH, 2006).

Neste Programa, núcleos de favela e suas comunidades recebem uma ação integrada de assistência social contemplando três eixos de atuação: desenvolvimento urbano, com ações de saneamento, urbanização, provisão habitacional integral ou assistência técnica para autoconstrução, e regularização fundiária; desenvolvimento econômico, com ações de complementação de renda, capacitação profissional, micro-crédito, geração de trabalho e renda e assistência social, contemplando ações integradas de saúde e educação. (Teixeira, Godoy, Clemente, 2005).

Como pode-se observar, o programa é amplo, e visa não somente a regularização fundiária das áreas atendidas, mas também a inclusão social da população residente. No entanto, o foco de análise dado no presente trabalho foram os projetos de intervenção realizada a partir da implementação dos instrumentos urbanísticos.

O programa iniciou com a seleção de 4 favelas, das 138 existentes no município: Sacadura Cabral, Tamarutaca, Capuava e Quilombo II (LARANJEIRA, 2003), nas quais o SAMI já foi implantado e apresenta bons resultados. Destas quatro, a favela de Sacadura Cabral foi selecionada para análise, por apresentar uma peculiaridade em relação às demais: o sítio é inundável, o que dificulta o processo de urbanização, exigindo medidas mais precisas e eficazes.

Sacadura Cabral compreende uma área de 35.400m² e, antes da intervenção, abrigava uma população de 3.020 pessoas em 736 domicílios. Destes, 580 encontravam-se em área inundável. (LARANJEIRA, 2003). A primeira providência tomada foi transformá-la numa Área de Especial Interesse Social (AEIS), para que os novos parâmetros de uso e ocupação pudessem ser ajustados à realidade do local. Pelo fato de tratar-se de uma área inundável, situação que se tornou uma condicionante do projeto, a primeira questão enfrentada foi: remover a população ou investir em infraestrutura no local? Considerando-se a importância da permanência da população, ainda que mediante um custo maior, optou-se por investimento em infraestrutura, de modo a tornar a área habitável e sem riscos de acidentes ambientais. (LARANJEIRA, 2003).

Este condicionante ambiental conferiu ao projeto de urbanização um caráter específico, diferenciado das demais favelas contempladas pelo Santo André Mais Igual. Com o fim de viabilizar a permanência do maior número possível de famílias e solucionar o problema das enchentes, foi realizado o aterro de grande parte da área do assentamento, com uma elevação de nível de cerca de 2,4m. Este procedimento implicou a retirada temporária e escalonada de 580 famílias. Outras duzentas foram transferidas para apartamentos (de

41m²) do conjunto Prestes Maia [...], distante 600 metros do assentamento original, o que proporcionou o desadensamento da área. (LARANJEIRA, 2003, p.36-37).

O projeto previu o redesenho completo do parcelamento do solo, sobre o qual um novo sistema viário foi implantado, garantindo maior permeabilidade do solo no assentamento. As medidas adotadas no parcelamento foram lotes de 47m² (5x9,5m), e caixas das vias com largura de 4 a 10m. A maior parte dos lotes foi destinada à habitação familiar com altura máxima de dois pavimentos. Os usos mistos, que admitem, além de habitação, comércio, foram estruturados, principalmente, ao longo de um eixo principal que passa pelo centro comunitário, centro de serviços e pela praça. Na parte leste do assentamento, foi definida uma faixa que permite altura máxima de até três pavimentos (FIGURA 6). Todos esses parâmetros de uso e ocupação do solo foram discutidos diretamente com a população (LARANJEIRA, 2003).



FIGURA 6 – PROJETO INICIAL DA INTERVENÇÃO EM SACADURA CABRAL

FONTE: ALMEIDA; SILVA; BUENO, 2008; INTEGRAÇÃO e cidadania: avaliação e monitorização dos serviços de infra-estrutura em favelas urbanizadas em Santo André, 2011

Para a reconstrução das moradias, em sistema de autoconstrução, a população conta com assistência técnica gratuita, tanto na fase de projeto, como na de execução. Os projetos arquitetônicos são desenvolvidos pela equipe técnica da Prefeitura. Os demais projetos, assim como a execução das obras são, em sua maioria, terceirizados, mediante a realização de licitações públicas, com recursos da Prefeitura correspondentes à contrapartida da Convenção de Financiamento firmada com a União

Européia.[...] O repasse dos lotes aos moradores será feito ao final do processo de intervenção, mediante concessão de direito real de uso. (LARANJEIRA, 2003, p.35-36).

Em todo o processo descrito acima, aplicou-se o instrumento urbanístico do Direito Real de Uso. Previu-se que no final da implantação do projeto, fosse outorgada a concessão da posse da propriedade aos moradores para o fim exclusivo de moradia, mediante autorização legislativa, que pode ser revogada se o uso especificado não for cumprido.

O financiamento das obras foi feito pela parceria entre o Município de Santo André, a Caixa Econômica Federal e a Comissão Européia. O repasse total com fins de aplicação especificamente em habitação na favela de Sacadura Cabral foi de R\$ 751,167,51. (LARANJEIRA, 2003).

Uma crítica que pode ser levantada é o fato de que uma pequena área foi ignorada pela intervenção (FIGURA 6, nº 4), e não foram apontadas explicações para tal atitude. Todo o entorno de Sacadura Cabral é urbanizado, e após a realização das obras apenas essa pequena parcela permaneceu inalterada. Apesar disso, a intervenção realizada apresenta resultados satisfatórios. Toda a área foi suprida por sistemas de esgoto, água tratada, drenagem e energia elétrica. A aplicação da concessão real de uso foi verificada em todas as propriedades e houve substituição de 40% das moradias precárias por construções de alvenaria.(QUADRO 2).

Resultados das Intervenções na Favela de Sacadura Cabral
1- Construção de 200 unidades habitacionais – Prestes Maia;
2- Remanejamento de 418 famílias instaladas sobre a área de aterro;
3- Redução de 30% do nº de moradores por hectare;
4- 100% de habitações sem pisos em terra batida;
5- 40% de substituição de moradias precárias por moradias projetadas e construídas em alvenaria;
6- Melhoria do sistema viário e implantação de redes de esgoto, água e drenagem;

QUADRO 2 – RESULTADOS DAS INTERVENÇÕES NA FAVELA DE SACADURA CABRAL – CONTINUA

QUADRO 2–RESULTADOS DAS INTERVENÇÕES NA FAVELA DE SACADURA CABRAL–CONCLUSÃO

7- 100% de famílias com sistema de coleta de esgoto sanitário;
8- 100% de habitações com abastecimento direto de água tratada;
9- 100% de habitações com energia elétrica;
10- 100% das áreas selecionadas com processos de regularização fundiária.

QUADRO 2 – RESULTADOS DAS INTERVENÇÕES NA FAVELA DE SACADURA CABRAL
 FONTE: LARANJEIRA, 2003, DADOS ORGANIZADOS PELA AUTORA

Almeida, Silva e Bueno (2008) concluíram em seu artigo a respeito do resultado das intervenções em Sacadura Cabral, “que houve uma relativa integração da área ao entorno social e urbanisticamente”, mas que, apesar da melhoria visível na qualidade das habitações, nem todas as casas atendem ao padrão proposto no projeto inicial da prefeitura. Apesar disso, a implantação dos equipamentos previstos em projeto foi realizada e o centro comunitário, o centro de serviços e a praça são facilmente identificados ao se analisar a foto aérea (FIGURA 7).



FIGURA 7 – SACADURA CABRAL DEPOIS DO PROJETO IMPLANTADO

FONTE: ALMEIDA; SILVA; BUENO, 2008; VITRUVIUS, 2011

As imagens a seguir (FIGURAS 8 E 9) mostram, respectivamente, parte do processo de implantação do projeto de incentivo à autoconstrução de

acordo com os novos parâmetros definidos para a área, e a unidade habitacional Prestes Maia, para a qual foram realocadas 200 famílias.



FIGURA 8 – OBRAS DE IMPLANTAÇÃO DO PROJETO EM SACADURA CABRAL

FONTE: INTEGRAÇÃO... 2011



FIGURA 9 – UNIDADE HABITACIONAL PRESTES MAIA

FONTE: ALMEIDA; SILVA; BUENO, 2008

5.2 Ecoville – Curitiba

Ecoville é o nome dado por incorporadores imobiliários em meados da década de 1990 à Conectora 5, eixo estrutural executado no início da década de 1980, que por sua vez foi planejado na década de 1970, como parte do projeto da Cidade Industrial de Curitiba. (POLUCHA, 2010, p. 63).

O processo de planejamento de Curitiba instaurado a partir da década de 1960, esteve fortemente relacionado com a ideia de industrializar a cidade. O Plano Diretor de 1966 incorporou diretrizes que favoreciam a instalação de indústrias através da criação de pólos industriais, sendo a localização da região, hoje conhecida como Cidade Industrial de Curitiba (CIC), assim escolhida. O objetivo foi induzir a expansão da cidade no eixo oeste, seguindo pela estrutural do Bigorrião, ligando-se com a conectora 5 (FIGURA 10) e chegando, por fim, à CIC (FIGURA 11). Com essa intervenção, uma área que era praticamente desabitada e totalmente desprovida de infraestrutura, foi transformada numa nova frente de expansão urbana. Os elementos estruturais dessa urbanização, conforme previstos no planejamento, seriam as áreas habitacionais e as vias conectoras de acesso ao restante da cidade, diretrizes do projeto da *Nova Curitiba* (POLUCHA, 2010).



FIGURA 10 – CONECTORA 5
ORGANIZAÇÃO: A AUTORA

Em 1970 o Parque Barigui foi implantado próximo à região e em 1980 a Conectora 5 estava totalmente executada, provida da infraestrutura necessária à ocupação. Além disso, a área situa-se próxima ao centro, é rica em áreas verdes e possui topografia favorável à construção. Todos esses fatores culminaram com a valorização imobiliária da Conectora 5 nas décadas seguintes. O capital privado, principalmente empresas que se instalavam na CIC, começaram a apropriar-se das grandes propriedades disponíveis. (POLUCHA, 2010). “Obviamente, todas essas empresas adquiriram glebas imensas, as quais efetivamente não necessitavam, a preços ínfimos, visando à valorização e os possíveis lucros imobiliários com a venda ou aluguel das mesmas.” (NAMUR¹⁵ *et al.*, 1992, *apud* POLUCHA *et al.*, 2010).

¹⁵ NAMUR, Marly. **Estado e empresariado em Curitiba – A formação da Cidade Industrial (1973-1980)**. Tese de doutorado, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 1992.

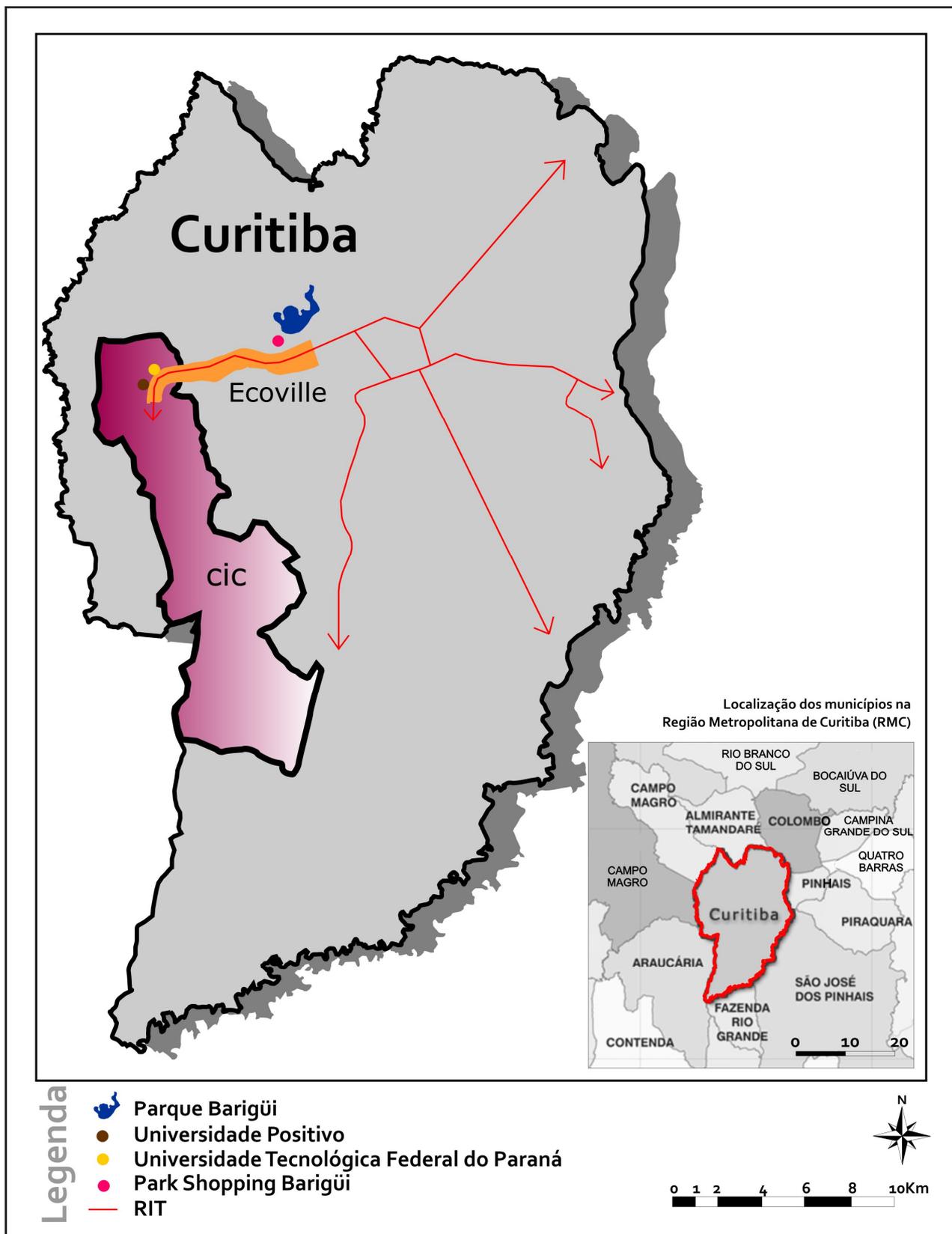


FIGURA 11 – LOCALIZAÇÃO DA CIC, DO ECOVILLE E DAS ESTRUTURAS ORGANIZAÇÃO: A AUTORA

O projeto inicial, que previa a execução de um projeto habitacional de baixa renda, não interessava assim aos empreendedores que detinham a posse das terras. Como explica Polucha (2010, p. 104), aquisição das áreas constituía uma “reserva a ser usada posteriormente”, questão levantada pelo principal jornal da cidade em 1892:

O projeto da “Nova Curitiba”, que previa a ocupação de toda a faixa ao longo da Conectora 5, na região oeste da cidade, vai depender da iniciativa privada. A Prefeitura não obteve recursos para a compra de áreas, como pretendia, e agora existe o temor de que a especulação imobiliária impeça a ocupação daquela região pelas camadas economicamente mais baixas. A valorização dos terrenos, em dois anos, já é superior a 400%. [...] Agora, “resta confiar na iniciativa privada”, afirma por sua vez Cássio Taniguchi, mas reconhecendo que há riscos de ocorrer especulação imobiliária. (GAZETA DO POVO¹⁶ *et al.*, 1982, *apud* POLUCHA *et al.*, 2010).

A partir de 1975 inicia-se a pressão por parte dos especuladores sobre o poder público para alteração na legislação urbanística da área. Denominada hoje na lei de zoneamento como *Setor Especial Nova Curitiba*, da concepção inicial de projeto para uma área de interesse social, permanece apenas o nome. A primeira vitória obtida por parte dos incorporadores imobiliários foi a alteração do decreto municipal nº1023 de 1979, que destinava áreas internas ao sistema viário da Conectora 5 à Companhia de Habitação Popular de Curitiba (COHAB-CT), para construção de moradias populares. O decreto municipal nº 145/1980 alterou o 1023/79, e situou a área sob domínio da COHAB-CT fora da Conectora 5 (FIGURA 12). (POLUCHA, 2010).

¹⁶ GAZETA DO POVO. Maio 1982. “Nova Curitiba’ pode provocar especulação”. Acervo Casa da Memória de Curitiba.

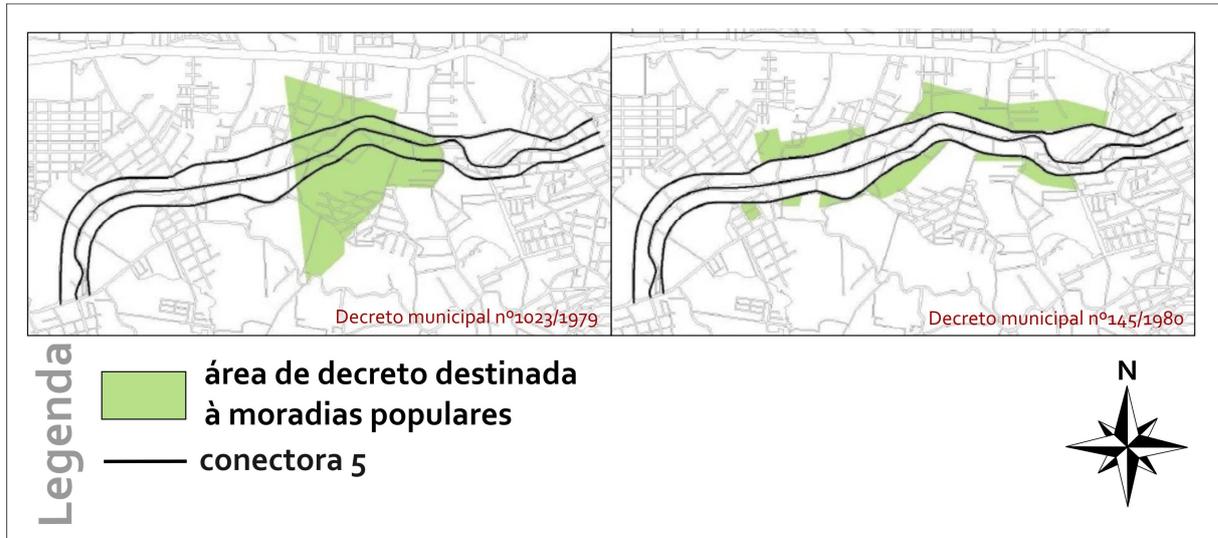


FIGURA 12 – ALTERAÇÃO DE LEGISLAÇÃO DE ÁREAS PARA MORADIAS POPULARES NA REGIÃO DA CONECTORA 5

FONTE: POLUCHA, 2010, ORGANIZAÇÃO: A AUTORA

Em seguida, desencadeou-se um longo período de discussões e alterações nos parâmetros construtivos da área, e a pressão do capital imobiliário conseguiu afrouxar toda a legislação urbanística em benefício próprio. Inicialmente alterou-se a altura máxima fixada em 4 pavimentos, e o tipo de cobertura, que deveria ser de telha de barro aparente, que objetivavam direcionar a ocupação para as classes de renda mais baixas da sociedade. (POLUCHA, 2010). Em 2000, depois de inúmeras inconstâncias nas decisões a respeito dos parâmetros urbanísticos, chegou-se a um consenso que favorecia a verticalização da área em prol do capital privado (QUADRO 3). A partir de então a ocupação da área foi consolidada.

Alterações na Legislação Urbanística da Conectora 5						
Legislação	Coef. aprov.	Tx. ocup.	Altura max.	Testada mín.	Área min. lote	Área max. lote
Decreto nº 857/1975	1	50%	4 pav.	20m	600m ²	-
	3	25%	livre	20m	600m ²	-
Lei nº 6204/1981	6	50%	livre	12m	360m ²	-
Decreto nº 240/1982	-	2/3	2 pav.	12m	360m ²	-
Decreto nº 397/1982	-	50%	4 pav.	15m	450m ²	-
Decreto nº 279/1987	2	50%	livre	15m	450m ²	-
Decreto nº 578/1990	-	2/3	4 pav.	12m	360m ²	-

QUADRO 3 – ALTERAÇÃO NA LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA DA CONECTORA 5 – CONTINUA

QUADRO 3 – ALTERAÇÃO NA LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA DA CONECTORA 5 – CONCLUSÃO

Decreto nº 693/1995	2	50%	livre	15m	450m ²	5000m ²
Decreto nº 479/1996	2	50%	livre	15m	450m ²	5000m ²
Decreto nº 562/1996	2	50%	livre	15m	450m ²	5000m ²
Lei 9800/2000	2	50%	livre	15m	450m ²	5000m ²

QUADRO 3 – ALTERAÇÃO NA LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA DA CONECTORA 5

FONTE: POLUCHA, 2010

Como definido no Estatuto da Cidade, cabe ao Poder Municipal elaborar regulamentação específica sobre a aplicação dos instrumentos urbanísticos de cumprimento da função social da propriedade. Em Curitiba, a regulamentação de instrumentos; como o Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios e o IPTU Progressivo no Tempo, ainda não foi elaborada. Numa análise sobre o Plano Diretor de Curitiba de 2004, afirma-se a respeito desses instrumentos:

Em relação a lei específica, na forma de disposições finais e transitórias, em seu artigo 87, ficou estabelecido o mês de agosto de 2007 como prazo máximo para regulamentação. Obrigação não atendida até o presente momento. "Art. 87. Deverão ser encaminhados à Câmara Municipal projetos de legislação urbanística compatíveis com as políticas e diretrizes deste Plano Diretor, no prazo máximo de 3 (três) anos contados a partir de sua vigência." (Pedrozo; Borges; Gusso, 2008).

Na década de 1980, o Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (IPPUC) definiu vazios urbanos de duas maneiras: glebas não parceladas e loteamentos não ocupados (DITTMAR, 2006). Para classificação de uma gleba não parcelada, foi determinado o seguinte critério:

[...] para a Zona Central e Setor Estrutural serão consideradas áreas ociosas os lotes não ocupados acima de 1600m²; para as Conectoras, Zona Residencial de Recuperação, Zona Residencial 4 e Nova Curitiba, lotes acima de 5000 m²; e para as demais zonas, lotes acima de 10000 m². (IPPUC¹⁷ et al., 1983, apud DITTMAR et al., 2006).

Segundo essa classificação, as áreas da Conectora 5 poderiam ser consideradas ociosas. No entanto, como não há regulamentação dos instrumentos urbanísticos que garantem a função social da propriedade na legislação de Curitiba,

¹⁷ IPPUC – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba. **Áreas Ociosas**. Curitiba: Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba, 1983.

nada pode ser feito para combater a especulação imobiliária. As terras do Setor Especial Nova Curitiba permaneceram por mais de 20 anos sob a posse de empreendedores para reserva imobiliária, enquanto toda a infraestrutura necessária para a ocupação da área já havia sido implantada pelo Poder Público Municipal.

Atualmente o Ecoville representa uma nova frente de ocupação da alta renda, e vem sendo totalmente ocupado por condomínios verticais sofisticados, com amplas áreas verdes, tecnologia informatizada e segurança reforçada (FIGURA 13). Essa é a descrição exata dos enclaves fortificados analisados por Caldeira (2000) que, como afirma e o Ecoville comprova, não se restringem à São Paulo. O caso é um exemplo de espaço que potencializa o fenômeno da segregação e contribui para a construção de uma cidade desigual.

O projeto inicial da Conectora 5 foi realizado de maneira incompleta, apenas a parte de infraestrutura foi implantada pelo Estado, porém, a proposta de uma ocupação induzida em benefício das camadas populares não foi colocada em prática. Para Polucha (2010), isso comprova como o processo de planejamento urbano é permeável à ação dos agentes que defendem os interesses do acúmulo de capital em detrimento da sociedade como um todo.



FIGURA 13 – VISTA AÉREA DA CONECTORA 5

FONTE: IPPUC, 2011

5.3 Vila Panamericana – Rio de Janeiro

Desde 1992, com a eleição do prefeito César Maia, a cidade do Rio de Janeiro passou a vivenciar a implantação de grandes obras e de novos modelos de gestão, com o objetivo de introduzi-la num novo contexto de projeção internacional. Estratégias de marketing foram somadas à um envolvimento geral de atores sociais, que visavam inserir o município no rol de cidades aptas a sediar mega-eventos esportivos. (SANCHEZ; BIENENSTEIN, 2009). A primeira vitória de toda essa mobilização foi a escolha da Rio de Janeiro como sede dos Jogos Panamericanos de 2007, que abriu caminho para as posteriores escolhas do Brasil como sede da Copa 2014 e novamente da cidade para as Olimpíadas de 2016.

Esses eventos mobilizam grandes projetos urbanos, que envolvem altos investimentos em infraestrutura custeados pelo poder público em parceria com a iniciativa privada. O discurso levantado pelo governo é que os mega eventos promovem o desenvolvimento urbano em benefício de toda a sociedade. Talvez isso de fato aconteça nos países de primeiro mundo, como foi o caso de Barcelona após sediar as Olimpíadas de 1992 que passou a vivenciar um “ciclo de desenvolvimento iniciado com os preparativos [...] Barcelona foi do 11^o para o sexto lugar entre as melhores cidades da Europa para realizar negócios, desbancando Milão e Zurique.” (LIMA, 2007), mas não foi o que aconteceu com o Rio de Janeiro após o Pan.

No Terceiro Mundo Urbano, os pobres temem os eventos internacionais de alto nível – conferências, visitas de dignitários, eventos esportivos, concursos de beleza e festivais internacionais –, que levam as autoridades a iniciar cruzadas de limpeza da cidade: os favelados sabem que são a “sujeira” ou a “praga” que seus governos preferem que o mundo não veja. (DAVIS, 2006, p. 111).

Essa assertiva de Davis (2006) é comprovada pela experiência do Rio de Janeiro, a começar pela escolha do local que concentrou a maioria das intervenções realizadas: a Barra da Tijuca, área classificada como um setor residencial seletivo da metrópole carioca, onde o perfil socioeconômico é formado pela alta classe média. Ou seja, o cenário dos jogos camuflou totalmente a verdadeira imagem de discrepância social da cidade.

O projeto inicial contava com obras de infraestrutura que beneficiariam a cidade como um todo, tanto na reestruturação viária de acesso aos equipamentos esportivos, quanto na apropriação destes por parte da população após a ocorrência dos jogos. O projeto previa quatro anéis de intervenção, que abrigariam as diferentes modalidades de esporte, os quais seriam conectados por grandes estruturas viárias e sistemas de transporte coletivo (FIGURA 14). (SANCHEZ; BIENENSTEIN, 2009). Nestes anéis haveria a implantação de vários equipamentos como o Estádio Olímpico do Engenho de Dentro (“Engenhão”), o Complexo Esportivo do Autódromo, o Centro de Convenções do Rio-Centro, Complexo Esportivo da Cidade do Rock, a Vila Panamericana, bem como, a reforma da Orla de Copacabana. (REGINENSI, 2008). Da Barra da Tijuca saíam uma nova linha de barca até o centro; uma linha de metrô; um bonde até o aeroporto; a via expressa, que liga o bairro à zona sul, seria duplicada; e cinco lagoas da região seriam despoluídas. (LIMA, 2007).



FIGURA 14 – PROJETO DOS ANÉIS OLÍMPICOS – JOGOS PANAMERICANOS

FONTE: SANCHEZ E BIENENSTEIN, 2009

Analisando-se a proposta e o que de fato foi realizado, pode-se afirmar que o projeto do Pan 2007 não foi totalmente concretizado, e suas intervenções foram bem menores do que o previsto.

A concentração da maior parte dos investimentos/equipamentos destinados ao evento na Barra da Tijuca e a adoção das parcerias com o setor privado, notadamente por meio das concessões de uso de equipamentos públicos do município, além de reforçar a tendência de um tipo de urbanismo calcado nos grandes projetos e no “empresariamento urbano” põe por terra o argumento (bastante alardeado) da justiça distributiva oriunda da iniciativa. Desse modo, a cidade que emerge desse processo [...] parece constituir uma expressão ainda mais lapidada da propensão à exclusão e distribuição desigual de oportunidades no espaço e na sociedade. (SANCHEZ; BIENENSTEIN, 2009, p. 9).

O poder público municipal concedeu à iniciativa privada parte dos equipamentos utilizados nos jogos (SANCHEZ; BIENENSTEIN, 2009), fez parceria com a empresa Orla Rio para reforma da orla de Copacabana (REGINENSI, 2008), e interferiu na legislação da área da construção da Vila Panamericana, que foi construída pela iniciativa privada (VILA PANAMERICANA, 2007). Ou seja, ainda que dos R\$ 3,5 bilhões consumidos na realização dos Jogos Panamericanos, cerca de 80% tenha sido desembolsado pelos cofres públicos (SANCHEZ; BIENENSTEIN, 2009), a retenção do retorno do capital ficou concentrado nas mãos da iniciativa privada: dinheiro público investido em prol dos interesses do capital, não é necessariamente uma novidade no Brasil.

Desse modo, pode-se avaliar que do legado deixado para a cidade, houve um retorno social inexpressivo, na medida em que poucos são os espaços que podem ser efetivamente utilizados pela população como área de lazer. Agrava ainda mais este quadro de debilidade do legado dos Jogos, a baixa integração entre os bens gerados para os Jogos e as práticas esportivas desenvolvidas na cidade, em especial aquelas implementadas pela própria rede municipal de ensino. (SANCHEZ; BIENENSTEIN, 2009, p. 12).

A revista Exame, ao realizar matéria sobre as propostas incompletas do Pan 2007, de acordo com as respostas obtidas das autoridades, escreve:

Com aval dos governos municipal, estadual e federal, decidiu-se construir mais instalações esportivas, em vez de reformar as existentes. Não sobrou recurso para as obras de infra-estrutura previstas. "Optamos por aproveitar a chance de credenciar a cidade para uma olimpíada", diz Carlos Roberto Osório, secretário-geral do comitê organizador do Pan. "As obras de infra-estrutura não eram obrigatórias. Tivemos de eleger prioridades." Para o prefeito do Rio, César Maia, as promessas visavam apenas "acelerar discussões". "Nem havia tempo para tudo isso", disse Maia a EXAME. "As instalações esportivas serão o maior legado do Pan." Ou seja, as promessas eram para ser apenas promessas. (LIMA, 2007).

No que tange aos instrumentos urbanísticos, a legislação local foi alterada. Aumentou-se o potencial construtivo através da outorga onerosa do direito de construir para que fosse possível a verticalização da área e a concretização da Vila Panamericana, o que acentuou o processo de elitização das intervenções realizadas para o Pan 2007.

A Vila Panamericana está situada na Barra da Tijuca, numa grande via estrutural do Rio de Janeiro denominada Linha Amarela e constitui mais um exemplo da especulação imobiliária tomando posse das vias estruturais da cidade. Nesse bairro também situam-se grandes shoppings e outros serviços, tornando-o uma importante centralidade metropolitana. A Linha Amarela é um dos eixos de expansão imobiliária do Rio de Janeiro, e a escolha do terreno para construção da Vila enfatiza a valorização de uma área já altamente valorizada (SANCHEZ; BIENENSTEIN, 2009).

O projeto segue os padrões estipulados pelo Comitê Olímpico Internacional (COI) e atende a todas as exigências da Organização Desportiva Pan-Americana (Odepa). Numa área de 420 000m² são, ao todo, 1.480 apartamentos distribuídos em 17 edifícios (FIGURAS 15 E 16), que dispõem de uma complexa estrutura de apoio, com piscina, ciclovia, pista de cooper e corrida, quadras poliesportivas, sauna, sala de ginástica e salas de informática. (VILA PANAMERICANA, 2007).



FIGURA 15 – VISTA AÉREA VILA PANAMERICANA 1

FONTE: VILA PANAMERICANA, 2007a



FIGURA 16 – VISTA AÉREA VILA PANAMERICANA 2

FONTE: VILA PANAMERICANA, 2007b

O custo total da obra para os cofres públicos foi de R\$ 189 milhões, financiados pela Caixa Econômica Federal (CEF). Para tal feito, foi praticada uma Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP), que possibilitou menores custos de endividamento, se comparados aos usuais vigentes no mercado financeiro. (SANCHEZ; BIENENSTEIN, 2009). O dinheiro público investido foi para uso do instrumento “solo criado”. O gabarito previsto na legislação era de no máximo 2 pavimentos e com a proposta da prefeitura aprovada pela Câmara, passou para 10 andares (VILA PANAMERICANA, 2007).

A propriedade era de uma empresa detentora de grandes glebas na região, que, junto com os incorporadores do projeto, foram os maiores beneficiários dos investimentos públicos realizados (SANCHEZ; BIENENSTEIN, 2009).

Uma alternativa à elaboração de um projeto, que levasse em conta questões de justiça social, poderia prever a posterior destinação do complexo à habitações para famílias de baixa renda. No entanto, a começar pelo local de implantação e pela estrutura investida, conclui-se que essa hipótese jamais foi considerada. O resultado foi a acentuação do processo de segregação socioespacial do território, sob a permissividade e investimento das autoridades.

O Pan 2007 – embora não exclusivamente imobiliário – se agrega aos processos de promoção imobiliária na Barra da Tijuca (foco da produção formal de moradias no Rio de Janeiro) e adjacências e favorece poderosos proprietários-incorporadores locais. Enquanto os custos são distribuídos por toda a população, os benefícios dos investimentos públicos estão mais claramente direcionados aos proprietários e promotores imobiliários do que ao poder público e aos cidadãos. (SANCHEZ; BIENENSTEIN, 2009).

Segundo o prefeito Cesar Maia, para o governo foi uma “questão de prioridades”. A construção de uma imagem polida do país, somada ao investimento dos cofres públicos numa infraestrutura que só beneficiou as classes mais altas (pela localização e pela posterior cobrança para uso ou compra das estruturas construídas), impôs-se como prioridade diante dos focos reais de necessidade de investimentos, que beneficiariam a população como um todo. O discurso do planejamento estratégico que destacava o desenvolvimento urbano a partir da ocorrência de mega eventos, como os Jogos Pan-Americanos, poderia de fato tornar-se realidade, mas não foi isso que aconteceu. Como afirma Georgios Hatzidakis, diretor da consultoria Olympia Sports, em entrevista à revista Exame,

"aquele era o momento de pensar em soluções para problemas como falta de segurança, transporte deficiente e poluição, em especial a da Baía de Guanabara. A cidade perdeu uma bela oportunidade de melhorar". (LIMA, 2007).

5.4 Síntese da análise de casos correlatos

A partir da apresentação dos casos correlatos é possível estabelecer uma análise comparativa entre os mesmos. Santo André Mais Igual foi um programa desenvolvido juntamente com a comunidade, o processo foi participativo e envolveu o interesse coletivo desde o estabelecimento das diretrizes. Isso reflete um planejamento comprometido com a defesa do interesse público. O SAMI mostrou-se eficaz na implantação dos instrumentos AEIS e concessão do direito real de uso, e apresentou bons resultados que integraram Sacadura Cabral à cidade legal.

Com conseqüências diametralmente opostas, o Ecoville e a Vila Panamericana foram concebidas a partir de interesses que ignoraram o bem coletivo. Ambos envolveram uma articulação do investimento do capital privado em consonância com a ação pública. A diferença é que o Ecoville foi totalmente concebido pela especulação imobiliária, e sua manipulação sobre o Poder Público deu-se num período posterior ao dos investimentos em infraestrutura e aquisição da terra. A Vila Panamericana foi impulsionada por um mega evento, que dependeu da ação pública para que o capital privado tomasse a frente. Pode-se perceber duas semelhanças nesses casos: em primeiro lugar, não houve fiscalização sobre as gigantescas glebas até então em desuso nas áreas de implantação de cada projeto. Em segundo, a legislação foi alterada em prol das necessidades dos empreendimentos, configurando exemplos de como os instrumentos urbanísticos podem ser aplicados em favorecimento do interesse do capital imobiliário, com a anuência do poder público. No caso do Ecoville, a alteração aconteceu em consequência da pressão imobiliária dos incorporadores sobre o Poder Público, e contrapartida, no caso da Vila Panamericana foi o Poder Público que aplicou o instrumento da outorga onerosa do direito de construir para beneficiar o capital imobiliário.

Resumo das Informações do Estudo de Casos Correlatos			
Projeto	Núcleo Sacadura Cabral	Ecoville	Vila Panamericana
Localização	Santo André - SP	Curitiba	Rio de Janeiro
Bairro	Vila Sacadura Cabral	Campo Comprido, Mossunguê e CIC	Barra da Tijuca
Ano de finalização das obras	2002	- Obras de infraestrutura: 1980 -Obras de ocupação: ainda em andamento	2007
Objetivos do projeto	- Inserir socialmente a população marginalizada; - Conceder acesso à cidade legal à moradores de baixa renda; - Reestruturar a paisagem urbana.	- Projeto inicial previa a transformação da conectora 5 num eixo de expansão da cidade com implantação de moradias populares, programa integrado de transporte público e infraestrutura viária.	-Abrigar os atletas dos jogos e depois ser vendido para a população; -Melhorar a infraestrutura de acessibilidade e transporte público;
Características do projeto	-Iniciativa pública com realização de parcerias que auxiliassem no financiamento das obras.	- O Poder Público não manteve as diretrizes de projeto; -Manipulação da legislação urbanística pela iniciativa privada	- Totalmente dependente do capital privado. - Discurso dos Grande Projetos Urbanos
Interesses defendidos	Público	Privado	Privado
Legislação urbanística	Respeitada	Alterada	Alterada
Instrumentos urbanísticos utilizados	-AEIS (ou ZEIS), Concessão do Direito Real de Uso	- Zoneamento	- Solo Criado
Participação popular	- Realização de audiências e consultas públicas para defesa dos interesses dos cidadãos	- Totalmente desconsiderada	- Totalmente desconsiderada

QUADRO 4–RESUMO DAS INFORMAÇÕES DO ESTUDO DE CASOS CORRELATOS-CONTINUA

QUADRO 4–RESUMO DAS INFORMAÇÕES DO ESTUDO DE CASOS CORRELATOS-CONCLUSÃO

Conseqüências	<ul style="list-style-type: none"> - Toda a favela foi urbanizada e dotada de infraestrutura viária, saneamento básico e luz elétrica - A área foi inserida no tecido urbano - 200 famílias foram removidas para um conjunto habitacional popular e outras 480 foram remanejadas no local 	<ul style="list-style-type: none"> - Pela ineficiência do Poder Público em instituir as diretrizes de projeto, a iniciativa privada tomou à frente de investimentos e transformou a conectora 5 num espaço destinado à alta sociedade que se segrega num enorme complexo elitizado em meio ao tecido urbano 	<ul style="list-style-type: none"> - Investimento de dinheiro público que só trouxe benefícios à iniciativa privada - Valorização de uma área já valorizada, com potencialização do processo de segregação e da especulação imobiliária
Financiamento do projeto	Poder Público e parcerias	Poder Público e iniciativa privada	Poder Público e iniciativa privada
Valor do projeto	Repasse para obras de habitação: R\$751167,51	Sem informação	R\$189 milhões públicos e R\$250 milhões privados

QUADRO 4 – RESUMO DAS INFORMAÇÕES DO ESTUDO DE CASOS CORRELATOS
ORGANIZAÇÃO: A AUTORA

Conclui-se que os instrumentos urbanísticos regulamentados pelo Estatuto da Cidade podem ser eficazes se aplicados na defesa da coletividade e da inclusão social, inclusive com a participação do capital privado, como foi o caso de Sacadura Cabral. No entanto, se os instrumentos urbanísticos forem aplicados defendendo interesses do capital imobiliário e das classes de alta renda, transformam-se em agentes impulsionadores da segregação socioespacial e da exclusão social.

6. METROPOLIZAÇÃO, PERIFERIZAÇÃO E SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL NA METRÓPOLE DE CURITIBA: ESTUDO DE UMA ÁREA URBANA NOS LIMITES DE CURITIBA E PINHAIS

Como em grande parte do Brasil, as décadas de 1960 e 1970 representaram uma época de intensa urbanização no Paraná. Na década de 1970, Curitiba possuía mais de 1 milhão de habitantes. A dinâmica de ocupação a partir desse período transcendeu os limites territoriais da capital configurando uma aglomeração bastante heterogênea nos municípios metropolitanos nas décadas seguintes (MOURA; KORNIN, 2009), e que se iniciou a partir do processo de periferização¹⁸ da capital.

A equipe que elaborou o Plano Metropolitano Ano 2000 (PLAMEC) (ULTRAMARI; MOURA, 1994) para a Região Metropolitana de Curitiba (RMC) concluiu em seu estudo que as transformações que incidem sobre o espaço ocorrem quando determinada *pressão*¹⁹ é aplicada. Segundo esse documento, em Curitiba, a prática de planejamento urbano teve início no fim da década de 1960, e desse instrumento partiu a *pressão* para que a dinâmica de ocupação da cidade fosse mudada. Através do planejamento, restrito à competência legal do município e aliado ao poder estruturador do espaço exercido pelo mercado imobiliário, houve um rígido controle sobre a ocupação do solo que garantiu, ao mesmo tempo, uma densa oferta de equipamentos e intervenções urbanísticas, produzindo, assim, um efeito de valorização da terra no pólo metropolitano (COORDENAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA (COMEC), Plano de Desenvolvimento Integrado

¹⁸ Periferização: corresponde ao processo de “extrapolação dos limites de ocupação do pólo sobre áreas limítrofes de municípios vizinhos, nem sempre incorporando a ocupação das sedes”. (ULTRAMARI; MOURA, 1994).

¹⁹ Entende-se por *pressão*, forças que atuam na transformação do espaço motivadas por ações e procedimentos de diversas origens, com diferentes intensidades e impactos. Desse modo, resultam de fatores como: decisões e intervenções governamentais, aumento da carga tributária sobre a propriedade, valor da terra relativamente a outras áreas, surgimento cumulativo de novas funções, etc. (ULTRAMARI; MOURA, 1994).

da RMC (PDI), 2006). Dessa forma o planejamento urbano “pôde organizar o espaço intraurbano [...] a despeito da densificação da pobreza em suas fronteiras político-administrativas.” (MOURA; KORNIN, 2009, p. 19). Isso tornou o processo de ocupação seletivo e induziu o crescimento da população mais pobre, não apenas nas áreas periféricas do território curitibano (MOURA; RODRIGUES, 2009), mas também nos municípios da RMC, “[...] dotados de legislações mais flexíveis e impulsionados por mercados imobiliários que viabilizaram o parcelamento de áreas com valores mais condizentes ao padrão da população afluenta [...]” (COMEC, PDI, 2006, p. 57). Isso corresponde ao modelo de planejamento excludente predominante no Brasil, e insere a segregação socioespacial pela diferença de classes na problemática urbana de Curitiba, caracterizando o padrão de segregação centro-periferia apresentado no capítulo 2.

A indução da ocupação das camadas populares em direção à periferia ocorreu em virtude do fato do planejamento urbano da capital estar comprometido, desde 1970, com a construção da imagem de Curitiba como *cidade modelo*, pois com a população pobre fora dos limites territoriais, os indicadores de qualidade de vida da capital seriam salvaguardados (MOURA; KORNIN, 2009). Através da promoção da imagem de modelo de cidade, a capital “conquistou um grau de visibilidade internacional indiscutível” (MOURA; KORNIN, 2009, p. 24) e se fez interessante ao capital internacional, desencadeando a instalação de grandes grupos econômicos na cidade pólo e RMC nas décadas de 1970 e 1980 (MOURA; RODRIGUES, 2009). O desenvolvimento desse processo econômico culminou com o fenômeno de metropolização de Curitiba que, segundo Firowski (2009), foi consolidado na década de 1990.

Assim, a periferização de Curitiba teve início antes da transformação da mesma em metrópole²⁰. A partir da consolidação desse fenômeno, o processo de ocupação das áreas limítrofes à capital foi potencializado pelo avanço da urbanização da cidade pólo em direção à RMC, dentre os quais em direção à leste, que abrange os municípios de Pinhais, São José dos Pinhais e Colombo. Isso

²⁰ “Metrópole, da língua grega metropolis (μήτηρ, mētēr = mãe, ventre e πόλις, pólis = cidade), designa áreas urbanas formadas por uma ou mais cidades ligadas entre si fisicamente (conurbadas) ou através de fluxos de pessoas e serviços e que assumem importante posição (econômica, política, cultural, etc.) na rede urbana da qual fazem parte (correspondentes [...] às metrópoles regionais e nacionais)”. (SILVA, 2011).

resultou na conurbação de Curitiba com esses municípios, que no ano 2000, apresentavam uma extensão única da mancha urbana (FIGURA 17). O avanço urbano territorial foi acompanhado pela implantação de infraestrutura viária que garantiu acesso direto do pólo com o aglomerado metropolitano. No entanto, o processo de metropolização “[...] não se fez acompanhar pela implementação de um processo regional de planejamento e gestão, e as políticas públicas foram insuficientes para viabilizar o atendimento às novas e crescentes demandas.” (MOURA; RODRIGUES, 2009, p. 4).

Em virtude desse limite por parte do poder público em gerir o processo de expansão da ocupação urbana da metrópole, houve a disseminação de formas precárias de moradia e a propagação de uma urbanização heterogênea. Na década de 2000, a média das taxas de pobreza²¹ da RMC, desconsiderando-se Curitiba, era 27 (COMEC, PDI, 2006). Como se trata de um dado recente, pode-se assim considerar que cerca de 27% das famílias da região metropolitana vivem sob condições precárias de vida.

²¹ A taxa de pobreza indica o percentual de famílias com renda familiar mensal de per capita de até ½ salário mínimo, em relação ao número total de famílias residentes na área de estudo. (COMEC, PDI, 2006).

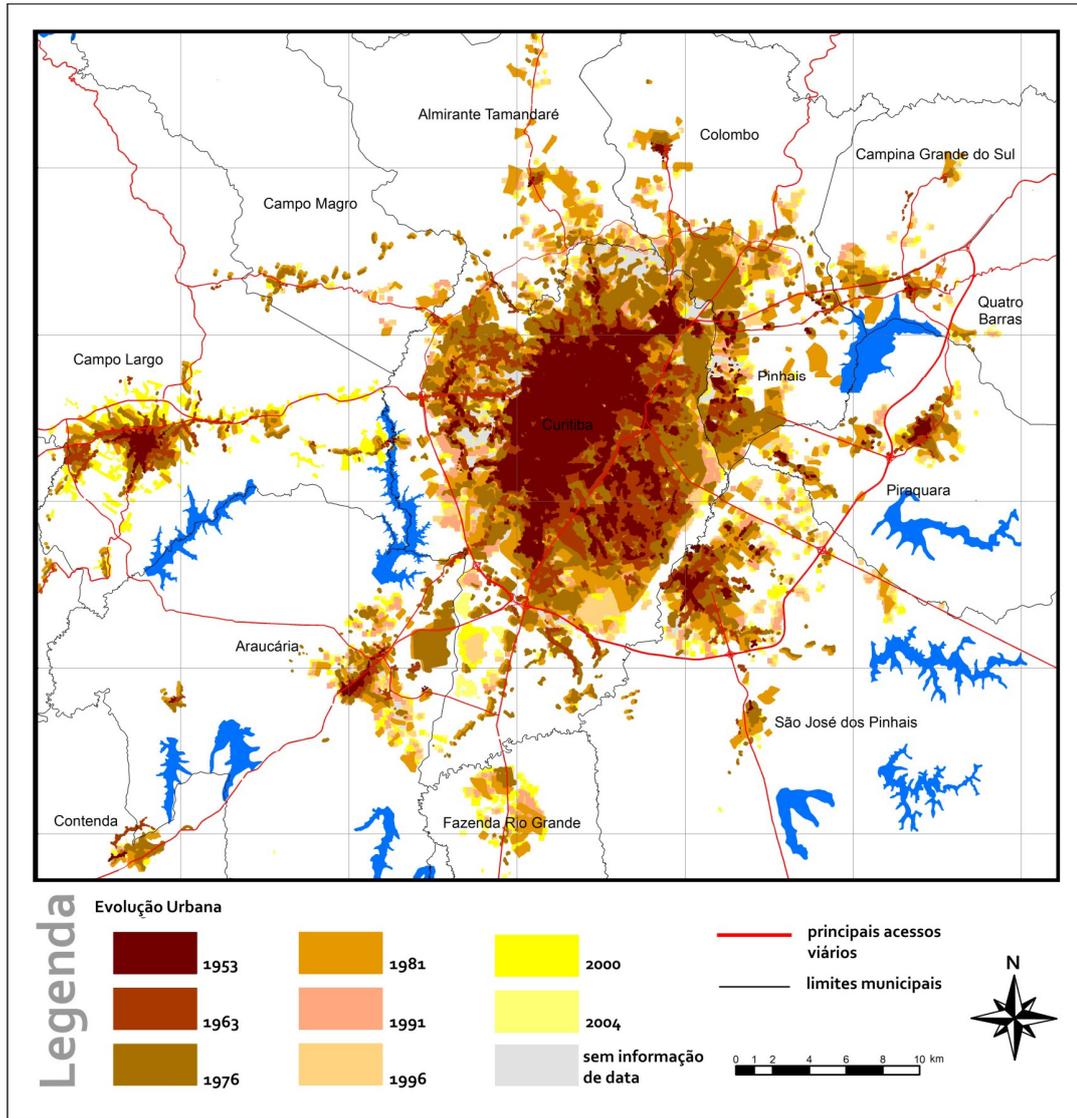


FIGURA 17 – EVOLUÇÃO DA MANCHA URBANA NA RMC

FONTE: COMEC, 2006

A partir dos anos 1990, sob os efeitos da internacionalização da economia, a seleta ocupação que modelou a segregação socioespacial na RMC tornou-se mais acentuada, observando-se atualmente a opção de parcelas das classes média e alta em habitar as mesmas áreas periféricas em enclaves residenciais fortificados, os em condomínios de luxo conectados à Curitiba (MOURA; RODRIGUES, 2009), que expressam mais uma vez a ação do mercado imobiliário tomando a frente da estruturação urbana na RMC.

Firowski (2009) afirma que no aglomerado metropolitano de Curitiba mesclam-se hoje espaços que expressam a riqueza e a pobreza, e explica que isso decorre do fato de que

Curitiba [...] não foi capaz de preparar a cidade para a nova dimensão metropolitana que se apresenta na atualidade, tampouco relativizar a ação do capital imobiliário na produção do espaço, priorizando uma cidade socialmente mais justa, como era de se esperar tendo em vista sua tradição em planejamento urbano. Ao contrário, o processo de planejamento fez aprofundar as diferenças sociais, na medida em que valorizou o solo urbano e, conseqüentemente, restringiu o acesso de certos segmentos sociais. (FIRKOWSKI, 2009, p. 53).

Ou seja, a partir do exposto, pode-se constatar que a realidade de metropolização, de periferização e de segregação socioespacial vivenciada na metrópole curitibana contemporânea foi um processo diretamente influenciado pelo planejamento urbano praticado, que se deu muitas vezes em detrimento da coletividade.

6.1 Análise da área de estudo

A área selecionada para estudo (FIGURA 18) está inserida no contexto metropolitano antes descrito, no qual explicitam-se as discrepâncias sociais e a segregação socioespacial. Situa-se numa região de fronteira, nos limites municipais de Pinhais e Curitiba e também próxima à divisa com Colombo (FIGURA 19). Tanto Curitiba quanto Pinhais possuem território totalmente urbano e apresentam os Índices de Desenvolvimento Urbano (IDH) mais altos do Paraná, 0,856 e 0,815 respectivamente (COMEC, PDI, 2006), que não significam a ausência de conflitos sociais. A região compreende os bairros Emiliano Pernetta e Alto Atuba em Pinhais; e Bairro Alto, Atuba e parte do Tarumã em Curitiba (FIGURA 20) que abrigam, ao todo, uma população de 71.966 habitantes, sendo o Bairro Alto o mais populoso, com 42.033 habitantes (IPPUC, 2011; Prefeitura de Pinhais, 2011). A renda média é maior nos bairros Atuba e Bairro Alto, cerca de 26% da população recebe de 3 a 5 salários mínimos. Já no Alto Atuba e Emiliano Pernetta, 30% da população ganha até 2 salários mínimos. Levando-se em consideração toda a área estudada, uma média de 3,5% da população residente não possui renda (IPPUC, 2011; PREFEITURA DE PINHAIS, Plano Diretor (PD) 2001).

A região está situada a cerca de 10Km do centro urbano de Curitiba e 2 Km do centro de Pinhais. A principal conexão entre os municípios é a avenida Victor Ferreira do Amaral, em Curitiba, que transforma-se na rodovia João Leopoldo Jacomel ao adentrar no território de Pinhais, e possui um importante caráter de

conexão regional, por interligar o pólo com os municípios de Pinhais e Piraquara. Outra via que estrutura a área de estudo é a Linha Verde (antiga BR 116 situada em solo curitibano), que em décadas passadas constituía importante eixo viário nacional cuja extensão liga o nordeste ao sul do país. Outras vias relevantes são a Estrada da Graciosa, que liga o extremo norte de Pinhais à Quatro Barras, e as avenidas Jacob Macanham e Maringá, de caráter urbano, que ligam de Pinhais no sentido norte/sul.

O uso da solo é predominantemente residencial, coexistindo com uma área de uso exclusivamente industrial, em Pinhais, e outro desportivo, em Curitiba. A maior concentração de usos de comércio e serviço localiza-se ao longo das vias destacadas anteriormente, com exceção da Estrada da Graciosa onde predomina uso residencial. A morfologia predominante é constituída por edificações de um a dois pavimentos, pode-se observar o início do processo de verticalização na Linha Verde e na rodovia João Leopoldo Jacomel.

A área de estudo situa-se numa região ambientalmente frágil. Envolve o rio Atuba, que delimita a divisa entre Curitiba e Pinhais, e o rio Bacacheri. As margens do rio Atuba, em grande parte ocupada, caracterizam-se por uma região sujeita a inundações.

A partir dessa caracterização geral, nos tópicos seguintes pretende-se aprofundar o estudo da área descrita, a partir de três tópicos: (i) o estudo da evolução da ocupação urbana ao longo do tempo, que engloba a realidade de segregação socioespacial resultante dos efeitos da metropolização e da especulação imobiliária; (ii) a análise das leis de zoneamento de cada município e os conflitos que surgem destas e da sua relação com a realidade do uso e ocupação do solo existente; (iii) a infraestrutura viária e o sistema de transporte coletivo, que sustentam a conexão cotidiana entre Pinhais, Curitiba e o entorno imediato.

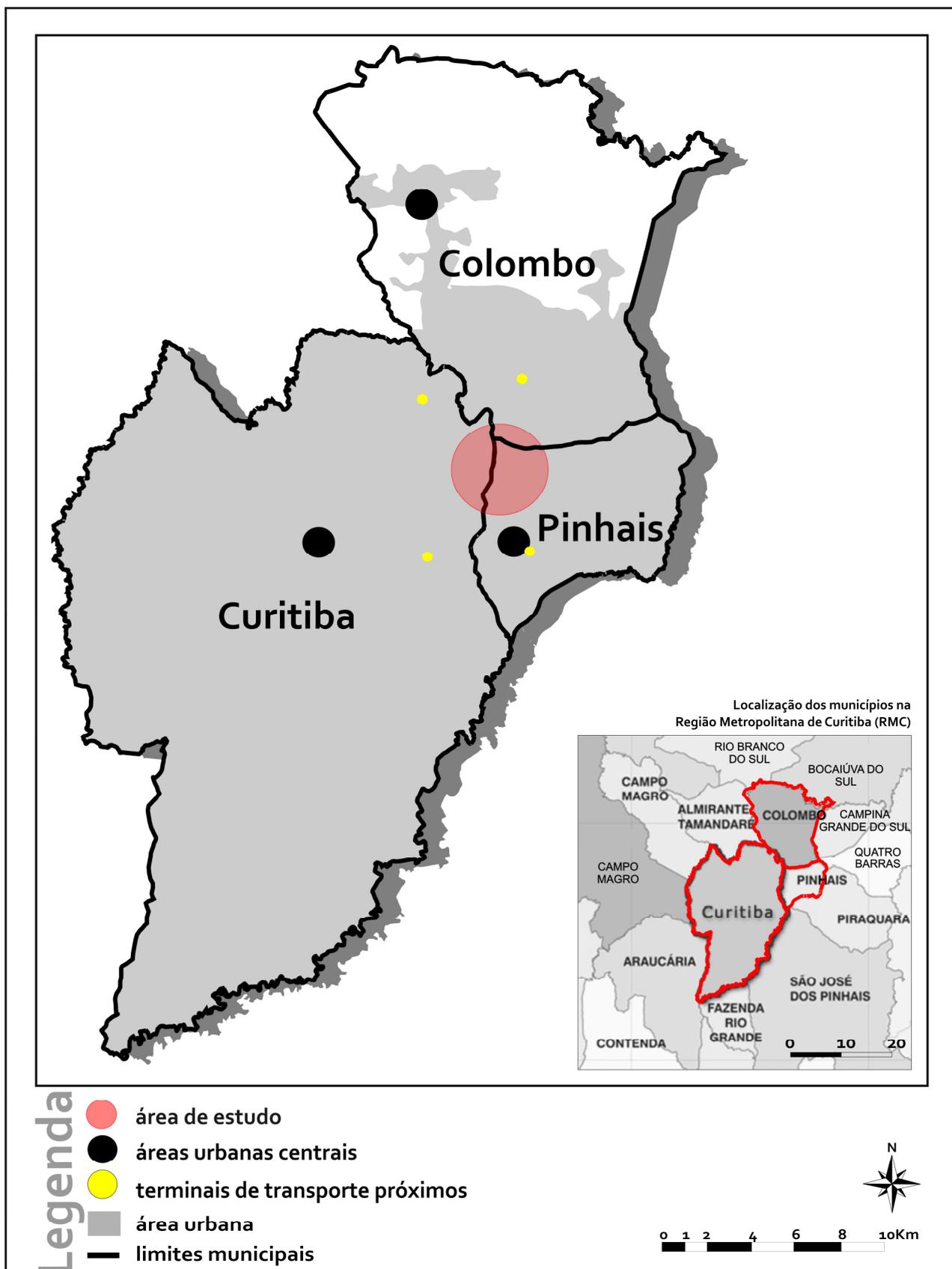


FIGURA 18 – SITUAÇÃO GEOGRÁFICA DA ÁREA DE ESTUDO

FONTE: COMEC, 2009; ORGANIZAÇÃO: A AUTORA

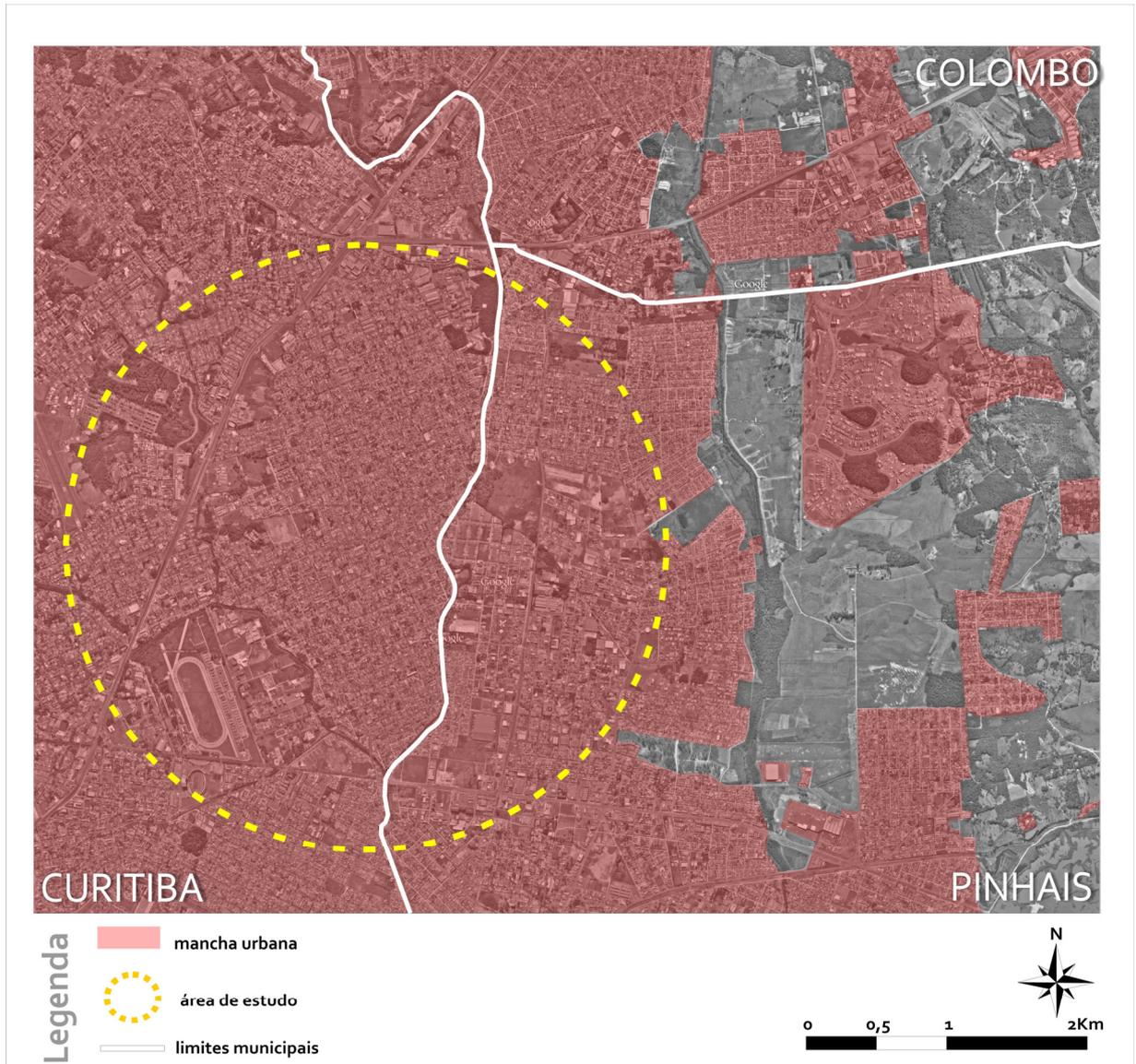


FIGURA 19 – MANCHA URBANA SOBRE A ÁREA DE ESTUDO
ORGANIZAÇÃO: A AUTORA

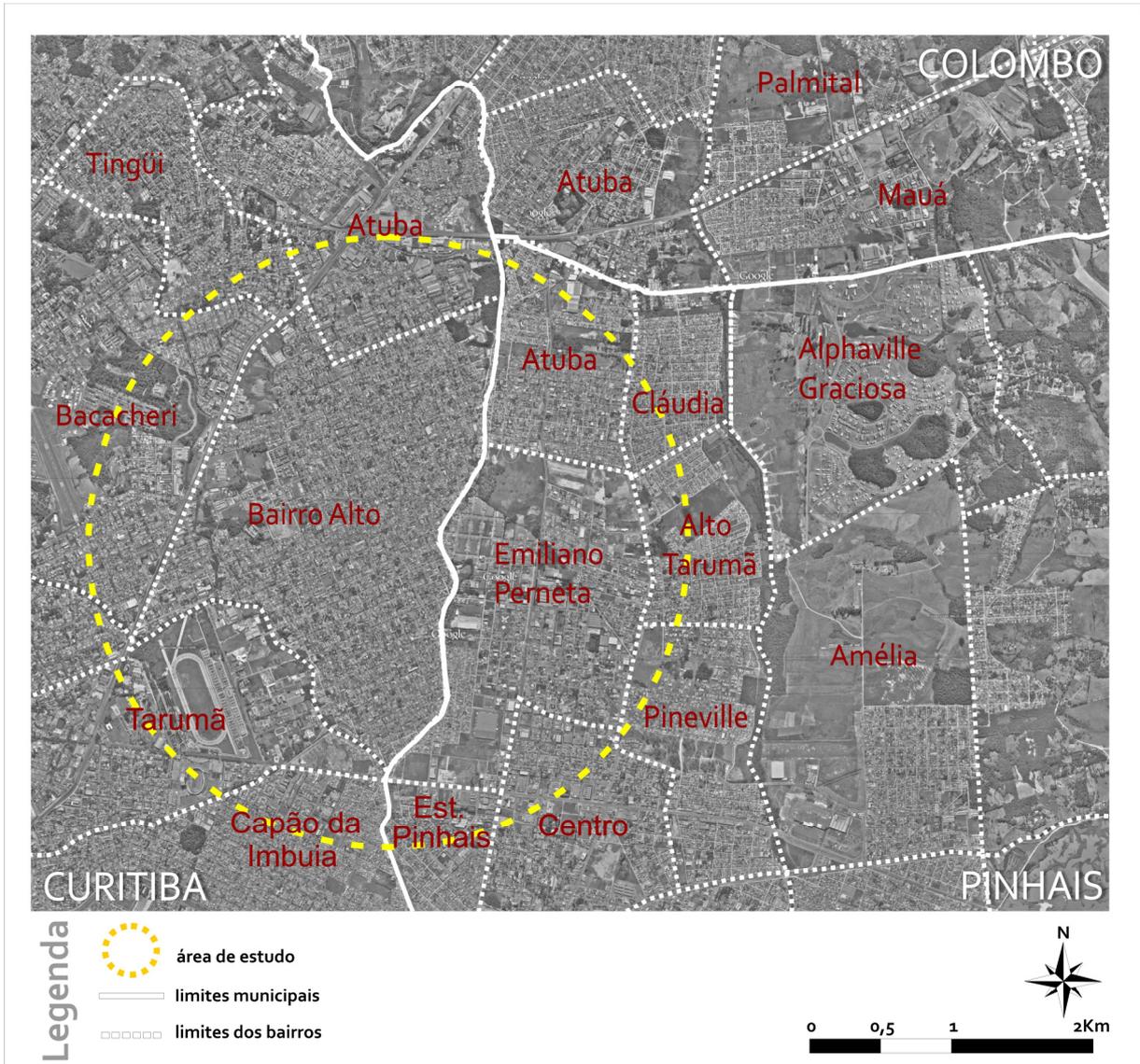


FIGURA 20 – DIVISÃO DE BAIRROS NA ÁREA DE ESTUDO
ORGANIZAÇÃO: A AUTORA

6.1.1 Evolução da ocupação urbana

Os primeiros lotes surgidos no território de Pinhais, na área fronteiriça à Curitiba, datam da década de 1950 (FIGURA 21), quando o município ainda fazia parte de Piraquara. Nesse período, segundo o PDI (2006), 8.736 lotes foram aprovados e na década posterior, 5.468 lotes foram parcelados. Esses dados demonstram a ação do mercado imobiliário, que já previa o fenômeno de expansão de Curitiba antes mesmo da criação da RMC. Nesse período, a população curitibana concentrava-se predominantemente na área central do município, com modestos avanços a leste, que transpunham a BR 116 (atualmente Linha Verde) (FIGURA 22).

O parcelamento do solo em Pinhais, juntamente com a ação do planejamento urbano, promoveram a valorização da área central de Curitiba e induziram a ocupação de Pinhais, bem como das outras áreas metropolitanas. A RMC foi institucionalizada em 1973 (MOURA; KORNIN, 2009) e o principal avanço da mancha urbana da capital na direção à leste aconteceu em 1976 (FIGURA 21), quando conurbou com Pinhais.

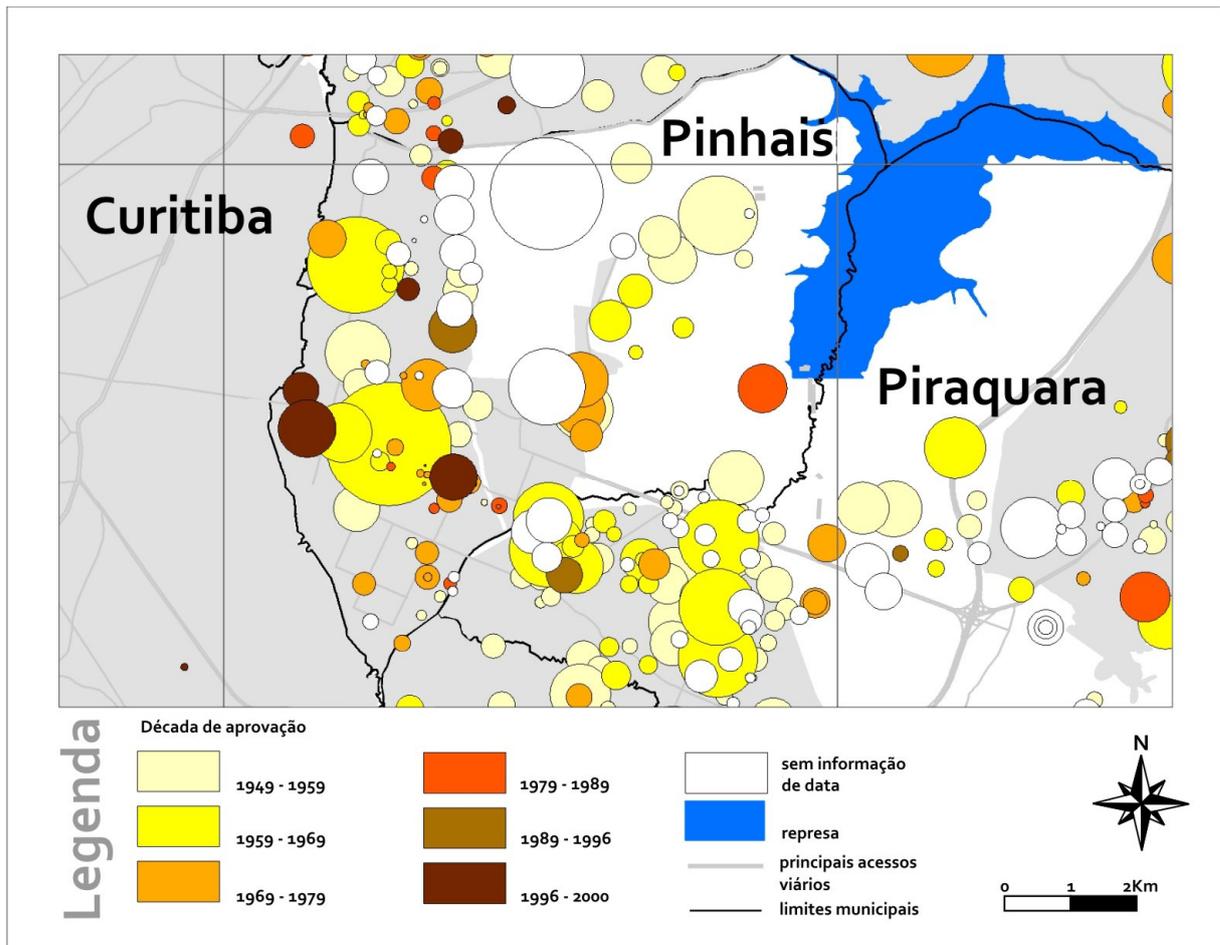


FIGURA 21 – EVOLUÇÃO DA PRODUÇÃO DE LOTES NA ÁREA DE ESTUDO

FONTE: COMEC, 2006

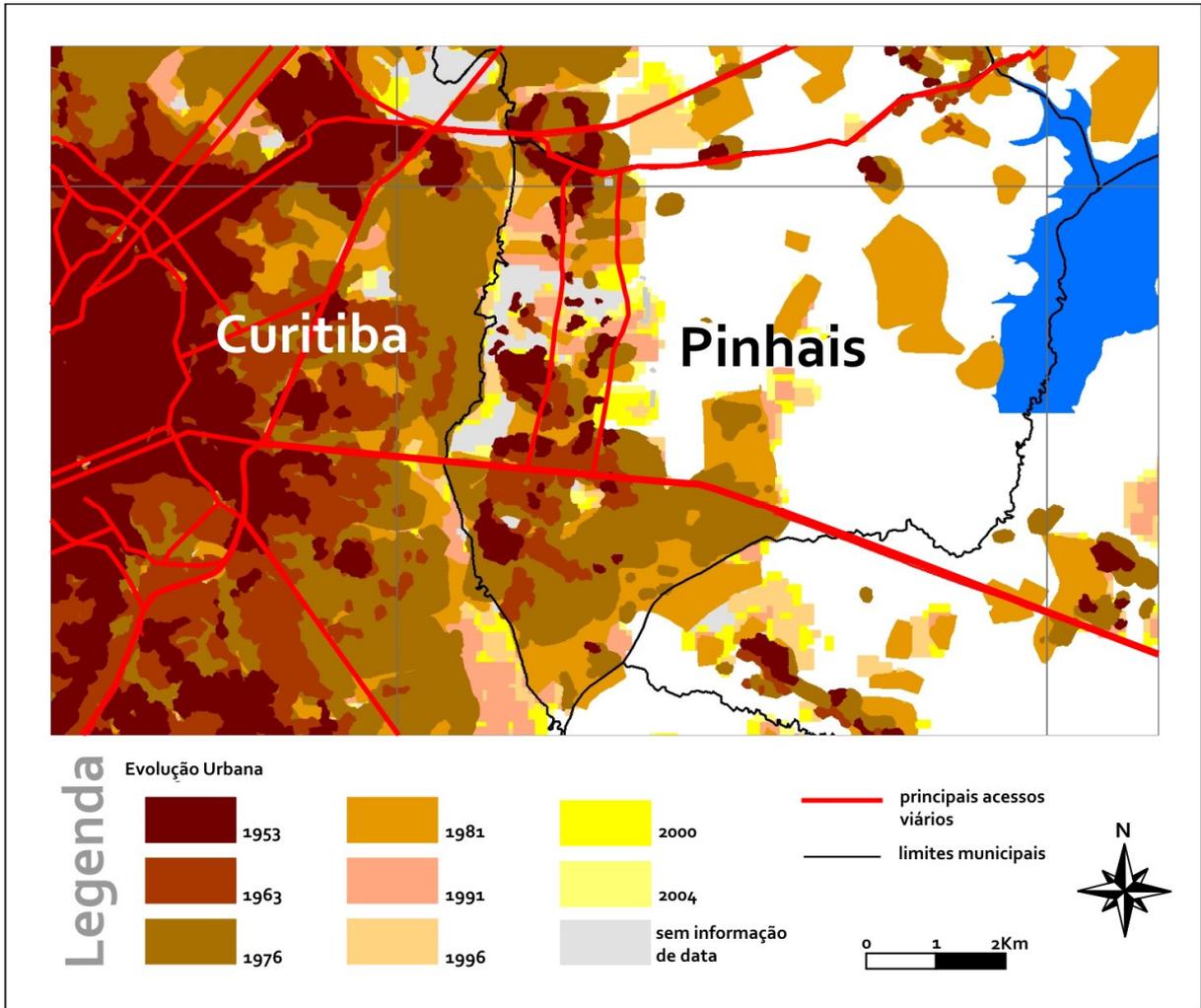


FIGURA 22 – EVOLUÇÃO DA OCUPAÇÃO URBANA NA ÁREA DE ESTUDO

FONTE: COMEC, 2006

A intensificação do processo de urbanização desenhou uma mancha urbana contínua, que extrapola os limites territoriais da metrópole e traduzem-se numa mesma dinâmica de cidade. Isso provocou uma cisão no processo de urbanização do município de Piraquara, do qual Pinhais fazia parte, pois a concentração populacional era muito maior na fronteira com Curitiba do que na própria sede municipal (COMEC, PDI, 2006). Em virtude da morfologia descontínua resultante do processo de ocupação espacial metropolitano, da necessidade de um poder local que o gerisse, e da pressão imobiliária na região de fronteira, em 1992 o município de Pinhais foi oficialmente criado. (ULTRAMARI; MOURA, 1994).

A expansão da urbanização somada ao processo de parcelamento do solo e à ação da especulação imobiliária, tornaram o preço da terra elevado em

algumas áreas da metrópole. O foco principal de ação do mercado imobiliário é a área central de Curitiba, onde estão situadas as terras mais caras e bem servidas de infraestrutura de toda a metrópole, com o preço variando de 175,01 a 400 U\$/m² (FIGURA 23). (PEREIRA; SILVA, 2009). À medida em que se avança em direção à Pinhais, verifica-se que o preço decresce. No entanto, ainda que significativamente mais barato se comparado ao centro urbano de Curitiba, o preço da terra em Pinhais, na região de fronteira, também apresenta preço elevado levando em conta a metrópole como um todo, variando de 56,01 a 100 U\$/ m² (FIGURA 23) (PEREIRA; SILVA, 2009), o que agrega um valor mínimo de U\$ 20.000 à um terreno de 360m². O processo de valorização do solo tem sido contínuo e a tendência é que se intensifique o preço da terra urbanizada. Diante dessa realidade, Pinhais, devido às vantagens que apresenta de localização próxima ao centro urbano da capital, boa infraestrutura e preço da terra mais acessível se comparado à Curitiba, constitui-se uma excelente alternativa para investimento imobiliário e, com a tendência crescente de valorização do solo.

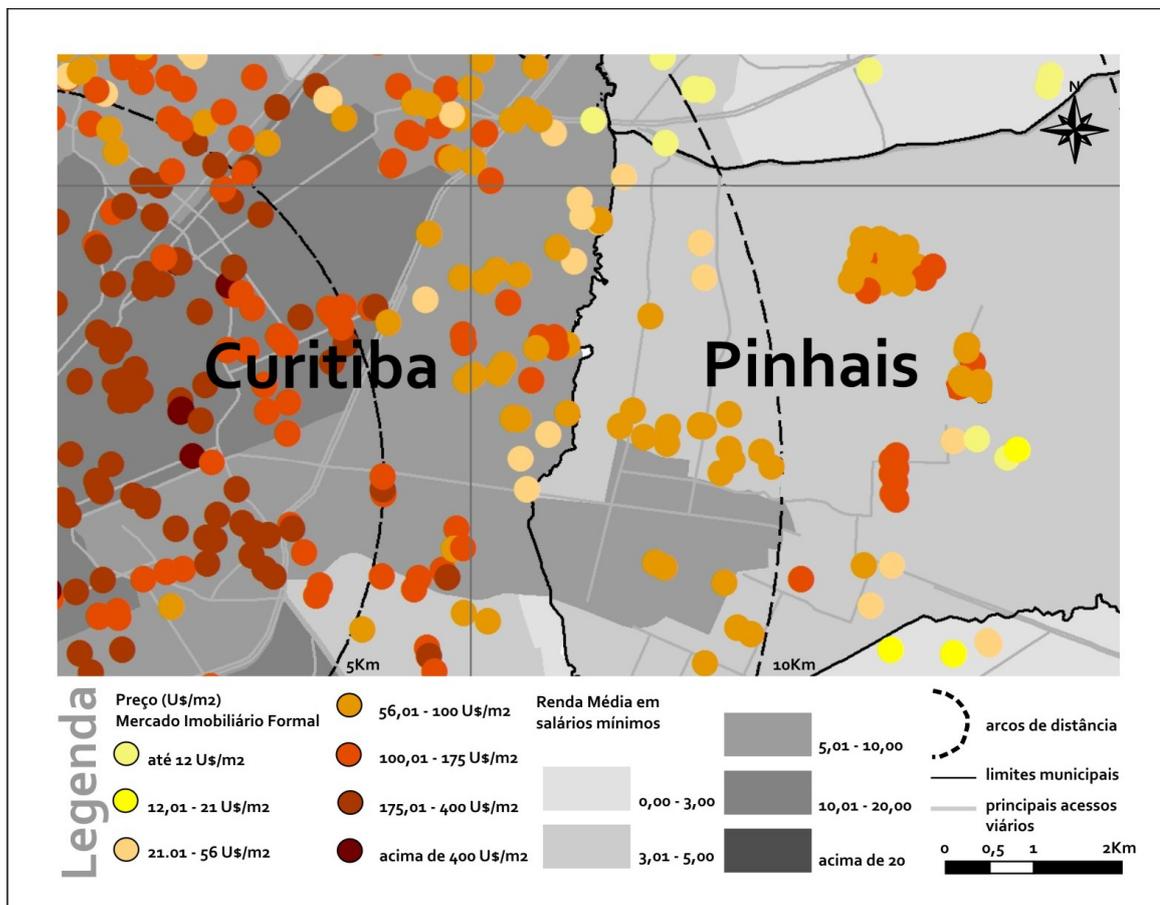


FIGURA 23 – PREÇO DA TERRA NA ÁREA DE ESTUDO

FONTE: PEREIRA; SILVA, 2009

Uma prova de que esse processo de valorização já teve início é a implantação do condomínio residencial de luxo Alphaville Graciosa (FIGURA 24) que pode atrair no futuro outros empreendimentos do mesmo caráter na região. Porém, no entorno do condomínio, do lado de fora dos muros altos, verifica-se o processo inverso: assentamentos irregulares ocupados pela população de baixa renda (FIGURA 24). É a cidade ilegal, que coexiste e divide o mesmo espaço com a cidade urbanizada e cara. Essa dinâmica de ocupação materializa a discussão levantada por Caldeira (2000) sobre os enclaves fortificados que acentuam a segregação socioespacial contemporânea.

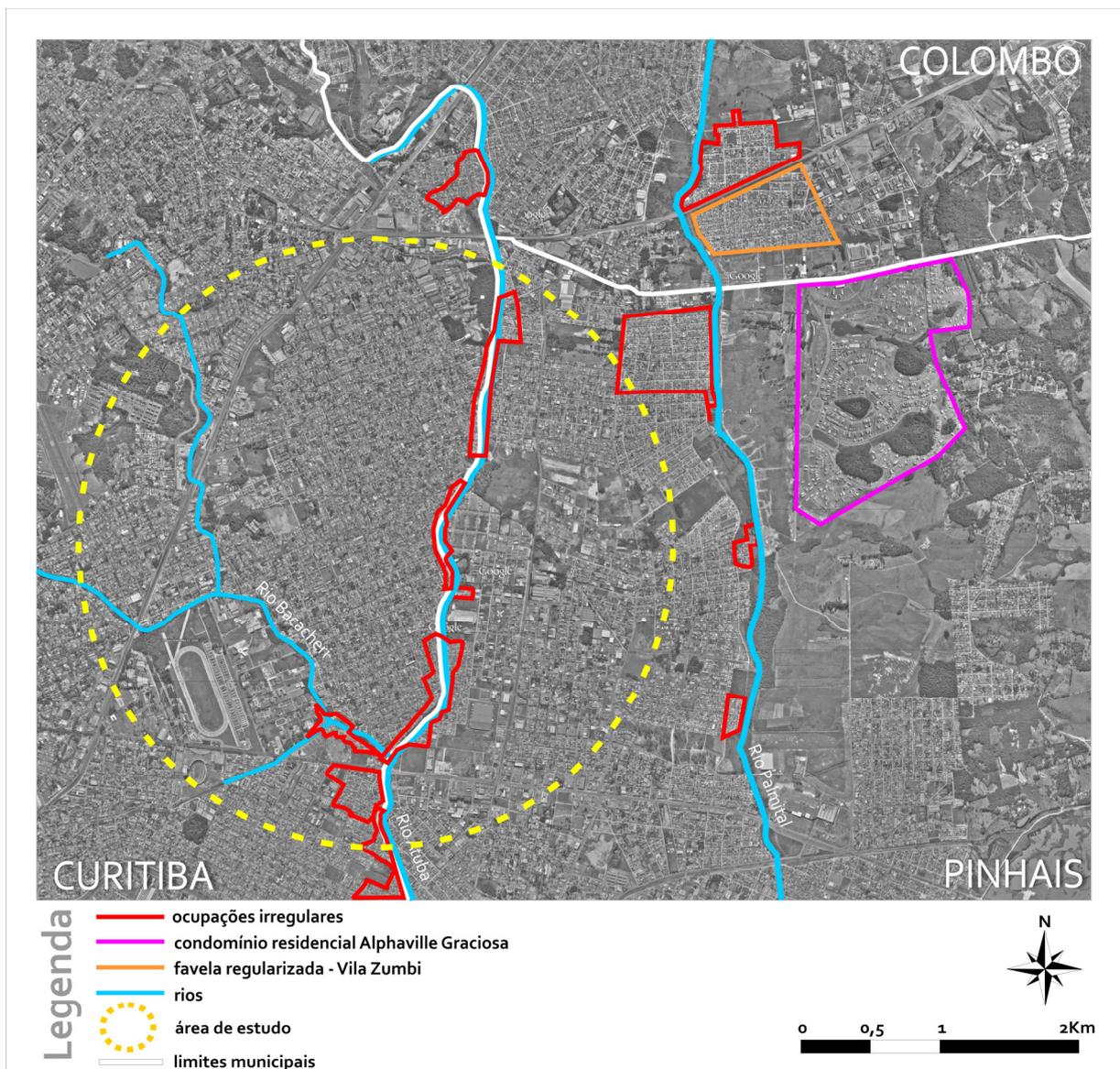


FIGURA 24 – LOCALIZAÇÃO DO ALPHAVILLE GRACIOSA E DE OCUPAÇÕES DE POPULAÇÃO DE BAIXA RENDA NA ÁREA DE ESTUDO

FONTE: COMEC, 2006; DADOS ORGANIZADOS PELA AUTORA

A dinâmica de valorização e desvalorização da terra, induzida pelo mercado imobiliário, relaciona-se diretamente com zoneamento e uso do solo. A partir dos parâmetros e funções definidos para determinada zona urbana, ela pode tornar-se interessante ou não à especulação imobiliária, que passa a exercer domínio sobre a indução da ocupação urbana na ausência de “mecanismos que promovam uma ocupação do espaço de modo racional e organizado” Firkowski (2009, p. 56). Para que se compreenda a dinâmica da ação imobiliária e os resultados expressos no uso e ocupação do solo, no próximo tópico será analisado o zoneamento incidente na área de estudo.

6.1.2 Zoneamento e uso do solo

O zoneamento de Curitiba consta na lei 9.800 de 03 de janeiro de 2000. Desde então foram feitas apenas alterações pontuais em regiões específicas, como é o caso do Ecoville e da Linha Verde, mas as definições gerais da lei permanecem intactas. Em contrapartida, Pinhais apresenta um zoneamento recente, elaborado este ano. A lei ainda não foi aprovada, permanecendo em tramitação na Câmara Municipal uma Minuta de Lei de Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo que dispõe a respeito das zonas estabelecidas.

Em Curitiba, a área de estudo é dividida em Zona Residencial (ZR), Zona Especial (ZE), Zona de Transição (ZT) e Setor Especial (SE). Em Pinhais, a divisão corresponde à Zona de Serviço (ZS), Zona Mista Consolidada (ZMC), dois Eixos de Comércio e Serviço (ECS), e também à uma ZR (FIGURA 25).

Na lei 9.800/00 de Curitiba, encontra-se a definição do caráter de cada zona. A ZR tem uso predominantemente residencial, com permissividade para usos de serviço e comércio vicinal. Divide-se em ZR-1, ZR-2, ZR-3, etc. de acordo com as características do bairro e a densidade que se pretende incentivar. A ZE corresponde a extensos espaços destinados à instalação de edificações e equipamentos de grandes usos institucionais. A ZT envolve áreas limítrofes à zoneamentos conflitantes visando amenizar os efeitos e impactos resultantes, e o SE compreende áreas para as quais são estabelecidas ordenações especiais de uso e ocupação do solo, condicionados às suas características locais, funcionais ou de ocupação urbanística (CURITIBA, 2000).

Em Pinhais, a Minuta de Lei de Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo define a ZR como área de uso residencial com concentração de comércio e serviço nas vias coletora e arteriais. A definição é semelhante à da capital, porém não apresenta classificações específicas quanto à densidade. A ZS concentra atividades industriais e de serviço, e objetiva evitar a consolidação do uso residencial na área. A ZMC reúne atividades de comércio e serviços vicinais, uso residencial e industrial, sendo este último apenas nas vias coletoras e arteriais. Por fim, o ECS prioriza a verticalização e visa a consolidação de um eixo de comércio e serviço compatibilizado com uso residencial (PINHAIS, 2011).

No entanto, a realidade de uso e ocupação do solo nem sempre se apresenta em concordância com a legislação, seja por irregularidades na forma ocupação ou pelas alterações recentes dos parâmetros urbanísticos, que demandam tempo até que sejam concretizados. A seguir serão relacionados os usos do solo definidos pela legislação específica das zonas que compõem a área de estudo.

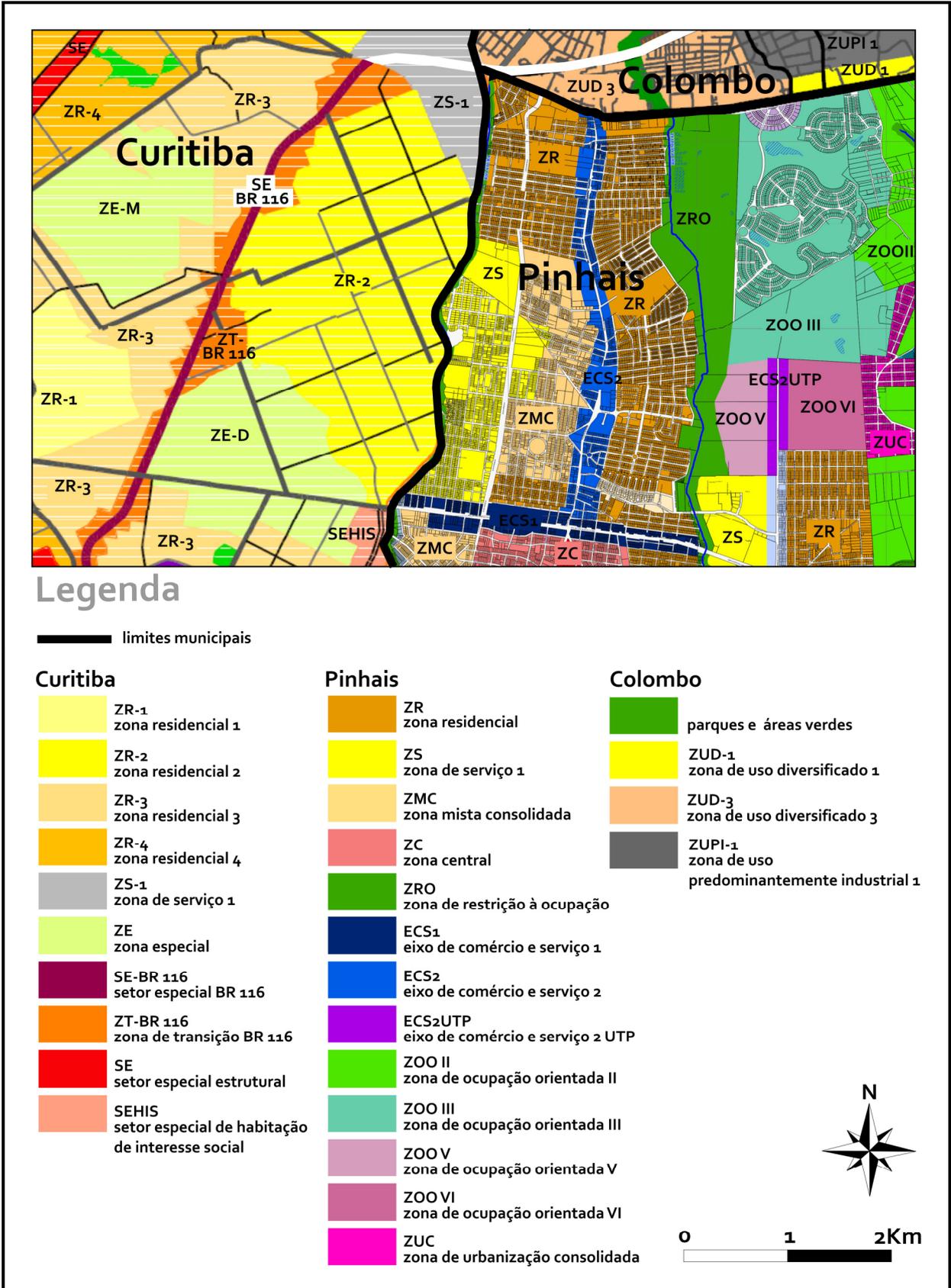


FIGURA 25 – ZONEAMENTO DA ÁREA DE ESTUDO

FONTE: IPPUC, 2011; PREFEITURA DE PINHAIS, 2011, PREFEITURA DE COLOMBO, 2011

Parâmetros Urbanísticos das Zonas da Área de Estudo									
		Uso	Coef. Aprov.	Taxa ocup. (%)	Altura max. (pav.)	Rec. mín. (m)	Taxa permeab. (%)	Afast. Divisa (m)	Lote mín./ testada e área (m/m ²)
Curitiba	ZR-2	Habitação Comércio Serviço Indústria	1	50	2	5	25	4	12/360
	ZR-3	Habitação Comércio Serviço Indústria	1	50	3	5	25	Até 2 pav.: facult. Acima 2pav.: 2	12/360
	ZE-D	Habitação Desportivo Comércio	0,5	30	4	10	25	Mín. 2,5 e h/6	-
	ZT-BR116	Habitação Comércio Serviço Indústria	1	50	4	5	25	Até 2 pav.: facult. Acima 2pav.: mín. 2,5 e h/6	12/450
	SE-BR 116	Habitação Comércio Serviço Indústria	1(4)*	50	6	-	25	Até 2 pav.: facult. Acima 2pav.: mín. 2,5 e h/6	15/450

QUADRO 5-PARÂMETROS URBANÍSTICOS DAS ZONAS DA ÁREA DE ESTUDO-CONTINUA

QUADRO 5–PARÂMETROS URBANÍSTICOS DAS ZONAS DA ÁREA DE ESTUDO-CONCLUSÃO

Curitiba	Pólos SE- BR 116	Habitação	1(4)*	50	6	-	25	Até 2 pav. facult.	15/450
		Comércio Serviço Indústria						Acima 2pav.: mín. 2,5 e h/6	
Pinhais	ZR	Habitação	1 (2)*	50	4 (8)*	-	40	2	12/360
		Comércio Serviço Público							
	ZS	Indústria	1	65	3	5	25	3	20/1000
		Comércio Serviço Público							
		ZMC							
Comércio Serviço Indústria									
ECS1	Habitação Comércio Serviço Público	2 (5)*	Térreo e 1º pav.:70 Demais pav.:50	8(12)*	5	20	2	15/450	
ECS2	Habitação Comércio Serviço Público	2,5(5)*	Térreo e 1º pav.:70 Demais pav.:50	8(12)*	5	25	2	15/450	

QUADRO 5 – PARÂMETROS URBANÍSTICOS DAS ZONAS DA ÁREA DE ESTUDO

FONTE: PREFEITURA DE PINHAIS, 2011; PREFEITURA DE CURITIBA, 2011

O SE-BR166 sofreu alterações na legislação com a implantação da Linha Verde. A lei 12767 de 5 de junho de 2008, que dispõe sobre essas alterações, estabelece pólos ao longo de toda a Linha Verde, nos quais são permitidos

construções de altura livre, o coeficiente de aproveitamento é um, mas mediante aplicação do instrumento urbanístico da outorga onerosa do direito de construir, pode chegar a 4. As demais áreas, intercaladas aos pólos, possuem limite de altura, mas de acordo com a lei, o instrumento da outorga onerosa também pode ser aplicado. Para terrenos acima de 2000 m² com testada para a via, benefícios como a não computação de área de estacionamento e áreas destinadas a comércio e serviço são concedidos (CURITIBA, 2008). O objetivo é a verticalização da rodovia, seguindo o modelo das Estruturais Norte/Sul e Leste-Oeste de Curitiba.

Na parte sul do projeto da Linha Verde, já concluído, o início do processo de implantação de equipamentos de serviço e comércio começa a ser verificado, substituindo a concentração de barracões industriais que anteriormente dominavam a paisagem. Na parte norte da rodovia, que corta a área de estudo, a verticalização ainda está longe de ser consolidada, porém o processo já teve início. Pode-se perceber a presença um hotel de dez andares (FIGURA 26), um hospital de grande porte (FIGURA 27) e obras de novos empreendimentos próximos ao Atuba, bem como a existência de grandes propriedades ociosas ao longo da rodovia que apontam para a ação especulativa de empreendedores imobiliários aguardando a implantação da infraestrutura da Linha Verde, cujas obras já começaram, e a conseqüente valorização trazida por ela. Atualmente a paisagem revela a predominância de baixas edificações que desenham uma tipologia descontínua de paisagem (FIGURA 28).

A ZT-BR 116, pela mesma lei que dispõe sobre as alterações dos parâmetros urbanísticos da Linha Verde, também está sujeita a benefícios que incentivam a verticalização, principalmente mediante a compra de potencial construtivo.



FIGURA 26 – HOTEL NA LINHA VERDE

FONTE: A AUTORA, 2011



FIGURA 27 – HOSPITAL NA LINHA VERDE

FONTE: A AUTORA, 2011



FIGURA 28 – VISTA LINHA VERDE

FONTE: A AUTORA, 2011

Aos sul da área estudada, a avenida Victor Ferreira do Amaral apresenta 3 dinâmicas distintas de uso do solo. O primeiro trecho da via, que vai da avenida Nossa Senhora da Luz até a intersecção com a Linha Verde, é marcado pela presença de pedestres e automóveis, ocupada por equipamentos de serviço, comércio e residências. O zoneamento de Curitiba não prevê um setor específico para a via que está sujeita às zonas das áreas por onde passa, no caso desse trecho, à ZR-3 que prevê usos mistos residenciais e de comércio vicinal com edificações de até 3 pavimentos. No segundo trecho que vai da Linha Verde até a divisa com Pinhais, o caráter da via muda, ela corta a Zona Especial Desportiva (ZE-D), destinada à implantação de equipamentos como ginásios e estádios (FIGURA 29) no bairro Tarumã. O grande problema para a vivência da cidade, é que um uso tão concentrado dessas grandes propriedades destinadas ao esporte transforma a rua num grande corredor cercado por muros (FIGURA 30), que inibem a presença

de pedestres. Nesse trecho a rua é prioritária ao carro e não se observam equipamentos de serviço e comércio que estimulem a apropriação da rua pela população. Por fim, ao transpor-se a divisa com Pinhais, percebe-se um início de processo de verticalização, principalmente no trecho mais próximo à Curitiba (FIGURA 31). O zoneamento de Pinhais prevê a criação de um eixo especial através da implantação da zona ECS 1, que incentiva a verticalização. A zona abrange toda a extensão da rodovia João Leopoldo Jacomel dentro do território do município, e prevê construções até 12 pavimentos, mediante a compra de potencial construtivo. A taxa de ocupação é de 70% no terreno e primeiro pavimento e o coeficiente de aproveitamento pode chegar a 5. Atualmente a predominância de tipologia de ocupação ao longo da rodovia está entre dois a três pavimentos (FIGURA 32), observando-se a forte presença de grandes propriedades ociosas no trecho próximo à Curitiba, que indicam a existência de reserva imobiliária (FIGURA 33).



FIGURA 29 – EQUIPAMENTO ESPORTIVO NA AV. VICTOR FERREIRA DO AMARAL

FONTE: A AUTORA, 2011



FIGURA 30 – MUROS NA AV. VICTOR FERREIRA DO AMARAL

FONTE: A AUTORA, 2011



FIGURA 31 – VERTICALIZAÇÃO NA ROD. JOÃO LEOPOLDO JACOMEL

FONTE: A AUTORA, 2011



FIGURA 32 – RODOVIA JOÃO LEOPOLDO JACOMEL

FONTE: A AUTORA, 2011



FIGURA 33 – TERRENO OCIOSO NA ROD. JOÃO LEOPOLDO JACOMEL
FONTE: A AUTORA, 2011

O zoneamento de Pinhais também prevê a estruturação de outro importante eixo de comércio e serviço, o ECS 2, que abrange a avenida Jacob Macanhan, sobre a qual está previsto o investimento em infraestrutura para a implantação da linha Intercidades pelo Projeto de Integração do Transporte da RMC (PIT RMC). Com a implantação do ECS 2, o melhoramento da infraestrutura viária e a implantação de uma nova e importante linha de transporte coletivo, a avenida pode se tornar um novo alvo de investimentos para empreendimentos imobiliários. Os parâmetros urbanísticos de construção são semelhantes ao ECS 1, também com o objetivo de incentivar a verticalização. Ainda assim, pela recente aprovação da lei, a tipologia de ocupação real da área permanece com construções de um ou dois pavimentos, predominando o uso comercial (FIGURA 34), além de muitas propriedades sem uso (FIGURA 35). É uma via de uso intenso tanto por pedestres, devido aos serviços existentes, quanto por automóveis, por ser uma avenida que estrutura o sistema viário do município.



FIGURA 34 – COMÉRCIO NA AV. JACOB MACANHAN

FONTE: A AUTORA, 2011



FIGURA 35 – TERRENOS OCIOSOS NA AV. JACOB MACANHAN-

FONTE: A AUTORA, 2011

A ZS, em Pinhais, compreende grande parte do bairro Emiliano Pernetá. É uma área de uso industrial, com parcelamento do solo mínimo de 1000m² e taxa de ocupação 65%, parâmetros específicos que priorizam o uso ao qual a área foi destinada, e de fato, a apropriação do solo por grandes barracões industriais é verificada. No entanto, ainda que na Minuta de Lei de Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo, no Art. 25, inciso II, haja a determinação de que a zona em questão tenha como objetivo “evitar a consolidação do uso residencial” (PINHAIS, 2011), não é essa a realidade encontrada na parte sul do bairro. É significativamente densa a ocupação da área por residências unifamiliares, de padrão social de baixa renda, caracterizadas pela autoconstrução (FIGURA36), que se situam em meio aos barracões industriais permitidos pelo zoneamento. Nesse caso, a discrepância entre lei e uso real do solo ocorre em virtude da ocupação irregular e oferece risco aos seus habitantes por se tratar de uma área industrial.

As demais zonas ZR-1 em Curitiba e ZR e ZMC em Pinhais tem caráter predominantemente residencial. A ZR-1 corresponde ao Bairro Novo e Atuba que determina altura máxima de 2 pavimentos e lotes de 360m². As casas da região seguem os parâmetros urbanísticos e possuem um padrão social médio (FIGURA37). Em Pinhais, a ZR abrange o bairro Alto Atuba e a ZMC, parte do bairro Emiliano Pernetá. Ambos apresentam parâmetros urbanísticos semelhantes, com coeficiente de aproveitamento máximo 2 e gabarito de 4 pavimentos. A diferença é que a ZR admite compra de potencial construtivo até 8 pavimentos e a ZMC permite uso industrial nas vias coletoras e arteriais. O padrão predominante das habitações é

classe média e classe média baixa e as edificações são de um a dois pavimentos, podendo-se verificar a presença de alguns prédios e condomínios residenciais de 4 pavimentos.

A situação mais crítica observada na área de estudo refere-se às ocupações irregulares ao longo do rio Atuba, que oferecem risco às famílias residentes e também conflitos com o ambiente natural (FIGURA38). Na parte do território que pertence ao município de Pinhais, o zoneamento delimita uma faixa especial para preservação das margens do rio, o que já não acontece no território curitibano. É fato que a existência dessa faixa em Pinhais não impede que a área seja ocupada ilegalmente, no entanto a ausência de uma legislação específica de proteção ambiental do lado de Curitiba dificulta ainda mais a implementação de recursos executivos.



FIGURA 36 – HABITAÇÕES EMILIANO PERNETA
FONTE: A AUTORA, 2011



FIGURA 37 – HABITAÇÕES BAIRRO ALTO
FONTE: A AUTORA, 2011



FIGURA 38 – HABITAÇÕES RIO ATUBA
FONTE: A AUTORA, 2011

A partir do exposto, conclui-se que a morfologia que caracteriza a área de estudo possui cinco dinâmicas distintas: (i) uso residencial de médio padrão; (ii) ocupações irregulares e moradias de baixa renda caracterizadas pela autoconstrução; (iii) início do processo de verticalização; (iv) uso industrial; e (v) uso desportivo. Pode-se perceber a presença de especulação imobiliária ao longo dos eixos onde está previsto adensamento e verticalização, bem como, a ausência de fiscalização do poder público sobre a construção em áreas ociosas, o que demonstra certo controle exercido pelo mercado imobiliário. Não se verifica, também, uma ação efetiva para a situação das ocupações irregulares, não há a instituição de ZEIS em nenhum dos zoneamentos, o que demonstra o não enfrentamento da questão habitacional de baixa renda.

6.1.3 Estruturação Viária e sistema de transporte coletivo

A área dispõe de infraestrutura viária que conecta, principalmente o eixo norte/sul da área de estudo, através das avenidas Jacob Macanhan e Maringá, que possuem caráter urbano e servem apenas o município de Pinhais; e da Linha Verde em Curitiba, eixo viário mais importante analisado, de influência regional. Já no eixo leste/oeste, a conexão mais relevante entre Curitiba e Pinhais, é a avenida Victor Ferreira do Amaral, que se torna a rodovia João Leopoldo Jacomel (FIGURA 39).

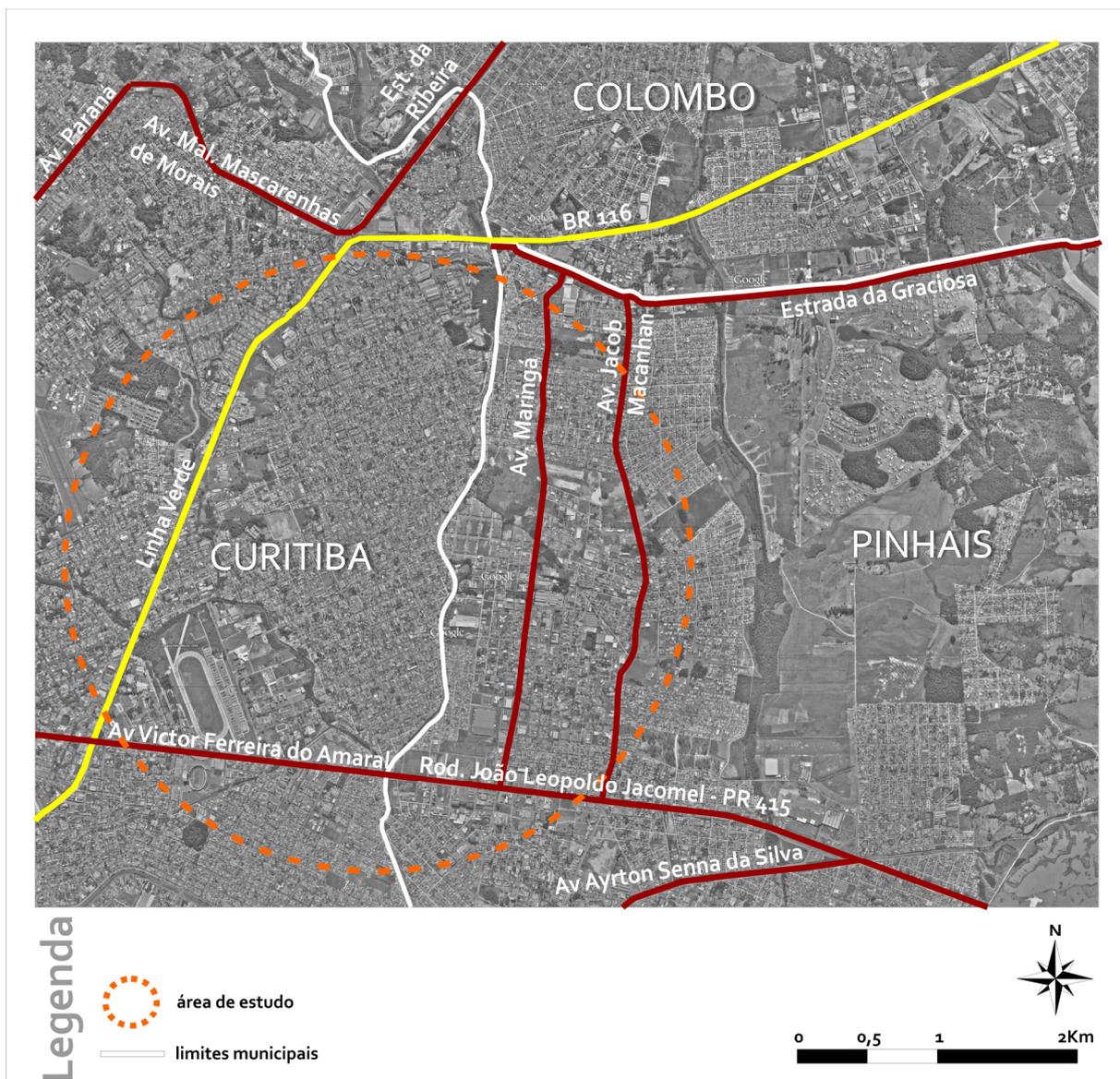


FIGURA 39 – ESTRUTURAÇÃO VIÁRIA DA ÁREA DE ESTUDO
ORGANIZAÇÃO: A AUTORA

A área é toda cortada pela Linha Verde, antiga BR116 que foi desviada para o Contorno Leste. Recebe tráfego pesado todos os dias, tanto de carros como de caminhões. Acaba por sectionar o território por onde passa em duas partes e impõe-se como obstáculo à transeuntes. No entanto, no quesito de acessibilidade viária, a Linha Verde é um importante eixo de conexão, tanto urbano quanto regional.

A avenida Victor Ferreira do Amaral atravessa grande parte da porção leste do território curitibano até chegar à Pinhais, quando se torna a rodovia João Leopoldo Jacomel, que passa pelo o centro urbano do município de Pinhais e depois

segue para Piraquara. É uma via de conexão regional com tráfego intenso. Na parte concernente à Curitiba, realiza conexão com a Linha Verde sendo um importante acesso rodoviário para quem segue para outros municípios metropolitanos à leste.

As avenidas Maringá e Jacob Macanham são dois eixos que cortam Pinhais e ligam a Estrada da Graciosa à rodovia João Leopoldo Jacomel. Possuem porte médio de tráfego e estruturam todo o sistema viário do município.

Essas são as principais vias que cortam diretamente a área de estudo. Além das descritas, no entorno há a avenida Ayrton Senna dá continuidade à Estrutural Oeste de Curitiba, também uma importante via de ligação entre os municípios; a Estrada da graciosa que dá acesso a Quatro Barras, a Estrada da Ribeira, em Colombo, que vai para o norte do Paraná dando acesso ao estado de São Paulo, e a avenida Mal. Mascarenhas de Moraes, que liga a área à Estrutural Norte de Curitiba.

Aliada à estruturação viária, o sistema de transporte coletivo contribui parcialmente para a integração do centro urbano de Curitiba e Pinhais e mostra-se deficiente quanto à conexão entre os municípios da RMC (FIGURA 40). No entanto, já existem projetos de implantação de novas linhas de transporte coletivo que contribuirão com a integração da área em questão.

As principais linhas que integram Curitiba e região metropolitana são os ligeirinhos, que possuem um percurso linear e atravessam a cidade em pontos estratégicos, passando pelo centro de Curitiba e terminais de ônibus, e o biarticulado, principal linha estruturadora da Rede Integrada de Transporte (RIT). As linhas que atendem os municípios na área de estudo são o ligeirinhos Pinhais-Campo Comprido, que vai do Terminal de Pinhais até o Terminal do Campo Comprido, na Conectora 5 e o biarticulado Pinhais-Rui Barbosa, que vai do terminal de Pinhais até a praça Rui Barbosa, na área central de Curitiba. Ambos realizam grande parte do percurso sobre a Estrutural Leste. (PARQUES E PRAÇAS DE CURITIBA, 2011).

Já para o deslocamento intraurbano na capital, existem mais opções de transporte coletivo que deixam o Atuba, Bairro Alto e Tarumã em vantagem sobre o Emliliano Pernetta e o Alto Atuba, quanto à integração com a metrópole. Ainda tratando-se dos ligeirinhos, existe uma linha que atende o Bairro Alto, chamada

Bairro Alto-Santa Felicidade, que liga os terminais desses mesmos bairros. Outra linha relevante para a área é a interbairros, que realiza percursos circulares nos bairros da capital sem passar pelo centro. As linhas que atendem o Bairro Alto são o Interbairros II, que passa pelo terminal do Cabral, Capão da Imbuia e alguns pontos turísticos da cidade e a Interbairros III, que também atende ao Atuba, e vai do terminal do Santa Cândida ao Terminal do Capão Raso. (PARQUES E PRAÇAS DE CURITIBA, 2011).

Outras linhas de grande porte que passam próximas à região de estudo, porém não são tão relevantes por não exercerem influência direta na conexão entre Pinhais e Curitiba, são as linhas do biarticulado Santa Cândida-Capão Raso, que realiza seu percurso sobre a Estrutural Norte, e a Linha Colombo-CIC, que liga o Terminal do Maracanã, em Colombo, ao Terminal do CIC. (PARQUES E PRAÇAS DE CURITIBA, 2011).

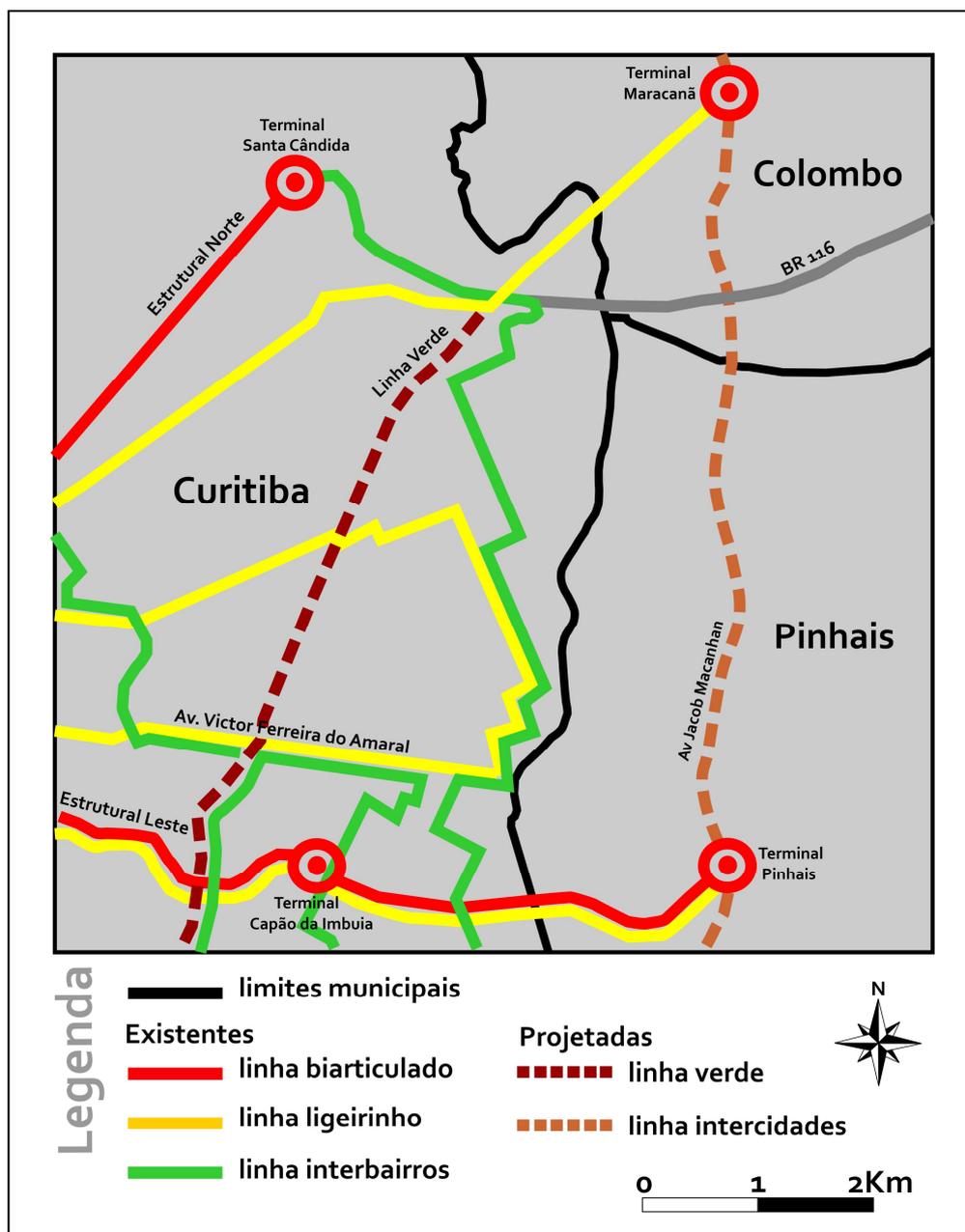


FIGURA 40 – SISTEMA DE TRANSPORTE COLETIVO QUE ATENDE A ÁREA DE ESTUDO
ORGANIZAÇÃO: A AUTORA

Além das linhas existentes, existem dois projetos para a área de estudo. O primeiro passa pela Linha Verde e consiste na continuação da implantação do projeto já concluído na porção sul da rodovia. As obras do trecho norte já tiveram início (FIGURAS 41 E 42). O projeto visa reestruturar a via incluindo projetos de áreas verdes, circulação de pedestres e ampliação da RIT. Ao final das obras, a Linha Verde passará por toda a extensão norte/sul (Atuba ao Pinheirinho) do município, dispondo de sistema de transporte coletivo e infraestrutura viária

qualificada (PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA, URBANIZAÇÃO DE CURITIBA (URBS), 2011).



FIGURA 41 – OBRAS LINHA VERDE 1
FONTE: A AUTORA, 2011



FIGURAS 42 – OBRAS LINHA VERDE 2
FONTE: A AUTORA, 2011

O outro projeto é a linha Intercidades, que faz parte do PIT da RMC e pretende interligar os municípios de Almirante Tamandaré, Colombo, Pinhais, São José dos Pinhais e Fazenda Rio Grande, com as obras já iniciadas. Terminais foram construídos em Colombo e Araucária e algumas trincheiras do percurso já foram implantadas. Restam ainda projetos de infraestrutura viária, dentre eles projetos que envolvem a rodovia João Leopoldo Jacomel e a avenida Jacob Macanhan, em Pinhais (FIGURAS 43 E 44) (COMEC, PIT, 2005 e 2009). A implantação dessa linha representará maior integração do território e melhor mobilidade dentro do aglomerado metropolitano de Curitiba.

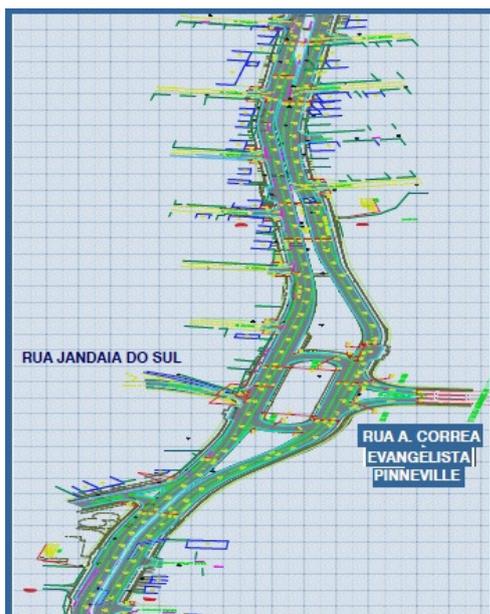
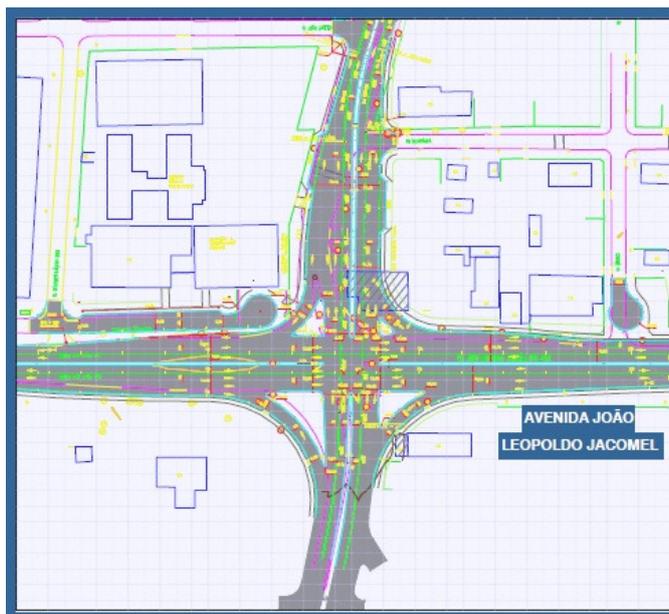


FIGURA 43 – PIT RMC – PROJETO AV. JACOB MACANHAN

FONTE: COMEC, 2005



FIGURAS 44 – PIT RMC - PROJETO TRINCHEIRA ROD. JOÃO LEOPOLDO JACOMEL

FONTE: COMEC, 2005

6.2 Síntese da análise

A produção do espaço urbano na área de estudo foi um processo direcionado pelo planejamento urbano de Curitiba, que valorizou o território central e induziu a população de baixa renda à periferia. A partir da consolidação como metrópole, a mancha urbana de Curitiba conurbou-se com o território de Pinhais compondo um único processo espacial, sendo acompanhado pela implantação de obras do sistema viário e linhas de transporte coletivo. A partir disso, a tendência é que a mancha urbana avance cada vez mais em direção à Pinhais, bem como, para os outros municípios da RMC, potencializando a valorização da terra no município pólo. Verificou-se ainda a inexistência de um mecanismo de planejamento que acompanhe a dinâmica de ocupação de maneira adequada, de modo a intervir nos conflitos gerados. Os resultados desse processo constroem a realidade de segregação socioespacial que, por um lado foi conduzida pela lei de zoneamento e pelo outro resultou da ocupação desordenada, “denotando o alcance limitado das práticas de planejamento” (FIROWSKI, 2009, p. 57).

Foram identificados três grandes conflitos na implantação das leis de zoneamento, em torno dos quais gira a problemática de segregação socioespacial

da área de estudo: (i) usos que se tornam enclaves; (ii) conflitos de uso do solo; (iii) zonas de incentivo ao adensamento e à verticalização.

O primeiro conflito diz respeito às porções de território que interrompem a continuidade e permeabilidade do contexto urbano, consolidando-se como enclaves. São duas as zonas que expressam essa realidade dentro da área de estudo: a ZE-D, em Curitiba, e a ZS, em Pinhais. A primeira abrange uma grande área totalmente destinada à equipamentos desportivos. Esse uso tão concentrado e específico impõe-se como um enclave em meio ao tecido urbano, que interrompe a acessibilidade e a permeabilidade do espaço, tornando-o descontínuo. Como não há um uso freqüente desses equipamentos, a população se apropria deles apenas em momentos específicos. Com isso, na maior parte do tempo esse espaço torna-se inibidor da presença de transeuntes pela insegurança gerada pelos altos muros. A segunda, localiza-se em meio à zonas residenciais tanto do município quanto da capital. A situação da ZS é mais complicada pois situa-se na fronteira e não há um processo integrado de gestão que contemple a área para que soluções sejam buscadas. A ZS destina-se ao uso exclusivamente industrial e interrompe a dinâmica residencial que predomina nos dois municípios, tornando o território descontínuo e impondo-se como obstáculo à acessibilidade e circulação.

O segundo conflito identificado também relaciona-se à ZS. Por ser uma zona destinada ao uso industrial que não permite a construção de habitações legais, estar cercada de uso residencial e situar-se numa região próxima ao rio Atuba – cujas margens estão tomadas por moradias irregulares – a situação da área tornou-se favorável à ocupação por famílias de baixa renda, como se observa através de habitações construídas em meio aos barracões industriais. Verifica-se aqui incoerência com o uso estabelecido entre o zoneamento e a apropriação da área pela população.

O terceiro grande conflito é caracterizado pelas zonas de adensamento e verticalização definidas no zoneamento que apontam para a elitização dos eixos viários da Linha Verde, da rodovia João Leopoldo Jacomel e da avenida Jacob Macanhan. A situação prevista na lei ainda não está consolidada, mas apresenta indícios do início do processo. A presença de glebas obsoletas nessas vias expressam reserva imobiliária, e a existência de obras de empreendimentos imobiliários revela que a paisagem urbana e o preço da terra logo serão

transformados nessas áreas. Nesse processo, a implantação do Alphaville Graciosa em Pinhais tem um papel relevante. Representa um agente indutor da elitização de áreas dentro do município, pois acarreta na valorização do preço da terra. Uma prova disso é a definição da avenida Jacob Macanham, que situa-se numa área próxima à implantação do condomínio, como eixo de investimento imobiliário.

Somados aos conflitos de uso e ocupação do solo, o sistema viário mostra-se insuficiente. As principais conexões são feitas ao longo do eixo norte/sul, deixando o eixo leste/oeste desprovido de opções para conexão e estruturação viária, o que acaba por sobrecarregar a avenida Victor Ferreira do Amaral e a rodovia João Leopoldo Jacomel. Como a divisa dos municípios é delimitada por um rio, a integração fica ainda mais complicada. Existem apenas três pontes que permitem a travessia de automóveis e pedestres, todas em vias de pequeno porte. Em virtude dos pontos levantados, não existe uma boa integração viária da área de estudo.

O sistema de transporte coletivo apresenta-se ainda mais deficiente quanto à integração regional de Curitiba e Pinhais. Apenas as linhas ligeirinho Pinhais-Campo Comprido e biarticulado Pinhais-Rui Barbosa desempenham papel relevante na conexão entre as cidades. As duas linhas realizam o mesmo percurso pela Estrutural Oeste, deixando de atender outras áreas do município de Pinhais que carecem de um sistema de transporte eficaz de integração regional.

Assim, a partir da análise da área de estudo foi possível levantar os focos da problemática de segregação socioespacial e conflitos de uso e ocupação do solo vivenciada na região de fronteira de Pinhais e Curitiba, que subsidiaram a elaboração de um mapa síntese, possibilitando a análise espacializada da situação (FIGURA 45). A partir das constatações feitas, parte-se para a proposição de diretrizes gerais, que embasarão as propostas de intervenções de um plano urbanístico integrado para a área de estudo, que vise a integração do território, o combate à segregação socioespacial e a construção de um espaço urbano igualitário ao qual todos tenham acesso.

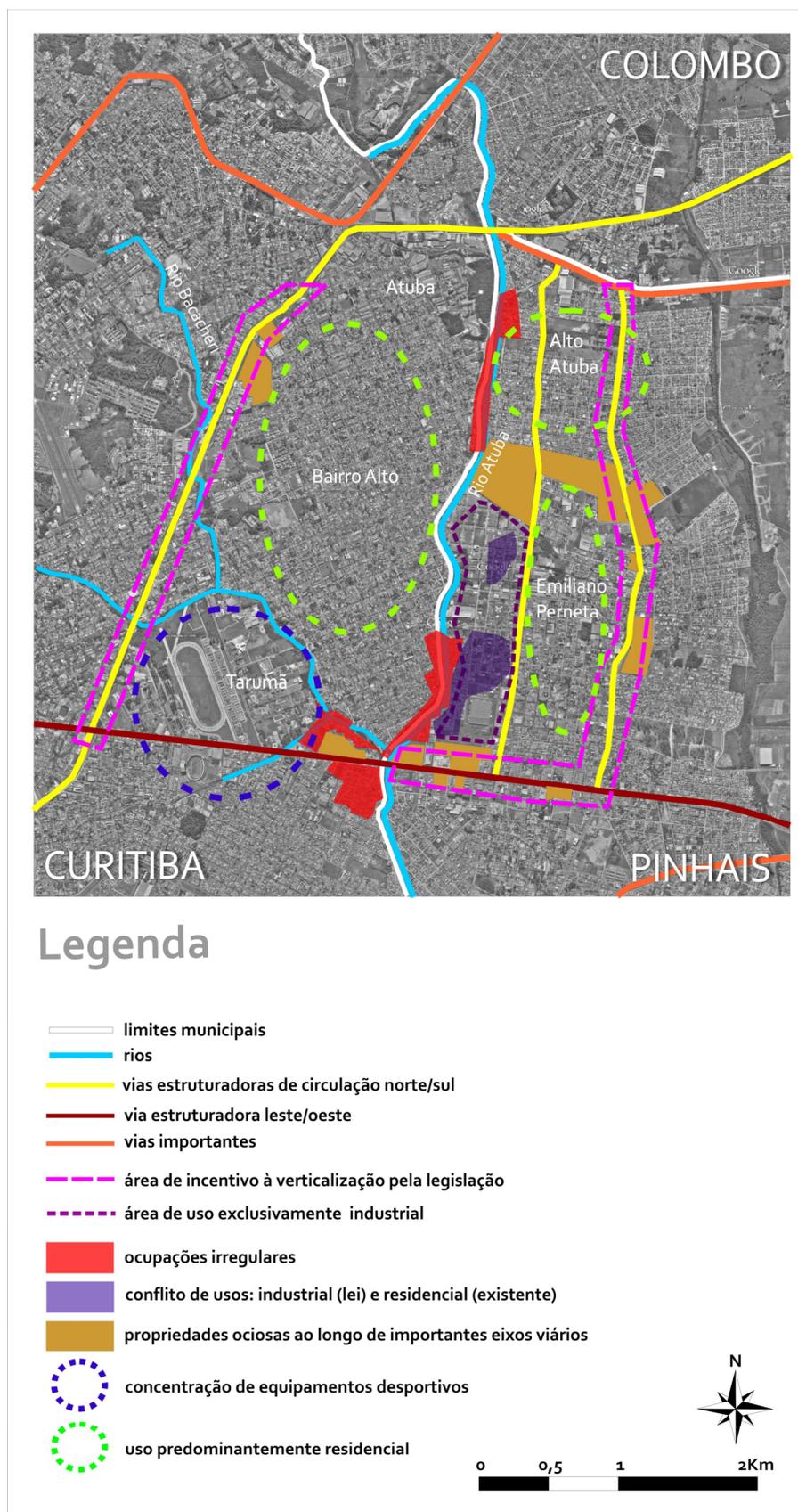


FIGURA 45 – SÍNTESE DA ANÁLISE ORGANIZAÇÃO: A AUTORA

7. DIRETRIZES PROJETUAIS - Combate à segregação socioespacial e a construção de uma cidade para todos: proposta de um plano de urbanização integrado para a área urbana situada nos limites de Curitiba e Pinhais

Com base na discussão e problemática anteriormente apresentada no trabalho, que teve como referência a cidade capitalista e as regras da metropolização de nossas cidades, resultando em áreas urbanas cada vez mais fragmentadas pela diferença de classes sociais, foi possível constatar que uma importante ferramenta potencializadora desse processo tem sido o planejamento urbano, quando utilizado para atender os interesses de determinados agentes sociais, em especial os ligados ao mercado imobiliário. A partir dessa constatação, objetiva-se construir uma proposta alternativa, ou seja, um planejamento urbano comprometido em combater a segregação socioespacial, que busque soluções que defendam a coletividade e garantam a todo cidadão o acesso à moradia em terra urbana que disponha de infraestrutura.

Para isso, o projeto pretende elaborar de um plano de intervenção urbanística para área localizada na divisa territorial entre Curitiba e Pinhais que, através da aplicação dos instrumentos urbanísticos disponibilizados pelo Estatuto da Cidade, promova o cumprimento da função social da propriedade, o direito à habitação, o combate à especulação imobiliária, a requalificação ambiental e a gestão democrática da cidade.

A metodologia utilizada será a construção de cenários que embasam o processo de planejamento urbano, dividindo a realização do projeto em três fases. A primeira consistirá na construção do cenário atual, que estabelecerá um diagnóstico da área de intervenção proposta, com base no levantamento e aprofundamento das questões levantadas na análise da realidade, esboçadas no capítulo 5. A segunda, trata-se da simulação de um cenário tendencial, ou seja, a partir do cenário real identificado na primeira fase, com relação às dinâmicas imobiliárias e de ocupação, somadas ao estudo da acessibilidade e das leis de zoneamento propostas pelos municípios, o que permitirá construir um quadro da área daqui há alguns anos. Por

fim, será proposto um cenário desejável, a partir da elaboração de um plano de intervenção urbanística, que estabeleça ações sobre os focos da problemática urbana, identificados nas fases anteriores.

1. Primeira fase: elaborar um diagnóstico da realidade dos bairros da área de estudo

1.3 - Identificar quem são os agentes sociais responsáveis pela estruturação espacial e a quais interesses defendem;

1.1 - Estudar as dinâmicas de ocupação e a morfologia urbana resultante;

1.2 - Identificar o perfil da população residente nas diferentes dinâmicas de ocupação da área;

1.4 - Levantar os instrumentos urbanísticos incidentes na área e as alterações na legislação ocorridas ultimamente;

1.5 - Aprofundar o levantamento das propriedades ociosas e das áreas previstas para verticalização;

1.6 - Levantar os impactos ambientais das ocupações irregulares às margens do rio Atuba;

1.7 - Levantar o preço da terra e a dinâmica imobiliária.

2. Segunda fase: projetar o cenário tendencial da área de estudo tendo como subsídio a situação atual levantada pela primeira fase

2.1 - Simular a verticalização prevista nas leis de zoneamento dos municípios de Pinhais e Curitiba para os eixos viários de maior relevância;

2.2 - Estudar as possíveis conseqüências socioespaciais da verticalização para o entorno imediato e para a dinâmica de ocupação da área;

2.3 - Simular as ações do mercado de terras, como a valorização do preço da terra, principalmente ao longo dos eixos viários mais relevantes, e

identificar que outros pontos podem ser atrativos para investimento e especulação imobiliária;

2.4 - Simular o avanço das ocupações irregulares, seus impactos sobre o meio natural e o risco de ocorrência de acidentes ambientais;

2.5 - Identificar os conflitos gerados na gestão da área, levando-se em consideração que se trata de uma área separada por fronteiras políticoadministrativas, sob o mesmo processo de urbanização.

3. Terceira fase: elaborar um plano urbanístico que vise o combate à segregação socioespacial e a construção de uma cidade para todos

3.1 - Elaborar uma metodologia de planejamento comprometida com a promoção da justiça social, que utilize os instrumentos regulamentados pelo Estatuto da Cidade, principalmente o Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios; o IPTU Progressivo no Tempo; a Desapropriação com Pagamento em Títulos e as ZEIS, para garantir que a função social da propriedade seja cumprida, visando o combate da especulação imobiliária e a construção de uma cidade à qual todos tenham acesso;

3.2 - Propor a elaboração de um ordenamento territorial integrado entre Curitiba e Pinhais;

3.3 – Desenhar uma proposta de gestão que utilize os instrumentos urbanísticos do Estatuto da Cidade de participação democrática em todas as etapas do processo de planejamento urbano, como os órgãos colegiados de política pública e os debates, audiências e consultas públicas, visando a defesa dos interesses da coletividade.

Em síntese, estas diretrizes darão embasamento à elaboração do projeto de intervenção urbanística que será realizado no segundo semestre do TFG. O objetivo maior é comprovar que o planejamento urbano, quando aplicado em prol do interesse coletivo, pode ser um importante instrumento na promoção da justiça social e construção de uma cidade igualitária. Nessa perspectiva, objetiva-se mostrar

que existe uma alternativa à cidade marcada pela segregação socioespacial, e que a solução consiste na consolidação do espaço urbano pensado e planejado para apropriação coletiva dos cidadãos.

8. REFERÊNCIAS

ALMEIDA, E. R.; SILVA, M. de L. BUENO, L. M. M. Resultados da urbanização do núcleo Sacadura Cabral, Santo André – SP através do projeto integrado. Encontro de Iniciação Científica da PUC-Campinas, 13, 2008, Campinas. **Anais...** Disponível em: <http://www.puc-campinas.edu.br/pesquisa/ic/pic2008/resumos/Resumo/%7B3F45B9F7-9C8E-433F-B2D7-04DAFCB368BC%7D.pdf>> Acesso em: 02/05/2011.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Brasília: Senado Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm> Acesso em: 15/04/2011.

BRASIL. **Estatuto da cidade – guia para implementação pelos municípios e cidadãos**. 4. ed. Brasília: Senado Federal, 2005.

BRASIL. Lei n. 10.257 de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 10 de julho de 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm> Acesso em: 17/04/2011.

BRASIL. Lei n. 11.977 de 07 de julho de 2009. Programa Minha Casa, Minha Vida. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 07 de julho de 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11977.htm> Acesso em: 17/04/2011.

BUENO, L. M. de M. **Inovações para a concretização dos direitos à cidade: limites e possibilidades da lei e da gestão**. In BUENO, L. M. M.; CYMBALISTA, R., (Org.) **Planos diretores municipais: novos conceitos de planejamento territorial**. São Paulo: Annablume, 2007.

CALDEIRA, T. P. R. **Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo**. 2. Ed. São Paulo: Edusp, 2000.

CALLINICOS, A. **Introdução ao Capital de Karl Marx**. Espaço Acadêmico, n. 38, jul 2004. Disponível em: http://www.espacoacademico.com.br/038/38tc_callinicos.htm> Acesso em: 23/03/2011.

COORDENAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA (COMEC). **Plano de desenvolvimento integrado da Região Metropolitana de Curitiba: proposta de ordenamento e novo arranjo institucional**. Curitiba, 2006.

COORDENAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA (COMEC). **Programa de integração do transporte da RMC 2005**. Disponível em: <http://www.comec.pr.gov.br/arquivos/File/pit_2005.pdf> Acesso em: 01/06/2011.

COORDENAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA (COMEC). **Programa de integração do transporte da RMC 2003|2009**. Disponível em: <http://www.comec.pr.gov.br/arquivos/File/atividades_PIT_2003_2009.pdf> Acesso em: 01/06/2011.

CORRÊA, R. L. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1989.

COSTA, M. A. **Metropolização e fragmentação: paradoxos do desenvolvimento territorial e da gestão contemporânea nas metrópoles brasileiras pós constituição de 1988**. XI Seminario Internacional Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio. Mendoza, Argentina. De 26 a 30 de outubro de 2010.

CURITIBA. Lei nº 12767 de 05 de junho de 2008. Define a localização dos pólos no trecho sul do setor especial da BR-116 - SE-BR-116, cria incentivos construtivos para terrenos situados nos pólos, no SE-BR-116 e na zona de transição da BR-116 - ZT-BR-116 e dá outras providências. **Diário Oficial [da] Prefeitura Municipal de Curitiba**, Curitiba, PR, 05 de junho de 2008. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/329075/lei-12767-08-curitiba-pr>> Acesso em: 02/06/2011.

CURITIBA. Lei n. 9800 de 03 de janeiro de 2000. “Dispõe sobre o Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo no Município de Curitiba e dá outras providências. **Diário Oficial [da] Prefeitura Municipal de Curitiba**, Curitiba, PR, 03 de janeiro de 2000. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/723673/lei-9800-00-curitiba-pr>> Acesso em: 02/06/ 2011.

CYMBALISTA, R.; XAVIER, I. R. **A comunidade boliviana em São Paulo: definindo padrões de territorialidade**. Cadernos MetrÓpole 17, 2007. Disponível em: <http://75.126.60.42/download/cm_artigos/cm17_96.pdf> Acesso em: 17/03/2011.

DAVIS, M. **Planeta Favela**. São Paulo: Boitempo, 2006.

DITTMAR, A. C. C. **Paisagem e morfologia de espaços vazios: análise da transformação dos espaços residuais e remanescentes urbanos ferroviários em Curitiba**. 2006. 230 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Urbana) – Programa de Pós-Graduação em Gestão Urbana, Centro de Ciências Exatas e de Tecnologia,

Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa, Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2002.

ECOLOGIA urbana. Infopédia,. Porto Editora. Disponível em: <[http://www.infopedia.pt/\\$ecologia-urbana](http://www.infopedia.pt/$ecologia-urbana)> Acesso em: 14/06/2011.

FIRKOWSKI, O. L. C. de F. **Considerações sobre o grau de integração da Região Metropolitana de Curitiba na economia internacional e seus efeitos nas transformações sócioespaciais.** In MOURA, R.; FIRKOWSKI, O. L. C. de F. (Org.). **Dinâmicas intrametropolitanas e produção do espaço na Região Metropolitana de Curitiba.** Curitiba; Letra Capital, 2009.

GIDDENS, A.. **Sociologia.** 4. ed. Porto Alegre: Artmed, 2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Cidades, Santo André - SP.** Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/painel/painel.php?codmun=354780>> Acesso em: 10/04/2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Onu e IBGE divulgam relatórios de população.** Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/11122001onu.shtm>> Acesso em: 15/03/2011.

INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO DE CURITIBA (IPPUC). Curitiba em dados. Curitiba, 1991-2007. Disponível em: <http://www.ippuc.org.br/Bancodedados/Curitibaemdados/Curitiba_em_dados_Pesquisa.asp> Acesso em: 26/05/2011.

INTEGRAÇÃO e cidadania: avaliação e monitorização dos serviços de infraestrutura em favelas urbanizadas em Santo André. Disponível em: <http://www.semasa.sp.gov.br/Documentos/ASSEMAE/Trab_28.pdf> Acesso em: 30/04/2011.

JACOBS, J. **Morte e vida de grandes cidades.** São Paulo: Martins Fontes, 2001. 510p.

LARANJEIRA, A. A. **Programa Santo André mais igual: intervenções em Sacadura Cabral, Tamarutaca, Capuava e Quilombo II – Santo André – SP.** Rio de Janeiro: IBAM/CEF, 2003.

LIMA, S. **Pan, uma chance desperdiçada.** Exame, 14/06/2007. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/revista-exame/edicoes/0895/noticias/pan-uma-chance-desperdicada-m0131226>> Acesso em: 10/05/2011.

MARICATO, E. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

MARX, K. **O Capital.** In SINGER, P. (Coord.). **Os economistas.** São Paulo: Nova Cultural, 1996.

MOURA, R.; FIRKOWSKI, O. L. C. de F. **Regiões metropolitanas e metrópoles. Reflexões acerca das espacialidades e institucionalidades no sul do Brasil.** In RA'E GA. **O espaço geográfico em análise.** Curitiba; UFPR, 2001.

MOURA, R.; KORNIN, T. **A internacionalização da metrópole e os direitos humanos.** In MOURA, R.; FIRKOWSKI, O. L. C. de F. (Org.). **Dinâmicas intrametropolitanas e produção do espaço na Região Metropolitana de Curitiba.** Curitiba; Letra Capital, 2009.

MOURA, R. RODRIGUES, A. L. (Org.). **Como andam Curitiba e Maringá.** Rio de Janeiro: Letra Capital, Observatório das Metrópoles, 2009.

PARQUES E PRAÇAS DE CURITIBA. Ônibus. Disponível em: <<http://parquesepracasdecuritiba.com.br/onibus.html>> Acesso em: 04/06/2011.

PEDROZO, A. do N.; BORGES, L. M. M.; GUSSO, R. J. **Plano Diretor de Curitiba/PR – estudo de caso.** Disponível em: <<http://web.observatoriodasmetrololes.net/planosdiretores/produtos/pr/CURITIBA.pdf>> Acesso em: 02/05/2011.

PELA primeira vez, população urbana supera a rural no mundo. **RADIO ONU**, 19 abr 2007. Disponível em: <<http://www.unmultimedia.org/radio/portuguese/detail/155399.html>> Acesso em: 10/06/2011.

PEREIRA, G. **Produção da cidade e degradação do ambiente: a realidade da urbanização desigual.** 2002. 229 f. Tese (Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento) – Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento, Setor de Ciências Agrárias, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2002.

PEREIRA, G; SILVA, M. N. da. **Dinâmica imobiliária na região metropolitana de Curitiba: o mercado formal e informal e a estruturação da metrópole.** In MOURA, R.; FIRKOWSKI, O. L. C. de F. (Org.). **Dinâmicas intrametropolitanas e produção do espaço na Região Metropolitana de Curitiba.** Curitiba; Letra Capital, 2009.

PINHAIS. Minuta de Lei de Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo. **Diário Oficial [da] Prefeitura Municipal de Pinhais**, Pinhais, PR, 23 de Março de 2011. Disponível em: <http://www.pinhais.pr.gov.br/aprefeitura/secretariaseorgaos/desenvolvimentosustentavel/Plano%20Diretor/uploadAddress/Minuta_de_Lei_de_Zonamento,_Uso_e_Ocupa%C3%A7%C3%A3o_do_Solo%5B1666%5D.pdf> Acesso em: 31/05/2011.

PREFEITURA DE PINHAIS. **Plano Diretor 2001-2010.** Disponível em: <<http://www.pinhais.pr.gov.br/aprefeitura/secretariaseorgaos/desenvolvimentosustentavel/Plano%20Diretor/>> Acesso em: 30/06/2011.

PREFEITURA DE SANTO ANDRÉ. **Plano Municipal de Habitação.** 2006. Disponível em: <<http://www.santoandre.sp.gov.br/bnews3/images/multimedia/programas/pmh0.pdf>> Acesso em: 03/05/2011.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA. **Linha Verde terá binários, trinários e passarelas.** Disponível em: <<http://www.urbs.curitiba.pr.gov.br/PORTAL/noticias/index.php?cod=217>> Acesso em: 08/06/2011.

POLUCHA, R. S. **Ecoville: construindo uma cidade para poucos.** 2010. 164 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

REGINENSI, C. **Desenvolvimento (In) sustentável na Orla de Copacabana (Rio de Janeiro): atores, recursos e processo participativo.** Rio de Janeiro, 2008. Disponível em <www.coloquiointernacional.unimontes.br/2008/.../138caterinereginensi.pdf> Acesso em: 11/04/2011.

ROLNIK, R. **A construção de uma política fundiária e de planejamento urbano para o país: avanços e desafios.** In BUENO, L. M. M.; CYMBALISTA, R., (Org). **Planos diretores municipais: novos conceitos de planejamento territorial.** São Paulo: Annablume, 2007.

SÁNCHEZ, F.; BIENENSTEIN, G. **Jogos pan-americanos Rio 2007: um balanço multidimensional**. Lasa 2009. Disponível em: <lasa.international.pitt.edu/members/congress.../SanchezFernanda.pdf> Acesso em: 11/04/2011.

SANTOS, M. **A urbanização brasileira**. São Paulo: HUCITEC, 1993.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. 10. ed. Rio de Janeiro: Record, 2008.

SILVA, N. **Conceitos de “metrópole” e “colônia”**. Disponível em: <<http://pt.shvoong.com/humanities/1779514-conceitos-metr%C3%B3pole-col%C3%B4nia/>> Acesso em: 09/06/2011.

SOUZA, M. L. de. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbana**. 5. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

SPOSITO, M. E. B. **Capitalismo e urbanização**. 4. ed. São Paulo: Contexto, 1991.

TEIXEIRA, M. A. C.; GODOY, M. G. de; CLEMENTE, R. (Org.). **20 Experiências da gestão pública e cidadania – ciclo premiação 2005**. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania, 2005.

ULTRAMARI, C; MOURA, R. (Org.). **Metrópole grande Curitiba: teoria e prática**. Curitiba: IPARDES, 1994.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC. **O que são políticas públicas**. Disponível em: <<http://bpp.ufabc.edu.br/sobre-bpp/o-que-sao-politicas-publicas/>> Acesso em: 05/05/11.

VILA PANAMERICANA. Diário do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 01/02/2007. Disponível em: <<http://diariodorio.com/vila-panamericana/>> Acesso em: 07/05/2011.

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

WIRTH, L. **O urbanismo como modo de vida**. In Velho, O. G. (Org.). **O fenômeno urbano**. 4. ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987, p. 90-113.

9. REFERÊNCIAS DE FIGURAS

FIGURA 1 - COORDENAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA (COMEC). Mapa da Região Metropolitana de Curitiba, 2009. Disponível em: <http://www.comec.pr.gov.br/arquivos/File/RMC_2009_politico.pdf> Acesso em: 01/04/2011.

FIGURA 2 - CORRÊA, R. L. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1989.

FIGURA 3 - CORRÊA, R. L. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1989.

FIGURA 4 - CORRÊA, R. L. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1989.

FIGURA 5 - Organização da autora.

FIGURA 6 - ALMEIDA, E. R.; SILVA, M. de L. BUENO, L. M. M. Resultados da urbanização do núcleo Sacadura Cabral, Santo André – SP através do projeto integrado. Encontro de Iniciação Científica da PUC-Campinas, 13, 2008, Campinas. **Anais...** Disponível em: <<http://www.puc-campinas.edu.br/pesquisa/ic/pic2008/resumos/Resumo/%7B3F45B9F7-9C8E-433F-B2D7-04DAFCB368BC%7D.pdf>> Acesso em: 02/05/2011.

INTEGRAÇÃO e cidadania: avaliação e monitorização dos serviços de infra-estrutura em favelas urbanizadas em Santo André. Disponível em: <http://www.semasa.sp.gov.br/Documentos/ASSEMAE/Trab_28.pdf> Acesso em: 30/04/2011.

FIGURA 7 - ALMEIDA, E. R.; SILVA, M. de L. BUENO, L. M. M. Resultados da urbanização do núcleo Sacadura Cabral, Santo André – SP através do projeto integrado. Encontro de Iniciação Científica da PUC-Campinas, 13, 2008, Campinas. **Anais...** Disponível em: <<http://www.puc-campinas.edu.br/pesquisa/ic/pic2008/resumos/Resumo/%7B3F45B9F7-9C8E-433F-B2D7-04DAFCB368BC%7D.pdf>> Acesso em: 02/05/2011.

SAMPAIO, C. **Sacadura Cabral, Santo André**. [2008?] fotografia, color. Disponível em: <<http://vitruvius.es/revistas/read/arquitextos/08.095/153>> Acesso em: 02/05/2011.

FIGURA 8 - INTEGRAÇÃO e cidadania: avaliação e monitorização dos serviços de infra-estrutura em favelas urbanizadas em Santo André. Disponível em: <http://www.semasa.sp.gov.br/Documentos/ASSEMAE/Trab_28.pdf> Acesso em: 30/04/2011.

FIGURA 9 - ALMEIDA, E. R.; SILVA, M. de L. BUENO, L. M. M. Resultados da urbanização do núcleo Sacadura Cabral, Santo André – SP através do projeto integrado. Encontro de Iniciação Científica da PUC-Campinas, 13, 2008, Campinas. **Anais...** Disponível em: <<http://www.puc-campinas.edu.br/pesquisa/ic/pic2008/resumos/Resumo/%7B3F45B9F7-9C8E-433F-B2D7-04DAFCB368BC%7D.pdf>> Acesso em: 02/05/2011.

FIGURA 10 – Organização da autora.

FIGURA 11 - Organização da autora.

FIGURA 12 - POLUCHA, R. S. **Ecoville: construindo uma cidade para poucos.** 2010. 164 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

FIGURA 13 - GOIS, N. **Bairro Mossunguê – Conectora 5 - Vista aérea.** 1999. 1 fotografia, color. Disponível em: <<http://www.ippuc.org.br/BancoDeDados/Curitibaemdados/albumfotos.php?N2=45&pagina=1>> Acesso em: 10/05/2011.

FIGURA 14 - SÁNCHEZ, F.; BIENENSTEIN, G. **Jogos pan-americanos Rio 2007: um balanço multidimensional.** Lasa 2009. Disponível em: <lasa.international.pitt.edu/members/congress.../SanchezFernanda.pdf> Acesso em: 11/04/2011.

FIGURA 15 - VILA PANAMERICANA. Diário do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 01/02/2007. Disponível em: <<http://i.diariodorio.com/2007/02/vila-panamericana.jpg>> Acesso em: 07/05/2011.

FIGURA 16 - VILA PANAMERICANA. Diário do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 01/02/2007. Disponível em: <<http://diariodorio.com/fotos-das-obras-na-vila-panamericana-19-de-abril/>> Acesso em: 07/05/2011.

FIGURA 17 – COMEC, 2006.

FIGURA 18 – Organização da autora.

COORDENAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA (COMEC). Mapa da Região Metropolitana de Curitiba, 2009. Disponível em: <http://www.comec.pr.gov.br/arquivos/File/RMC_2009_politico.pdf> Acesso em: 01/04/2011.

FIGURA 19 - Organização da autora.

FIGURA 20 - Organização da autora.

FIGURA 21 - COMEC, 2006.

FIGURA 22 - COMEC, 2006.

FIGURA 23 - PEREIRA, G; SILVA, M. N. da. **Dinâmica imobiliária na região metropolitana de Curitiba: o mercado formal e informal e a estruturação da metrópole.** In MOURA, R.; FIRKOWSKI, O. L. C. de F. (Org.). **Dinâmicas intrametropolitanas e produção do espaço na Região Metropolitana de Curitiba.** Curitiba; Letra Capital, 2009.

FIGURA 24 - Organização da autora.

FIGURA 25 - PREFEITURA DE PINHAIS. Mapa de zoneamento de uso e ocupação do solo com hierarquia viária. Plano Diretor, anexo III, 2011. Disponível em: [http://www.pinhais.pr.gov.br/aprefeitura/secretariaseorgaos/desenvolvimentosustentavel/Plano%20Diretor/uploadAddress/Mapa_de_Zoneamento_de_Uso_e_Ocupa%C3%A7%C3%A3o_de_Solo_com_Hierarquia_Vi%C3%A1ria\[1919\].pdf](http://www.pinhais.pr.gov.br/aprefeitura/secretariaseorgaos/desenvolvimentosustentavel/Plano%20Diretor/uploadAddress/Mapa_de_Zoneamento_de_Uso_e_Ocupa%C3%A7%C3%A3o_de_Solo_com_Hierarquia_Vi%C3%A1ria[1919].pdf) Acesso em:30/05/2011.

PREFEITURA MUNICIPAL DE COLOMBO. Mapa de zoneamento. Plano Diretor, mapa 3, 2004. Disponível em: <http://www.colombo.pr.gov.br/downloads/urbanismo/Mapa%203%20-20Zoneamento.pdf> Acesso em:30/05/2011.

INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO DE CURITIBA (IPPUC). Zoneamento e sistema viário. Disponível em: <http://www.ippuc.org.br/ippucweb/sasi/home/> Acesso em: 30/05/2011.

FIGURA 26 – A autora, 2011.

FIGURA 27 - A autora, 2011.

FIGURA 28 - A autora, 2011.

FIGURA 29 - A autora, 2011.

FIGURA 30 - A autora, 2011.

FIGURA 31 - A autora, 2011.

FIGURA 32 - A autora, 2011.

FIGURA 33 - A autora, 2011.

FIGURA 34 - A autora, 2011.

FIGURA 35 - A autora, 2011.

FIGURA 36 - A autora, 2011.

FIGURA 37 - A autora, 2011.

FIGURA 38 - A autora, 2011.

FIGURA 39 – Organização da autora.

FIGURA 40 - Organização da autora.

FIGURA 41 - A autora, 2011.

FIGURA 42 - A autora, 2011.

FIGURA 43 - COORDENAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA (COMEC). **Programa de integração do transporte da RMC 2005.** Disponível em: <
http://www.comec.pr.gov.br/arquivos/File/pit_2005.pdf> Acesso em: 01/06/2011.

FIGURA 44 - COORDENAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA (COMEC). **Programa de integração do transporte da RMC 2005.** Disponível em: <
http://www.comec.pr.gov.br/arquivos/File/atividades_PIT_2003_2009.pdf> Acesso em: 01/06/2011.

FIGURA 45 - Organização da autora.