UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE ARQUITETURA E URBANISMO

BEATRIZ FLEURY E SILVA

A Recente Produção Imobiliária no Aglomerado Metropolitano
Paiçandu-Maringá-Sarandi

novos arranjos, velha lógica

São Paulo
2015

BEATRIZ FLEURY E SILVA

A Recente Produção Imobiliária no Aglomerado Metropolitano
Paiçandu-Maringá-Sarandi: novos arranjos, velha lógica

Tese apresentada à Faculdade de
Arquitetura e Urbanismo da
Universidade de São Paulo para
obtenção do título de Doutor em
Arquitetura e Urbanismo

Área de Concentração: Habitat

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Suzana
Pasternak

São Paulo
2015

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

E-MAIL DA AUTORA: bfsilvauem@gmail.com

EXEMPLAR REVISADO E ALTERADO EM RELAÇÃO À VERSÃO ORIGINAL,
SOB RESPONSABILIDADE DO AUTOR E ANUÊNCIA DO ORIENTADOR.

O original se encontra disponível na sede do programa.

São Paulo 30 de junho de 2015

S586r Silva, Beatriz Fleury e
A recente produção imobiliária no aglomerado metropolitano Paiçandu
Maringá-Sarandi: novos arranjos, velha lógica / Beatriz Fleury e Silva
Fleury e Silva.– São Paulo, 2015.
295 p. : il.

Tese (Doutorado - Área de Concentração: Habitat) – FAUUSP.
Orientadora: Suzana Pasternak

1.Espaço urbano (Produção) – Paiçandu (PR) ; Maringá (PR);
Sarandi (PR) 2. Aglomerações metropolitanas 3.Mercado
imobiliário (Produção) 4.Segregação socioespacial I.Título

CDU 711:330.191.3

Ao meu pai José Luiz Ribeiro de Souza Fleury (*in memoriam*)

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus que esteve sempre ao meu lado.

À minha orientadora Prof.^a Dra. Suzana Pasternak por ter aceito me orientar e compartilhar seu conhecimento.

À Ana Lúcia Rodrigues e João Whitaker Ferreira que participaram do Exame de Qualificação e de modo competente e gentil me ajudaram a encontrar o melhor caminho para a pesquisa.

Aos funcionários da FAU Maranhão pela constante disposição em ajudar.

Ao corpo docente do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Estadual de Maringá pela licença concedida para que eu pudesse nestes dois últimos anos, me dedicar integralmente à tese.

À Fundação Araucária pelo auxílio financeiro concedido no último semestre desta tese.

Ao Lincoln Institute of Urban Police pela beca concedida dentro do Programa para América Latina y el Caribe, 2014-2015, especialmente ao professor Martin Smolka, que me fez a pergunta provocativa que faltava para avançar na minha reflexão.

Aos novos colegas latino-americanos pela agradável convivência em Buenos Aires durante o seminário promovido pelo Lincoln Institute of Urban Police.

Aos empresários e dirigentes do setor imobiliário, secretários municipais e corretores de imóveis de Maringá, Paçandu e Sarandi que prontamente me receberam para entrevistá-los.

Ao Observatório das Metrópoles - núcleo Região Metropolitana de Maringá por todas as informações fornecidas e discussões sobre as questões metropolitanas.

À Érica, amiga de longa data pelas inúmeras acolhidas calorosas em São Paulo.

Aos amigos das antigas e aos recém-conquistados, obrigada pela presença em minha vida.

À Fabíola, Elise e Ana Lúcia, pela disponibilidade para tantas informações solicitadas.

À minha mãe Vera e seu companheiro Osmar que não mediram esforços para que esta caminhada fosse a mais suave possível.

Aos meus irmãos Camila e Gustavo e minha cunhada Roberta que me ouviram nas angústias e vibraram nas conquistas.

Aos meus filhos Pedro e Vitória pelo carinho e pela paciência de esperar quatro anos para ter a mãe de volta plenamente. A vocês devo muitas horas de abraços, beijos e companhia.

Ao meu esposo Ricardo, presença constante em minha vida, pelo apoio integral e paciente. Te amo.

RESUMO

SILVA, B. F. e. **A recente produção imobiliária no aglomerado metropolitano Paíçandu-Maringá-Sarandi: novos arranjos, velha lógica.** 2015. 295f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

Esta tese se propõe a analisar a produção imobiliária no Brasil e seus efeitos sobre o espaço urbano e metropolitano, a partir das recentes dinâmicas imobiliárias verificadas na segunda metade da década de 2000 no aglomerado metropolitano de Paíçandu, Maringá e Sarandi, localizado no norte do Paraná. Fazendo parte de um amplo projeto de colonização privada realizada na década de 1940, pela Companhia Melhoramentos Norte do Paraná (CMNP), este aglomerado metropolitano irá assistir desde sua gênese, ao protagonismo do capital imobiliário sobre a configuração socioespacial do território. Paíçandu, Maringá e Sarandi fazem parte da Região Metropolitana de Maringá formada por 26 municípios cujo polo é Maringá, que historicamente tem apresentado índices socioeconômicos muito superiores às demais cidades que compõe sua região, fazendo da desigualdade regional o traço mais marcante e da segregação socioespacial o processo mais presente entre os três municípios que compõe o aglomerado. Tomou-se como principais aportes teórico-metodológicos o debate sobre a produção capitalista em terras brasileiras, bem como o modelo “máquina de crescimento” exposto por Logan e Molotch em 1987, este adotado como pressuposto dos arranjos de poder verificados no território de estudo. Entrevistas a diferentes agentes imobiliários e agentes públicos dos três municípios, levantamento de dados sobre o setor e principais produtos imobiliários, bem como dados socioeconômicos do aglomerado metropolitano formam a coleta de dados desta pesquisa. Se concentrando na produção residencial empresarial de 2001 a 2013 voltada ao setor econômico e de média e alta renda em Paíçandu, Maringá e Sarandi, defende-se a hipótese de que o recente quadro imobiliário nacional de grande oferta de crédito e retomada de financiamento, fortaleceu o mercado imobiliário local, trouxe alterações na organização do setor e promoveu novas configurações socioespaciais no aglomerado metropolitano, entretanto ainda à reboque da lógica do setor imobiliário da cidade polo e do capital local, aprofundando os históricos efeitos de segregação socioespacial no território de estudo.

PALAVRAS-CHAVE: espaço urbano (produção) – Paíçandu; Maringá; Sarandi (PR), aglomerações metropolitanas, mercado imobiliário (produção), segregação socioespacial

ABSTRACT

This thesis analyzes Brazilian real estate construction practice and its effect on urban space since 2001 in the metropolitan region of Paçandu, Maringa and Sarandi, located in the state of Paraná. As part of a large private development project carried out in the 1940s by Companhia Melhoramentos Norte do Paraná (CMNP), these municipalities have, since their foundation, resolutely encouraged capital real estate investment projects which continue to effect social and spatial change. The urban corridor of Maringa, Paçandu and Sarandi have historically had higher rates of socioeconomic development and income levels than the other 23 cities and towns that make up Maringa's greater metropolitan region, and the resulting inequality and socio-spatial segregation is especially obvious in these three cities. Principal theoretical and methodological contributions to this study include debates regarding capitalist production on Brazilian land and the "growth machine" model described by Logan and Molotch in 1987, which grounds this study's understanding of the region. Interviews with various real estate agents and public officials in the three municipalities, a survey of regional data, socioeconomic data and the region's major real estate transactions make up the information examined in this research. Focusing on moderate and high income residential real estate development from 2001 to 2013 in Paçandu, Maringa and Sarandi, this thesis seeks to demonstrate the hypothesis that recent national real estate conditions returning to previous financing practices and offering easy credit terms have strengthened the real estate market of these municipalities, brought changes to the region's organization and promoted new socio-spatial configurations, and, finally, that the prevailing logic of the real estate sector here has deepened the historical effects of socio-spatial segregation.

KEYWORDS: urban space (production of), urban agglomeration, real estate market (production of), socio-spatial segregation, Paçandu, Maringa, Sarandi

FIGURAS

Figura 1	Conjunto habitacional do PMCMV Viver Melhor em Manaus com 5 mil Unidades	78
Figura 2	Conjunto Habitacional Vista Bela em Londrina com 2.712 unidades e quase 10 mil habitantes	78
Figura 3	Expansão e retração geográfica das incorporações após 2006	86
Figura 4	Condomínio fechado em Cuiabá-MT e Curitiba-PR realizado pela incorporadora MRV	90
Figura 5	Condomínio fechado em Porto Velho-RO, realizado pela empresa Bairro Novo	91
Figura 6	Áreas sociais de condomínio fechado em Porto Velho-RO, realizado pela empresa Bairro Novo	91
Figura 7	Condomínio fechado em Porto Velho-RO, realizado pela empresa Bairro Novo	91
Figura 8	Condomínio fechado em Fortaleza - CE, realizado em 2011 pela Bairro Novo	92
Figura 9	Área de abrangência da Operação Urbana Água Branca em São Paulo	97
Figura 10	Proposta vencedora do concurso Bairro Novo promovido pela Prefeitura de São Paulo em 2004	98
Figura 11	Empreendimento Jardim das Perdizes lançado em 2013, liderado pela Empresa Tecnisa	98
Figura 12	Propaganda do lançamento do edifício TIME no bairro planejado Jardim das Perdizes em São Paulo	99
Figura 13	Condomínios horizontais e verticais de alto padrão na porção sudoeste de Londrina, com destaque para zona especial	101
Figura 14	Condomínio The Euro Royal Residence & Resort	102
Figura 15	Áreas de concessão da CTNP/CMNP, destacando os núcleos principais	110
Figura 16	Proposta final para cidade de Maringá concebida por Jorge Macedo Vieira	111
Figura 17	Vista aérea das ocupações ao longo da primeira avenida comercial - Av. Brasil	112
Figura 18	Planta esquemática da cidade de Maringá com a nomenclatura das	

	zonas, baseado no esquema de 1967	113
Figura 19	Planta esquemática da cidade de Maringá segundo padrão econômico	113
Figura 20	Vista aérea do plano urbano de Maringá e sua ocupação na década de 60	118
Figura 21	Mancha urbana de Maringá em 1970	119
Figura 22	Zoneamento de Maringá de 1968 – Lei 03/91	120
Figura 23	Valor do solo em 1967 em Maringá	121
Figura 24	Avenida Getúlio Vargas: década de 1960 e início da década de 1970	122
Figura 25	Vista aérea do plano urbano de Maringá em 1972	125
Figura 26	Localização conjuntos habitacionais instalados nas décadas de 1960 e 1970 em Maringá	127
Figura 27	Plano de diretrizes viárias de Maringá elaborado em 1979	128
Figura 28	Mancha urbana de Maringá em 1980	129
Figura 29	Projeto original do núcleo urbano de Sarandi projetado pela CMNP em 1947	132
Figura 30	Mancha urbana de Sarandi em 1970	133
Figura 31	Loteamentos por empreendedor em Sarandi de 1947 até 2008	135
Figura 32	Mancha urbana de Sarandi em 1980	137
Figura 33	Traçado da Linha Férrea entre Maringá e Água Boa	138
Figura 34	Projeto original do núcleo urbano de Paiçandu projetado pela CMNP em 1948	139
Figura 35	Mancha urbana de Paiçandu em 1970	139
Figura 36	Mancha Urbana de Paiçandu em 1980	140
Figura 37	Loteamentos por empreendedor em Paiçandu até 2008	141
Figura 38	Evolução da mancha urbana do aglomerado Paiçandu-Maringá Sarandi de 1970 a 1980	142
Figura 39	Conjuntos Habitacionais Cidade Alta (ao fundo à esquerda da foto) e Ipanema (à direita), com destaque para o acesso instalado ao longo de áreas vazias	147
Figura 40	Conjunto Habitacional Hermann Moraes Barros. Em detalhe, a marcação da Avenida Kakogawa, antiga Estrada Miosótis	147
Figura 41	Localização de conjuntos habitacionais instalados na década de 1980 em Maringá	148

Figura 42	Mancha urbana de Maringá em 1990	149
Figura 43	Vista aérea do pátio de manobras da Rede Ferroviária S/A na área central de Maringá em 1985	150
Figura 44	Maquete eletrônica da primeira versão do Projeto Ágora em 1986	151
Figura 45	Mancha urbana de Paiçandu em 1980	153
Figura 46	Mancha urbana de Sarandi em 1980	154
Figura 47	Evolução da mancha urbana do aglomerado Paiçandu- Maringá Sarandi de 1980 a 1990	156
Figura 48	Zoneamento de Maringá em 1991 – Lei 03/91	160
Figura 49	Localização dos conjuntos habitacionais instalados na década de 1990 em Maringá	161
Figura 50	Mancha urbana de Maringá até 2000	162
Figura 51	Mapa de uso e ocupação do solo de Maringá em 1999 (Lei 331/99) alterado pela Lei 340/00	164
Figura 52	Maquete física da segunda versão do Projeto Ágora em 1991, vista da Praça pública central	165
Figura 53	Matéria publicada sobre o 2º Congresso Internacional de Urbanismo ocorrido em Maringá	166
Figura 54	Área do Projeto Ágora de Maringá com a divisão das glebas A, B e C	168
Figura 55	Projeto de parcelamento do solo do Novo Centro em Maringá (Lei 461/01)	169
Figura 56	Mancha urbana de Paiçandu na década de 1990	171
Figura 57	Mancha urbana de Sarandi na década de 1990	172
Figura 58	Evolução da mancha urbana do aglomerado Paiçandu - Maringá Sarandi de 1990 a 2000	174
Figura 59	Municípios pertencentes à atual RMM	181
Figura 60	Municípios que mais receberam verbas da união em relação ao número de eleitores em 2009 e 2010	189
Figura 61	Macrozoneamento de Maringá – lei 632/06	191
Figura 62	Valores do solo em Maringá em 2010 e 2013	194
Figura 63	Destaques do ER B - vias Pedro Taques, Vitor do Amaral, Pioneiro Alfredo Amaral da Costa, Chile e Carlos Correa Borges	196
Figura 64	Anexo III da lei de uso e ocupação do solo de Maringá	

	Lei 888/11 alterada pela lei 935/12	197
Figura 65	Imagens divulgadas no site da Prefeitura de Maringá a) implantação b) perspectiva ilustrativa	199
Figura 66	Diretrizes viárias do município de Maringá (Lei 886/11) com destaque para os empreendimentos privados	200
Figura 67	Destaque das diretrizes viárias de Maringá. 1. condomínio fechado na zona rural e 2. Eurogarden	200
Figura 68	Destaque das diretrizes viárias para atender o novo parque Industrial	201
Figura 69	Vazios urbanos por categoria indicados no PLHIS de Paiçandu elaborado em 2008	206
Figura 70	Mapa de perímetro urbano de Sarandi (Lei 214/09)	210
Figura 71	Mapa de Zoneamento de Sarandi (Lei 217/09)	212
Figura 72	Proposta para área centro-sul da cidade de Sarandi. Destaque para o novo Centro Cívico	214
Figura 73	Destaque do projeto motor parque central - Novo Centro Cívico de Sarandi - Projeto Sarandi Metropolitana	214
Figura 74	Proposta de Zoneamento Urbano para Sarandi - Projeto Sarandi Metropolitana	215
Figura 75	Estrutura do CODEM	217
Figura 76	Capa e Contracapa do Caderno Maringá 2030	218
Figura 77	Divulgação de uma das atividades do CODEM gestão 2012-2013	220
Figura 78	Evolução da mancha urbana de Maringá de 2000 a 2013	231
Figura 79	Evolução da mancha urbana de Sarandi de 2000 a 2013	233
Figura 80	Evolução da mancha urbana de Paiçandu de 2000 a 2013	235
Figura 81	Localização dos Empreendimentos Econômicos em Maringá de 2001 a 2013	239
Figura 82	Alguns condomínios verticais e horizontais direcionados ao segmento econômico em Maringá	239
Figura 83	Imagens publicitárias de alguns empreendimentos econômicos de Maringá	240
Figura 84	Exemplo de publicidade dos empreendimentos econômicos encontrados nos sites de imobiliárias em Maringá	240
Figura 85	Empreendimentos do segmento econômico em Paiçandu	242
Figura 86	Empreendimentos do segmento econômico em Paiçandu	243

Figura 87	Localização dos futuros empreendimentos econômicos e em obras - Paiçandu	244
Figura 88	Acesso e perspectivas do condomínio Golden Ville em Paiçandu	245
Figura 89	Localização dos empreendimentos de alto padrão em Maringá de 2001 a 2013	246
Figura 90	Localização do Projeto Centro Cívico – Eurogarden em Maringá	248
Figura 91	Implantação artística do projeto Centro Cívico/Eurogarden	249
Figura 92	Parcelamento aprovado sobre o antigo aeroporto para acomodar o Novo Centro Cívico e Eurogarden	249
Figura 93	Imagens do projeto Eurogarden	249
Figura 94	Imagens do projeto Eurogarden	250
Figura 95	Comitê Gestor e perspectiva do projeto Eurogarden	251
Figura 96	Imagens do projeto Eurogarden na capa da Revista ACIM	251
Figura 97	Distribuição das empresas incorporadoras em Maringá por tipologia e segmento	255
Figura 98	Publicidade do Empreendimento Ecovalley I em Sarandi	257
Figura 99	Implantação do bairro planejado Ecovalley em Sarandi	257
Figura 100	Implantação do bairro planejado Ecovalley em Sarandi	258
Figura 101	Mapa da predominância de renda dos responsáveis por domicílio em Maringá, Sarandi e Paiçandu – 2000	265
Figura 102	Mapa de renda de Maringá, Sarandi e Paiçandu – 2010	266
Figura 103	Mapas de valores de solo Maringá 2006, 2010 e 2013	267
Figura 104	Mapa de valor do solo de Sarandi - 2008 e 2012	268
Figura 105	Mapas de valor do solo de Paiçandu – 2008 e 2014	269
Figura 106	Densidade Populacional dos municípios de Maringá, Sarandi e Paiçandu na década de 2000	270
Figura 107	Densidade Populacional dos municípios de Maringá, Sarandi e Paiçandu na década de 2010	271

TABELAS

Tabela 1	Certificado de Recebíveis Imobiliários (CRI): volume de emissões (2001-2011)	63
Tabela 2	Principais empresas incorporadoras de empreendimentos imobiliários listadas na Bovespa entre 2005 e 2007, volume captado e participação de investidor estrangeiro	68
Tabela 3	Produção PMCMV 1 e 2 no país até 2013	76
Tabela 4	Composição do déficit habitacional do Brasil (%) por faixa de renda no período 2007-2012	77
Tabela 5	Resultados das 20 maiores construtoras do país que atuaram exclusivamente com empreendimentos residenciais no período de junho de 2013 a junho de 2014	87
Tabela 6	Principais empresas imobiliárias atuantes em Paçandu, 1976-2008	141
Tabela 7	Empresas imobiliárias responsáveis pelos loteamentos em Paçandu na década de 1980	152
Tabela 8	Produção MCMV faixas 2 e 3 entregues no período 2010 a julho de 2013 em Maringá	241
Tabela 9	Produção MCMV faixas 2 e 3 entregues no período 2010 a julho de 2013 em Sarandi\	242
Tabela 10	Produção MCMV faixas 2 e 3 entregues no período 2010 a julho de 2013 em Paçandu	244

GRÁFICOS

Gráfico 1	Contratação de Recursos para Habitação SBPE/FGTS (em R\$ bilhões)	67
Gráfico 2	Pirâmide populacional por classe econômica (em milhões)	72
Gráfico 3	PIB Brasil x PIB Construção (variação %) – 2004/2013	74
Gráfico 4	Velocidade Geral de Vendas (VGV) na cidade de São Paulo jun/2006 a jun/2012	85
Gráfico 5	Financiamento Imobiliário em R\$ por Município – mês de dezembro(2008-2013)	225
Gráfico 6	Quantidade de Projetos Aprovados em Maringá por Tipo (2006-2013)	226
Gráfico 7	Número de alvarás de construção residencial em Maringá (2001-2013)	227
Gráfico 8	Número de alvarás por tipo em Maringá (2001-2013)	228
Gráfico 9	Preço Médio (em R\$/m ²) dos terrenos ofertados para venda em Maringá (2004 a 2013)	229
Gráfico 10	Preço médio de imóveis usados INPESPAR (R\$)	229
Gráfico 11	Arrecadação ITBI Maringá (2002-2013)	230
Gráfico 12	Área construída residencial no Município de Sarandi - em milhares - (2001-2013)	232
Gráfico 13	Arrecadação ITBI Sarandi - (2008-2013)	233
Gráfico 14	Área construída residencial em Paiçandu - (2001-2013)	234
Gráfico 15	Área total loteamento residencial em Paiçandu - (2001 a 2013)	234
Gráfico 16	Arrecadação ITBI Paiçandu – (2005-2013)	235
Gráfico 17	Evolução dos preços do empreendimento Ecogarden (R\$/m ²) (2009-2013)	258
Gráfico 18	Rendimento domiciliar - 1991, 2000e2010	264
Gráfico 19	Domicílios alugados por faixa de renda1991, 2000 e 2010	272

SIGLAS E ABREVIATURAS

ABECIP	Associação Brasileira das Entidades de Crédito Imobiliário e Poupança
ACIL	Associação Comercial e Industrial de Londrina
ACIM	Associação Comercial e Empresarial de Maringá
ADEMI	Associação de Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário
AEAM	Associação de Engenheiro e Arquitetos de Maringá
AMUVI	Associação de Municípios do Vale do Ivaí
ANPOCS	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais
BACEN	Banco Central
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BIS	Banco de Compensações Internacionais
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNH	Banco Nacional de Habitação
BOVESPA	Bolsa de Valores de São Paulo
CAGED	Cadastro Geral de Empregados e Desempregados
CBIC	Câmara Brasileira da Indústria da Construção
CCB	Cédula de Crédito Bancário
CCFGTS	Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
CCI	Cédulas de Crédito Imobiliário
CEF	Caixa Econômica Federal
CMN	Conselho Monetário Nacional
CMNP	Companhia Melhoramentos Norte do Paraná
CMPGT	Conselho Municipal de Planejamento e Gestão Territorial
CMPU	Conselho Municipal de Planejamento Urbano
CODEM	Conselho de Desenvolvimento Econômico de Maringá
COHAPAR	Companhia de Habitação do Estado do Paraná
COHESMA	Cooperativa Habitacional dos Empregados Sindicalizados de Maringá
CRI	Certificado de Recebíveis Imobiliários
CTNP	Companhia de Terras Norte do Paraná
CVM	Comissão de Valores Mobiliários
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Desenvolvimento Socioeconômico
DPH	Divisão de Patrimônio Histórico
EMBRAESP	Empresa Brasileira de Estudos de Patrimônio
EUA	Estados Unidos da América
FAR	Fundo de Arrendamento Residencial
FDS	Fundo de Desenvolvimento Social
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIEP	Federação das Indústrias do Paraná
FII	Fundo de Investimento Imobiliário
FJP	Fundação João Pinheiro
FNH	Fundo Nacional de Habitação

HIS	Habitação de Interesse Social
IAB	Instituto de Arquitetos do Brasil
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INCT	Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia
INPESPAR	Instituto Paranaense de Pesquisa e Desenvolvimento do mercado Imobiliário e Condominial
IPO	Initial Public Offering
IPPLAM	Instituto de Planejamento e Pesquisa de Maringá
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
LC	Letra de Crédito
LCI	Letra de Crédito Imobiliário
LI	Letras Imobiliárias
MCidades	Ministério das Cidades
METROPLAN	Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento Metropolitano da Região de Maringá
MPPR	Ministério Público do Paraná
OGU	Orçamento Geral da União
PAC	Plano de Aceleração do Crescimento
PLHIS	Plano Local de Habitação de Interesse Social
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PMM	Prefeitura Municipal de Maringá
PMP	Prefeitura Municipal de Paiçandu
PMS	Prefeitura Municipal de Sarandi
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
PNBE	Pensamento Nacional das Bases Empresariais
PNDU	Política Nacional de Desenvolvimento Urbano
PNH	Política Nacional de Habitação
PPGO	Programa de Pós-Graduação em Geografia
PPP	Parceria público privada
PR	Paraná
RFFSA	Rede Ferroviária Federal Sociedade Anônima
RM	Região Metropolitana
RMA	Região Metropolitana de Apucarana
RMM	Região Metropolitana de Maringá
RMSP	Região Metropolitana de São Paulo
SBPE	Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SECOVI	Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis Residenciais e Comerciais
SELIC	Sistema Especial de Liquidação e de Custódia
SFH	Sistema Financeiro de Habitação
SFI	Sistema Financeiro Imobiliário
SINDUSCON	Sindicato da Indústria da Construção Civil
SNHIS	Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
SNHN	Subsistema Nacional Habitação de Mercado
SPE	Sociedade de Propósito Específico
UEM	Universidade Estadual de Maringá
URBAMAR	Urbanização de Maringá S. A.
VGv	Velocidade Geral de Vendas

VSO
ZC
ZEIS

Vendas sobre oferta
Zona Central
Zona Especial de Interesse Social

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	29
-------------------	-----------

CAPÍTULO 1

Estado e Capital Imobiliário no Brasil: aportes teórico-metodológicos	39
--	-----------

1.1 Produção capitalista do espaço no Brasil: condicionantes histórico explicativas	41
---	----

1.2 Os circuitos de valorização do capital na produção do espaço urbano e os impactos socioespaciais	45
--	----

1.3 O modelo “Máquina de Crescimento”: a necessária análise da dinâmica local de produção do espaço	49
---	----

CAPÍTULO 2

A Produção Imobiliária no Brasil de 2000 a 2013	55
--	-----------

2.1 Mudanças na organização e lógica do setor imobiliário brasileiro a partir dos anos 1990	57
---	----

2.1.1 Aproximações entre capital financeiro e setor imobiliário e a retomada do financiamento habitacional no Brasil: ambiente imobiliário a partir da década de 1990	58
---	----

2.1.2 O ambiente macroeconômico do Brasil de 2000 a 2013 e o incremento à nova produção imobiliária	71
---	----

2.1.3 Programa Minha Casa Minha Vida: arremate à expansão recente do setor imobiliário no País	74
--	----

2.2 A produção residencial empresarial voltada ao segmento econômico e de Alto padrão no Brasil: azeitando a “máquina de crescimento” nacional a partir da década de 2000	81
---	----

2.2.1 A incorporação imobiliária como maquinista da nova produção Residencial no Brasil	81
---	----

2.2.2 A produção residencial voltada ao segmento econômico: novos arranjos imobiliários a partir dos anos 2000	88
--	----

2.2.3 A produção residencial de alto padrão no Brasil a partir da década de 2000: novas lógicas, velhos efeitos	94
---	----

CAPÍTULO 3

A Produção do Território Metropolitano Paçandu-Maringá-Sarandi da Gênese a década de 1990: a bem sucedida “Máquina de Crescimento” ou Exemplar Modelo de Urbanismo Imobiliário	105
3.1 Plano urbano e produção do espaço nos municípios de Sarandi, Maringá e Paçandu entre a década de 1940 e 1970: dando partida na “máquina de crescimento” local	107
3.1.1 Plano urbano e produção do espaço no município de Maringá entre a década de 1940 e 1970: dando partida na “máquina de crescimento” local	110
3.1.2 Do plano urbano à produção do espaço em Sarandi e Paçandu entre a década de 1940 a 1970: receita para uma próspera “máquina de crescimento”	131
3.2 Planejamento urbano e produção do espaço no aglomerado de Paçandu, Maringá e Sarandi nos anos 80: aquecendo a máquina de crescimento em direção ao adensamento e expansão urbana	143
3.3 A Produção Imobiliária do Aglomerado Paçandu-Maringá-Sarandi na década de 1990: a “máquina de crescimento” direcionada ao repensar do polo e à segregação socioespacial	156
3.3.1 Planejamento urbano e produção do espaço no aglomerado Sarandi, Maringá e Paçandu na década de 1990: expansão territorial e segregação intraurbana e metropolitana	157
3.3.2 O movimento Repensando Maringá e o empresariamento urbano: a política do consenso em direção ao fortalecimento do urbanismo imobiliário a partir da década de 1990	175

CAPÍTULO 4

A Lei Urbana, o Consenso e a Recente Produção Residencial Empresarial do Aglomerado Paçandu-Maringá-Sarandi: nova rodada de força à “Máquina de Crescimento”	185
4.1 Planejamento Urbano ou Urbanismo Imobiliário? Estado, Capital Imobiliário e Poder Local no Aglomerado Paçandu-Maringá-Sarandi na segunda metade da década de 2000	187
4.1.1 De quem é o Plano Diretor? Planejamento Urbano e o Capital imobiliário em Maringá a partir de 2006	187
4.1.2 Para quem serve o Plano Diretor? Planejamento urbano e a produção do espaço em Paçandu e Sarandi na segunda metade da década de 2000	203
4.1.3 Maringá 2030 e Maringá 2047: a engenharia do consenso sobre o planejamento urbano	216

4.2	Produção Residencial Empresarial no Aglomerado Paíçandu-Maringá Sarandi de 2001 a 2013	223
4.2.1	Panorama imobiliário em Paíçandu, Maringá e Sarandi entre 2001 e 2013	223
4.2.2	“É pequeno, mas te atende”: a produção residencial voltada ao segmento econômico no aglomerado Paíçandu – Maringá- Sarandi	236
4.2.3	“O lugar que você gostaria de morar, mas não sabia onde ficava”: a produção empresarial residencial para classe média e alta em Maringá Maringá e Sarandi	245
 CAPÍTULO 5		
	Impacto da Recente Produção Residencial de Mercado de Paíçandu, Maringá e Sarandi nos Padrões Socioespaciais do Aglomerado Metropolitano entre 2001-2013: novos arranjos, velha lógica	261
5.1A	Produção Residencial de Mercado no Aglomerado Paíçandu-Maringá Sarandi entre 2001 e 2013 e o padrão socioespacial deste território: o que elestem e terão em comum?	263
 CONCLUSÃO		273
REFERÊNCIAS		277
DOCUMENTOS CONSULTADOS		285
ANEXOS		289
ANEXO A - Lista de Entrevistados		291

INTRODUÇÃO

Esta tese teve como estímulo a vigorosa produção imobiliária que se instalou no país a partir do último decênio, promovendo relevantes reconfigurações socioespaciais nas cidades, de forma intensa nas metrópoles, mas não menos impactante nos aglomerados metropolitanos e cidades médias retratado em diversas produções acadêmicas.

Em nossa análise, os efeitos do dinamismo imobiliário assistido nas cidades brasileiras merecem ser investigados. O ponto de partida é verificado nas mudanças ocorridas no cenário financeiro e econômico do país no final da década de 1990, o qual acarretou em reformas no sistema de financiamento e incremento substancial no crédito imobiliário. Somam-se a este quadro as mudanças socioeconômicas implantadas a partir de início dos anos 2000, marcadas pelo incremento de renda, redução de inflação e taxas de juros mais baixas verificadas até o início da década de 2010.

Por fim, o lançamento de um programa habitacional (Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV) em 2009 providencia o arremate que faltava para garantir um crescimento ainda maior da produção imobiliária no país. Juntamente com este quadro de mudanças no cenário imobiliário nacional, vieram novas formas de organização e estratégias do setor imobiliário, bem como fortes impactos no processo de produção e consumo do espaço urbano brasileiro.

A partir deste momento as cidades brasileiras assistiram a retomada da produção empresarial para o mercado direcionada às áreas mais valorizadas das cidades e/ou criando novas frentes de valorização, através da migração de investimentos imobiliários para novas regiões. Dentro de uma estratégia de reinvenção do capital de incorporação, abriram-se novas bases materiais e simbólicas para sobrelucro de localização, conseguido pela expansão dos limites urbanos e/ou lançamento de novos produtos, como no caso da nova paisagem imobiliária que se descortinou na marginal Pinheiros retratado por Fix (2007) e Whitaker (2007) e os casos do Bairro Panamby e Villagio Panamby (Botelho, 2007), todos na cidade de São Paulo.

As cidades médias e as aglomerações metropolitanas também irão assistir uma produção imobiliária crescente em seus territórios, que mesmo em menor escala e com certo atraso temporal, irão ampliar seus perímetros urbanos, alterar freneticamente suas

legislações urbanísticas, recriando lugares e abrindo novos eixos de valorização, como o caso da Gleba Palhano e do Conjunto Vista Bela em Londrina no Paraná.

Dentre os impactos promovidos sobre as cidades brasileiras interessa nesta pesquisa, examinar as implicações da recente produção imobiliária na estrutura socioespacial das cidades advindas da nova produção residencial de mercado tomando - se como objeto de estudo três municípios conurbados que formam um aglomerado metropolitano: Maringá, Sarandi e Paiçandu. Estes municípios possuem em comum o fato de terem sido colonizados na década de 1940 por uma empresa privada – Companhia Melhoramentos Norte do Paraná (CMNP), que os envolveu dentro de um projeto regional de ocupação.

Desde a década de 1980 Maringá, Sarandi e Paiçandu fazem parte da Região Metropolitana de Maringá e se constituem dentre os atuais 26 municípios, os únicos que possuem maior integração metropolitana entre si. Guardam a peculiaridade de ser um território produzido e apropriado desde sua gênese sob a soberania do capital imobiliário, em parceria com Estado e dentro de uma coalizão de interesses em torno da valorização imobiliária; o que pode ser conhecido através da tese de doutorado da pesquisadora Ana Lúcia Rodrigues, quem 2004 trouxe à tona os contornos políticos, econômicos e sociais da produção e apropriação do solo, construídos historicamente para que se constituísse entre Maringá, Sarandi e Paiçandu, um território marcado por desigualdades socioespaciais profundas, onde a segregação é a mais evidente. Destaca-se também outras pesquisas que se debruçaram em compreender particularidades desta peculiar produção do espaço, como Mendes (1992), Tows (2010), Cordovil (2012), entre outras .

TRAJETÓRIA DA PESQUISA

O impulso inicial para este trabalho se deveu ao nosso envolvimento com a rede de pesquisadores INCT/Observatório das Metrôpoles através do núcleo da Região Metropolitana de Maringá (RMM), onde vimos realizando desde 2006, pesquisas e consultorias, que envolvem especialmente as cidades conurbadas em análise. Recentemente (2010-2012) nos debruçamos a examinar a provisão estatal de moradia da última década e os impactos no padrão socioespacial no aglomerado metropolitano de Paiçandu, Maringá e Sarandi, o que nos levou a analisar os efeitos da produção do PMCMV instalados neste território desde 2010.

Contudo, paralelamente, percebemos que outro movimento imobiliário – o da produção residencial empresarial – havia se intensificado neste aglomerado, que correspondendo ao quadro imobiliário nacional respondia por novos arranjos sobre o território - novas estratégias locacionais e mudanças na organização das empresas e dos produtos - bairros planejados, condomínios-clubes e condomínios de edifícios verticais voltados para a classe C.

A partir deste entendimento, nos indagamos sobre a forma com que esta produção se instalou no aglomerado, historicamente dominado pelo capital local aos moldes da “máquina de crescimento” explicada pelos autores norte-americanos Logan e Molotch (1987).¹ A produção imobiliária estaria deixando de ser realizada exclusivamente por empresas locais, contando com agentes e capitais regionais e nacionais? Estariam os novos marcos regulatórios aprovados recentemente nestes municípios – Planos Diretores e instrumentos urbanísticos –, sendo capazes de traçar uma nova rota ao desenvolvimento urbano neste território? Até que ponto a classe empresarial, com seus planos de futuro aprovados desde a década de 1990 – Maringá 2020, 2030 e 2047 interfere no planejamento urbano de Maringá? E por fim, e mais importante a investigar: quais os efeitos desta nova produção imobiliária sobre os processos de segregação socioespacial já constatados neste território?

Um exemplo emblemático que vai ao encontro da afirmação acima é o recente caso do projeto *Eurogarden* em Maringá, lançado em 2013. Trata-se do projeto de uma extensa área urbana, destinada a múltiplo uso, viabilizada por capital local, nacional e internacional, projetada sob encomenda por escritório internacional e que foi ponto de partida para a mudança de zoneamento de uma área de 57,8 alqueires na porção leste da cidade. Outro exemplo ainda é a expansão de investimentos imobiliários nas porções limítrofes entre dois dos maiores municípios do aglomerado, em clara busca por solo mais barato, mas sem perda das vantagens locacionais oferecidas pela cidade polo.

Desta forma esta tese se dedica a examinar a produção empresarial residencial voltada a dois segmentos que lideram este novo cenário imobiliário: o segmento econômico (nova classe média² e PMCMV³ - faixas 2 e 3) e o segmento de alto

¹ O modelo “máquina de crescimento” descrito na obra *Urban Fortunes* de J. Logan e H. Molotch, trata do conjunto de condições para pôr em movimento a máquina urbana de ampliar as rendas agregadas, sob olhar das engrenagens locais para tal produção (ARANTES, 2001).

² Segundo pesquisa da FGV de 2011, a classe econômica A é formada por renda superior a R\$ 6.745,00, a classe B por renda de R\$ 5.174,00 a R\$ 6.745,00, a classe C por renda mínima de R\$ 1.200 a R\$ 5.174,00, a classe D por renda mínima de R\$ 751,00 a R\$ 1.200,00 e por fim, classe E formada por renda inferior a R\$ 751,00. Embora esta tese adote dados da FGV para enquadramento das classes sociais através da

padrão(voltado à classe média e alta), instalados nos municípios de Sarandi, Maringá e Paíçandu a partir dos anos 2000.

Nesta tese parte-se de 2 hipóteses. A primeira é de que no aglomerado de estudo o capital imobiliário se ampara no Estado e por vezes é o próprio Estado, podendo observar esta afirmação através da produção imobiliária instalada de 2001 a 2013. A outra hipótese é a manutenção de distintos padrões socioespaciais encontrados nos três municípios estudados, historicamente produzidos e organizados pelo mesmo capital imobiliário local que se apropria destes padrões para obtenção de sobrelucro imobiliário neste território, sendo estes padrões marcados pela diferenciação socioespacial.

O recorte temporal (2001-2013) se justifica pela chegada no ano de 2000 de incorporadora de nível nacional na cidade polo do aglomerado, apostando no crescimento de uma fatia do mercado formada pela denominada nova classe média. Esta aposta acertada levou à produção em grande escala de empreendimentos residenciais para a fatia denominada pelo mercado de econômica. Em função dos prazos desta tese, o ano de 2013 foi definido como horizonte final de análise deste novo quadro da produção imobiliária, bem como de seus efeitos no território de estudo.

A partir do objeto e marco temporal definidos, procuramos analisar como objetivo geral o impacto na configuração socioespacial das cidades dada pela recente produção residencial de mercado, no aglomerado metropolitano Sarandi, Maringá e Paíçandu. Para tanto são consideradas duas condicionantes vinculadas entre si: uma de caráter nacional - a nova política de crédito e financiamento imobiliário impulsionando a ação do capital imobiliário no território; e outra de caráter local - os arranjos políticos, econômicos e socioespaciais identificados, arranjos estes que são pano de fundo para a crescente apropriação verificada no território de estudo.

Os objetivos específicos delineados são dois: analisar a interferência da recente produção imobiliária no funcionamento do que se pressupõe ser a “máquina de crescimento” local (demonstrados pelos arranjos e lógica de produção e apropriação imobiliária) e analisar os impactos desta produção na manutenção ou não do padrão

renda, o debate sobre a ascensão social que levou especificamente a formação de uma nova classe média, não é consenso. Exemplo disso é a publicação de 2012 de Márcio Pochmann “Nova Classe Média? O trabalho na base da pirâmide social brasileira”, onde afirma que a melhoria da condição de pobreza e o aumento do padrão de consumo, não são suficientes para enquadramento estrutural do que vem a ser a classe média. O autor afirma que estamos diante de uma rasa categorização, de caráter predominantemente mercadológico.

³ A produção via PMCMV para faixas de renda 2 e 3 é entendida tal qual a produção empresarial habitacional que aqui se instalou após 2006, em função de possuir características semelhantes de produto e dinâmica.

socioespacial do aglomerado metropolitano Sarandi-Maringá-Paiçandu na década de 2000 e também as tendências deste padrão para o período 2011 a 2013.

A presente tese se organizou da seguinte forma:

Revisão bibliográfica

A questão central da pesquisa é o comportamento do setor imobiliário na cidade capitalista diante novo quadro de financiamento e crédito e as implicações socioespaciais no território, assim foram realizadas leituras que primeiramente privilegiassem o entendimento da produção capitalista do espaço urbano, em especial o setor imobiliário, referenciados principalmente nos textos de Gottidiener (1997) e Harvey (2005, 2011). A produção capitalista em terras brasileiras, de contorno patrimonialista, alojada em processos de apropriação privada da lógica do público, encontra em Faoro (1958) e Oliveira (1999) uma das principais contribuições histórico-explicativas e em Maricato (2008, 2011) e Ribeiro (1997, 2013), além de outros citados nesta tese, importantes referências no debate dos impactos socioespaciais nas cidades brasileiras decorrentes da produção imobiliária.

Os diversos trabalhos realizados a partir de meados da década de 2000, dentre eles Botelho (2007), Royer (2009), Shimbo (2012), Fix (2007, 2011), Rufino (2012), Sanfelici (2013) lançam luz aos reflexos destas transformações na produção imobiliária das cidades brasileiras, sobretudo em relação aos impactos socioespaciais decorrentes.

Por fim, partindo do entendimento de que é necessário ir além da influência do cenário macroeconômico nacional e dar lugar a ação do capital imobiliário em sua escala local e ainda sob o pressuposto da força do capital local da cidade polo Maringá, toma-se o modelo da “Máquina de Crescimento” exposto na obra *Urban Growth Machine* de Logan & Molotch de 1987, como chave teórico-metodológica para decifrar a dinâmica dos agentes locais no espaço intraurbano e regional.

Coleta de dados primários

Para reconhecimento das características da produção residencial de mercado dos últimos anos no aglomerado metropolitano, bem como das novas estratégias de produção e organização, foi realizado estudo empírico através de pesquisa de campo, contendo entrevistas semiestruturadas com os principais agentes econômicos que participam da produção imobiliária do aglomerado. Esta categoria de entrevista permitiu

formular questões abertas na forma de um guia único a todas, mas com margem a questões extras, ou seja, onde a escolha na condução efetiva da entrevista se deu conforme a situação de cada uma.

As entrevistas semiestruturadas foram aplicadas em dois momentos, ou seja, primeiramente com objetivo de auxiliar nos caminhos a percorrer, como a definição do marco temporal de análise e a seleção dos empreendimentos residenciais a serem estudados e num segundo momento, alimentar as informações sobre os empreendimentos selecionados.

Para o primeiro momento optou-se por realizar uma rodada de entrevistas com agentes imobiliários de Maringá que possuíam maior volume de informações sobre o mercado imobiliário e que auxiliassem a melhor compreensão do fenômeno a ser estudado. Desta forma, foram selecionados os que tiveram e/ou ainda têm diferentes papéis na construção dos três municípios: construtor pioneiro atuante nas três cidades, imobiliário pioneiro, empresa construtora e incorporadora atuando no setor econômico e de média renda e construtora e incorporadora especializada em condomínios horizontais e bairros sustentáveis. Também consideramos para o primeiro momento, a percepção da produção imobiliária através das instituições direta ou indiretamente ligadas ao setor, sendo: Conselho de Desenvolvimento Econômico e Empresarial de Maringá (CODEM), Associação Comercial e Empresarial de Maringá (ACIM), além dos sindicatos: Sindicato da Indústria e Construção região Norte (SINDUSCON\NOR) e Serviço de Condomínios e Habitação dom Paraná (SECOVI-PR).

Para o segundo momento, nova rodada de entrevistas e coleta de dados dos empreendimentos selecionados para estudo junto às empresas que mais atuaram nesta última década, buscando entrevistar diferentes funções em cada empresa para colher distintos olhares sobre a produção – construtoras participantes do PMCMV - faixa 2 e 3 nos três municípios, construtora e incorporadora de condomínios-clubes e bairros planejados. Além destes agentes foram entrevistadas as prefeituras dos três municípios através de suas secretarias correspondentes.

Complementar às entrevistas, foram também realizados levantamentos fotográficos dos empreendimentos selecionados, bem como captura de dados quantitativos e qualitativos da produção imobiliária dos três municípios obtidas em dissertações, materiais publicitários das empresas, prefeitura de cada município, bem como sites das entidades locais - SINDUSCON\NOR e SECOVI, e estaduais-Instituto Paranaense de Pesquisa e Desenvolvimento do Mercado Imobiliário e

Condominial(INPESPAR) e nacionais - Câmara Brasileira da Indústria e da Construção (CBIC) e Associação Brasileira das Entidades de Crédito Imobiliário e Poupança (ABECIP), Ministério das Cidades (MCidades) e Caixa Econômica Federal (CEF).

Coleta de dados secundários

Foi realizada coleta documental em teses, dissertações, leis urbanísticas e publicações, como artigos científicos, revistas e sites especializados no mercado imobiliário, além de jornais locais e nacionais e material publicitário das incorporadoras e imobiliárias. As teses e dissertações auxiliaram na compreensão do quadro recente da produção imobiliária e mercado financeiro no Brasil, do histórico da produção do espaço no aglomerado de estudo, do comportamento da legislação urbana nas diferentes décadas e dos impactos socioespaciais e econômicos. Os dados da produção imobiliária empresarial no período estudado, assim como o conjunto de leis urbanísticas, foram buscados junto às Secretarias de Planejamento Urbano, Obras e Finanças dos três municípios, assim como o setor responsável pelas informações do PMCMV faixa 2 e 3. Por fim, foi realizada pesquisa no acervo de dados socioespaciais, socioeconômicos e em artigos produzidos pela Rede Observatório das Metrópoles - Núcleo Região Metropolitana de Maringá acerca do aglomerado metropolitano de estudo.

As publicações científicas ou não, se constituíram em importantes elementos para reunião de dados sobre o mercado imobiliário nacional e local. Dentre as revistas de abrangência nacional - Construção Mercado e local - Revista da ACIM -, que incluem ações do mercado imobiliário local. Nos jornais foram analisadas as conexões políticas existentes entre os atores locais, estaduais e federais que colaboraram com processo de valorização imobiliária de Maringá, através de reportagens e artigos da década e a correlação desta produção com a gestão do Plano Diretor de 1991 e 2006. Finalizando, o material publicitário nos permite observar as estratégias de mercado, como parcerias, formas de divulgação do produto, entre outros.

Análise dos resultados

A análise descritiva e interpretativa dos dados e informações coletadas foi realizada a partir da elaboração de gráficos e mapeamento de toda produção imobiliária dos três municípios, para posterior reconhecimento de sua representação e espacialização no território. Foram feitos mapeamentos tanto da produção residencial econômica, como a voltada à classe média e alta, além da correlação com outros mapas

realizados para verificação dos impactos: valor do solo, investimentos públicos de grande escala e legislação urbana.

Para leitura dos efeitos socioespaciais da produção residencial de mercado no território para período 2000-2010, apropriou-se de alguns indicadores socioespaciais de domicílio, renda e densidade (IBGE 1990, 2000 e 2010), bem como de mapeamentos de valores do solo para 2000 e 2010, o que permitiu verificaras possíveis correlações entre o mercado imobiliário e o padrão socioespacial de 2010,identificando manutenção ou alteração da estrutura socioespacial do aglomerado. Em seguida foi realizada leitura da produção imobiliária do período 2011-2013 correlacionando-a com o mapa de renda de 2010, partindo do entendimento de que a distribuição de renda no aglomerado possibilita estratégias de sobrevalorização do mercado imobiliário e aponta tendências de alteração no padrão socioespacial.

ESTRUTURA DA TESE

No **capítulo 1** foi apresentado o aporte teórico que envolve a discussão base desta tese, ou seja, a produção capitalista do espaço urbano e seus reflexos no território brasileiro, a qual reflete arranjos de poder que integram, em um único movimento,Estado e capital imobiliário na produção e apropriação da cidade. Desta forma, buscou-se autores que tratam da reprodução das relações capitalistas sobretudo a produção capitalista do Brasil.

O **capítulo 2** foi dedicado a examinar três questões entrelaçadas: as transformações ocorridas nas condições de financiamento iniciadas no final da década de 1990; o cenário macroeconômico de 2000 a 2013 marcado pelo incremento de renda, redução de inflação e taxas de juros mais baixas e por fim, a interferência do Programa Federal Minha Casa Minha Vida no conjunto de mudanças do panorama imobiliário, bem como os seus efeitos sobre o território.

O **capítulo 3** se direciona ao objeto de estudo e analisa a produção do espaço do aglomerado metropolitano de Sarandi, Maringá e Paiçandu desde sua gênese na década de 1940 até a década 1990, imediatamente anterior ao foco desta tese. Percorre-se os caminhos tomados desde o traçado urbano dos três municípios, suas legislações, formas de produção e apropriação do espaço, permitindo revelar o domínio do capital imobiliário sobre o território em parceria com o estado.

No **capítulo 4** analisa-se o período de estudo foco da pesquisa (2001-2013), a partir dos marcos legais que se instalaram em cada município e suas alterações posteriores, bem como os planos elaborados pela classe empresarial da cidade polo, denominados nesta tese de planos de consenso, os quais têm como meta perpetuar a hegemonia sobre a produção do espaço. Em seguida examina-se a produção imobiliária instalada no período de estudo nos três municípios, composta de novos arranjos – produtos, estratégias de apropriação do espaço, parcerias, entre outros.

Por fim, no **capítulo 5** examina-se os efeitos da recente produção imobiliária a qual apresenta “novos arranjos”, sobre a estrutura socioespacial existente para a década de 2000 e período 2011 a 2013, procurando revelar a alteração ou manutenção dos processos de diferenciação social já verificados para este território no passado, onde a segregação socioespacial se coloca como a mais visível.

CAPÍTULO 1

ESTADO E CAPITAL IMOBILIÁRIO NO BRASIL: APORTES TEÓRICO-METODOLÓGICOS

Os reflexos da recente produção imobiliária brasileira fazem parte de um processo ainda em curso. De forma intensa nas metrópoles, mas não menos impactantes em cidades de porte médio, têm refletido em novas configurações socioespaciais, com irradiação para diversas áreas das cidades e não somente as mais valorizadas.

Este novo quadro nacional tem gerado uma maior complexidade para compreensão e interpretação da organização dos diversos agentes envolvidos, dos capitais e dos impactos socioespaciais sobre o espaço urbano. Desta forma, para se apropriar destes novos fenômenos, este capítulo realiza uma discussão sobre a produção capitalista brasileira, destacando o modo particular com que o capitalismo aqui se estabeleceu.

Neste sentido o item 1.1 esboça alguns dos principais marcos teóricos envolvidos no debate da produção capitalista do espaço, tendo como foco o papel do capital imobiliário nesta produção. Consideram-se as condicionantes históricas e explicativas brasileiras que deram feição à produção capitalista no país, delineada pela estreita relação de poder sobre a produção e apropriação do espaço brasileiro.

O item 1.2 examina especialmente o capital imobiliário em solo brasileiro, o qual se reproduz sob a estrutura socioespacial das cidades brasileiras.

Por fim o item 1.3 expõe a teoria “Máquina de Crescimento”, modelo exposto por Logan e Molotch na década de 1970 e retomado em 1987 através da obra *Urban Fortunes – the political economy of place*. Chama a atenção para as relações de poder estabelecidas na escala local para aumentar rendas agregadas, as quais se sobrepõe ao contexto econômico nacional, uma vez que são guiadas intimamente pela dinâmica socioeconômica e política local. O modelo “máquina de crescimento” é adotado nesta tese como pressuposto à forma de produção do espaço do aglomerado de estudo, centrada na coalizão Estado-capital local.

1.1 A Produção Capitalista do Espaço no Brasil: condicionantes histórico-explicativas

A produção e o consumo do espaço faz parte do processo de reprodução das relações de produção capitalista, as quais são balizadas pela propriedade privada e regulados pelas necessidades do capital de gerar valor excedente. Assim, o espaço urbano em especial, atribui importância para o capital, ao mesmo tempo em que é influenciado por ele.

Lefebvre (1999) nos ensina que o capitalismo visando sua sobrevivência, encontrou saída na conquista do espaço, na especulação imobiliária, nos grandes projetos urbanos e na mercantilização da cidade, cuja estratégia não se limita à venda do espaço. Assim, segundo

Lefebvre (1999, p.143), “a estratégia passa não só fazendo o espaço entrar na produção da mais-valia, ele visa uma organização completa da produção subordinada aos centros de informação e decisão”.

O imobiliário como se diz, desempenha o papel de um segundo setor, de um circuito paralelo da produção industrial voltada para o mercado dos “bens” não duráveis ou menos duráveis que os “imóveis”. (...) o capital imobiliza-se no imobiliário. (...) Na medida em que o circuito principal, o da produção industrial corrente dos bens ‘mobiliários’ arrefece seu impulso, os capitais serão investidos no segundo setor, o imobiliário. Pode até acontecer que a especulação fundiária se transforme na fonte principal, o lugar quase exclusivo de “formação de capital”, isto é, de realização da mais valia. Enquanto a parte da mais valia formada e realizada na indústria decresce, aumenta a parte da mais valia formada e realizada na especulação e pela construção imobiliária. O segundo circuito suplanta o principal. De contingente, torna-se essencial. (LEFEBVRE, 1999, p.146-147).

Neste contexto, para Harvey (2005, p.85), “o capital imobiliário se apresenta como setor secundário do capital, canalizando o excedente para atividade de investimento no mercado de terra e tendo o Estado capitalista como veículo pelo qual os interesses da classe capitalista se expressam em todos os campos de produção, circulação e de troca”.

Entretanto o setor imobiliário que movimenta este capital (restrito nesta tese ao subsetor das atividades imobiliárias, conjunto de empresas que atuam no processo de valorização imobiliária – incorporação, compra, venda e aluguel de imóveis e loteamentos)⁴, apresenta limitações ao capital investido, cuja superação, como alerta Ribeiro (1997, p.86-87), não está assegurada pelo próprio movimento de sua reprodução, existindo duas barreiras: o problema fundiário e o problema da demanda solvável.

Ribeiro (1997) coloca que o problema fundiário ocorre em função de cada construção necessitar de um novo terreno, o que significa a necessidade de imprimir capital considerável em estoque de terra. Outra questão reside na condição de obter terrenos possíveis à construção, seja por condições naturais ou por localização que permita seu uso. Assim, quanto mais escassa esta condição, maior o poder de monopólio do proprietário do solo, o que faz com que a questão fundiária enfrentada pelo capital neste setor, seja qualitativamente diferente e quantitativamente maior.

A existência de terrenos construtíveis onde esteja havendo atividades não-capitalistas, também se constitui entrave ao capital, uma vez que estes terrenos representam valor de uso e não simplesmente valor de capital. Por fim, o intenso parcelamento do solo promovido pela

⁴ Apropria-se nesta tese da definição dada pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos - Dieese (2001), a qual apresenta o setor imobiliário como conjunto de atividades que envolvem os subsetores de materiais de construção, construção de edifícios e obras de engenharia civil, bem como os ligados ao setor terciário, tais como as atividades imobiliárias e de manutenção predial.

propriedade privada da terra, se constitui em mais um entrave ao capital imobiliário, uma vez que limita a aquisição de grandes porções contínuas de terra.

Botelho (2007, p. 87) ainda acrescenta outro limitante à reprodução do capital no setor imobiliário, “a necessidade do volumoso capital de giro com largo tempo de rotação”, o que gera expressiva necessidade de um aporte inicial de capital que seja superior a capacidade do investimento do empreendedor, possibilitando assim não só o acesso ao solo urbano, mas também compra de materiais, pagamento de força de trabalho e adequação às inovações tecnológicas.

Já o problema da demanda solvável diz respeito ao alto valor do produto moradia em comparação com o poder de compra da população, questão atrelada à baixa remuneração da força de trabalho e/ou baixa industrialização do setor, como aponta Ribeiro (1997, p.90). A estas duas barreiras são necessários financiamento e crédito para honrá-lo, expressivamente minimizados a partir da década de 2000, como será visto no capítulo 2.

Atuando no setor imobiliário estão diversos agentes modeladores do espaço urbano⁵. Ribeiro (1997) ao estudar os agentes econômicos na produção imobiliária da cidade do Rio de Janeiro entre as décadas de 1970 e 1980, os definiu como sendo: o proprietário fundiário, o incorporador, o construtor, o financiador (governamental e instituições financeiras) e o investidor imobiliário. Estes agentes, detendo a terra, buscam sobrelucros de localização através de competição pelo espaço urbano.

Feita esta breve apresentação dos principais elementos que cercam a produção do espaço sob a ótica do capital imobiliário e para ser possível uma interpretação da atuação deste capital em terras brasileiras, faz-se necessário considerar o tipo particular de capitalismo que aqui se instalou marcado, como será explicado a seguir, pelo subdesenvolvimento e pelo patrimonialismo (Maricato, 2011 e 2008; Ferreira, 2013 e Ribeiro, 2013), cujos traços ainda estão presentes na produção do espaço urbano.

O subdesenvolvimento brasileiro de acordo com Maricato (2011, p.130), está vinculado ao processo histórico de urbanização embebido em relações de dependência e subordinação, além de características da formação social do país, dentre elas o patrimonialismo. Oliveira (2013, p. 33) vai além quando afirma que mais do que característica de nossa formação histórica, o subdesenvolvimento é produto da expansão do capitalismo e diz respeito à oposição entre classes sociais. Para o autor, o subdesenvolvimento é a exceção

⁵ A expressão “agentes modeladores do espaço” foi usada de forma muito feliz por Lícia Valladares ao fazer a apresentação do livro de Luiz César Q. Ribeiro “Dos Cortiços aos Condomínios Fechados. As formas de Produção da Moradia na Cidade do Rio de Janeiro”, uma vez que, da mesma forma como é assumido nesta tese, atribui aos agentes imobiliários o papel de desenhar a configuração socioespacial das cidades.

permanente do sistema capitalista na periferia, exceção sobre os oprimidos, da mesma forma que o mutirão é exceção da mercadoria e o patrimonialismo a exceção da concorrência entre capitais.

Faoro (1958) nos fornece suporte para compreender a herança patrimonialista, caracterizada pela concentração de poder e capturada esfera pública por interesses privados. O autor elabora uma análise da estrutura de poder patrimonialista do país (segundo ele a característica mais marcante do (sub) desenvolvimento do Estado brasileiro através dos tempos), destacando que a tênue separação entre o público e o privado, herança da tradição monárquica portuguesa, marca a política brasileira desde o tempo em que era colônia de Portugal, impedindo com isso que os interesses do livre mercado possam ser reconhecidos. Apresentando a relação peculiar entre o privado e o público, o autor se refere a um “estamento burocrático” como espécie de criatura do patrimonialismo, e através deste explica como um grupo de notáveis conduzia os assuntos públicos em uma ordem patrimonial e social fechada sob a qual se davam as relações de poder. Conjunto de indivíduos que se organizavam e eram definidos pelas suas relações com o Estado.

Para Faoro (1958, p. 363) “o patrimonialismo estatal incentiva o setor especulativo da economia voltado ao lucro como jogo e aventura, ou, interessado no jogo do desenvolvimento econômico sob comando político...”. Mais adiante resume seu pensamento dizendo que os estamentos governam e as classes negociam, sendo os verdadeiros donos do poder. Análise totalmente contemporânea como se verá ao longo desta tese.

Oliveira (1999) fortalece este pensamento, quando tratando do neoliberalismo, explica que um dos seus fortes componentes é a privatização do público, a qual lança a falsa consciência de desnecessidade do público, onde o Estado se sustenta como uma extensão do privado. Afirma que o patrimonialismo tem na privatização do público sua forma mais moderna para explicar a formação da sociedade brasileira, carregada ainda segundo o autor, de anulação da política e destituição da fala, todos elementos que irão permear a nossa sociedade em sua análise. Esta herança patrimonialista, embora Ferreira (2007, p. 154) alerte que não parece ser exclusividade nossa, nos ajuda a compreender sob que bases se formou o capitalismo brasileiro e como este influencia na forma de apropriação do espaço urbano que aqui se instalou.

Para Ribeiro (2013), juntamente com o patrimonialismo, o clientelismo e o corporativismo são lógicas que combinadas com o primeiro, formam a dinâmica da economia política no ambiente urbano, interferindo diretamente na política urbana das cidades brasileiras. O clientelismo na explicação do autor é constituído na cidade por relações

bilaterais entre os atores políticos e o seu conteúdo, variando no tempo e caracterizando o padrão da relação política entre o Estado e a população. Na contemporaneidade, o clientelismo urbano tem acontecido através das relações filantrópicas criadas por vereadores e deputados. Por sua vez o corporativismo, é visto no modelo adotado pelo mercado e o Estado de urbanização privada, a qual organizou a cidade para atender às necessidades das classes médias (RIBEIRO, 2013).

Desta forma, o capitalismo brasileiro carregado de traços patrimonialistas, clientelistas e corporativistas, se deleita na especulação fundiária e imobiliária e imprime uma marca na estrutura socioespacial das cidades do país, pautada pela diferenciação espacial, sobretudo modelada pelo jogo da desvalorização e valorização do solo, como pontua Gottidiener (1997, p.108), “o desenvolvimento espacial desigual intensificado pela desvalorização periódica do ambiente construído, é importante para o futuro processo de acumulação de capital”. O próximo item examina esta correlação

1.2 Os Circuitos de Valorização do Capital na Produção do Espaço Urbano e os Impactos Socioespaciais

Ribeiro (1997) analisa as condições particulares de valorização do capital no setor imobiliário, partindo da premissa de que os preços fundiários são resultantes da hierarquia de preços gerada pela demanda dos diversos agentes capitalistas, que por sua vez obtêm ganhos extraordinários através da utilização e transformação do uso do solo urbano. Desta forma, o preço reflete a disputa pelo controle da condição que leva os agentes ao sobrelucro do acesso diferenciado à cidade.

O autor segue explicando que este setor se apoia fundamentalmente na localização do espaço urbano para diferenciar seu valor de uso e obter mais valia, portanto não somente nas características do produto construído, mas na sua articulação com o que denomina “sistema espacial de objetos imobiliários, que compõem o valor de uso complexo representado pelo espaço urbano” (RIBEIRO, 1997, p.81).

Estes elementos locacionais possuirão maior diferenciação dos seus valores de uso de moradia quanto maior a diferenciação espacial. Harvey (2011) esclarece ainda mais, quando explica que o capital imobiliário obtém benefícios dependendo do investimento no lugar e investimentos que mudam as relações espaciais agregando valor.

O fator localização como explicação da articulação espaço urbano e capital encontra eco em Villaça (2012) e Ferreira (2013), quando afirmam que ao contrário do conceito “renda da terra”, o conceito “localização” é mais adequado para explicar a produção do espaço urbano sob bases capitalistas, especialmente no Brasil (de condições particulares já relatadas) e desta forma, esclarecer como pode esta produção estar vinculada ao preço da terra.

Uma localização é constituída de uma estrutura física (edifício) apoiada geralmente direto sobre o solo. As propriedades distintivas de diferentes localizações individuais derivam de suas respectivas posições no espaço urbano. Espaço urbano é a totalidade de (localizações interligadas por) uma infraestrutura – vias, redes, serviços etc. – construída e mantida por trabalho social, que atende aos requisitos da economia e que torna a localização ‘útil’ (isto é, dotado de valor de uso). Na medida em que a regulação da economia capitalista, e com ela, a organização espacial da produção (e reprodução) é exercida pelo mercado, a localização comanda um preço, ele próprio estabelecido no mesmo mercado. Surge portanto um pagamento pela localização, porque localização é um valor de uso, e porque é comercializada enquanto mercadoria, dotada de valor de troca. O pagamento pela localização entra no preço de produção de mercadorias, junto com o pagamento pelas demais condições de produção: trabalho e meios de produção. O preço de mercado dos produtos, que regula as quantidades relativas das mercadorias a serem produzidas, regula assim, ao mesmo tempo, também a distribuição espacial da produção no espaço urbano. DEÁK⁶(1985 apud FERREIRA, 2013, p.9).

Lançando maior clareza à discussão acima, Villaça (2012) utiliza o termo terra-localização⁷ como produto do trabalho que produz o ambiente construído, portanto resultante de uma produção social e não individualizada. Na visão do autor, o conceito de terra-localização ajudaria a compreender melhor a transformação da terra em mercadoria, o desaparecimento dos proprietários de terra enquanto classe e a manutenção da propriedade privada pelo capitalismo. Dessa forma, o preço da terra-localização no entendimento de Villaça (2012), está atrelado ao grau de dificuldade de encontrar outra terra em semelhante localização. Se é irreprodutível, ocorre o preço de monopólio, maior razão da disputa sobre os espaços urbanos onde há escassez de terra, mas se ao contrário, puder ser produzida pelo trabalho, seu preço é expressão de seu valor.

Caberia ao Estado, através das suas ações, regulações e investimentos públicos, dotar maior ou menor preço às localizações, bem como sua valorização, contudo só na aparência

⁶DEÁK, C.(1985). Localização e espaço: valor de uso e valor. Capítulo 4 de Rent theory and the price of urban land/ Spatial organization in a capitalist economy, PhD Thesis, Cambridge University. Disponível em: http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/c_deak/CD/3publ/85r-thry/CD85rent.pdf. Acesso em: 10 jun. 2014

⁷ Villaça utiliza a localização apenas em sua forma pura, aquilo que é irreprodutível da mesma forma no espaço, que é o tempo e deslocamento, exclui, portanto infraestrutura, pois entende que esta pode ser oferecida em qualquer lote, mesmo que melhor ou pior.

que o Estado age de forma independente e norteador da iniciativa privada, pois o que ocorre é mesmo o inverso, sendo aliado do privado em seus interesses (LEFEBVRE, 1999).

No caso brasileiro, um país onde sequer houve um Estado Providência aos moldes dos países industrializados (FERREIRA, 2013), a não-intervenção estatal tem provocado descompassos na produção e apropriação do espaço urbano brasileiro, privilegiando o interesse privado ao público. Este Estado Providência brasileiro, conforme assinala Ribeiro (2013) fundou-se, antes de tudo, na manutenção de um regime político caracterizado por governos autoritários e ditatoriais que possibilitaram a instauração de um processo controlado de incorporação das massas urbanas ao sistema político e aos benefícios do crescimento econômico acelerado, na direção de uma “cidadania regulada”⁸, a qual privilegia alguns segmentos ocupacionais em detrimento do conjunto das classes subalternas.

Dentro deste contexto, o mercado imobiliário transita no país quase que totalmente livre das regulações estatais, gerando uma urbanização produto de um *laissez-faire* (RIBEIRO, 2013), modelada nas necessidades do capital, funcionando assim como elo mediador no processo de acumulação de capital.

Jaramillo (1999) defende que o mercado do solo, operando com mecanismos capitalistas, imprime efeitos particulares no processo de desenvolvimento urbano das cidades latino-americanas. Para o autor a organização socioespacial destas cidades traz características bastante peculiares, em grande parte pela especificidade do processo de acumulação capitalista, caracterizado por baixos salários, grandes desigualdades sociais, acelerado crescimento urbano (trazendo com ele processos de diferenciação social mais acentuados), debilidade do aparato estatal principalmente em sua capacidade reguladora e coercitiva e presença de significativos obstáculos à homogeneização capitalista do espaço construído. O que expõe Jaramillo se mantém atual e apesar da diversidade destes países, os mesmos são configurados sob traços comuns, sobretudo segregação socioespacial e heterogeneidade da produção do solo (como exemplo o isolamento da cidade, buscado pelos extratos sociais mais altos, que se apropriam de terrenos privilegiados), sendo o mercado uma das figuras centrais do comportamento socioeconômico latino-americano.

Estes processos no Brasil sempre estiveram presentes como exemplifica Ribeiro (1997), ao tratar do deslocamento de áreas então centrais na década de 1980 como Copacabana e Leblon, para porções mais distantes como Barra da Tijuca, também vistos em diversas outras cidades da América Latina como Bogotá e Lima. Jaramillo escrevendo na

⁸ Expressão cunhada por RIBEIRO (1992) de SANTOS, W. G. Razões da Desordem. Rio de Janeiro: Rocco. 1994.

década de 1990, já anuncia a proliferação deste tipo de ocupação isolada, mencionada por ele de “proibição compulsiva de acesso” sob a forma dos inúmeros condomínios fechados, super vigiados shoppings e até mesmo ruas privadas

La exclusion se da no solamente sobre los espacios privados, sino también sobre espacios colectivos que antes eran públicos. Puede verse que lo que se refuerza es una calidad intermedia de espacio: espacios colectivos que trascienden el uso estrictamente individual, pero que no tienen un uso público indiscriminado y cuya selectividad se da através de la coerción directa. (JARAMILLO, 1999, p.188).

Além da forma de segregação que se caracteriza pela ação voluntária das elites, também ocorre a segregação socioespacial promovida pelo mecanismo do preço da terra. O promotor capitalista, segundo Jaramillo (1999, p.119), pode capturar com maior facilidade as mudanças no preço da terra derivado de transformações nos esquemas de valorização social do espaço urbano.

Outro movimento social analisado por Jaramillo (1999, p.119) foi a volta dos setores sociais médios e altos às áreas mais consolidadas em processo espontâneo de renovação urbana e configurado por verticalização e consequente altas densidades, levando a paisagem de profunda elitização, processo que se alastrou por várias cidades brasileiras⁹.

Desta forma, entendendo a importância da associação entre produção do espaço e a organização socioespacial das cidades, corrobora-se com Pereira quando este afirma ser a compreensão das transformações na produção imobiliária o que permite unificar processos que comumente são entendidos como separados: o espacial e o social, ou o global e o local (PEREIRA, 2006).

Partindo das implicações do capital imobiliário brasileiro na estrutura socioespacial das cidades, o item a seguir discute o modelo “Máquina de Crescimento” exposto por Logan e Molotch em 1987 através da obra *Urban Fortunes – the political economy of place*, adotando-o como pressuposto para compreensão da engrenagem local existente na produção do espaço brasileiro, configurada pela forte coesão entre o Estado e o capital imobiliário e altamente explicativo para a produção do espaço do aglomerado que será tratado mais adiante.

⁹ As áreas denominadas Novo Centro em Maringá e Gleba Palhano em Londrina, antigas áreas ocupadas por ferrovia e por chácaras, são exemplos de espaços elitizados ao passar nos anos 1990 por profundas transformações. Em Maringá através de um projeto de renovação urbana, com intenso parcelamento do solo e legislação específica, ergueu-se a atualmente mais densa e cara área da cidade e em Londrina, a instalação de um grande shopping center nas proximidades e a revitalização da principal área de lazer da cidade, impulsionaram o mais promissor investimento imobiliário dos últimos 20 anos no município.

1.3 O Modelo “Máquina de Crescimento”: a necessária análise da dinâmica local de produção do espaço

O que vimos afirmando nesta tese até aqui, é a existência de um comando histórico do capital imobiliário, por meio da coalizão com o Estado, na produção e apropriação do espaço urbano no país, o que configurou ao longo do tempo um traço fortemente patrimonialista do capitalismo brasileiro e uma feição mercadológica à cidade. Outra questão trazida, é que a ação dos agentes imobiliários no território vem sendo guiada pela diferenciação social deste espaço, na medida em que ao mesmo tempo se apropria e a produz.

Estes agentes, promotores imobiliários e seus parceiros políticos, financeiros e públicos, influem sobre o mercado, sobre investimentos públicos e a valorização imobiliária. Isso leva a necessidade da compreensão da lógica local de produção do espaço do território, como será demonstrado nos capítulos que seguem.

Ferreira (2007) e Fix (2007) ao analisarem em suas teses, no início dos anos 2000, a ideia hegemônica propagada nos anos 1990 de São Paulo como cidade globalizada, chamaram a atenção para uma dinâmica endógena predominante nos arranjos imobiliários. Concentrando suas análises nos novos eixos de valorização imobiliária da metrópole, promovidos pela chegada de capital financeiro global na produção imobiliária a partir de 2006, ambos concluíram que a ideia de São Paulo como cidade global não se sustentava, assim como em nenhuma cidade brasileira, sendo a ideia denominada de mito na interpretação de Ferreira e de miragem na interpretação de Fix.

Para Ferreira (2007) o processo da globalização conhecido como modo capitalista de produção propagado na década de 1990, associado ao neoliberalismo, não passou de obra que rapidamente colou na fala de muitos especialistas, mas que de fato se tratou de uma representação ideológica, simbólica e ficcional, caldo perfeito para produzir ideias fora do lugar. Desta forma, o autor considerou como hipótese relevante em sua investigação a ideia de que

(...) independentemente do grau de influência que as dinâmicas macroeconômicas, globais ou não, possam ter sobre o processo de produção do ambiente construído, este responderia antes de tudo a uma dinâmica socioeconômica e política de âmbito local. A influência das dinâmicas macroeconômicas globais se daria na medida em que elas possam, de alguma maneira, exacerbar os processos locais. (FERREIRA, 2007, p.207).

Complementar ao pensamento de Ferreira, Fix (2007, p.19) pontua que nas últimas décadas “embora tenha se configurado um novo padrão de especulação imobiliária, ele ainda

está a reboque de um capital local, organizado em uma estrutura predominantemente familiar”, como será visto no aglomerado metropolitano de estudo.

Para explicar as dinâmicas internas que cercam os negócios imobiliários que desembarcam nas metrópoles brasileiras, Ferreira e Fix recorreram à teoria da “Máquina de Crescimento” proposta pelos autores americanos John Logan e Harvey Molotch nos anos 1980. A partir de duas perguntas centrais e indissociáveis: “quem governa as cidades?” e “para quem eles o fazem?”, os autores explicitam a articulação de interesses que comanda os investimentos urbanos analisando algumas cidades do EUA.

Sem excluir os fenômenos macroeconômicos na dinâmica local de produção e apropriação do espaço, que para Logan e Molotch, são apropriados pelos agentes imobiliários locais mais poderosos, o modelo proposto pelos autores é tomado nesta tese como pressuposto teórico-metodológica, respeitando-se as escalas e contextos locais, para posterior análise da produção imobiliária do aglomerado de estudo, esta como será visto nos capítulos 3 e 4, fortemente configurada pela dinâmica local.

A teoria da “Máquina de Crescimento” é inicialmente abordada por Molotch no paper “A cidade como máquina de crescimento” publicado no *American Journal of Sociology* em 1976 e posteriormente em conjunto com Logan e de forma mais extensa, no livro *Urban Fortunes – the political economy of place* em 1987. O foco central do texto é o debate realizado por vários tipos de pessoas e instituições no alcance a seus objetivos na metrópole, compreendendo particularmente o mercado como fenômeno social, explorando o conflito entre valor de uso e valor de troca na cidade, suas contradições e formas de gerenciamento, considerados pelos autores como o mais agudo contraste presente nas metrópoles. Este entendimento é reforçado por Lefebvre (1999, p. 180), quando afirma que o mercado imobiliário é o elo mediador no processo de acumulação de capital, traduzindo valor de uso produzido pela matriz espacial das atividades de acumulação de capital, em valores de troca.

A produção capitalista do espaço urbano e suas contradições há tempos estão presentes no debate acadêmico, como já apresentado nesta tese, porém Logan e Molotch, como aponta Arantes (2001, p.25), “apresentam um conjunto de condições para pôr em movimento a máquina urbana de ‘aumentar rendas agregadas’”, trazendo o olhar sob o ponto de vista das engrenagens locais para tal produção. Assim, lançam luz sobre a necessária leitura da dinâmica em sua escala local, que para eles influencia de forma significativa nas oportunidades de vida.

Arantes (2001) aponta que o debate é revisitado por Hall (1995)¹⁰, trazendo novamente à tona uma descrição das cidades geridas e consumidas como mercadoria, sendo denominada de cidade-emprego, apresentando como fio condutor a contradição recorrente entre valor de uso e valor de troca, assim como exposto por Logan e Molotch. “A forma da cidade é determinada pelas diferentes configurações deste conflito básico e insolúvel” (ARANTES, 2001, p.26).

O estudo de caso são as cidades americanas, que para eles apresentam condições para estudo da natureza social dos mercados de imóveis e autonomia do poder local, entretanto mesmo sabendo que seu modelo não é aplicado de forma completa em qualquer contexto, apresentam a hipótese básica de que todos os lugares são capitalistas e que atuam com força para alterar a forma como os mercados funcionam, como os preços são fixados, e como as vidas são afetadas (LOGAN, MOLOTCH, 1987). Assim, consideram o modelo útil para interpretar realidades distintas, a partir de dados locais, apenas com a ressalva que é necessário um certo grau de mercantilização do setor imobiliário para que as ideias contidas no modelo façam sentido.

Estimulados para saber como a cidade é construída e continuamente reconstituída para garantia da reprodução do capital, os autores dão ênfase aos fatores sociais que moldam os preços dos lugares, marcados pela busca dos valores de uso e de troca, pautados em comportamento de mercado caracterizado pela coalizão e organização. A resposta das pessoas a esses preços, para eles, leva à compreensão da forma física e social das cidades (LOGAN, MOLOTCH, 1987).

Os empresários imobiliários¹¹, segundo os autores, são os personagens diretamente envolvidos nas mudanças de uso dos lugares e possuem distintas relações sociais com o mercado e com cada geração de tipos de renda, assim, apresentam três tipos.

Denominam de empresários fortuitos aqueles empreendedores acidentais, rentistas a partir de herança ou outra situação fortuita, que vislumbraram maiores lucros na comercialização dos imóveis. Outro tipo é o empresário ativo, pessoas não necessariamente do ramo, mas que ao menos contam com assessoria para tal, que “preveem” alterações do valor de uso dos lugares, através do controle de locais para tornarem-se estratégicos ao longo do tempo e altamente valorizados. Estes se colocam, segundo Logan e Molotch (1987) no caminho do processo de desenvolvimento das cidades. Por fim, existe o especulador

¹⁰ HALL, P. **Cidades do Amanhã**. São Paulo: Perspectiva, 1995. A edição original inglesa é de 1988.

¹¹ Logan e Molotch no livro *Urban Fortunes* utilizam o termo *entrepreneurs* para denominar a organização empresarial que busca renda ampliada através da intensificação de uso da terra. Topalov (1978) utiliza *promoteurs immobiliers*, Ribeiro (1997) usa o termo incorporador imobiliário, este último adotado nesta tese.

estrutural, empresário cuja estratégia é criar rendas diferenciais influenciando a maioria das decisões que irão determinar vantagens locais (muitas vezes únicas), como por exemplo, alterar a localização de algum investimento público, como rodovias, equipamentos públicos, influenciar subsídio a algum negócio privado, etc. Comumente se organizam para alteração de planos diretores e leis de zoneamento.

De acordo com os autores, o especulador estrutural demanda habilidade substancial, recursos, constante acompanhamento das decisões políticas e ao contrário dos anteriores, um nível de operação que extrapola as fronteiras locais de decisão, sendo os mais capazes de fazer girar o que denominam “máquina do crescimento”.

A “máquina do crescimento”, para os autores, se movimenta através de um grande consenso estabelecido entre elites locais ligadas a propriedade imobiliária, em torno das ações necessárias que geram o desejado crescimento econômico, caminhando na direção contrária das pessoas que usam a cidade, sobretudo para viver e trabalhar. Esta visão consensual de crescimento das elites, conforme Logan e Molotch (1987) elimina qualquer visão distinta do governo local ou da comunidade, uma “fabricação de consensos” em torno do crescimento a qualquer preço como interpreta Arantes (2001, p.27).

Logan e Molotch (1987, p. 43) observam que, sempre com foco na ideia de crescimento, especialistas têm sido chamados para atrair investimentos não só internos como externos às grandes áreas urbanas, com “desafio de conectar o orgulho cívico com a meta de crescimento, amarrando os presumidos benefícios econômicos e sociais do crescimento em geral ao crescimento na área local”.

Os empresários locais, (liderados hoje como veremos por incorporadores) em especial aqueles cujos negócios transitam entre propriedade de investimento, desenvolvimento e financiamento imobiliário, são os principais participantes na política urbana.

Esta classe rentista vem escorada de séquitos coadjuvantes, igualmente interessados e poderosos, como a mídia, os políticos, universidades, empresas esportistas, câmaras de comércio e, enfim, nossos dois personagens desse enredo de estratégias: os planejadores urbanos e os promotores culturais. (ARANTES, 2001, p.27).

A aliança destes empresários com os gestores públicos é primordial para fazer a máquina girar, assim desempenham importante papel na eleição dos políticos locais, monitorando suas atividades e mobilizando-os para intensificar o uso da terra para vários fins privados, isso se em parte, não forem eles mesmos empresários imobiliários e gestores públicos, como veremos no estudo de caso.

A globalização, lembra Arantes (2001), retomada com a hegemonia americana, trouxe a generalização da “máquina do crescimento”, como capaz de responder as pressões competitivas em torno do escasso capital, sendo capaz de tornar natural a ideia de que as cidades devem ser geridas não “como negócio”, mas “para o negócio”. Nota-se com isso, a força da ideologia acionada pelos que administram a cidade.

Observa-se na construção do modelo “Máquina de Crescimento”, o papel central assumido pelo Estado na dinâmica da produção urbana em forte coalizão com o mercado. Neste sentido Ferreira (2007, p.153) destaca que “a máquina de crescimento é, antes de tudo, um fantástico instrumento de canalização dos fundos públicos em favor de uma apropriação privada dos ganhos que o espaço propicia”.

(...) as teorias da cidade global e *marketing* urbano, que tratam das “transformações urbanas como ‘consequências naturais’ de um novo paradigma econômico”, são perigosas no sentido que revestem de certa naturalidade causal as ‘novas’ dinâmicas urbanas das cidades-globais, ignorando as manobras dessas elites endógenas à produção do espaço da cidade, e como se alinhar a esse paradigma urbano fosse quase que uma obrigação sensata de quem queira ver sua cidade sobreviver no mundo da competição global. (FERREIRA, 2007, p.155).

O modelo de Logan e Molotch (1987) chama a atenção para o componente ideológico do crescimento que acompanha a coalizões entre as elites urbanas, necessário para dar legitimação as ações perante a sociedade, hegemonizar a posição dos capitalistas sobre os defensores do valor de uso como destaca Ferreira (2007). Desta forma, embora a dinâmica da “máquina de crescimento” seja visualizada nos EUA do século XIX (pesquisando diversas cidades como Chicago, Los Angeles e São Francisco), esta pode ser tranquilamente transportada para diversas cidades que passaram por processos de revitalização em larga escala, como Baltimore, Barcelona, Buenos Aires e Rio de Janeiro, ancoradas por arquitetos de renome internacionais como Norman Foster, Jean Nouvel e Christian Potzampark. Intervenções que seguiram a receita dos requisitos indispensáveis ao bom funcionamento da “máquina de crescimento”: a ideia de cidades viáveis, belas e competitivas, ingredientes que, como será visto no capítulo 3, estarão presentes no objeto de estudo.

Ferreira (2007) destaca que a ideia de crescimento exposta na teoria de Logan e Molotch (1987) para o caso americano é radicalmente oposta à realidade brasileira sobretudo das grandes cidades, uma que vez que nos Estados Unidos a produção do espaço tenha ocorrido no terreno do mercado formal, onde a disputa acontece entre valor de uso e troca e no Brasil aconteça entre a cidade formal e informal, onde conforme (Ferreira, 2007, p.177), “o crescimento urbano veio atrelado à inação do Estado e à produção de uma sociedade que

deixou para fora do mercado, via de regra, a maior parte da população”. O resultado é um crescimento acompanhado de informalidade urbana, dada a velocidade com que crescem as periferias brasileiras, em relação às demais áreas. O que aproxima a realidade nacional com o modelo pensando por Logan e Molotch é a dinâmica regulada pelos donos do poder, pelas elites, que direcionam a máquina brasileira, não para o crescimento aleatório, mas para a manutenção do seu desejado crescimento.

Todavia, o aglomerado metropolitano estudado nesta tese é um caso peculiar. O crescimento desejado e elaborado pelos donos do poder local (balizado pelo consenso), moldou a produção do espaço dos três municípios desde sua gênese, como será visto no capítulo 3. A cidade informal, ilegal, encontrou breve espaço neste território, revelando a força dos que mantêm a “máquina de crescimento” local, aos moldes do que demonstraram Logan e Molotch (1987) para o caso americano.

Sem excluir os fenômenos macroeconômicos na dinâmica local de produção e apropriação do espaço, que para Logan e Molotch, são apropriados pelos agentes imobiliários locais mais poderosos, o modelo proposto pelos autores é tomado nesta tese como pressuposto, respeitando-se as escalas e contextos locais, para posterior análise da produção imobiliária do aglomerado de estudo, esta como será visto nos capítulos 3 e 4, fortemente configurada pela dinâmica local.

Antes de examinar o funcionamento da “máquina de crescimento” local e suas implicações na produção imobiliária recente, a seguir são expostos os elementos que configuraram uma mudança na produção imobiliária brasileira a partir da década de 1990, permitindo examinar mais adiante, o quanto reverberou no território de estudo. Parte-se de um conjunto de normativas que levou a aproximação do capital imobiliário ao capital financeiro, bem como a ampliação do alcance ao financiamento, que associado ao aumento da renda da população, gerou um novo momento para produção imobiliária no país, potencializado pelo Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV criado em 2009, para o qual será dedicado um capítulo mais adiante.

Particularmente estuda-se o papel da produção de mercado residencial voltada ao segmento econômico e de médio e alto padrão no país entre 2000 e 2013, liderada pela figura da incorporação como condutora da nova rodada da “máquina de crescimento” à brasileira.

CAPÍTULO 2

A PRODUÇÃO IMOBILIÁRIA NO BRASIL DE 2000 A 2013

(...) o setor da produção imobiliária de mercado, principalmente o voltado para a moradia, passou por longo processo de constituição de suas relações com o capital financeiro e com o Estado, sendo um setor da economia que passa a ser cada vez mais “financeirizado”, seguindo, como espaço e outros aspectos da vida e da economia contemporâneas, essa trajetória comum rumo à crescente financeirização e desregulamentação econômica. (BOTELHO, 2007, p. 90).

As condicionantes históricas que delinearão a estrutura e a dinâmica do capitalismo no país, influem na produção do espaço urbano e dão contornos à “máquina de crescimento” brasileira. Este conjunto de elementos, potencializado com as mudanças políticas e socioeconômicas iniciadas em fins da década de 1990, sobretudo década de 2000, vem transformando o cenário imobiliário e consequentemente, a produção do espaço nas cidades brasileiras.

O presente capítulo dedica-se a examinar três questões entrelaçadas. A primeira diz respeito à transformação ocorrida nas condições de financiamento habitacional iniciadas no final da década de 1990, com a aproximação entre capital imobiliário e financeiro e consequentes mudanças no setor imobiliário brasileiro. A segunda questão aqui considerada, diz respeito ao cenário macroeconômico instalado na década de 2000 e que perdurou até 2013, marcado pelo incremento de renda, redução de inflação e taxas de juros mais baixas. Por fim, a terceira questão se refere ao Programa Federal Minha Casa Minha Vida e sua participação neste conjunto de mudanças do panorama imobiliário, bem como seus efeitos sobre o território.

Este conjunto de fatores levou a mudanças na organização e lógica do setor imobiliário e incremento da produção imobiliária nacional, que se traduzem como destacado por Filgueiras (2010)¹², em um novo padrão de acumulação, que nos leva a investigar quais são as forças que hoje produzem o espaço das cidades, sob quais arranjos territoriais e resultando em quais impactos. Ao final do capítulo esta face da produção imobiliária nacional é caracterizada através de um breve panorama de algumas cidades brasileiras.

Pretende-se examinar mais adiante, em que medida a recente produção imobiliária do aglomerado metropolitano de estudo é reflexo do recente quadro nacional ora exposto ou permanece a reboque do capital local, como historicamente tem se mostrado.

¹² FILGUEIRAS, L. et al. Modelo liberal-periférico e bloco de poder: política e dinâmica macroeconômica nos governos Lula. In: **Os anos Lula**. Contribuições para um balanço crítico 2003/2010. Rio de Janeiro: Garamond, 2010, p.35-70.

2.1 Mudanças na organização e lógica do setor imobiliário brasileiro a partir dos anos 1990

Neste primeiro item o foco de análise são as alterações ocorridas a partir da década de 1990, ocorridas devido ao novo arcabouço financeiro e institucional instalado e por um novo ambiente macroeconômico, alinhavados com programa habitacional de grande impacto na produção do espaço das cidades.

2.1.1 Aproximações entre Capital Financeiro e Setor Imobiliário e a retomada do financiamento habitacional no Brasil: ambiente imobiliário a partir da década de 1990

A partir da década de 2000, diversas pesquisas, embora com diferentes enfoques teóricos e metodológicos, vem se dedicando a examinar o recente desenho assumido pelo financiamento habitacional, sobretudo, a partir de 2005. Este item se referencia nos trabalhos de Botelho (2007), Rufino (2012) e Sanfelici (2013), que analisam a integração do setor imobiliário com capital financeiro no processo de produção e consumo do espaço urbano brasileiro, destacando o papel protagonista das incorporadoras e as implicações socioespaciais; em Royer (2009) que investiga a financeirização da política habitacional e seus elementos constituintes, em Shimbo (2012)¹³, que analisa de modo inédito, a confluência entre Estado, mercado e capital financeiro na produção do segmento econômico na segunda metade dos anos 2000 e por fim Eloy (2013), que examina o alcance das duas principais fontes de recursos do Sistema Financeiro de Habitação (SFH): o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) e Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), na universalização do acesso a moradia.

Este recente quadro de mudanças no setor imobiliário nacional conforme examina Ribeiro (2013)¹⁴, segue orientação política implementada a partir de 2003 a qual não se colocou em prol de um novo pacto nacional, necessário ao rompimento da histórica subordinação do Estado ao capital e aos traços liberais do período anterior de Fernando Henrique Cardoso (FHC). Filgueiras (2010) compartilha deste mesmo entendimento, quando avalia o modo como foi orquestrada a política econômica durante o governo Lula:

¹³Nesta tese foi utilizado o livro “Habitação Social de Mercado. A confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro” de Lucia Z. Shimbo publicado no ano de 2012, a partir de sua tese de doutorado defendida em 2010 no Instituto de Arquitetura e Urbanismo (IAU/IUSP), então Escola de Engenharia de São Carlos (EESC/USP).

¹⁴RIBEIRO, L.C. Q. **Transformações da Ordem Urbana na Metrópole Liberal-Periférica: 1980/2010. Hipóteses e estratégia teórico-metodológica para estudo comparativo**. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles/Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia/FAPERJ – CAPES – CNPq, 2013.

Mais uma vez, coerentemente com a trajetória histórica do capitalismo retardatário brasileiro, o capital privado nacional vai a reboque do Estado – que se mostra peça fundamental na organização e legitimação do bloco de poder dominante. É a isto que se vem chamando de “novo desenvolvimentismo”, que, tal como o velho, sintetiza o capitalismo possível de existir na periferia do capitalismo na “era imperialista”, cujas características fundamentais são: dependência tecnológico-financeira, concentração de renda, exclusão social e democracia restrita. Por isso, o êxito de toda essa operação, tal como no “velho desenvolvimentismo”, tem necessitado de um elemento político essencial, qual seja: o “apaziguamento” e consentimento dos setores dominados, em especial a cooptação do sindicalismo e dos movimentos sociais, redirecionando suas energias para apoiar as políticas do governo, com o atendimento marginal das demandas sociais dos setores subalternos da sociedade. Em suma, a situação internacional altamente favorável, a decisão política de “retorno” do Estado ao processo econômico e o consentimento dos setores subalternos permitiram ao governo Lula acomodar e compatibilizar interesses potencialmente conflitantes. De um lado, os juros, lucros e rendas das frações do grande capital financeiro, agronegócio, empresas estatais, fundos públicos, grandes grupos nacionais e, de outro, a ampliação do crédito para segmentos da população com menor renda, os aumentos reais do salário mínimo e a ampliação da política social focalizada. (FILGUEIRAS et al., 2010, p. 38-39).

Desta forma, quando se refere nesta tese às recentes mudanças no setor imobiliário nacional, significa dizer que teve seu ponto de partida na política econômica adotada já no governo FHC (1995-2002) como veremos, a qual se materializa a partir do governo Lula (2003-2010), seguidas até o momento em que se escreve esta tese, pelo primeiro governo Dilma (2011-2014).

Toma-se como ponto de partida, o novo quadro regulatório, financeiro e institucional iniciado em fins da década de 1990, que possibilitou reformas no sistema de financiamento e incremento substancial no crédito imobiliário, implicando anos mais tarde em um novo momento imobiliário nacional. Antes, porém, uma breve contextualização da política habitacional que precedeu estas mudanças, sem, contudo, realizar análise rigorosa, pois não é o objetivo desta tese.

Em 1964, no contexto de um novo arcabouço regulatório implantado pelo regime militar, foi criado o Sistema Financeiro de Habitação – SFH¹⁵ (Lei 4380/64), originário de ampla reestruturação da política habitacional. Tendo o Banco Nacional da Habitação (BNH) como seu órgão fiscalizador, o SFH foi alimentado pelo SBPE com recursos da poupança voluntária e pelo FGTS com recursos de depósitos compulsórios, feitos por empregadores em nome de seus empregados. Estas duas fontes possuíam distintos destinos de aplicação,

¹⁵ Dentre várias publicações acerca da trajetória do financiamento habitacional no Brasil e seus movimentos recentes, ver tese de doutorado de Cláudia Magalhães Eloy: “O papel do Sistema Financeiro da Habitação diante do desafio de universalizar o acesso à moradia digna no Brasil” e de Luciana de Oliveira Royer: “Financeirização da Política Habitacional: Limites e Perspectivas”, respectivamente defendidas em 2009 e 2013 na FAU/USP.

enquanto o FGTS se direcionava à construção e aquisição de moradias populares, o SBPE se direcionava a conceder crédito habitacional a taxas próximas do mercado.

Todavia, conforme aponta Royer (2009), mesmo os recursos do FGTS foram pouco direcionados as classe menos favorecida, pois de 1964 a 1986, período de existência do BNH, foram construídas 15,5 milhões de novas moradias no país, sendo financiadas pelo SFH aproximadamente 4,5 milhões e o restante resultado de autofinanciamento e autoconstrução. Contudo, destas 4,5 milhões de unidades, apenas 33,1% foram destinadas para faixas de renda de 1 a 3 salários mínimos¹⁶.

Fortalecendo as relações capitalistas de produção da moradia no Brasil, em 1964 foi aprovada a Lei 4.591/64, que institucionaliza a figura jurídica da incorporação, a qual será protagonista da produção imobiliária na última década.¹⁷ O item 2.2.1 dedica-se a detalhar o papel da incorporação na recente produção imobiliária brasileira.

A recessão econômica da década de 1980, que fez reduzir drasticamente os depósitos no SBPE e FGTS, bem como aumentar as inadimplências e atrasos dos mutuários, atingiu diretamente o SFH e as instituições financeiras e levou a uma crise financeira e bancária onde o BNH não resistiu, sendo extinto pelo governo Sarney em 1986. Com sua extinção a Caixa Econômica Federal (CEF) passou a ser agente financeiro e o Banco Central e o Conselho Monetário Nacional (CMN), os regulamentadores do crédito, passando a supervisionar o SFH.

De 1987 a 1994 (fim do governo Sarney, governo Itamar Franco, passando pelo breve e conturbado governo Collor), a questão habitacional se recente de uma estrutura institucional federal consistente, ocorrendo programas habitacionais de curta duração e de restrito alcance, onde “o volume de recursos e a quantidade de financiamento concedido expressam a direção errática da política habitacional, tratada de forma clientelística e assistencialista” (ROYER, 2009, p. 65).

Novo rumo é dado ao financiamento habitacional quando nos anos 90 se inicia sua reestruturação e aproximação com a produção de mercado de capitais. Assim em 1993 através da Lei 8.668, são criados os Fundos de Investimentos Imobiliário (FII), regulamentados pela

¹⁶ Desde sua instituição o BNH teve uma lógica de funcionamento muito mais voltada às demandas da iniciativa privada do que do déficit habitacional propriamente dito, fugindo assim de sua meta inicial. O Banco arrecadava os recursos financeiros e os repassava para os agentes privados intermediários. Desta forma vê-se que o SFH/BNH foi, na verdade, um dinamizador da economia nacional, visando apenas a acumulação capitalista e movimentação do mercado imobiliário.

¹⁷ A tese de doutorado de Maria Beatriz C. Rufino “Incorporação na Metrópole: centralização do capital imobiliário e nova produção do espaço em Fortaleza”, defendida no ano de 2012, se dedica através do estudo da capital cearense, a mostrar a força assumida pelo capital incorporador na produção do espaço na década de 2000, analisando sua relação com a nova lógica no setor imobiliário e os impactos socioespaciais advindos.

Comissão de Valores Imobiliários (CVM). Estes fundos, conforme Shimbo (2012) reúnem recursos para investimentos imobiliários sem fragmentar a propriedade do imóvel.

Os FII levam a uma desabsolutização da propriedade imobiliária, na medida em que a propriedade imobiliária absoluta, ou seja, aquela baseada na propriedade privada do imóvel através do registro de título de propriedade legal é substituída por uma propriedade parcelar de um bem imobiliário, que dá direito à extração de uma renda e de juros sobre a propriedade, mas não sob o ativo em si. (BOTELHO, 2007, p. 171)¹⁸.

Durante o primeiro governo FHC (1995-1998), o SFH se viu diante de poucos recursos. Até final da década de 1990, segundo Royer (2009), houve dificuldades de captação, sobretudo via FGTS, além dos recursos do SBPE terem sido destinados a aplicações para camadas de rendas mais altas, limitando a promoção de moradia pelo SFH. Este cenário levou ao aumento do autofinanciamento como saída para a população de média renda, como explica Botelho (2007).

Este cenário começou a se modificar apenas na segunda metade dos anos 90, com maior estabilidade macroeconômica conquistada a partir do Plano Real¹⁹, devolvendo aos poucos, tanto o interesse de investidores pelo mercado da construção civil, como de instituições públicas em financiamentos a longo prazo, dando origem a importantes mudanças no mercado imobiliário em relação as formas de financiamento habitacional.

Em uma aproximação capital imobiliário e financeiro, surgiram instrumentos financeiros que buscaram maior integração com ativos imobiliários, cujo efeito pretendido, conforme Botelho (2007, p. 125), estava na “(...) liberação de recursos financeiros correspondentes ao financiamento da construção no menor intervalo de tempo possível, de modo a acelerar o processo de produção na construção civil”.

Com isso, em 1997 foi criado o Sistema de Financiamento Imobiliário (SFI), Lei 9.514 aprovada no Congresso a partir de proposta de lei da Associação Brasileira de

¹⁸ Segundo Botelho (2007) já havia no ano de 2005, 60 fundos imobiliários com patrimônio de 2,4 milhões. Atualmente, 9 anos depois, segundo banco de dados da CVM (acessado em outubro de 2014), estão ativos 247 fundos imobiliários no país com patrimônio líquido de R\$ 56 milhões. Se no ano de 2005 apontava-se para uma ainda incipiência do mercado dos fundos, comparado a outras modalidades de aplicação financeira, hoje percebe-se sua ampla utilização ao menos nas metrópoles. Destaca-se que no Brasil, os FIIs, conforme CVM, têm sido um instrumento mais eficaz para a promoção de grandes empreendimentos comerciais ou de serviços, como shoppings, resorts e edifícios corporativos.

¹⁹ Sob o ponto de vista da produção de habitação, o quadro de inflação mais controlada, levou a menores custos de construção e menores preços dos terrenos, uma vez que os investimentos naquele momento, estavam mais direcionados a ativos financeiros mais rentáveis, devido as altas taxas de juros (Shimbo, 2012).

Entidades de Crédito Imobiliário (Abecip), se configurando como sistema de financiamento complementar ao SFH.

Com o objetivo de atrair recursos do mercado de capitais, criando vasos comunicantes entre o mercado primário de hipotecas e investidores financeiros, o SFI pretendia expandir a liquidez e impor maior dinâmica ao financiamento imobiliário (não apenas habitacional) no Brasil. (ELOY, 2013, p. 59).

O SFI contou com diversos instrumentos inovadores que tinham o objetivo de fomentar o crédito imobiliário, transformando bens imóveis em títulos mobiliários, dentre eles: Certificado de Recebíveis Imobiliários (CRI), um título nominativo de livre negociação lastreado em créditos imobiliários, constituindo promessa de pagamento em dinheiro (conforme Lei 9.514/97). Para Botelho (2007, p. 48), “a criação do SFI marca a formalização de um processo simultâneo de crescente mercantilização da política habitacional e de financeirização do mercado imobiliário”, com o afastamento do Estado na questão habitacional. A lei que criou o SFI, também introduziu a entidade jurídica da Companhia Securitizadora de Créditos Imobiliários, com o propósito de converter os recebíveis imobiliários (pagamento dos devedores) em valores imobiliários (títulos lastreados por hipoteca) e realizar a securitização dos recebíveis imobiliários através da emissão de CRIs.

Os CRIs foram amplamente beneficiados com as várias resoluções do CMN que permitiram aplicação de recursos das entidades abertas e fechadas de previdência privada, sociedades seguradoras e sociedades de capitalização, garantindo assim o direcionamento de recursos via depósito de poupança pelas entidades integrantes do SBPE (RUFINO, 2012). Também em 1998 os CRIs foram alçados a categoria de valores imobiliários, dando condições de serem negociados na bolsa de valores. Da mesma forma o Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (CCFGTS) também possibilitou que o FGTS adquirisse CRIs, com a única finalidade de financiar empreendimentos habitacionais.

Acompanhando o aumento do volume de empréstimos imobiliários na década de 2000 via SFH, o número de emissões de CRIs que teve início de forma acanhada a partir de 2005, também se elevou consideravelmente. Conforme Mello (2013), até 2004 as emissões de Certificados não passaram de 500 milhões de reais, mas em 2005 dão um salto e atingem 2 bilhões. Nos anos de 2006 e 2008, as emissões de CRIs recuam, retomando de forma expressiva a partir de 2009 atingindo a marca de 3,7 milhões em 2011, 95% maior que no início da década. Todavia, como frisa Mello (2013) esta marca ainda é muito menor que o volume de contratações de financiamentos habitacionais através do SFH, que só no ano de 2010 totalizou 80 milhões.

Tabela 1 – Certificado de Recebíveis Imobiliários (CRI): volume de emissões (2001-2011)

Ano	Volume de emissões (R\$ mil)	Número de operações
2000	171.671	5
2001	222.796	13
2002	142.177	9
2003	287.599	17
2004	403.080	29
2005	2.102.322	34
2006	1.071.437	77
2007	868.298	40
2008	8.307.636	28
2009	1.233.975	36
2010	2.138.652	53
2011	3.709.301	64

Fonte: Elaboração própria a partir de Mello (2013) .

A Lei nº 9.514/97 trouxe também a figura da Alienação Fiduciária de Bens Imóveis, que permite a execução não judicial da garantia (imóvel) em caso de inadimplência do mutuário, fornecendo ao investidor os instrumentos para uma demanda exequível sobre o imóvel e garantia para o empréstimo no caso do devedor deixar de cumprir com suas obrigações (ROYER, 2009, p. 115). Um dos efeitos deste instrumento foi a redução da inadimplência.²⁰

O SFI trouxe segurança ao investidor além de aumento de crédito imobiliário, se constituindo, como expõe Royer (2009, p. 17), em “um novo ambiente de negócios imobiliários, fundado na captação de recursos no mercado e na afirmação do protagonismo dos agentes privados na condução dos financiamentos”, estabelecendo um processo de desintermediação bancária. Interessante destacar que naquele momento o distanciamento do poder público como promotor direto de habitação, em favorecimento ao mercado no atendimento as necessidades de moradia, esboça um traço neoliberal que acompanhou o governo FHC e em parte os governos Lula e Dilma, como será examinado mais adiante.

A concessão de crédito para este mercado se tornou então promissora e para garantia a este cenário era necessário segurança jurídica e econômica ao mercado privado, desta forma o governo Lula, em sua primeira gestão (2003-2006), aprovou a Lei nº 10.391/2004, conhecida

²⁰ De acordo com Eloy (2013), em junho de 2009, a inadimplência total do SBPE era de 11,34%, contra 29,85% em dezembro de 2004.

como Lei do Patrimônio de Afetação²¹, institui a figura do Valor do Incontroverso²² e novos títulos de crédito imobiliário: Cédulas de Crédito Imobiliário – CCI, Letras de Crédito Imobiliário – LCI e Cédula de Crédito Bancário – CCB. Vale dizer que esta lei foi formulada pelos Ministérios das Cidades, Ministério da Fazenda e empresários do ramo financeiro, construção e comercialização de moradia, considerado pelo setor como um “Marco Regulatório do Mercado Imobiliário”.

Esta medida trouxe reforço à financeirização do setor imobiliário, através de maior segurança jurídica para as partes envolvidas (consumidores, incorporadores e construtores, e instituições de crédito), gerando maior credibilidade e agilidade às transações imobiliárias.

Todavia, apesar de todos estes instrumentos discutidos acima terem sem dúvida, promovido o aumento de crédito imobiliário no Brasil, foram as fontes tradicionais de recursos (FGTS e SBPE), associado ao direcionamento de recursos orçamentários para esta finalidade a partir de 2005, que constituíram as garantias principais para que a produção imobiliária alcançasse um novo patamar (SIGOLO, 2014).

No primeiro ano do governo Lula (2003) foi criado o Ministério das Cidades (MCidades), onde pela primeira vez foi dado tratamento integrado a todas as políticas urbanas, na medida em que superou o recorte setorial da habitação, do saneamento e dos transportes. Com a função de órgão gestor, coordenador e formulador da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU) e fazendo parte da Nova Política Nacional de Habitação (PNH) criada em 2004, o MCidades aprovou em 2005 a Lei nº 11.124, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação – SNH e estabelece as bases do desenho institucional da política, criando o Fundo Nacional de Habitação - FNH e o Conselho Gestor do FNH.

O SNH, que representava então a instância de gestão e controle da política, foi subdividido em dois subsistemas com distintas fontes de captação de recursos: a) Subsistema Nacional Habitação de Interesse Social (SNHIS), voltado a garantir recursos públicos exclusivamente as classes de mais baixa renda, sendo alimentado, sobretudo, por recursos do FGTS, mas também pelo Fundo de Arrendamento Residencial - FAR, Fundo de Desenvolvimento Social – FDS, Orçamento Geral da União – OGU e CEF e; b) o Subsistema Nacional Habitação de Mercado (SNHM) direcionado ao mercado privado, ampliando a

²¹ No Patrimônio de Afetação cada empreendimento é isolado, independente das atividades da empresa, dando segurança a quem adquire o seu produto.

²² Através do Valor do Incontroverso exige-se que o mutuário continue pagando suas prestações, mesmo quando houver questionamento judicial dos termos do financiamento.

captação de recursos e inclusão de novos agentes, sendo alimentado principalmente com recursos do SBPE²³ e SFI.

O subsistema de Habitação de Interesse Social, gerido pelo Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), pôde contar com o MCidades, participante do CCFGTS, o qual imprimiu, como destaca Royer (2009), grande esforço para garantir recursos junto ao Fundo, até chegar a resolução nº 460 do CCFGTS em 2004, que destinou 60% dos recursos de aplicação do Fundo para Habitação de Interesse Social (HIS) e subsídios para famílias de renda até 3 s.m. Essa e outras medidas expressas em diversas resoluções, além dos programas habitacionais disponíveis, proporcionaram um incremento significativo ao FGTS de 2005 a 2010.

É importante observar que o SNHIS neste momento, ampliou o acesso de agentes privados nas linhas de financiamento, a partir de recursos onerosos advindos do FGTS, tornando diluído e obscuro, os dois subsistemas idealizados pelo PNH, como demonstra Shimbo (2012). Segundo a pesquisadora com base nos dados do CBIC de 2009, dos 10 programas habitacionais geridos pelo MCidades em 2008 para construção de unidades novas, quatro programas foram direcionados para famílias com rendas de até 3 s.m. com recursos do OGU e dois programas para mesma faixa de renda com recursos do FGTS e FDS. Entretanto, três outros programas se direcionaram a famílias acima de 3 s.m., que também contavam com FGTS como fonte de recursos, além do Programa de Arrendamento Residencial (PAR), destacando que dois deles poderiam ser acessados por famílias de renda até 12 s.m.

Outra observação de Shimbo (2012), que reforça a defesa da ampliação do acesso dos agentes privados aos financiamentos a partir do PNH, está no número dos programas existentes que podiam ter como proponentes, empresas de construção civil ou pessoas físicas, sendo que destes, a modalidade construção por empresários foi a mais expressiva do total de financiamentos concedidos no SBPE (42,25%).

Há uma questão crucial! A PNH está estruturada em uma situação de desequilíbrio. Suas ações de produção habitacional de interesse social, pública ou privada, possuem pesos muito menos significativos, comparativamente ao da produção habitacional privada de mercado, apesar de serem as primeiras que são direcionadas ao maior

²³ De acordo com Eloy (2013), ao alocar este último no subsistema de mercado, o SNH deixou de reconhecer esta fonte como potencial para atender as famílias sem condições de contrair financiamento nas condições de “livre mercado”, apesar das taxas do SBPE, a partir da Lei nº 12.703/2012, estarem sendo aplicadas abaixo deste mercado.

contingente da demanda demográfica com necessidades habitacionais no País (FIGUEIREDO; BALTRUSIS; OLIVEIRA, 2013).²⁴

Assim, conforme dados da ABECIP (2013), em 2013 o volume contratado através do FGTS foi 72% maior que o volume contratado de 2002 (gráfico 1) e o valor de financiamento médio por unidade alcançou a marca de R\$80.297,14 em 2013, número 9,7% superior ao registrado em 2012 segundo dados da Uqbar de 2014²⁵, demonstrando a capacidade financeira deste fundo e disposição política em sua aplicação.

Já o subsistema de Habitação de Mercado, segundo informa Eloy (2013), tinha como objetivo a reorganização do mercado privado de habitação por meio de ampliação das formas de captação de recursos e inclusão de novos agentes, desafogando o uso de subsídios. Com este objetivo a resolução do CMN nº 3.932/2010 obrigou que 65% do saldo da poupança fossem aplicados no financiamento imobiliário. Assim, de acordo com banco de dados do CBIC e ABECIP de 2013, houve um enorme incremento da produção imobiliária no país saltando de 28.932 unidades construídas em 2002 para 529.797 mil unidades em 2013, sendo direcionado em sua maioria para as famílias de renda média.

De acordo com Royer (2009), para aquisição de imóvel usado no período 2003 a 2008, o aumento foi de aproximadamente 146% e no mesmo período, um aumento de 90% em relação aos imóveis novos, ambos demonstrando a clara demanda reprimida existente. Em 2013, a contratação com recursos do SBPE atingiu a marca de 109 bilhões, 98% maior que em 2002 (gráfico 1), e o valor de financiamento médio por unidade alcançou a marca de R\$206.074,80, número 12,8% superior ao registrado em 2012 segundo dados do anuário imobiliário 2014 Uqbar. Este quadro foi beneficiado pelo conjunto de mudanças promovidas pelo governo federal através da segurança jurídica, como a figura da alienação fiduciária já comentada, ampliação do crédito no âmbito SFH através de resoluções do CMN²⁶, além de condições de crédito pessoa física, com melhores taxas de juros, valores de entrada, ampliação da cota de financiamento e prazo para pagamento.

Importante observar que no período 2003-2008 o financiamento para aquisição de imóveis novos destinados a pessoas físicas, sofreu aumento de 354%, resultado inversamente

²⁴Figueiredo G., Baltrusis N.; Oliveira, E. **Política Nacional de Habitação Hoje: produção de mercado com recursos do SBPE como ação dominante.** Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/14.161/4905>>. Acesso em 10 mai. 2014.

²⁵ Uqbar. Securitização e Financiamento Imobiliário. Anuário 2014. Disponível em: <<http://www.uqbar.com.br/institucional/oque/anuario-FI-2014.jsp>> Acesso em 15 mai. 2014.

²⁶ Resolução nº 1.446 de janeiro de 2008 estabelece que no mínimo 65 % de recursos captados através de depósitos da poupança devam ser aplicados em operações de financiamento imobiliário, sendo 80% em operações no âmbito do SFH e o restante em operações de financiamento imobiliário contratadas a taxas de mercado.

oposto ao período 1995-2002, como ressalta Royer (2009), quando ocorreu redução de 46,3% em unidades financiadas. Rufino (2012) aponta que este aumento de recursos para construção é um dos aspectos mais relevantes da recente dinâmica imobiliária das cidades especialmente porque possibilita avançar na compreensão entre política de financiamento e produção imobiliária.

Gráfico 1 – Contratação de Recursos para Habitação SBPE/FGTS (em R\$ bilhões)

Fonte: ABECIP (2013) e CBIC (2013). Elaboração própria.

Este conjunto de medidas, a partir dos anos 2000, possibilitou que o SFH iniciasse um processo de revitalização, sobretudo após 2005, conforme afirma Eloy (2013, p .46) “com fortes níveis de crescimento real de crédito e de produção imobiliária”. Para Royer (2009), esta intensificação da atividade imobiliária, deveu-se em grande parte à atuação do governo na melhoria da segurança jurídica dada ao setor imobiliário e à melhoria de crédito para pessoa física.

As recentes leis Patrimônio de Afetação, Valor do Incontroverso e ainda Sociedade de Propósito Específico²⁷, mesmo trazendo segurança jurídica e agilidade às empresas imobiliárias como já afirmado, se constituíram em estratégia financeira dos bancos e agentes financiadores, tanto para garantir rentabilidade do capital emprestado, como pressionar o setor imobiliário à financeirização, por meio da necessidade cada vez maior de utilização de instrumentos de captação externa de recursos para incorporação e construção imobiliária (SHIMBO, 2012).

²⁷ A figura da Sociedade de Propósito Específico (SPE) foi criada na Lei n. 11.079/2004, que trata de normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada (PPP) no âmbito da administração pública. Deve ser constituída ao celebrar um contrato de PPP, com a função de implantar e gerir o objeto da parceria.

Desta forma, a saída encontrada pelos grandes grupos imobiliários, conforme explica Shimbo (2012), foi aumentar sua base financeira, não só através de FIIs, mas colocando seu capital para negociação no mercado secundário (Bovespa)²⁸. Assim, em 2005 a empresa Cyrela²⁹ abriu caminho e foi seguida de várias outras construtoras como Gafisa, Rossi e Company e em apenas 2 anos, já eram 25 empresas que juntas, representavam 15% do total de operações de ofertas públicas de ações da Bovespa, de acordo com a Revista Construção Mercado (fev/2008).

A tabela a seguir mostra 11 empresas incorporadoras que abriram ação na bolsa de valores a partir de 2005, demonstrando o valor lançado em oferta primária (lançamento, por uma empresa, de novas ações no mercado) e em oferta secundária (ações negociadas posteriormente).

Tabela 2 – Principais empresas incorporadoras de empreendimentos imobiliários listadas na Bovespa entre 2005 e 2007, volume captado e participação de investidor estrangeiro

Empresa	Data de Início da Negociação	Valor Lançado (R\$ mil) Oferta Primária	Valor Lançado (R\$ mil) Oferta Secundária
Brascan Residential Properties S.A.	20/10/2006	940.000	248.000
Camargo Corrêa Desenvolvimento Imobiliário	30/01/2007	478.500	43.500
Company S.A.	01/03/2006	208.000	73.600
Cyrela Brazil Ralty S.A.	01/07/2005	511.000	391.200
Empreendimentos e Participações	20/07/1996	728.700	109.200
Even Construtora e Incor, S.A.	30/03/2007	460.000	0
Gafisa S.A.	16/02/2006	494.400	432.600
	19/03/2007	487.812	683.493
Klablin Segall S.A.	06/10/2006	375.500	181.700
P D G Realty	25/01/2007	420.000	228.395
Rodobens Negócios Imobiliários	30/01/2007	390.000	0
Rossi Residencial S.A.	14/02/2006	612.500	250.000
Tecnisa	31/01/2007	590.652	200.651
Total		6.697.064	2.842.339

FONTE: Tavares³⁰ (2008 apud Lencioni, 2014)³¹ a partir de dados da Bovespa, 2007.

²⁸ Mercado secundário é conhecido como oferta pública de ações (OPA) ou em inglês Initial Public Offering (IPO).

²⁹ Em 2006, a Cyrela em apenas 10 meses conseguiu elevar em 480% o valor de mercado de suas ações.

³⁰ Tavares, R. A estrutura de financiamento das empresas brasileiras abertas do setor de construção civil incorporadas de empreendimentos imobiliários: um estudo comparativo. 2008. Tese (Doutorado em Economia). Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade). São Paulo, 2008. 160p.

Trata-se da segunda estratégia de aproximação da produção imobiliária ao capital financeiro, que assume o protagonismo de mudanças significativas no cenário nacional imobiliário, tanto no sentido da organização do setor como de estratégias de produção imobiliária (RUFINO, 2012), em uma aproximação não mais truncada, mas efetiva entre capital financeiro e setor imobiliário no Brasil (SHIMBO, 2012). Esta ação levou ao rápido crescimento das empresas, tanto as antigas como as que estavam entrando no ramo, como a Tenda (hoje incorporada a Gafisa) e MRV.

A lógica de um alto ritmo de capitalização imposta para as empresas, levou a mudanças na organização do setor imobiliário, através de fusões, aquisições, parcerias (reduzindo a pulverização de empresas imobiliárias)³², busca por mais seguimentos de mercado e expansões geográficas, muitas vezes através de parcerias com empresas locais, ampliando assim seus mercados, como fizeram as construtoras. A empresa Gafisa, por exemplo, que adquiriu 70% da empresa Cipesa sediada em Alagoas, conquistou um banco de terras de R\$ 1,5 bilhão distribuídas em 11 localidades e em todos os segmentos de renda. Em 2007 já estava em 40 cidades e em 16 estados.

Como garantia à produção futura de empreendimentos programados, as empresas imobiliárias iniciaram uma corrida por formações de bancos de terras, sob forte tendência a subida de preços e escassez dos terrenos mais estratégicos a seus negócios, em curto período de tempo.

Porém, “a euforia com a captação inédita de recursos e a promessa de novos tempos para o mercado durou pouco, em 2008 várias empresas se encontravam em dificuldade para cumprir as promessas feitas aos acionistas” Maricato (2011, p. 63). Segundo Maricato, as causas foram desde a crise hipotecária dos EUA deflagrada em 2008, até mesmo a falta de experiência com a faixa de renda com que vinham atuando, tipo de produto, carência de mão de obra e equipamentos e alta dos preços dos terrenos. Estoques numerosos de terra (o que fez muitas empresas se descapitalizarem) e dificuldade de escoar a produção, fez com que houvesse fechamentos ou compras de empresas (como a construtora Tenda que foi comprada pela Gafisa) e acendesse a luz vermelha.

³¹ Lencioni, S. **Reestruturação imobiliária: uma análise dos processos de concentração e centralização do capital no setor imobiliário**. Disponível em: <http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0250-71612014000200002&script=sci_arttext>. Acesso em: 02 jun. 2014.

³² Conforme a *PricewaterhouseCoopers* (PwC), em 2007 a construção civil foi o segundo maior setor em números de transações de compra, fusão, aquisição e *joint ventures* no país.

Em resposta a crise, o governo brasileiro buscou políticas para sustentação do recente crescimento econômico, apostando na construção civil ao mesmo tempo em que ativava o setor imobiliário, diante da ameaça das empresas com capital aberto, em ver seus papéis desvalorizados. O item 2.1.3 tratará de analisar uma destas políticas, através do recente programa habitacional federal.

Além das políticas pró-crescimento econômico lançadas em 2012 a Caixa Econômica divulgou novas regras de financiamento habitacional ampliando as condições do mercado para produção imobiliária: extensão do prazo do financiamento habitacional, com recursos da Poupança (SBPE) e alienação fiduciária de 30 anos para até 35 anos; novas reduções nas taxas de juros dos financiamentos com recursos SBPE e aumento do acesso aos recursos do FGTS para adquirir imóveis novos, na planta ou em construção, saltando de R\$ 3.250,00 para R\$ 4.500,00 a renda máxima familiar. As alterações de regras dos bancos públicos foram seguidas no final de 2012 pelos bancos privados como Bradesco, Santander e HSBC, porém não com a mesma força.

As taxas de juros para essa modalidade também foram reduzidas e a Caixa ampliou o prazo dos financiamentos para a construção de casas e apartamentos com recursos da poupança. Para as construtoras e incorporadoras, ampliou para 36 meses o pagamento dos empréstimos, 12 meses a mais que o prazo anterior sendo os juros dessas linhas reduzidos de 11,5% para 10,3% ao ano.³³

Todo este conjunto de operações com vistas ao crescimento imobiliário elevou o país ao primeiro lugar em valorização de imóvel entre 2009 e início de 2013, se comparado a 54 países pesquisados pelo Banco Central (BACEN) em 2013. Segundo levantamento coordenado pelo BACEN³⁴, nos últimos 5 anos o preço médio do imóvel no Brasil após a crise de 2008, subiu 121,6%, embora no último semestre de 2013 tenha havido desaceleração, com apenas 4,6% de valorização, seguindo o mesmo ritmo econômico deste período no país³⁵.

³³ Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/noticias/arquivos/2012/06/11/novas-regras-para-financiamento-da-casa-propria-comecam-a-valer-nesta-segunda-11>>. Acesso em: 3 mai. 2013.

³⁴ Em 2013 o BACEN coordenou no Brasil o inédito “Levantamento global sobre preços do mercado imobiliário residencial”, sob a coordenação geral do Banco de Compensações Internacionais (BIS, na sigla em inglês), instituição criada em 1930, que funciona como centro de cooperação entre os bancos centrais internacionais. Para comparação de preços entre países, utiliza como referência o valor do metro quadrado e o valor de cada negócio. No Brasil foram pesquisadas 11 regiões metropolitanas, entre elas: Brasília, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Recife, Salvador e São Paulo.

³⁵ Sucessivas elevações da taxa básica de juros (SELIC), baixo crescimento da economia do país e o clima de incerteza em relação a gestão governamental da política econômica, levaram a queda do Ibovespa (principal índice do setor) de 15,5% e reduzido desempenho do mercado de ações do mercado primário em 2013.

De acordo com dados do SECOVI/PR³⁶ a valorização imobiliária manteve alta de 20% de 2008 até início de 2011, entrando em desvalorização lenta nos trimestres seguintes, atingindo 15% até retomar o crescimento lentamente chegando em 9% de alta em 2013. De acordo com Luiz Antônio Laurentino, presidente do Sindicato da Habitação e Condomínios de Maringá - SECOVI/PR, depois da grande euforia de 2009 a 2011, a partir de 2012 foi o momento de colocar ordem na casa, sem contudo, deixar de ser um bom investimento no país. Assim, das 25 empresas que lançaram capital na bolsa em 2005, em 2013 eram 16 empresas com foco de atuação no mercado residencial.

Este cenário favorável ao mercado imobiliário até 2011, mesmo que com desaceleração nos dois anos seguintes, aconteceu em um ambiente macroeconômico estável que foi sendo construído a partir da década de 2000, precisamente a partir de 2003 com o início do governo Lula, gerando confiança em investimento e consumidores sedentos pela aquisição de bens duráveis como a moradia.

Neste sentido corrobora-se com Paulani (2008), quando afirma que o governo Lula adotou um amadurecimento da política neoliberal de FHC, injetando força ao capital privado, que dentro do contexto patrimonialista brasileiro, levou a centralização da produção imobiliária na mão de poucos e como será visto nos próximos itens, para poucos.

A seguir serão examinadas as condições macroeconômicas que impulsionaram este novo quadro e os impactos na produção imobiliária do país.

2.1.2 O ambiente macroeconômico do Brasil de 2000 a 2013 e o incremento à nova produção imobiliária

Depois de uma década de instabilidade e acomodação ao Plano Real, em meados da década de 2000, o ambiente macroeconômico começou a se mostrar favorável, na direção de taxas de juros mais baixas e inflação controlada, que se somaram à criação de medidas de proteção aos credores de riscos de inadimplência e aumento de volume de financiamento habitacional, como já tratado no subcapítulo anterior.

Este cenário fez com que se ampliasse as condições para que um número cada vez maior de pessoas pudessem acessar financiamento habitacional, bem como investidores e agentes financeiros aumentassem seus interesses no mercado imobiliário. Um dos condicionantes pôde ser verificado pela melhora do mercado de trabalho, com aumento do emprego formal e consequente redução do desemprego.

³⁶ Disponível em <<http://www.secovipr.com.br>>. Acesso em: 05 jun. 2014.

Outro importante indicador de mudanças no cenário macroeconômico diretamente relacionado a potencialização do setor imobiliário na última década foi o número de pessoas que ascenderam socialmente com o aumento da renda. Segundo pesquisa da FGV sobre a classe média brasileira³⁷, entre os anos de 2003 a 2011, 48 milhões de pessoas entraram nas classes A, B e C no Brasil, sendo que somente na classe C foram 39,5 milhões de novos integrantes no período, um aumento de 46,57%, principalmente via aumento do salário mínimo, proporcionando um incremento ao consumo. Será visto no subcapítulo 2.2 e 2.3, que este novo grupo social que ficou sendo denominado “nova classe média”, se constituiu parte do público alvo de programa federal de habitação e de grandes empresas imobiliárias que antes atuavam apenas para rendas altas como a Cyrela ou até mesmo fez nascer novas empresas voltadas a produtos para esta nova fatia do mercado, como as construtoras Tenda e MRV.

Gráfico 2 – Pirâmide populacional por classe econômica (em milhões)

Fonte: www.portalibre.fgv.br.

Este incremento do mercado de trabalho e renda influenciou diretamente os índices de investimento privado. Conforme dados da ABECIP³⁸ de 2011, o investimento de capital privado no mercado residencial cresceu 45 vezes, passando de R\$ 1,8 bilhão em 2002 para R\$ 79,9 bilhões em 2011, e os subsídios governamentais (em escala inédita no país) cresceram de R\$ 784.727 para mais de R\$ 5,3 bilhões no mesmo ano. Outro fator importante foi a redução das taxas de juros bancários, condicionadas pela queda da meta Selic de 18,25%, em janeiro de 2005, para 11,5%, no final de 2011 e 8,29% (acumulado/ano) em 2013.

³⁷ Os Emergentes dos Emergentes: reflexões globais e ações globais para nova classe média brasileira - Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: <<http://www.portalibre.fgv.br>>. Acesso em: 7 out. 2014.

³⁸ Disponível em: <<http://www.abecip.org.br>>. Acesso em: 7 out. 2014.

Segundo ABECIP a expansão do crédito imobiliário saiu de 1,8% em 2001 para 6,0% em 2012, embora neste ano apenas representasse 5,1% do PIB nacional, índice bem abaixo dos países desenvolvidos. No entanto, é importante salientar que esse crescimento se deu, basicamente, em função do aumento das operações de crédito nos bancos públicos, que deixaram de lado o rendimento das operações para ganharem em volume de operações, uma vez que podiam contar com o aumento do nível de emprego e renda observado nos últimos anos.

Assim, as reduções nas taxas de juros bancárias, observadas desde abril de 2012, concentraram-se, sobretudo, nos bancos públicos, ainda que tenham ocorrido alguns cortes nos bancos privados. De acordo com dados do Banco Central capturados pelo DIEESE é possível observar que as operações do sistema financeiro público apresentaram crescimento de 28,2% em 12 meses (ano de 2012). No mesmo período, as operações do sistema financeiro privado nacional e das instituições estrangeiras cresceram apenas 6,7% e 8,5%, respectivamente.

Esta elevação do crédito no país, segundo análise no início de 2013 feita pelo DIEESE, tem ocorrido principalmente em função do crescimento intenso das regiões mais pobres do Brasil, da força do mercado interno, da melhoria de renda das classes sociais mais baixas e a elevação do nível de emprego formal, incluindo milhões de pessoas no mercado bancário, nos próximos anos. Soma-se ainda as baixas taxas de juros, inflação controlada e grandes volumes de financiamento.

Outro indicador da força que o setor da construção civil obteve na última década, pode ser analisado através do PIB da construção civil entre 2004 a 2013. Mesmo oscilando até 2010, de 2010 até 2012 se manteve acima do índice nacional, desacelerando a partir de 2013, como informa Revista Construção Mercado (fev/2014)³⁹, tendo como vilões a inflação (2013 atingiu 5,91% contra 5,84% de 2012), aumento das taxas de juros (2013 foi de 2,75 pontos percentuais, elevando a taxa a 10%) e os entraves burocráticos

³⁹Disponível em: <<http://www.construcaomercado.pini.com.br/negocios-incorporacao-construcao/negocios/pib-da-construcao-cresce-19-em-2013-308051-1.aspx>>. Acesso em 25 out. 2014.

Gráfico 3– PIB Brasil x PIB Construção (variação %) – 2004/2013

Fonte: CBIC a partir de IBGE contas nacionais trimestrais. Elaboração própria .

Toda a política de sustentação do crescimento econômico que vinha ocorrendo na década de 2000 foi incrementada em 2009 com o programa federal Minha Casa Minha Vida (PMCMV), divulgado como capaz de reduzir o alto déficit habitacional do país de 6,273 milhões segundo Fundação João Pinheiro⁴⁰. O item a seguir examina o contexto em que foi criado este programa.

2.1.3 Programa Minha Casa Minha Vida: arremate à expansão recente do setor imobiliário no País

Dando continuidade ao apoio do Estado ao setor imobiliário, tanto em relação as regulações favoráveis quanto a injeção de vultuosos recursos, o governo federal (Casa Civil e Ministério da Fazenda), em conjunto com o MCidades e setores da construção civil, lançou em março de 2009 o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) voltado às famílias com renda até 10 salários mínimos (s.m.). Inicialmente como Medida Provisória 459 de 2009 e após, transformado na Lei n.º 11.977/09.

Proclamado como uma política social de grande alcance - solução ao déficit habitacional do país e ao mesmo tempo de geração de emprego e combate à crise econômica

⁴⁰ Fundação João Pinheiro. Nota técnica 1 Déficit Habitacional no Brasil 2011-2012. Resultados Preliminares. Belo Horizonte, junho de 2014. Dados do PNAD 2014 a partir de nova projeção populacional, calculada com base nas informações do censo demográfico 2010, conforme nota técnica do IBGE.

internacional, o PMCMV foi desenhado, principalmente, para promoção do setor imobiliário voltado ao segmento da baixa renda e segmento econômico, reaquecendo as atividades da construção civil, sobretudo, as empresas de capital aberto.⁴¹

Do ponto de vista de incentivo a provisão privada de habitação, corrobora-se com Shimbo (2012) no sentido de que o PMCMV não pode ser visto como um programa na contramão da política habitacional nacional, pois quando se observa a atuação privada que vinha ocorrendo com a produção dos Subsistemas de Habitação de Interesse Social e de Mercado, nota-se que veio na verdade formalizar o que já ocorria desde década de 1990, através das medidas regulatórias e incremento de recursos destinados ao financiamento habitacional recentemente implantado, como visto no item 2.1.1.

Do ponto de vista da estrutura do PNH, o PMCMV se choca com as premissas de participação, democracia e descentralização, e por consequência com sua articulação com os Planos Estaduais e Municipais de Habitação. O PCMV rompe com “o desenho institucional proposto que visa promover articulações horizontais e verticais e instituir intervenções decorrentes de processos de planejamento articuladas com as demais políticas, abandonando a lógica do financiamento de balcão” (ELOI, 2013, p. 83).

Esta argumentação ganha força na reflexão de Krause, Balbim e Lima Neto (2013), ao afirmarem que não só houve um congelamento do proposto pelo PNH como o PMCMV desde que foi criado, passou a protagonizar a ação do governo federal na provisão habitacional, descolado do marco do SNHIS. Um exemplo é a atuação do FNHIS que praticamente deixou de apoiar a provisão pública de habitação de interesse social (HIS), se concentrando em ações de urbanização de assentamentos precários e ações do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)⁴², criado 2 anos antes.

Assim o programa MCMV ao se descolar do SNHIS, definindo estratégia de ação e apresentando mecanismos para tal, alcança status de política, configurando “(...) um arranjo *sui generis* entre política, plano e programa distinto daquele comumente empregado no planejamento e na gestão das políticas públicas (...)” (KRAUSE; BALBIM; LIMA NETO, 2013, p. 7).

Outro aspecto divergente é a independência do PMCMV de decisão via Conselho Gestor, ou seja, ausência de um controle social sobre a aplicação do recurso, uma vez que o

⁴¹ Embora o PMCMV contenha mecanismos de incentivos a aquisição, construção e requalificação de moradias, esta tese tratará somente da modalidade aquisição de moradia, a qual vem ao encontro da análise empreendida de produção imobiliária de mercado nacional.

⁴² O PAC é um programa criado pelo governo federal em 2007 através da lei 11.578/07, com a finalidade de promover o crescimento econômico do país, priorizando investimento em setores estruturais, infraestrutura de saneamento, habitação, transporte, energia e recursos hídricos.

monitoramento do mesmo está a cargo do Comitê de Acompanhamento integrado por representante da Casa Civil, Ministérios das Cidades, Planejamento, Orçamento e Gestão e Fazenda.

Com 3 faixas de atendimento: faixa 1 – famílias com renda de 0 a 3 s.m. e subsídio integral; faixa 2 – famílias de 3 a 6 s.m. e subsídio parcial; e faixa 3 – de 6 a 10 s.m. (até 5 mil), fica clara a prioridade dada as empresas construtoras, pois apenas 3% é destinado a entidades sem fins lucrativos, sendo o restante do subsídio direcionado à oferta e produção direta por construtoras privadas⁴³. O PMCMV ao ampliar a demanda, trazendo para o mercado a faixa de renda mais baixa e engrossando a parcela da classe média já descoberta pelo mercado anos atrás, surge como alinhavo de um processo de financeirização da habitação e injeção poderosa de créditos imobiliários no mercado, dando outro patamar para o que já vinha ocorrendo.

Com o objetivo inicial de entregar 1 milhão de casas (400 mil a famílias com renda até 3 s.m., 400 mil a famílias com renda de 3 a 6 s.m. e 200 mil a famílias com renda de 6 a 10 s.m.), o programa contratou de 2009 a 2014, segundo relatório anual do PMCMV⁴⁴, 3,7 milhões de moradias e entregou 1,87 milhão atendendo cerca de 7 milhões de pessoas em todo o país. Entretanto, conforme dados do MCidades, a faixa salarial de 0 a 3 s.m., predominante na composição do déficit habitacional do país, somente foi priorizada pelo governo a partir de 2011, atingindo 56% das moradias entregues em 2013⁴⁵, meta que deveria estar presente desde o início do Programa, diante da composição do déficit habitacional nacional.

Tabela 3 – Produção PMCMV 1 e 2 no país até 2013

	Investimento (%)	Unidades contratadas
FAIXA 1	46,3	1.379.978
FAIXA 2	42,3	1.261.330
FAIXA 3	11,4	338.869

Fonte: MCidades, 2013.

⁴³ Nesta tese apenas a produção voltada a faixa salarial de 3 a 10 s.m. será incorporada à produção habitacional estudada, tomando como argumentação sua configuração mais alinhada as práticas de mercado como livre escolha do produto, da localização e público alvo, enquadrada na denominada produção econômica a ser examinada no item 2.2.

⁴⁴ Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br>>. Acesso em: 19 jan. 2015.

⁴⁵ Disponível em: > www.sae.gov.br>. Acesso em: 8 nov. 2014.

Tabela 4 – Composição do déficit habitacional do Brasil (%) por faixa de renda 2007-2012

	2007	2008	2009	2011	2012
Sem declaração de renda	1,7	1,7	1,9	3,0	2,4
Até 3 s.m.	70,7	70,2	71,2	73,0	73,6
Entre 3 e 5 s.m.	13,1	14,0	13,5	11,7	11,6
Entre 5 e 10 s.m.	10,4	10,3	9,6	9,1	9,4
Acima de 10 s.m.	4,1	3,9	3,8	3,2	2,9

Fonte: IBGE/PNAD, 2013.

As principais barreiras para expansão do atendimento a faixa de menor renda alegadas pelas construtoras, foi o alto valor do solo e a indisponibilidade de terrenos públicos na área urbana. Deste modo, diante da dificuldade de continuar expandindo o PMCMV pelo país (sobretudo para faixa 1) e sob pressão do setor da construção civil que argumentava que os limites de preços estabelecidos pelo governo eram inferiores aos custos de produção, desde 2010 o programa tem sofrido ajustes de várias naturezas: valores máximos de contratação, salário familiar das faixas de renda, subsídios, bem como ampliando as exigências de habitabilidade e urbanização.

Em 2011 foi lançado o PMCMV 2, ampliando as condições de acesso a moradia desta vez incluído ao PAC, o que sugeriu o entendimento de política habitacional como resposta a desenvolvimento do país - aceleração do crescimento, o que na verdade deveria ser o contrário (KRAUSE; BALBIM; LIMA NETO, 2013). Pensado para um alcance de 4 anos, várias mudanças foram implementadas: aumento de subsídio de até 95%, prestações menores, aumento do salário familiar considerado para as faixas de renda, taxa de juros para a faixa 3 reduzida em um ponto porcentual e não existência de limite de número de pavimentos para áreas urbanas centrais e metropolitanas, proporcionando maior adensamento diante do alto custo dos terrenos.

O CGFGTS através da Resolução nº 702/2012, também ampliou o teto do valor das unidades habitacionais para faixa de renda de 3 a 10 s.m. Da mesma forma e no mesmo ano através da Portaria 435, foi ampliado o valor máximo de aquisição de unidades para faixa de renda de 0 a 3 s.m. contratadas pelo FAR. Ambos os valores alterados variam de acordo com a localidade.

As fortes pressões no sentido de elevação dos tetos dos valores dos imóveis e da renda das famílias que balizam o acesso ao MCMV devem, entretanto, continuar presentes. Isso porque os retornos da atividade imobiliária são maiores nas faixas

superiores de renda do programa, cujo mercado tende a se estreitar diante da escalada de preços de terrenos e de imóveis. (ELOY; CAGNIN, 2012)⁴⁶.

Outra questão tão importante quanto o restrito atendimento à faixa de renda que compõe o maior déficit, foi o Programa em sua primeira versão (2009-2011) apresentar preocupações somente quantitativas, ou seja, na oferta das unidades habitacionais, ignorando as demais dimensões do direito à moradia adequada, dando origem a bairros isolados da área urbana e com atraso na oferta de equipamentos como ocorreu com diversos conjuntos habitacionais como o Viver Bem em Manaus I (fig.1) e Vista Bela em Londrina (fig.2).

Figura 1 – Conjunto Habitacional do PMCMV Viver Melhor em Manaus com 5 mil unidades.
Fonte: a) <http://amazonasatual.com.br/estado-usa-200t-de-asfalto-em-heliponto-para-dilma-nao-enfrentar-transito> e b) imagem do Google Earth, editado pela autora.

Figura 2 – Conjunto Habitacional Vista Bela em Londrina com 2.712 unidades e quase 10 mil habitantes.
Fonte: a) <http://www.gazetadopovo.com.br/economia/conteudo.phtml?id=1136359> e b) imagem do Google earth, editado pela autora.

⁴⁶Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em: 14 nov. 2014.

Preocupações como inserção urbana e acesso a bens e serviços, dimensões que estavam sendo amadurecidas com a aprovação do Estatuto da Cidade (10.257/2001), através de estratégias inovadoras de regulação territorial e ampliação do acesso à terra urbanizada e também através do Plano Nacional de Habitação (PNH), só foram incorporadas ao PMCMV após 3 anos do seu lançamento, após aprovação da Lei 12.424/11, resolução CCFGTS 325/2011 e portaria 168/2013.

Assim, os requisitos urbanísticos básicos para implantação de empreendimentos passaram a ser: localização do terreno na malha urbana ou em área de expansão contígua a malha urbana, observado o respectivo Plano Diretor quando existente; adequação ambiental do projeto, drenagem de águas pluviais, calçadas, guias e sarjetas, vias de acesso e circulação pavimentadas⁴⁷, rede de energia elétrica, iluminação pública, rede de abastecimento de água potável, solução de esgotamento sanitário, coleta de lixo e obrigatoriedade dos empreendimentos com mais de mil unidades de contar com instalação de equipamentos públicos.

Para alcance de melhor inserção urbana, em municípios com mais de 50 mil habitantes foi permitido condomínio até 300 unidades habitacionais, o qual deve contar com área comunitária, de lazer e esportes. Ainda relacionado a contenção dos impactos da densidade populacional, para os condomínios contíguos (assim considerados quando forem equidistantes no máximo 1000m), foi permitido a oferta de até 5 mil unidades.

Todavia, apesar das recentes exigências urbanísticas do PMCMV, não se atingiu o cerne da questão urbana defendida há tempos por Maricato (2008, 2012), entre outros: a questão fundiária e sua valorização, assim toda a frenética produção imobiliária, intensa tanto nos grandes centros como nas cidades médias e regiões metropolitanas, tem provocado profundas mudanças na configuração espacial de muitas cidades brasileiras e motivado diversas pesquisas acadêmicas⁴⁸.

Cardoso e Aragão (2013) chamam a atenção para o desalinhamento do PMCMV com

⁴⁷ A pavimentação não é exigida em municípios de menos de 50 mil habitantes, núcleos de até 12 unidades, unidades individuais, terreno doado pelo município ou entidade organizadora ou agente promotor vinculado ao setor Público.

⁴⁸ Uma série de pesquisas vem sendo realizadas desde 2010 sobre os efeitos do PMCMV no território nacional, dentre elas destaca-se: pesquisa do INCT/Observatório das Metrópoles entre os anos de 2010 a 2013, sobre os efeitos territoriais do PMCMV em Fortaleza-CE, Rio de Janeiro-RJ, Santo André-SP, Goiânia-GO, Maringá-PR, Benevides-PA, Região Metropolitana de Belo Horizonte e Belém, onde se demonstra entre outros impactos, a acentuação da periferização dos conjuntos habitacionais. Outra ampla pesquisa está presente na publicação Produzir Casas ou Construir Cidades coordenada por Ferreira (2011), a qual parte da preocupação com impactos na qualidade urbana, justiça social e meio ambiente advindo do novo frenesi imobiliário iniciado na década de 2000, incluindo aí a produção do PMCMV. Destaca-se ainda a pesquisa em rede ainda em andamento formada pelo edital MCTI/CNPq/MCidades nº11/2012 do Ministério das Cidades, lançado para avaliar os resultados do PMCMV e oferecer insumos para o aprimoramento da política habitacional no país.

os mecanismos de política fundiária, capazes de impedir que recursos disponibilizados ao financiamento habitacional gerem demanda sobre a terra e aumente por consequência o preço dos imóveis, fazendo com que os empreendimentos se viabilizem a partir da dinâmica de mercado, a qual busca terras mais baratas, distantes das áreas de centralidade e sem infraestrutura.

Um dos aspectos mais relevantes, mas não restrito ao PMCMV e sim a toda a conjuntura descrita anteriormente, é o aumento dos preços dos imóveis. Maricato (2011) afirma, a partir de dados do SECOVI, que o aumento do preço da terra de 2007 a 2009 tinha sido de 29,15%, apenas no 1º trimestre de 2010. A autora explica que para a grande maioria que vive nas grandes cidades, com exceção da oferta de emprego na indústria da construção, sobrou o pior dos mundos. Segundo a pesquisadora, em São Paulo o preço dos imóveis aumentou 153% entre 2009 e 2012 e no Rio de Janeiro, no mesmo período, o aumento foi de 184%.

A disputa por terras entre o capital imobiliário e a força de trabalho na semiperiferia levou a fronteira da expansão urbana para ainda mais longe: os pobres foram para a periferia da periferia. Com isso a PNH ficou comprometida com a intensificação da privatização do espaço urbano a serviço das empresas imobiliárias e sua lógica mercadológica, vinculadas a processos de urbanização excludentes, marcados por desigualdades socioespaciais, delineando outro tipo de urbanismo: o corporativo (FIGUEIREDO; BALTRUSIS E OLIVEIRA, 2013).

No quadro das recentes transformações da produção imobiliária um agente destaca-se entre os que vêm produzindo o novo cenário imobiliário no Brasil: o incorporador. O item a seguir examina seu papel nesta engrenagem, através da recente produção residencial empresarial brasileira.

2.2 A Produção Residencial Empresarial voltada ao Segmento Econômico e de Alto Padrão no Brasil: azeitando a “máquina de crescimento” nacional a partir da década de 2000

A nova produção imobiliária nacional surgida a partir da segunda metade da década de 2000, azeitada pelo substancial aumento de crédito, financiamento e ampla segurança jurídica ao setor imobiliário, deu origem a um *boom* imobiliário observado em diversas cidades, sobretudo nas metrópoles (RUFINO, 2012; SIGOLO, 2014; SANFELICCI, 2013). Este novo cenário tem proporcionado significativas mudanças no setor e na configuração do território, com destaque para dois segmentos imobiliários em volume de produção: segmento

denominado econômico - produção residencial para classe C e o segmento de alto padrão, produção residencial para classes A e B. Ambos os segmentos têm conduzido grandes mudanças na produção do espaço urbano, pautadas por processos de valorização imobiliária levando à impactos na configuração socioespacial do território. Neste quadro, a figura do incorporador imobiliário surge como protagonista dentro de um fortalecido arranjo de poder entre Estado e mercado, que alimenta a “máquina de crescimento” à brasileira.

O próximo subcapítulo, em um primeiro momento, dedica-se a examinar a forma incorporação na produção capitalista do espaço e sua recente dinâmica, em vista de seu protagonismo no novo momento imobiliário. Após, analisa-se a produção nacional através do segmento econômico e alto padrão, se apoiando no caso de algumas cidades do país que já foram alvo de anteriores pesquisas, formulando assim bases para o estudo desta produção na escala do aglomerado de estudo.

2.2.1 A incorporação imobiliária como maquinista da nova produção residencial do Brasil

O setor imobiliário além das contradições comuns à própria produção industrial capitalista (capital e trabalho), possui algumas contradições próprias e particulares: a necessidade da terra e seu caráter de obstáculo à reprodução ampliada, o longo período de produção e o longo período de circulação - que implica na necessidade de um financiamento de longo prazo entre utilização do produto e sua amortização financeira completa. A superação destas barreiras, segundo Jaramillo (1982)⁴⁹ está vinculada ao avanço das relações capitalista no setor, que convergem para emergência do importante agente de gestão e produção imobiliária: o incorporador imobiliário. Este agente é a figura de coordenação dos movimentos dos capitais interessados no investimento imobiliário, permitindo acelerar a circulação e alcançar uma rotatividade muito maior aos ciclos de produção, sendo que o surgimento deste agente imobiliário está particularmente relacionado à história das fontes de financiamento.

O incorporador imobiliário, juntamente com proprietário de terra e o construtor, formam os agentes do mercado imobiliário e são identificados como investidores imobiliários, cooperativas habitacionais, instituições de previdência e assistência social, fundações e sociedade de economia mista, sendo o capital incorporador o que norteia este processo,

⁴⁹ Jaramillo, S. Las Formas de Produccion del espacio construido em Bogotá. In PRADILHA, E. (org.). Ensayos sobre el problema de la vivienda em Mexico. Cidade do México: Latina UNAM, 1982. P. 149-212.

definindo a lógica de produção e o uso da cidade e apresentando particularidades de acumulação do capital (RIBEIRO, 1997, p. 93). De acordo com este pesquisador, a empresa incorporadora hegemoniza as formas de produção da moradia, impondo um novo padrão de organização do espaço urbano na cidade e que tem nos condomínios fechados de casas ou apartamentos a sua forma mais presente de produção.

Se apropriando da renda fundiária e de outro lado, da extração de mais valia criada na produção, a atividade da incorporação desempenha importante papel na formação das metrópoles brasileiras, através de novos padrões e tipologia de moradia, apropriação de novas áreas de expansão e principalmente configurando novas formas urbanas.

Ribeiro (1997) ao realizar estudo sobre as formas de produção de moradia, concentrando sua pesquisa na cidade do Rio de Janeiro nas décadas de 1960 a 1980, mostra que neste período a incorporação se restringiu a forma de produção voltada as camadas de maior poder aquisitivo, portanto às áreas urbanas de maior valorização as quais lhes desse condições privilegiadas de ganhos.

Contudo, na década de 1960 o capital incorporador se deparou com duas barreiras a enfrentar: financiamento e legislação que desse clareza para sua atuação (que como veremos foi a chave da política imobiliária da década de 1990 e 2000), perdendo espaço para outros agentes. A primeira barreira foi quase toda vencida quando o SFH absorveu parte das reivindicações do setor, fornecendo 80% do capital necessário à realização de empreendimentos, fazendo com que o incorporador passasse a ser o maestro dos três mercados: o de terras, da construção e do crédito. A segunda barreira foi vencida com a Lei 4.591/64, aprovada um pouco depois, normatizando e estabelecendo as relações entre incorporadores, construtores e compradores:

Considera-se incorporador a pessoa jurídica ou física, comerciante ou não, que embora não efetuando a construção, compromissa e efetiva a venda de frações ideais de terreno objetivando a vinculação de tais frações a unidades autônomas, em edificações a serem construídas ou em construção sob o regime condominial, ou que meramente aceite a proposta para efetivação de tais transações, coordenando e levando a termo a incorporação e responsabilizando-se, conforme o caso, pela entrega a curto prazo, preço e determinadas condições das obras concluídas. (art. 29 - Lei 4.591/64).

De 1964 a 1971, a incorporação se consolidou amparada no arcabouço normativo formado pela Associação de Poupança e Empréstimo e as sociedades de crédito imobiliário, que juntamente com as Caixas Econômicas Estaduais, Federais e instituição do FGTS, formaram o SFH. Para se ter ideia do quão animador a nova legislação foi para o setor, de

acordo com Ribeiro (1997), entre 1970 e 1979, 60% das empresas registradas na cidade do Rio de Janeiro foram incorporadores e/ou construtoras.

Rufino (2012) explica que vendo seu ritmo de produção se desacelerar a partir da década de 1980 com a desestruturação do SFH, o capital incorporador perde força, se restringindo a empreendimentos pontuais. No início da década de 1990, assistindo o mesmo quadro, a atividade de incorporação direcionou-se para a racionalização da construção e obras mais voltadas a classes de menor renda, até se ver novamente fortalecida em face as mudanças institucionais e de crédito no ambiente imobiliário em fins da década de 1990 como já abordado, mas sobretudo, a partir da década de 2000, com a financeirização das maiores incorporadoras.

A abertura de capital de muitas empresas incorporadoras ocorrido entre 2005 a 2007, as quais tiveram consequente incremento de capital⁵⁰ implantou uma trajetória ascendente meteórica às grandes empresas como já abordado anteriormente. Fix (2011) destaca que parte significativa deste incremento se deve à entrada de diversos capitais internacionais através de fundos de investimentos compostos por brasileiros, estrangeiros, instituições e pessoas físicas, com distintas interferências junto às ações e aos investimentos.

Ao mesmo tempo em que se capitalizavam, a aproximação do capital imobiliário ao financeiro exigia constante busca por crescimento e consequente confiança por parte dos investidores, desta forma várias delas iniciaram um processo de expansão geográfica para outros pontos da cidade de São Paulo, local privilegiado para os investimentos, mas também outras regiões do país como o caso da empresa Rossi⁵¹, que em 2007 se instalou em Salvador com foco no nordeste, em São José do Rio Preto com foco no oeste do Estado de São Paulo e em 2010 na cidade de Londrina, com foco no norte do Paraná. Outra alteração decorrente da imposição do mercado de capitais foi a corrida pela formação de um banco de terras atraente com ou sem parcerias, que possibilitou ampliar ainda mais a expansão territorial das construtoras e incorporadoras (por exemplo, a incorporadora Tecnisa com sede em São Paulo, que em 2009 uniu-se com construtora local para lançar empreendimento em Brasília) e a criação de segmento voltado a habitação econômica (por exemplo, a empresa Rossi que lançou a Rossi Mais em 2010).

Em 2008, sob queda de ações de várias empresas incorporadoras, quadro acentuado após a crise financeira mundial, ampliaram-se as aquisições e fusões entre empresas de capital

⁵⁰ Para mais informações sobre a composição destes fundos estrangeiros, ver Financeirização e Transformações Recentes no Circuito Imobiliário no Brasil de Mariana Fix (2012).

⁵¹ Disponível em: <<http://www.rossiresidencial.com.br/institucional/sobre-a-rossi>>. Acesso em: 14 nov. 2014.

aberto, como ocorreu com a Gafisa que adquiriu parte da construtora Tenda em 2008. “A resultante desses processos foi a consolidação de grandes grupos imobiliários, que sem histórico de atuação no setor, se destacam por diferenciais na gestão financeira” (RUFINO, 2012, p. 73).

Entretanto, a trajetória crescente da construção civil começou a dar sinais de desaceleração a partir de 2011. Em agosto de 2012 a revista Construção Mercado⁵² divulgou que os preços dos imóveis em diversas capitais no 1º semestre de 2012 apresentaram crescimento modesto e até reduções em algumas delas, cenário que há anos não ocorria no país. Tomando a cidade de São Paulo como exemplo, segundo dados da Empresa Brasileira de Estudos de Patrimônio (Embraesp) e do Sindicato da Habitação do Estado de São Paulo (Secovi-SP), de janeiro a maio de 2012 foram lançadas 31,4% de unidades a menos que no mesmo período de 2011.

Outro indicador que demonstrou queda da produção imobiliária foi a velocidade geral de vendas (VGV)⁵³ das empresas. Analisando-se os valores de todos os meses de junho do período de 2006 (após ingresso de diversas empresas na bolsa de valores) a 2012 disponibilizado no site do CBIC, observa-se que este atinge um ritmo ascendente de 2006 a 2010 para logo após adquirir ritmo descendente até atingir 9,9% em junho de 2013. Todavia, conforme especialistas do setor, o cenário foi considerado normal, momento de o mercado consumir o imenso número de metros quadrados construídos em anos anteriores.

Gráfico 4 - Velocidade Geral de Vendas (VGV) na cidade de São Paulo – jun/2006 a jun/2013

Fonte: CBIC. Elaboração própria.

⁵² Disponível em: <http://construcaomercado.pini.com.br/negocios-incorporacao_construcao/133/artigo284032-1.aspx>. Acesso em: 14 nov. 2014.

⁵³ Velocidade Geral de Vendas é o índice utilizado pelas construtoras para contabilizar suas vendas.

Matéria veiculada na revista Valor Econômico de janeiro de 2013⁵⁴ indicou que a velocidade de venda de imóveis medida pelo indicador VSO (vendas sobre oferta) continuaria, em 2013, em patamar abaixo daqueles registrados nos primeiros anos após a onda de abertura de capital das incorporadoras. A matéria indicava ainda a quase impossibilidade de haver uma inversão daquele movimento e a indigestão das incorporadoras em ter que administrar estoques elevados decorrentes das unidades não comercializadas ou que voltaram para a carteira das incorporadoras em função do elevado número de rescisões de contrato. Segundo analista de construção civil da Bradesco Corretora, Luiz Mauricio Garcia, citado na matéria, em 2013, o foco das atenções das incorporadoras estaria nos estoques, devendo os preços se acomodar ou diminuir.

Como reflexo deste quadro, dois meses após, em março de 2013, matéria da revista Valor Econômico⁵⁵ divulgou queda de rentabilidade da incorporadora MRV desde último balanço da empresa em novembro de 2012, pegando os investidores de surpresa e fazendo com que os papéis da companhia tivessem baixa de 8,07%. Esta queda também foi sentida na empresa Tecnisa, que encerrou o quarto trimestre de 2012 com prejuízo de R\$ 105,7 milhões e na PDG Realty que registrou prejuízo líquido de R\$ 2,177 bilhões em 2012, ante lucro de R\$ 708 milhões no ano anterior.⁵⁶

De acordo com a revista Construção Mercado de agosto de 2013, especialmente para as incorporadoras que atuam no ramo residencial, o quadro levou a preço de vendas aquém do previsto, sendo apontado como principais fatores o desconhecimento de mercado e de parceiros e falhas na gestão (controle das operações, prospecção de terrenos e custos de suprimentos e vendas), fazendo com que muitas empresas centralizassem seus capitais nas cidades de origem.

⁵⁴ Disponível em: <<http://www2.valor.com.br/empresas/2985406/velocidade-de-vendas-e-desafio-para-empresas#ixzz3I9bgR29J>>. Acesso em: 10 jun. 2013.

⁵⁵ Disponível em: <<http://www2.valor.com.br/empresas/3047568/acao-da-mrv-cai-para-menor-preco-em-quatro-meses-apos-balanco#ixzz3I9gb4V5o>>. Acesso em: 10 jun. 2013.

⁵⁶ Disponível em: <<http://www2.valor.com.br/empresas/3062554/pdg-tem-prejuizo-liquido-de-r-21-bi-em-2012-e-de-r-17-bi-no-4tri#ixzz3I9hmV2Sj>>. Acesso em: 10 jun. 2013.

Figura 3 - Expansão (a) e Retração (b) geográfica das incorporações após 2006
Fonte: Revista Construção Mercado. Edição 145 - agosto/2013.

Entretanto esta curva descendente da produção imobiliária se manteve. Segundo matéria da revista Valor Econômico de setembro de 2014⁵⁷ a construção civil recuou e teve maior queda desde 2002. De acordo com IBGE, houve retração de 8,7% no total da produção o pior resultado para a atividade desde o 1º trimestre de 2002, quando recuou 9,6%. Desta vez, um dos motivos segundo o setor foi a moderação do mercado imobiliário e o fim das obras de infraestrutura da Copa do Mundo, refletindo no emprego do setor, que passou de 21,1% de participação no saldo líquido de empregos em 2010 para 16,6% em 2014 segundo dados Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged) divulgados pelo Ministério do Trabalho e Emprego em 2014.

Em setembro de 2014 a revista Exame publicou comparativo dos resultados do último ano (jun/2013 a jun/2014) das 20 maiores construtoras do país, onde apenas quatro delas obtiveram saldo positivo e destas, somente duas atuantes exclusivamente no ramo residencial: MRV e Viver. A resposta a grande variação positiva da MRV, pode estar no fato de ser a única da lista voltada exclusivamente ao segmento econômico, que desde 2013 teve redução em número de empresas participantes.⁵⁸

⁵⁷ Disponível em: < <http://www.valor.com.br/brasil/3675334/construcao-civil-recua-87-e-tem-maior-queda-desde-2002>>. Acesso em: 14 nov 2014.

⁵⁸ Disponível em <http://exame.abril.com.br/negocios/noticias/vendas-contratadas-da-mrv-tem-recorde-de-r-6-bi-em-2014> Acesso em 12/02/2015.

Tabela 5 – Resultados das 20 maiores construtoras do país que atuam exclusivamente com empreendimentos residenciais no período junho de 2013 a junho de 2014

Empresa	Lucro jan até junho de 2013 (milhões)	Lucro jan até junho de 2014 (milhões)	Variação (%)
MRV	219,8	482,1	119,33
CIRELA	361,7	332,3	-8,12
Eztec	287	217	-24,11
Tecnisa	115,5	155,7	0,17
Direcional	115,6	92,8	-19,72
Even	128,9	102,4	-20,55
Rodobens	34	33,6	-1,17
Helbor	135,3	101,4	-25,5
JHSF	40,4	25,2	-37,62
Trisul	15,5	12,3	-20,64
Rossi Residencial	36,4	7,1	-80,4
CR2	21,5	17,6	-18,13%
Gafisa	69,6	40,6	-41,66
João Fortes	5,7	62,5	-
PDG Realty	178,7	132,5	-25,85%
Viver	86,1	141,1	63,87

Fonte: Revista Exame. 29/08/2014.

Examina-se a seguir a atuação de algumas incorporadoras na produção imobiliária voltada a dois segmentos específicos que se destacaram neste recente cenário imobiliário: a produção residencial para o segmento econômico e para o segmento de alta renda, bem como suas implicações territoriais no período de 2006 a 2013.

2.2.2 A produção residencial voltada ao segmento econômico: novos arranjos imobiliários a partir dos anos 2000

Em 2005 estive em uma palestra sobre mercado imobiliário onde se falava sobre o fenômeno da classe média e pouco depois apareceu na minha imobiliária dois empresários mineiros querendo fazer parceria comigo para ingressar no mercado imobiliário daqui (informação verbal). (IWATA, 2014)⁵⁹.

⁵⁹ Entrevista concedida a autora em 25/5/2014.

Diante do incremento de renda, trabalho e salário alcançados a partir da década de 2000, além da segurança jurídica e recursos vindos de financiamento habitacional, o mercado se viu aquecido para atender a demanda que crescia. Este conjunto de fatores possibilitou um extraordinário incremento do setor imobiliário no Brasil, sobretudo voltado ao uso residencial, beneficiando em especial as principais construtoras e incorporadoras capitalizadas pela inserção na bolsa de valores.

Contudo, tomando a região metropolitana de São Paulo (RMSP) como exemplo representativo da recente dinâmica imobiliária nacional, Shimbo (2012) aponta com base no relatório da Embraesp (Empresa Brasileira de Estudos de Patrimônio)⁶⁰, que em 2004 já era possível identificar uma oferta excessiva de imóveis de alto padrão e ao mesmo tempo, escassez de terrenos bem localizados para futuros empreendimentos de luxo, levando a população de renda média a se tornar a nova protagonista do mercado, pouco suprida nos cinco anos anteriores.

Seguindo esta tendência em 2008, conforme Shimbo (2012), foi possível perceber uma mudança de rota na dinâmica imobiliária da RMSP. Nesta região ocorreu a concentração elevada de unidades residenciais por empreendimento totalizando média de 121 unidades por empreendimento, contra 110 unidades em 2007, superando a média de 76 unidades dos últimos 24 anos. A tipologia adotada reforça a concentração de empreendimentos voltados a camada de renda média como redução do número de garagens e dormitórios. Os apartamentos de 2 dormitórios passaram de 31% em 2006 para 36% em 2007 e a área útil média diminuiu de 53,6 m² para 52,1 m², contra redução dos apartamentos de 4 quartos que entre 2007 e 2008, sofreram redução de 46%. Comportamento semelhante pode ser percebido na capital do Paraná, Curitiba, onde no 1º trimestre 2011 segundo Ademi-PR (2014)⁶¹, os imóveis econômicos (de até R\$200 mil) corresponderam a 30% dos apartamentos lançados no primeiro trimestre em Curitiba, contra 7% em 2003, totalizando 768 apartamentos, sendo 82,3% de 2 dormitórios.

Este novo comportamento também foi incorporado a partir de 2008 pelas empresas do segmento construção civil de capital aberto. Assim, das 25 empresas listadas na BOVESPA, 14 delas passaram a atuar, ou já atuavam no segmento popular, cujo público alvo divulgado é a classe C (SHIMBO, 2012):

⁶⁰ A Embraesp é uma empresa especializada em consultoria imobiliária para RMSP e, entre outros serviços, divulga anualmente o *ranking* geral das incorporadoras daquela região metropolitana utilizando os seguintes critérios: número de lançamentos, número de blocos lançados, número de unidades lançadas, área total lançada, e preço total dos produtos lançados no ano.

⁶¹ Disponível em: <<http://www.ademipr.com.br>>. Acesso em 15 jun 2014.

Entretanto até o ano de 2006, conforme aponta Shimbo (2012, p. 73), ainda faltava algo que “integrasse o conjunto de favorecimento a atuação privada na produção de moradia”, capaz de justificar a atuação maciça do mercado financeirizado na faixa de renda mais baixa. O elemento faltante veio em 2007 quando a Fundação João Pinheiro (FJP) divulgou o déficit habitacional do país de 6.273 milhões de domicílios, 83% deles na área urbana das cidades brasileiras.

Desta forma, pautado pelo discurso de uma espécie de apoio as políticas habitacionais no combate ao déficit habitacional, várias empresas iniciaram um conjunto de mudanças em sua estrutura, como criação de setor popular, expansão de sua área de atuação para outros Estados, novas sociedades e até mesmo aquisição de construtoras de menor porte. O produto direcionado a este mercado ficou denominado genericamente de habitação econômica⁶², “uma invenção que é, ao mesmo tempo, política e imobiliária” (FIX, 2012, p. 185).

Tornou-se conveniente, portanto, confundir habitação de interesse social com habitação de mercado, a fim de contemplar o imenso déficit de moradias no país, transformado, agora, em nicho de mercado, tendo em vista o volume de recursos públicos e semipúblicos disponibilizado a esta faixa de renda. (SHIMBO, 2012, p. 73).

Entretanto, conforme informações nos sites das empresas imobiliárias, antes da década de 2000 algumas construtoras já haviam se voltado para a faixa de renda mais baixa, o que as colocaram em alguma vantagem estrutural. As empresas Tenda e MRV, esta última líder no segmento econômico, atuavam exclusivamente neste segmento desde a década de 1970 e as empresas Viver (ex-Inpar), Rodobens e Rossi desde final da década de 1990.

O produto ofertado ao segmento econômico é marcado pela economia, assim padronização é a palavra de ordem. As empresas adotam no máximo três tipologias tanto para empreendimentos horizontais como verticais, alcançando assim uma desejada produção em escala. Outra característica é a escolha pela tipologia do condomínio fechado muitas vezes localizado nas porções periféricas, que mesmo com mínimas áreas comuns como salão de festas e playground, tem trazido para a classe média e média baixa, uma experiência aproximada da classe alta, muitas vezes convencida a morar distante da área consolidada da cidade através da estratégia de marketing das empresas, pautada na qualidade de vida.

⁶²Categoria hoje utilizada largamente para referir-se ao mercado de imóveis residenciais cujo valor seja aproximadamente R\$ 200 mil reais, tendo como público alvo famílias com rendimento mensal entre 3 e 10 salários mínimos.

Figura 4 - Condomínio Fechado em Cuiabá-MT e Curitiba-PR realizado pela incorporadora MRV.
Fonte: <http://www.mrv.com.br>

Empresa da Organização Odebrecht, a Bairro Novo é fruto de mudanças provocadas nas grandes empresas imobiliárias voltadas ao segmento econômico. Atuando como braço popular da Odebrecht, é uma empresa de construção e incorporação de bairros planejados, atualmente com empreendimentos em três estados (Ceará, Bahia e Rondônia) desenvolvendo empreendimentos para famílias com renda mensal de 0 a 10 s.m., no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida. Da mesma forma que ocorre com a maioria dos empreendimentos do segmento econômico, independente da região, a tipologia é alterada minimamente. No caso dos empreendimentos da Bairro Novo, mesmo se localizando em regiões de temperaturas altas, a vegetação escolhida é uma questão visual e não climática.

Figura 5 – Condomínio fechado em Porto Velho-RO, realizado pela empresa Bairro Novo.
Fonte: <http://www.bairronovo.com>.

Figura 6 – Áreas sociais de condomínio fechado em Porto Velho-RO, realizado pela empresa Bairro Novo.
Fonte: <http://www.bairronovo.com>.

Figura 7– Condomínio fechado em Porto Velho-RO, realizado pela Bairro Novo.
Fonte: <http://www.bairronovo.com>.

Figura 8 – Condomínio fechado em Fortaleza-CE, realizado em 2011 pela Bairro Novo.
Fonte: Disponível em <http://www.bairronovo.com>. Acesso em: 7 nov 2014.

Assim, embora o padrão não seja muito distante daquele de um conjunto habitacional do tipo conhecido como Cohab ou BNH, pela vinculação com os órgãos públicos, o projeto das fachadas e as técnicas de marketing disfarçam o caráter popular. Aproximam unidades de pequena metragem produzidas em alta escala do imaginário da vida em condomínio fechado, antes restrito a uma faixa da população com rendimentos maiores. (FIX, 2012, p. 206).

Seja sob a forma isolada ou sob a forma de condomínio fechado, estes empreendimentos, seguindo o princípio da economia, são implantados, se para faixa de 0 a 3 s.m. nas porções periféricas e se para faixa acima de 3 s.m. em áreas de expansão ou de adensamento como observa Shimbo (2012), podendo encontrar exceções em cidades de porte médio. Seguem padrão de implantação semelhante, onde a proposta urbanística e a inserção urbana são quase ou totalmente inexistentes e no caso dos condomínios, caracterizada ainda pelo isolamento da cidade. Em se tratando de empreendimentos econômicos onde o aumento de escala faz parte da estratégia do negócio, extensas áreas foram ocupadas pelos condomínios erguidos nas cidades brasileiras, impactando significativamente as cidades.

Após 2007, a produção econômica de mercado provou ser o tiro mais acertado dos últimos anos, que com o tempo atendeu uma demanda que há tempos não era contemplada, mas que por outro lado não correspondia a configuração do déficit apontado pela FJP, concentrado na faixa de 0 a 3 s.m. Em 2008 haviam 16 empresas, entre incorporadoras e construtoras de capital aberto, atuando no segmento econômico no país, ofertando unidades residenciais entre R\$ 50 mil e R\$ 200 mil para faixas de renda de 3 a 12 s.m.

A produção residencial do segmento econômico de mercado, ganhou força com a chegada do PMCMV em 2009 discutido no capítulo 2.1.3, através especialmente da possibilidade de ofertar produtos às faixas de renda de 3 a 10 s.m., e como já examinado, respondendo “as necessidades impostas pelas estratégias do poder e dos negócios” (FIX, 2011, p. 223).

Em 2009, por exemplo, a empresa líder no mercado de habitação econômica - MRV⁶³ traçou a meta de construir 40 mil unidades, denominando de “Meta MRV 40 mil”, audacioso objetivo que representava na prática, lançar, vender e construir 40 mil unidades habitacionais por ano até o final de 2011, o que não só foi alcançado como continuou crescendo até 2013 quando fechou o ano com a entrega de 200 mil unidades. O Presidente do Conselho de Administração da MRV Engenharia, Rubens Menin, com orgulho deixa claro a visão quantitativa que sempre esteve presente na empresa:

⁶³A MRV Engenharia conquistou em 2013, pelo terceiro ano consecutivo, a primeira colocação no Ranking ITC – As 100 maiores da construção, na categoria “Recordista”, prêmio cujo critério é área construída (expressa em metros quadrados) em cada ano.

Se as 200 mil moradias que já construímos pudessem ser reunidas em um único local, e adotado o número de 3,33 pessoas por residência (média nacional de 2011 por habitação regular), passaria a existir uma cidade de 666.200 habitantes, ou seja, a 27ª maior cidade brasileira pela listagem do IBGE para 2011. (MENIN, 2013).⁶⁴

Sob controle da empresa Gafisa desde 2008, a construtora Tenda não ficou atrás e anunciou ainda em 2009 o lançamento de 5.000 unidades para baixa renda⁶⁵. A Cyrela, outro exemplo, inicialmente voltada para empreendimentos de luxo, em 2007, aproveitando o *boom* imobiliário que já surgia, criou a marca Living saindo de um patamar de 6% de empreendimentos classificados entre econômico e supereconômico⁶⁶, para em 2009 atingir 31%, demonstrando a incorporação de outras faixas de renda⁶⁷. Em 2010 foi a vez da empresa Rossi que criou a Rossi Mais, marca voltada ao segmento econômico (até 160 mil reais, na definição dada pela Rossi).⁶⁸

Em matéria da Revista Exame de agosto de 2011, pesquisa encomendada pela Associação dos Dirigentes do Mercado Imobiliário no Rio de Janeiro (Ademi-RJ) apontou que 67% dos brasileiros em 2011 tinham renda para comprar um imóvel, porcentagem significativa em relação a 2006 quando esta possibilidade era de apenas 10% da população. Enquanto a renda mensal básica para a compra de um imóvel em 2005 era de R\$ 4,5 mil, com o PMCMV, em 2009, reduziu para R\$ 1,4 mil e incluiu 35,7 milhões de famílias na possibilidade de adquirir a casa própria. Desta forma, as empresas que ingressaram no PMCMV tiveram seus lucros ainda maiores, chegando a alcançar posições de destaque entre as maiores construtoras do país, em receita e metros quadrados construídos⁶⁹.

Royer (2009) e Shimbo (2012) enfatizam em suas pesquisas que de fato se instala no país uma financeirização da política habitacional, onde o que está em pauta são parâmetros financeiros e a solvabilidade do sistema, sendo a política habitacional gerida dentro da lógica do mercado, neste sentido a denominação “habitação social de mercado” dada por Shimbo (2012) para a produção de habitação popular no Brasil a partir da década de 2000, é bastante acertada.

⁶⁴ Disponível em: <<http://blogrubensmenin.com.br/200-mil-moradias-construidas>>. Acesso em: 10 mai. 2014.

⁶⁵ Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/negocios/noticias/tenda-planeja-lancar-5-000-imoveis-baixissima-renda-490208>>. Acesso em: 10 mai. 2014.

⁶⁶ Denominação da empresa para imóveis voltados às famílias com renda de 3 a 6 s.m, realizados através de Joint Venture com a empresa Cury Empreendimentos Imobiliários desde 2007..

⁶⁷ Disponível em: <http://www.cyrela.com.br> >. Acesso em: 14 nov. 2014.

⁶⁸ Disponível em: <<http://www.rossiresidencial.com.br/institucional/sobre-a-rossi>>. Acesso em: 14 nov. 2014.

⁶⁹ No ranking da Revista O Empreiteiro de 2013, que apresentou as 500 maiores empresas imobiliárias no ano, a MRV, empresa direcionada exclusivamente ao segmento econômico, alcançou o 7º lugar.

O importante aqui é destacar que a habitação social transformou-se, de fato, em um mercado. Ou em outras palavras, o mercado imobiliário descobriu e constituiu um nicho bastante lucrativo: a incorporação e a construção de unidades habitacionais com valores até duzentos mil reais, destinadas a famílias que podem acessar os subsídios públicos ou não – mas que necessariamente acessam o crédito imobiliário. (SHIMBO, 2012, p. 208).

Nos últimos dois anos, porém, a renda das famílias não tem acompanhado o mesmo ritmo do crescimento dos preços dos imóveis, o que tem sido resolvido com subsídios do Governo, redução ainda maior das áreas das unidades, poucas alterações no preço final do imóvel, busca por áreas mais periféricas, minimizando o impacto do aumento do preço do metro quadrado da área construída (SÍGOLO, 2014).

2.2.3 A produção residencial de alto padrão no Brasil a partir da década de 2000: novas lógicas, velhos efeitos

O cenário de crescimento imobiliário iniciado na década de 2000 e estendido até 2013 não poderia ser mais favorável: queda de juros, maior prazo de financiamento, crédito abundante e ainda no caso de algumas capitais do norte e nordeste, maciço investimento no turismo⁷⁰. Toda esta conjunção de fatores propiciou às incorporadoras do país um ambiente bastante favorável para se investir não só no segmento econômico (classe média-baixa e média)⁷¹, mas também retornar com força a construção de empreendimentos de alto padrão (média-alta e alta renda), de tímido desempenho nos anos 90, como já abordado.

Assim como tem ocorrido nos empreendimentos econômicos, as incorporadoras altamente capitalizadas, imbuídas de novas práticas de gestão empresarial, parcerias e fusões com empresas locais, grandes grupos nacionais e até mesmo com o capital estrangeiro, têm lançado na última década, inúmeros empreendimentos residenciais de alto padrão, em sua maioria, sob a forma condomínio vertical ou condomínios-clubes, contando com a aliança com o Estado na mais exemplar demonstração da “máquina de crescimento” brasileira⁷².

A forma condomínio, regulamentada sob a Lei 4.591 de 1964, como lembra Rufino (2012), se mostrou central nas relações capitalistas de produção em face a diversos elementos que possibilitaram sua utilização em larga escala no país, sobretudo a partir da década de 2000, através das medidas legais como o SFI que trouxe a Alienação Fiduciária em 1997 e o Patrimônio de Afetação em 2004, já apresentados. Soma-se a esta segurança jurídica, o fato

⁷⁰Líderes do mercado imobiliário apontam as regiões mais promissoras de cada Estado. Disponível em: <<http://construcaomercado.pini.com.br/negocios-incorporacao-construcao/74/artigo283036-1.aspx>>. Acesso em: 5 jun. 2013.

⁷¹Revista Construção Mercado. Setembro nº 74 . 2007. p. 36-39.

⁷²Direcionando investimentos públicos, equipamentos privados e diretrizes urbanísticas a seu favor.

do sistema condomínio possibilitar redução de custos através da padronização e racionalização dos projetos, que acompanhados de elementos simbólicos do bem viver (espaços verdes, lagos, etc.) e mais recentemente facilidades da vida moderna (modelo *all include*), se torna atraente ao usuário mais exigente, gerando o lucro esperado às incorporadoras.

Exemplo disso foram diversos condomínios fechados ou bairros planejados lançados pelo país nos últimos anos como Águas Claras Residencial e Marina em Brasília, Green Village Park em Curitiba, Alphaville Flamboyant em Goiânia, além de empreendimentos idealizados, lançados e vendidos, tendo como respaldo um projeto público de revitalização urbanística de grande escala, como o caso do projeto Novo Recife⁷³.

Tanto os condomínios fechados horizontais e verticais, bairros planejados, bairros ecológicos, chácaras de lazer, são produtos e derivações colocados no mercado como estratégia para reeditar um modo de vida, inventando “nova diferenciação socioespacial, que, produzindo obsolescência simbólica, fundamente uma nova frente de geração de sobrelucros de localização, resolvendo-se as dificuldades de expansão criadas no período anterior” (RIBEIRO, 1997, p. 314).

A fim de ilustrar as características da produção residencial e alto padrão de 2001 a 2013, serão examinados dois empreendimentos selecionados em função da lógica empresarial adotada, escala do empreendimento e produto ofertado. O primeiro deles, localizado em uma metrópole, oferece um novo bairro para a cidade, viabilizado através da integração capital imobiliário e financeiro e o outro localizado em cidade de porte médio, próxima à realidade estudada nesta tese, viabilizado sob domínio do capital local e arranjos de poder mais explícitos na produção do espaço. O Capítulo 4 explorará com mais profundidade estes produtos imobiliários residenciais, quando examinar o estudo de caso do aglomerado Sarandi-Maringá-Paiçandu.

Ambos os exemplos, tendo como argumento central de marketing a “reinvenção do morar”, buscam ou produzem novas localizações estratégicas para seus produtos, denominada por Harvey (2011) de geografia do capitalismo.

A forte presença do capital imobiliário na condução dos destinos das cidades brasileiras, bem como as transformações impostas pela lógica financeira no imobiliário fica bastante ilustrativa quando examinamos o recente empreendimento Jardim das Perdizes,

⁷³ O Projeto Novo Recife está previsto para ocupar 101,7 mil m² do centro histórico da cidade – região do cais José Estelita, bairro de São José. Em 2014 iniciou-se um grande movimento popular contrário denominado “Ocupe Estelita” que até o momento em que esta tese está sendo escrita, tem conseguido adiar que se instale em área pública, um novo bairro totalmente elitizado.

bairro planejado de alto padrão lançado na década de 2000 pela incorporadora Tecnisa na cidade de São Paulo. Antes porém, é preciso apresentar seus antecedentes.

No ano de 2004 foi lançado o concurso Bairro Novo⁷⁴ promovido pela prefeitura de São Paulo e organizado pelo Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB). O concurso, que pela primeira vez chamava a sociedade a pensar um bairro para a cidade (os bairros planejados da cidade se originaram de loteamentos privados, como a City Lapa e o Alto de Pinheiros, criados pela Cia. City no início do século 20), iniciava seu edital com a pergunta “Como deve ser o bairro ideal para morar em São Paulo no século XXI?”, propunha por meio de um estudo preliminar de projeto urbano, promover a integração de antiga área situada entre os bairros Barra Funda e Água Branca.

O edital do concurso previa integrar a área composta por terrenos vazios, galpões de depósito, campos de futebol e lotes irregulares lindeiros a ferrovia, com o sistema viário do entorno, rede de transportes, além da criação de espaços públicos coletivos, recuperação ambiental do rio Tietê, solo privado de novas configurações morfológicas e tipológicas, bem como fornecer parâmetros a partir das propostas apresentadas no Concurso, à futura revisão da Lei 11.774/95 (Operação Urbana Água Branca⁷⁵), a qual parte da área pertence (fig. 9).

Quatro anos depois do concurso ter sido realizado, o arquiteto Euclides Oliveira, que juntamente com Carolina de Carvalho e Dante Furlan compôs a equipe vencedora (fig. 10) questionou a não finalidade da área a que o edital do concurso propusera, lamentando o novo destino já divulgado na época para a área objeto do concurso Bairro Novo

As incorporadoras e corretoras abocanharam este filão de ouro e, sob o pretexto de uma duvidosa segurança aliada a um pseudo *modus vivendi* glamourizado, criam conjuntos a cada dia mais sofisticados, transformando-os em verdadeiros clubes, com piscinas, quadras de esportes, *porte-cochères*, espaços *gourmets*, academias de ginástica, e o que mais possa passar pela cabeça de seus marqueteiros. São estes condomínios os verdadeiros destruidores da urbanidade, das práticas sociais e culturais da cidade, do papo no café ou no bar da esquina, dos encontros casuais, do confronto das diferenças, da convivência entre classes, etc. Com esta negação do espaço público fecha-se o comércio de vizinhança, erguem-se *shopping-centers* um

⁷⁴Não cabe aqui fazer uma avaliação do concurso Bairro Novo, pois foge dos objetivos desta pesquisa. Informações sobre o edital do concurso e projeto vencedor ver: <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/projetos/04.044/2398?page=2> e <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/projetos/04.044/2398>.

⁷⁵A Operação Urbana Água Branca (OUAB) faz parte de um conjunto de operações urbanas coordenadas pela Prefeitura de São Paulo iniciadas na década de 1990 que contempla a participação da iniciativa privada para melhorar as condições urbanísticas de regiões estratégicas da cidade. No caso específico da OUAB, aprovada em 1995, estava previsto a venda de potencial construtivo, mas com restrita proposta urbanística - obras de drenagem e novas ligações viárias - o que nem mesmo ocorreu. Em 2013 foram estabelecidas novas diretrizes para sua implantação - Lei n.º 15.893/2013. Existe ampla publicação sobre seus resultados, em especial ver a série Operações Urbanas em São Paulo: crítica, plano e projeto de José Magalhães Júnior disponível em: <http://www.vitruvius.com.br>.

atrás do outro para os que possuem automóveis e a vida urbana, tão rica na diversidade que lhe é própria, vai aos poucos se esvaindo, enquanto que a pobreza é inevitavelmente segregada desta “cidade global”, deslocando-se para a sua periferia. (CUNHA, 2009).

Figura 9 - Área de abrangência da Operação Urbana Água Branca em São Paulo.
Fonte: www.poli-integra.poli.usp.br/library/pdfs/7cb6d5f858c095d81ae0b41b04893fd7.pdf

Figura 10 - Proposta vencedora do concurso Bairro Novo promovido pela Prefeitura de São Paulo em 2004.
Fonte: <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/projetos/04.044/2398?page=6>.

Em 2007, a área do concurso Bairro Novo, terreno de 250 mil metros quadrados encravado no bairro da Barra Funda, zona oeste da capital, foi adquirida pela incorporadora Tecnisa e em 2013 foi lançado o maior empreendimento imobiliário em desenvolvimento naquele ano na cidade de São Paulo, o bairro planejado Jardim das Perdizes. Viabilizado

através da sociedade de propósito específico (SPE) Windsor Investimentos Imobiliários Ltda., contou com a participação das empresas Tecnisa (68,90%), PDG (25%), esta através da Agra Empreendimentos Imobiliários S.A. e a BVEP (6,10%).

O empreendimento é composto por 28 edifícios, sendo 80% para abrigar apartamentos residenciais e o restante destinado a um parque de lazer. Voltado às classes A e B, o projeto também prevê a construção de 1 edifício comercial, 1 edifício de lajes corporativas, 1 hotel e 1 *strip mall* (mix de lojas composto por padaria, salão de beleza, açougue, pet shop, entre outros). O VGV foi estimado em 5 bilhões de reais.

Figura 11 – Empreendimento Jardim das Perdizes lançado em 2013, liderado pela empresa Tecnisa.
Fonte: <http://www.tecnisa.com.br>.

O primeiro edifício foi colocado à venda em 2014, cuja propaganda deixa explícita a lógica financeira sobre a produção residencial de perfil empresarial. No anúncio de lançamento divulgado em agosto de 2014 em um dos jornais de maior circulação do país, a descrição do imóvel o coloca única e exclusivamente como valor de troca.

Figura 12 – Propaganda do lançamento do edifício TIME no bairro planejado Jardim as Perdizes em São Paulo.
Fonte: Jornal Folha de S. Paulo, 3/08/2014.

As cidades de porte médio não ficaram atrás da nova dinâmica imobiliária dos últimos anos no país, embora não compatilhem da mesma escala e complexidade do processo de produção do espaço das metrópoles, como exemplo anterior. Apesar da existência da financeirização nos negócios imobiliários, nas cidades de porte médio o setor em sua maioria ainda conta com formas tradicionais de produção e acumulação através de capitais locais ou em parceria com nacionais, da mesma forma como visto na produção para o segmento econômico.

Amorin (2013) assim destaca, ao apresentar o resultado de pesquisa realizada em duas cidades médias e o papel de ambas no contexto regional capitalista:

Os resultados demonstram ainda ocorrer uma predominância dos agentes locais, atuando principalmente nas áreas de maior valorização das cidades, seja por conhecerem-na estrategicamente e se adiantarem no tocante à posse da propriedade fundiária, ou por coexistirem junto aos investidores externos. (AMORIN, 2013, p. 3)⁷⁶.

Este conhecimento estratégico da cidade diz respeito a peculiaridade da lógica local que ocorre em muitas cidade de porte médio, lógica esta que constrói e reconstitui espaços para garantia da reprodução do capital, onde o panorama macroeconômico apenas emoldura

⁷⁶AMORIN, W. V. Reestruturação Imobiliária e Reestruturação das Cidades Médias Brasileiras: os exemplos de Londrina e Maringá/PR/Brasil. In: **Formação (Online)**, Presidente Prudente/SP, v.2, nº 20, p.54-75,2013.Disponível em : <<http://revista.fct.unesp.br/index.php/formacao/article/viewFile/2419/2397>>.

uma dinâmica que na realidade é endógena, de convergência perversa entre Estado e capital privado (AMORIN, 2013).

No ano de 1995 a empresa Teixeira & Holzmann Empreendimentos Imobiliários de origem londrinense, lançou seu primeiro condomínio horizontal fechado voltado a classe média-alta e alta localizado na porção sudoeste de Londrina, norte do Paraná. Sua aprovação só foi possível em função da ampliação do perímetro urbano e alteração do zoneamento, área originalmente rural e ocupada predominantemente com atividade agrária.

Três anos depois, no ano de 1998, a cidade aprovou seu plano diretor (Lei 7482/98), até hoje em vigência. O mesmo possui um artigo controverso - artigo 74 - que menciona a admissão de mudança de zoneamento em gleba não parcelada para fim urbano dentro de zona urbana e de expansão urbana, devendo apenas demonstrar infraestrutura satisfatória para o empreendimento, equipamento urbano proporcional à população do empreendimento, acessos adequados, 11m² de área livre/habitante e apreciação do Conselho Municipal de Planejamento Urbano (CMPU). No mesmo ano foi aprovada a Lei 7.484/98 a qual define o perímetro da zona urbana e da zona de expansão urbana do município de Londrina, ainda não incorporando toda a região onde no futuro iriam ser instalados outros condomínios de médio e alto padrão.

Após início da década de 2000, com reaquecimento de crédito e da economia nacional, a Teixeira & Holzmann reiniciou uma série de condomínios fechados totalizando 13 condomínios pelo país, sendo 8 deles instalados na porção sudoeste de Londrina. Na esteira da pujante produção local adquirida nos anos 2000, vieram para a mesma região duas novas empresas imobiliárias, uma delas de escala nacional - Alphaville Urbanismo S.A.

Acompanhando este reaquecimento do mercado, parte das glebas ao sul foram inseridas na área urbana no ano de 2000 através da Lei 8.275/00, classificando-a por curto período de zona residencial 3, pois no ano seguinte foi revogada e aprovada a Lei 8.641/01, classificando as glebas em Zona Especial 4 e considerando a área da gleba Cafezal (umas das áreas a receber condomínios horizontais fechados) como ZEE- 4.4 - Zona Especial de Estudo para implantação de futuro parcelamento, ou seja, passível de estudo caso a caso. Estão atualmente instalados nestas zonas o Royal Forest Residence & Resort II e Royal Tennis Residence & Resort, lançados pela Teixeira & Holzmann Empreendimentos Imobiliários.

Figura 13 - Condomínios horizontais e verticais de alto padrão na porção sudoeste de Londrina, com destaque para zona especial.
Fonte: PML, 2014.

Desde então os diversos condomínios horizontais fechados situados a sudoeste de Londrina, juntamente com outra área próxima para onde foram edifícios residenciais de luxo, se transformaram nas duas frentes principais de valorização imobiliária da cidade a partir dos anos 1990, impulsionadas ainda por investimentos públicos (sobretudo infraestrutura viária) e a instalação de um grande *shopping center* em 1990 entre as duas áreas.

O mais recente lançamento da incorporadora Teixeira & Holzmann descrito pela empresa como o empreendimento mais sofisticado do país, possui área total de 612.000m² e inspiração nas cidades européias do século XVII.⁷⁷

Em um mundo onde as finanças imperam, buscamos nas coisas simples, a elegância, o bom gosto, o luxo. Reproduzir a atmosfera de algumas cidades européias é ao mesmo tempo, simples e revolucionário. Isto coloca os condomínios em um outro patamar, onde a fantasia e o sonho, coisas que nem se imaginavam, se tornam realidade (Teixeira Holzmann Empreendimentos imobiliários, 2014)⁷⁸

⁷⁷ A sedução imobiliária não tem limites quando se trata de atingir o objetivo que é a venda, com isso o empreendimento possui paisagismo inspirado no Jardim de Versalhes e um conjunto de equipamentos de influência européia, impondo até mesmo às futuras residências que sigam a arquitetura clássica, barroca, vitoriana ou elisabetana, dispondo para tal, de catálogo de sugestões de projetos arquitetônicos.

⁷⁸ Disponível em <[http: www.teixeiraholzmann.com.br](http://www.teixeiraholzmann.com.br)> Acesso em: 22 out 2014.

Figura 14 –Condomínio The Euro Royal Residence & Resort.

Fonte: <http://www.euroroyal.com.br>.

A gleba rural neste caso (como ocorre em muitas cidades do país), se privilegia das alterações da legislação urbana tornando-se um ativo imobiliário, não só pelo seu valor de uso, mas para valorizá-lo, um claro exemplo de capital mercantil imobiliário.

A chamada "face mercantil do capital imobiliário" se manifesta pela concessão pública do "direito ou privilégio" de, por exemplo, ter seu imóvel transformado em área urbana passível de ser loteada, ou de poder construir um prédio multiplicando o coeficiente de uso de um determinado imóvel, ou ainda pela construção de melhorias públicas em áreas lindeiras a um determinado imóvel. Lessa⁷⁹ (1981 apud Miranda, 2002, p.11)⁸⁰.

A recente produção imobiliária nacional nos mostra que o clima de bons negócios (Logan e Molotch, 1987) instalado no país, mesmo que em ligeira queda a partir de 2012, é altamente viabilizado pela macroeconomia instalada, mas sobretudo pelo favorável ambiente colocado à disposição da máquina de crescimento local, como pode ser visto pela produção do MCMV. Projetos privados revestidos de empreendimentos públicos, bairros planejados que se travestem de renovação urbana, condomínios fechados ao sabor do empreendedor,

⁷⁹ LESSA, C. **A Crise Urbana e o Circuito Imobiliário**. Salvador: Mimeo, 1981.

⁸⁰ MIRANDA, Z.A.I.A **Incorporação de Áreas Rurais às Cidades: um estudo de caso sobre Campinas, SP**. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002.

respondem as necessidades impostas pelas estratégias do poder e dos negócios, onde o capital imobiliário não só se viabiliza em parceria com o Estado, mas muitas vezes é o próprio Estado.

O próximo capítulo examina a formação do território de estudo até a década de 1990, período imediatamente anterior as transformações na produção imobiliária em análise. A análise se guia dos questionamentos sugeridos por Logan e Molotch (1987) sobre quem produz o território e com que objetivo o faz, complementadas com o quanto a dinâmica local responde por esta produção e quais os impactos socioespaciais desta dinâmica sobre o território metropolitano.

CAPÍTULO 3

A PRODUÇÃO DO TERRITÓRIO METROPOLITANO PAIÇANDU-MARINGÁ-SARANDI DA GÊNESE A DÉCADA DE 1990: A BEM-SUCEDIDA “MÁQUINA DE CRESCIMENTO” OU EXEMPLAR MODELO DE URBANISMO IMOBILIÁRIO

O Estado e o setor imobiliário formam a vanguarda das transformações urbanas. (Gottidiener, 1997, p. 241).

Este capítulo tem como objetivo examinar as origens e as primeiras décadas da produção do espaço no aglomerado metropolitano Maringá, Sarandi e Paçandu, indispensável para compreensão deste território. Para tanto inicia-se com a particular formação dos três municípios na década de 1940 e conclui-se com os últimos anos da década de 1990, os quais antecedem o período foco desta tese. Parte-se da premissa de que desde sua gênese, o território de estudo vem sendo produzido pelo capital privado como um grande negócio imobiliário amparado continuamente pelo Estado, cujas estratégias de valorização imobiliária têm sido a diferenciação socioespacial do espaço urbano e metropolitano e o direcionamento de investimentos públicos destinados a diferenciar e valorizar suas ações.

A lógica da produção do espaço nos municípios de Maringá, Sarandi e Paçandu se enquadra exemplarmente no modelo “máquina de crescimento” exposto por Logan e Molotch na década de 1980, que como será visto não se restringe ao movimento comum do capital imobiliário, o qual conta com o Estado em seus planos privados de curto, médio e longo prazo, mas vai além, em muitos momentos este capital é o próprio Estado.

Assim examina-se o protagonismo do capital imobiliário nestes três municípios desde suas fundações até fins da década de 1990, quando assiste-se a desaceleração da economia no país e a reação da sociedade civil organizada da cidade de Maringá liderada pelo capital imobiliário, que irá inserir nova peça para a “máquina de crescimento” local, fortalecendo os arranjos de poder em torno da produção e apropriação do espaço urbano e metropolitano.

3.1 Plano urbano e produção do espaço nos municípios de Sarandi, Maringá e Paçandu entre a década de 1940 e 1970: dando partida na “máquina de crescimento” local

As cidades de Sarandi, Maringá e Paçandu pertencem a uma extensa área colonizada pela CTNP - Companhia de Terras Norte do Paraná que foi sucedida pela CMNP - Companhia Melhoramentos Norte do Paraná e que ao longo de sua formação e desenvolvimento, experimentaram processos de crescimento distintos se refletindo nas suas formas e condições urbanas.

Conforme aponta Filla (2013, p. 82), “a atuação de empresas imobiliárias na fronteira do café já era realidade corriqueira no Estado de São Paulo quando de seus primórdios no Paraná”. No norte do Estado, as negociações são datadas do início do século XX, mas a maioria demonstrando serem apenas especulações. A primeira cidade fundada (Primeiro de Maio) ocorreu apenas em 1923, abrindo caminho para diversas empresas de portes e

nacionalidades distintas atuarem no território da fronteira do café (FILLA, 2013). Ao todo foram 41 companhias imobiliárias fundadoras de cidades novas no norte do Paraná.

De acordo com Filla (2013), a colonização promovida pela CTNP foi uma das mais promissoras, adquirindo do Estado 550 mil alqueires e fundando 64 núcleos em suas terras. O objetivo da Companhia, sob diretrizes bem definidas de colonização, era construir um eixo rodoferroviário de penetração com a finalidade de facilitar o acesso a novas áreas e permitir o escoamento rápido e seguro à produção da região, assentando núcleos urbanos de maior importância econômica ao longo do eixo rodoviário a uma distância de 100 quilômetros entre eles (Londrina, Maringá, Cianorte e Umuarama) tendo núcleos menores a cada 15 km (dentro deles Sarandi e Paçandu) e população rural (patrimônios)⁸¹.

Cordovil (2010, p.35) coloca que o que conferiu diferencial na urbanização desta região do Estado, não foi somente a extensão das terras e sua produtividade (largamente divulgada nas publicações da Companhia), mas também as medidas protecionistas aplicadas pelo governo aos cafeeiros (principal economia paranaense) e a atração de pequenos proprietários rurais⁸² proporcionando dinâmico crescimento das terras colonizadas pela Companhia.

A CTNP era subsidiária da empresa inglesa *Plantations Syndicate Limited* sua principal acionista. Conforme Rodrigues e Cordovil (2014), a *Parana Plantations*, era um desdobramento da *Brazil Plantations Syndicate Limited*, cuja sede também era em Londres e contava com um pequeno grupo de nobres, financistas e generais ingleses entre seus acionistas. A Brazil Plantations era a versão brasileira da inglesa *Sudhan Cotton Plantations Syndicate Limited*. Desta forma, pode-se afirmar que a região é fruto de ação capitalista da coroa inglesa em conjunto com forças nacionais.

Rego (2009, p. 110)⁸³ destaca que “a característica única do empreendimento britânico residia menos no aporte do seu capital inicial do que nos seus objetivos”, assim o êxito da Companhia seria alcançado com o êxito da emergente atividade agrícola que se desenvolveria em suas terras, portanto dependia das facilidades e da infraestrutura que a região ofereceria. O autor afirma ainda que a empresa apostava na frente pioneira e no interesse dos imigrantes e confiava no lucro que obteriam depois da instalação das benfeitorias. Não esperava por

⁸¹ Ao adquirir os primeiros alqueires de terra no norte do Paraná, a CMNP tinha como objetivo o cultivo do algodão e seu beneficiamento, que não tendo sucesso, mudou os planos na tentativa de ressarcir-se dos prejuízos causados.

⁸² A então CTNP, como estratégia de venda loteou suas terras em parcelas de pequenas dimensões mas de forma a deixar o talvegue limitado pelos corpos hídricos e o espigão pelas estradas, facilitando a venda e a ocupação.

⁸³ Rego, Leão. **As cidades plantadas. Os britânicos e a construção da paisagem do norte do Paraná**. 1. ed. Londrina: Humanidades, 2009. v. 1. 220

retorno financeiro imediato e sim pela valorização que seria dada pelos colonos a terra. Esta ação nos revela o caráter especulativo que a empresa colonizadora sustentava desde o projeto de concepção da rede de cidades. Eis o pano de fundo no qual se desenvolveu o processo de produção e reprodução do espaço urbano e da estrutura social de Maringá e região.

Entendemos, assim, que a região surgiu de um arranjo cuja integração econômica e social foi efetivamente orquestrada pelo mercado, sendo este o protagonista e autor do roteiro que definiu um papel secundário ao Estado, à medida que este praticamente não aparece no processo de ocupação da região. Os novos moradores desde então reconhecem a “companhia” como o agente único da colonização, pois o próprio Estado aceitou atuar como coadjuvante mantendo-se aparentemente ausente. (RODRIGUES E CORDOVIL, 2014, p. 4).

As primeiras negociações da Companhia datam dos anos 1920 sendo apenas no ano de 1936, com a implantação da cidade de Londrina (100 km de Maringá), que a CTNP inaugura sua atuação no norte do Paraná. Antes de Maringá, a Companhia iria ainda implantar mais seis cidades. Filla (2013, p. 88), destaca a forte propaganda para que as terras no norte do Paraná fossem adquiridas, sobretudo depois do rio Tibagi, dizendo ser "o caminho certo para um bom negócio". Desta forma, houve grande euforia por parte dos fazendeiros no ímpeto de alcançar riqueza na compra de patrimônios, onde especulação gerou especulação. Monbeig⁸⁴ (1984, apud FILLA, 2013, p. 88), ao descrever a imensa propaganda sobre as terras paranaenses comenta: "Lança-se uma cidade como se lançaria uma moda, com grandes golpes e propaganda".

Em 1943 a empresa é adquirida por capital paulista e muda-se para Companhia Melhoramentos Norte do Paraná - CMNP⁸⁵. Dando continuidade ao projeto da CTNP, a CMNP adquire nas décadas de 1940 e 1950 mais 30 alqueires, o que totalizou uma área colonizada de 545 ha. Implanta assim várias outras cidades, sendo as principais Maringá, Cianorte e Umuarama, traçadas para serem as cidades que juntamente com Londrina formariam as cidades centrais do projeto de colonização, se tornariam grandes centros prestadores de serviços da região e consequentemente gerariam grandes negócios imobiliários.

⁸⁴ MONBEIG, P. **Pioneiros e Fazendeiros de São Paulo**. São Paulo: HUCITEC, 1984.

⁸⁵ Por ocasião da II Guerra, a CTNP foi forçada a vender suas ações, em parte devido a apropriação das estradas de ferro em 1937 pelo governo brasileiro, controle das exportações de capitais e proibição de impostos sobre ganhos estrangeiros e em parte pela devolução forçada dos ganhos da Companhia à Inglaterra (CORDOVIL, 2010, p. 55). Esta aquisição, foi pautada por negociações que ocorreram nas esferas influentes da elite, sobretudo paranaenses, como coloca Gonçalves (1999 apud CORDOVIL, 2010, p.55), proporcionadas pela “...intimidade de empresários e pessoas influentes alocadas no aparelho do Estado o que não ficou restrito aos anos 30, mas acompanhou boa parte da trajetória daquela empresa até recentemente”.

Figura 15 - Áreas de concessão da CTNP/CMNP, destacando os núcleos principais.
Fonte: Filla, 2013.

Será visto nos capítulos que seguem, especialmente ao tratar dos municípios de Maringá, Paçandu e Sarandi, o modo como a CTNP/CMNP se caracterizou como a primeira incorporadora deste território e de que forma sua lógica de produção do espaço se enraizou neste território, sobretudo em Maringá.

3.1.1 Plano urbano e produção do espaço no município de Maringá entre a década de 1940 e 1970: dando partida na máquina de crescimento local

Maringá foi fundada em 10 de maio de 1947 inicialmente como distrito do município de Mandaguari, sendo elevada a município em 1951. Maringá foi concebida em 1940 pelo engenheiro paulistano Jorge Macedo Vieira, o qual havia adquirido experiência urbanística na Companhia City de São Paulo. Após receber minucioso levantamento do terreno onde se fixaria a cidade e atento aos condicionantes naturais (relevo, matas e rios) e infraestruturais (expansão da linha férrea), desenhou um plano urbano considerado moderno (Rego, 2009). Em seu traçado bastante geométrico, apareciam eixos ortogonais de hierarquia claramente identificável, interligados por vezes às linhas de curvas acomodadas ao relevo. Vieira planejou generosas áreas livres e amplas avenidas, onde distribuiu equipamentos, áreas residenciais, comerciais e industriais, bem como um centro cívico (fig.16 e 17). Mesmo passando por diversas modificações, a ideia inicial do traçado foi mantida, sendo a

expressividade e modernidade do plano de Vieira usado pela Companhia para destacá-la como núcleo regional em construção, como ressalta Cordovil (2010).

Não é objetivo desta tese analisar as particularidades urbanísticas que o plano urbano de Maringá contém, bem como sua importância para a história urbana moderna, já exaustivamente realizada por vários pesquisadores, dentre eles, Luz (1997), Andrade (2000), Rego (2001, 2009), Steinke (2007), Meneguetti (2009), entre outros; mas sim compreender de que forma a cidade foi sendo produzida desde a atuação da companhia colonizadora seguida das sucessivas administrações públicas que se instalam a partir de 1951, analisando a atuação dos produtores imobiliários no município e os rebatimentos nas cidades vizinhas de Paçandu e Sarandi. Neste sentido, toma-se como referências principais os trabalhos de Mendes (1992)⁸⁶; Rodrigues (2004)⁸⁷ e Cordovil (2010)⁸⁸.

Figura 16 – Proposta final para cidade de Maringá concebida por Jorge Macedo Vieira.
Fonte: Acervo DPH-PMM, modificado pela autora.

⁸⁶ César Miranda Mendes em sua tese elaborada em 1992 realizou o primeiro estudo sobre o processo de produção do espaço maringaense através da verticalização, desde a gênese até década de 1980.

⁸⁷ Ana Lucia Rodrigues que em sua tese finalizada em 2004, discute o processo de segregação socioespacial na região metropolitana de Maringá.

⁸⁸ Fabíola C. de Souza Cordovil que realiza importante estudo em sua tese defendida em 2010 sobre o papel da Companhia na região, a concepção do desenho moderno de Jorge Macedo Vieira para Maringá e o entrelaçamento das ações urbanas e administrativas das gestões municipais até 1982.

Figura 17 – Vista aérea das ocupações ao longo da primeira avenida comercial – Av. Brasil.
Fonte: Museu da Bacia do Paraná.

O plano urbanístico estabelecido pelo Engenheiro Jorge Macedo Vieira apresentava um zoneamento caracterizado por diferentes usos e classes sociais, marca de diversos outros trabalhos do autor segundo Cordovil (2010), assim destinava áreas de uso residencial denominada por ele de popular, principal e operária, além de comercial misto, armazéns e industriais (fig. 18 e 19). A negociação seguiu a valorização já prevista em cada área, sendo o lucro apoiado na diferenciação social, onde a segregação socioespacial foi efeito marcante como aponta Rodrigues (2004), deixando claro que a cidade que ali se instalava não seria para todos. Assim os preços dos imóveis se condicionaram as zonas estabelecidas, privilegiando a zona central como a que mais se valorizaria, como ainda é até a atualidade.

O projeto de Vieira previa a distribuição de áreas livres e equipamentos sociais por toda cidade com intuito de aproximação da moradia aos mesmos, todavia, diversos destes espaços foram eliminados pela Companhia ou alterados de lugar ou função, sendo muitos loteados e vendidos, como ocorreu com a Vila Operária, onde Cordovil (2010) lembra que 70% das áreas públicas foram suprimidas, loteadas e vendidas, ação que como será visto, irá ser continuada pelas sucessivas gestões que se seguiram.

Outra mudança no desenho de Vieira foi a alteração do padrão de renda previsto para ocupar o primeiro bairro residencial da cidade - Zona 2 – que originalmente era destinado a ser popular (fig. 19), passou a ser direcionado para a alta renda. Isso se deu em função da Companhia perceber a proximidade que este bairro teria com o centro cívico e os parques da cidade, devendo ser mais valorizada, assim a empresa colonizadora estabeleceu estratégia de vendas balizada por lotes mais generosos, proximidade com o centro e equipamentos públicos

previstos e ao contrário da zona operária, mantidos com pequenas alterações de terreno. Já a Zona 5, localizada no extremo oeste do plano urbano, sobretudo sua porção mais periférica, antes definida como alta renda, a partir de 1958 passou a receber uma ocupação mais popular (fig. 19).

Na área central da cidade houve também alterações de posicionamento dos equipamentos cívicos, de saúde e religioso, além do parcelamento de uma das quadras previstas anteriormente como área livre. Na área destinada ao centro esportivo e entorno, suprimiram-se diversos equipamentos, sendo quadras inteiras loteadas. Com isso, a colonizadora obteve a renda pelo monopólio da localização e urbanização (GOTTDIENER, 1997).

Figura 18 - Planta esquemática da cidade de Maringá com a nomenclatura das zonas, baseado no esquema de 1967.

Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá, Plano Diretor, 1967.

Figura 19 – Planta esquemática da cidade de Maringá segundo padrão econômico.
Fonte: Rodrigues, 2004, a partir do Plano Diretor de desenvolvimento de Maringá, 1967.

A CMNP, detendo por anos o monopólio sobre as terras do aglomerado metropolitano, exerceu pressão e especulação sobre os preços do solo, sobretudo em Maringá, mesmo após as primeiras eleições na cidade⁸⁹, pois mantinha influências no legislativo, com vários gestores municipais e até mesmo estaduais, norteados por anos a expansão das cidades por ela planejada.

A Companhia que nada mais era que uma incorporadora que queria ver seu negócio prosperar, assim dava incentivos a quem construísse na avenida já traçada para ser o eixo comercial principal da cidade, como nos mostra Rodrigues (2004, p. 52), “vendia as datas na Avenida Brasil, no núcleo definitivo, com a condição de que o comprador construísse imediatamente (o que era feito) resultando num grande número de casas vazias, pois não havia quem as habitasse”.

Tal fenômeno levou as pessoas a chamarem essa área, nas imediações da primeira estação rodoviária, onde hoje se localiza a praça Napoleão Moreira da Silva, de “cidade fantasma”, pois as exigências de que nestes terrenos fossem edificadas construções dentro de determinado prazo e padrão, em que, por exemplo, o material a ser usado seria alvenaria (e não madeira, à época barata e abundante), gerou o deslocamento ou permanência de muitos moradores no primeiro núcleo, o “Maringá Velho”. Assim, já no primeiro momento da construção do espaço urbano, quem teve poucos recursos somente acessou as áreas mais afastadas do núcleo central (RODRIGUES, 2004, p. 52).

Na Zona 1, por ser a área central, os lotes foram ainda mais valorizados. Enquanto os primeiros terrenos foram comercializados conforme localização, por Cr\$ 3.000,00, os últimos lotes chegaram a ser vendidos por Cr\$ 160.000,00. Isso ocorreu durante os anos de 1947 a 1952, o que proporcionou um lucro extraordinário para a Companhia. No caso da Zona 1, o preço significou mais de 53 vezes o menor valor pago, pois a Companhia não loteou todas as zonas de uma só vez e mesmo naquelas que colocou à venda não procurou vender todos os lotes. Ao contrário, preferiu reservar alguns para vender depois com maiores lucros, enquanto simultaneamente dava início a uma nova área comercial ou residencial. Dessa forma, além de incentivar o crescimento da cidade em todos os sentidos, pôde auferir bons resultados financeiros com valorização em que o desenvolvimento da cidade e a expansão dos equipamentos urbanos provocaram uma demanda por imóveis, sobretudo os de melhor localização (LUZ, 1997, p. 84).

Na área rural a estratégia da CMNP foi parcelar as terras em pequenas propriedades facilitando a aquisição dos terrenos e impulsionando a rápida ocupação da área. Com isso os compradores facilmente construíam suas propriedades e iniciavam o cultivo da terra.

Quanto à estrutura pública para administrar o crescimento da cidade, Beloto (2004) resume que na década de 1950 a ideia central era ordenar, assim no 1º ano após a instalação

⁸⁹ Segundo Rodrigues (2004), o primeiro prefeito, Inocente Villanova reafirmava constantemente que as dificuldades que encontrou foram inúmeras principalmente ligadas à grande influência da Companhia Melhoramentos na organização do município.

dos poderes executivos e legislativos foi apresentada em 1953 a proposta do Código de Posturas, que se limitava a disciplinar o espaço urbano quanto à questão comportamental. No entanto, o Código de Posturas não foi ainda aprovado. Em 1954 foi priorizada a aprovação de instrumentos tributários que impulsionasse a ocupação dos lotes a venda ou já adquiridos, como isenção de IPTU para quem construísse sobre os inúmeros lotes vazios, demonstrando com isso seu controle sobre o espaço da cidade.

Em 1957 foi criado o departamento de Obras e Urbanismo que iria aplicar o Código de Posturas e Obras, finalmente aprovado em 1959, além de gerir o crescimento urbano como coloca Cordovil (2010). O Código de Posturas e Obras, sob a Lei 34/59, trazia com ele a determinação da zona rural e urbana, bem como as primeiras normativas de zoneamento da cidade, distinguindo residencial, comercial, industrial e áreas verdes. Em algumas zonas o comércio se dispôs ao longo de eixos, dando ampla liberdade de altura já que o limite era 75 m, proporcionando valorização destas áreas e impulsionando a verticalização a partir da década de 1960. No final da década de 1950 o que se viu foi uma área urbana já em processo de valorização através das diversas estratégias da Companhia, proporcionando um processo dinâmico de ocupação, amparado por uma estrutura pública relativamente estruturada.

Apesar da ainda incipiente ocupação do plano urbanístico, na década de 1950 já ocorreu o extravasamento dos limites de seu perímetro urbano com três loteamentos implantados em área rural, dando os primeiros sinais, como apresenta Beloto (2004), das ações especulativas sobre o solo urbano de Maringá. Ilustrando uma destas ações, tem-se o caso do bairro Jardim Alvorada, instalado na antiga Fazenda Santa Lina, localizada em área rural ao norte do que viria a ser anos mais tarde, o município de Maringá.

A Fazenda Santa Lina foi formada com a compra de 4 lotes rurais (2.269.716,00 m² no total) adquiridos em 1943 por Alexandre Razgulaeff, engenheiro topógrafo da CTNP/CMNP, que já havia participado da idealização de diversos municípios da Companhia, dentre eles Londrina e Rolândia. Razgulaeff caracterizou-se como um dos primeiros empreendedores do tipo “ativo” conforme denominação de Logan & Molotch (1987), uma vez que antevia o valor de uso da área por meio do controle sobre ela, pois detinha a informação de que naquelas proximidades passaria uma estrada de ferro e seria inaugurada uma cidade. Tempos depois, o senhor Razgulaeff se apresenta como empreendedor “estrutural”, pois criava rendas diferenciais e influenciava a maioria das decisões que iriam determinar vantagens locacionais, como inserção da Fazenda Santa Lina ao perímetro no momento de seu loteamento e posterior zoneamento sobre a área.

A estrada de ferro chegou a Maringá em 1954, 11 anos após Alexandre Razgulaeff ter comprado as terras onde seria implantada a Fazenda Santa Lina. Antecipou a compra à estrada de ferro, até porque já se sabia que pelos anos de 1954 chegaria a estrada de ferro em Maringá. A condição de funcionário da companhia tinha lhe rendido as informações sobre a implantação da infraestrutura, o que para ele e outros investidores foi um bom negócio. Possivelmente quando Alexandre Razgulaeff comprou as terras da futura Fazenda Santa Lina em 1943, já estava nos planos dele e da própria Companhia seu posterior loteamento urbano, ou seja, o Jardim Alvorada. (MANSANO, 2013, p. 74)⁹⁰.

A atuação de Alexandre Razgulaeff, assim como de outros funcionários do primeiro escalão da CTNP/CMNP, que também foram beneficiados pela compra antecipada e facilitada de terras, será a marca da produção do espaço do aglomerado de estudo, que por vezes se articulará com Estado e outras será o próprio Estado.

Além desta explícita coalizão Estado-capital imobiliário, especialmente em Maringá, houve a presença de associações de classe precocemente organizadas e potencialmente sintonizadas com os demais produtores do espaço, levando a uma engrenagem constantemente azeitada. Assim, a partir da década de 1950 algumas associações de classe irão interferir profundamente no desenvolvimento urbano de Maringá, dentre elas a Associação Comercial e Empresarial de Maringá (ACIM) criada em 1953 e que desde então tem papel fundamental na montagem da engrenagem da “máquina de crescimento” maringaense.

Conforme informa Gini (2003), a Associação Comercial surgiu durante a primeira crise política de Maringá, ocorrida logo após sua emancipação de Mandaguari em 1951, fato que trouxe efervescente disputa pelo comando do município. Após a perda da eleição, um dos candidatos que era favorito ao cargo de prefeito, Angelo Planas, lidera a articulação dos empresários para formação de uma associação comercial. A partir deste fato se percebe o estreito vínculo entre a esfera política e a elite empresarial da cidade.

Alguns presidentes da entidade procuraram dar à ACIM a aura de uma força paralela e intocável em relação aos interesses políticos partidários locais, estaduais ou nacionais e mesmo em relação a interesses de grupos empresariais. Estes mesmos depoimentos, porém, jamais negaram sua função política, e assumiram o envolvimento como parte integrada de um poder que se constrói pela necessidade das decisões e de garantia dos interesses destes mesmos empresários. (ACIM, 2006 apud Gini, 2007, p.32)

Gini (2007) todavia, acrescenta que a criação da ACIM não se deve somente a recente eleição que havia ocorrido, mas também aos atritos entre o novo prefeito e a CMNP,

⁹⁰ MANSANO, C.N. **O Bairro do Jardim Alvorada em Maringá: da colonização à expansão urbana**. Tese (Doutorado – Geografia) – Programa de Pós-graduação em Geografia-PPGEO/UEM. Maringá, 2013. 271p.

incentivando o empresariado a procurar uma espécie de comando paralelo.

Seria impossível considerar que a ACIM não estivesse dentro de um debate sobre os rumos do poder público municipal. Mas, este não era um assunto debatido nas reuniões dos empresários. O importante era a união do grupo visando a organização de uma entidade que defendesse os interesses do setor. (...) Assim, o atrito entre o poder público, CMNP e o setor empresarial foi se constituindo ao longo da primeira gestão municipal como uma questão de honra na demarcação do poder. (ACIM, 2006, apud Gini, 2007, p.33).

Rapidamente a ACIM, a primeira entidade de representação do empresariado na cidade, havia congregado importantes empresários do comércio, com apoio da mídia local, mostrando sua força logo no final de 1953, derrubando o aumento de impostos proposto pelo prefeito eleito (GINI, 2007). Na década de 1960 tanto o candidato a prefeito, como governador e presidente ganharam as eleições com apoio declarado da ACIM, o que gerou muitos benefícios ao setor na cidade, como atração de novos empreendimentos e modernização de serviços. A partir dos anos 60, por várias ocasiões, presidentes da associação comercial irão integrar a administração local ou câmara de vereadores.

Atualmente a ACIM que hoje está próxima de 4.500 associados segundo seu atual presidente Marco Tadeu Barbosa (2014)⁹¹, diferentemente da Associação Comercial e Industrial de Londrina (ACIL), entidade criada com o mesmo objetivo que é tratar dos interesses do comércio e da indústria, a ACIM aos poucos tem ampliado seu horizonte de atuação adquirindo forte influência nas decisões acerca do desenvolvimento urbano da cidade. O senhor Pedro Granado (2014)⁹², antigo empresário do ramo imobiliário da cidade, assim define o diferencial da ACIM na visão dele: *“Em Londrina a associação comercial só foca na melhoria de vendas do comércio e indústria, nós não, nós temos a cidade para cuidar”* (informação verbal). Visão compartilhada com o atual presidente da ACIM que afirma: *“Nós temos um compromisso com a cidade, temos um compromisso com o associado, ele que paga toda essa conta, mas temos um compromisso com a cidade e passa pelo desenvolvimento urbano”* (informação verbal). E ainda complementa: *“A história da ACIM se confunde com a história da cidade”* (informação verbal).

Muitos prefeitos da cidade, por também possuírem atividades comerciais ou industriais na cidade ou representar alguma entidade que tem assento na ACIM, também compõem a diretoria, aproximando a associação da gestão pública. Um exemplo foi a ação coordenada pela ACIM nos anos 1990 em reação à forte crise econômica do país e

⁹¹Entrevista concedida a autora em 17/02/2014.

⁹²Entrevista concedida a autora em 01/10/2014.

consequentemente da cidade, que dentre outras resoluções, criou o Conselho de Desenvolvimento Econômico de Maringá (CODEM), entidade com objetivo de gerir o desenvolvimento econômico da cidade, o qual será tratado mais a frente. Sobre isso, afirmou senhor Pedro Granado na mesma entrevista: “... *tudo que acontece hoje em Maringá tem um dedo do CODEM e ACIM*” (informação verbal).

Maringá, segundo IBGE (1960), iniciou a década de 1960 com um significativo saldo demográfico de 47.592 habitantes contra os anteriores 7.270 habitantes. No início da década o recém-eleito prefeito João Paulino marcou sua gestão através de grandes obras de infraestrutura de energia elétrica, abastecimento de água e pavimentação. Definitivamente, preparou o terreno para que a ocupação da cidade se tornasse ainda mais dinâmica, promovendo também alterações administrativas, além de demonstrar preocupações com o patrimônio edificado da cidade.

Figura 20 – Vista aérea do plano urbano de Maringá e sua ocupação na década de 60.
Fonte: Museu da Bacia do Paraná.

Nesta década, segundo Mendes (1992), Maringá já possuía 67,40% dos lotes vendidos e até 1976, 82,43% de seus lotes construídos, incluindo importantes equipamentos públicos construídos nas décadas de 1950 a 1970, amadurecendo sua feição urbana. Conforme destaca Cordovil (2010), nos 1960 e 1970 são construídas ou iniciadas importantes obras na área central da cidade como a Estação Rodoviária, Biblioteca Municipal, o principal parque da cidade - Parque do Ingá, a Catedral e o Paço Municipal, que juntamente com as duas primeiras avenidas comerciais já instaladas e bastante ocupadas, definiram a centralidade do plano e, consequentemente, onde se instalaria a maior valorização e densificação, esta em

função da verticalização que se iniciava através de edifícios habitacionais voltados à classe média e alta da cidade.

De 1960 a 1963 a cidade recebeu cinco novos bairros, em sua maioria instalados na porção norte da cidade, sendo o maior deles o Jardim Alvorada. Posteriormente a isso, de 1964 a 1967 não houve aprovações de loteamentos em decorrência da Lei 258/63 que os proibiu enquanto não se aprovasse o perímetro urbano, embora a mesma lei tenha sido revogada já em 1965, conforme Cordovil (2010). Em 1968 foi permitida a aprovação de quatro loteamentos e assim a cidade na década de 1960 terminou com um aumento de 65% em sua área urbana, levando a prefeitura pela primeira vez a expandir o perímetro urbano em duas vezes e meio seu tamanho (BELOTO, 2004, p. 108).

Figura 21 – Mancha urbana de Maringá em 1970.

Fonte: Cordovil, 2010 sob mapa base PMM, 2014, modificado pela autora.

Com nova eleição em 1964, assumiu o prefeito Luiz Moreira de Carvalho, o primeiro a não dividir com a Companhia de Terras sua gestão, pois a mesma havia se retirado em 1961.

Em termos de planejamento urbano, o mais significativo neste período foi a

formulação do plano diretor em 1967 - Lei 621/1968, de caráter eminentemente técnico em relação aos problemas sociais, políticos e espaciais, apontando o planejamento urbano como papel de nortear as decisões políticas, como aponta Beloto (2004) (fig. 22).

Naquela ocasião foram aprovadas também a lei urbanística de zoneamento (Lei 624/68), de parcelamento do solo (Lei 625/68) e o novo código de obras (Lei 626/68). Para Rodrigues (2004, p.68), “os motivos para elaboração do primeiro plano diretor da cidade, foram dois: melhor conduzir o planejamento urbano da cidade e atender a determinação do Estado que pedia um diagnóstico local que norteara o desenvolvimento econômico do Paraná”.

Figura 22 - Zoneamento de Maringá de 1968 - Lei 621/1968.

Fonte: Beloto, 2004, modificado pela autora.

Nota-se naquele momento, que o plano diretor através de seu principal instrumento urbanístico, o zoneamento, trabalhou a cidade sob três condicionantes: o primeiro sendo a ratificação dos valores de solo da cidade ao encontro como que já estava sendo trabalhado

pela Companhia (vide zona central, zona central 2 e zona residencial 2 que acompanharam as áreas de maior valorização já determinadas), o segundo condicionante a densidade, pois alguns bairros como Zona 5 passam a ter potencial construtivo maior para viabilizar equipamentos urbanos (índices impressos na zona residencial 2) e por fim, a homogeneidade de classes sociais intensificando a segregação, Beloto (2004). Este plano, porém, não se tratou de um documento detalhado, continha algumas passagens que deixava confusa sua interpretação, dando margens ao mercado para atuar conforme percebia brechas deixadas pela lei, mercado esse já esclarecido a esta altura, da renda que seria possível obter a partir da localização dos terrenos em Maringá, que mais tarde também se valorizariam pelo monopólio, como ressalta Villaça (2012), ao expor sobre o preço da terra-localização.⁹³ Neste sentido, uma das manobras foram as diversas alterações realizadas a partir de 1969 na lei de zoneamento, recém-aprovada.

Figura 23 – Valor do solo em Maringá no ano de 1967.

Fonte: Beloto, 2004, modificado pela autora.

⁹³ Villaça esclarece que o preço da terra-localização é determinado pela combinação de três componentes cujo preço relativo variará de localização para localização, dentro da mesma cidade: aquele oriundo da renda capitalizada; aquele oriundo do valor da terra-localização e aquele que exprime um preço de monopólio.

Figura 24 – Avenida Getúlio Vargas: década de 1960 e início da década de 1970.

Fonte: Museu da Bacia do Paraná.

Naquele momento, como nos apresenta Cordovil (2010) tendo a cidade já um nível de complexidade urbana para se administrar, foi indicado pelo primeiro plano diretor, a formação de um escritório local de planejamento urbano. Assim constituiu-se através da Lei 622/68 o Eteplan - Escritório Técnico de Planejamento de Maringá. O escritório inicialmente realizou diagnósticos sobre a cidade, dotando-o de subsídios para sua ação planejadora, guiando os passos do plano diretor elaborado em 1968 e muitos outros. Corrobora-se com Beloto (2004) quanto a percepção de que a criação deste escritório, composto não só por técnicos, mas membros da Câmara de Vereadores, diante de um confuso plano diretor que deixava para aquele, as interpretações e complementações, afirma mais uma vez a centralização política das decisões técnicas.

Outro aspecto que deixa claro o papel que Maringá assumiria daquele ponto em diante, está exposto nas diretrizes da lei do plano: fixação da cidade como polo da região noroeste, busca pela independência da cultura do café, racionalização da distribuição de equipamentos urbanos⁹⁴ e busca de eficaz organização de suas comunidades e comportamento das populações urbanas, o que para Rodrigues (2004) explicita preocupações com o desenvolvimento da cidade pela vinda de pessoas sem laços e pouco integradas à cidade. De fato, a partir deste momento, com o processo do êxodo rural promovido pela substituição do

⁹⁴Estes lotes ainda vazios e em bairros equipados, serão muito solicitados para moradia e atividades econômicas pela população de média e alta renda, mais urbanizados que os bairros fora do plano inicial, o que confere valor de uso ao solo neste momento que lá se encontra, pois como apresenta Scott (1978, apud Gottdiener, 1997, p. 119), este valor “depende de um lado dos efeitos agregados de inúmeras atividades individuais, econômicas e sociais e de outro, da intervenção social do Estado”.

café pela soja, além da geada severa de 1975, ocorreu uma enorme expansão demográfica intraurbana e em direção as cidades mais próximas Sarandi e Paçandu, levando a rigoroso controle urbano por parte do Eteplan. Este órgão exigiu que cada loteador desse continuidade ao sistema viário e implementasse regras para ocupação dos fundos de vale. Importante frisar que a continuidade viária, até mesmo em loteamentos populares, obedecia as larguras generosas do plano original (46m, 35m e 30m), rotatórias, zoneamento, distribuição de equipamentos sociais e de lazer; contudo não com a mesma qualidade vista nas áreas onde já se estabelecia as classes de média e alta renda.

De acordo com Mendes (1992), foi também na década de 1960 que teve início o processo de verticalização se concentrando na área central da cidade, a qual já possuía mais infraestrutura (apesar de ainda sem rede de esgoto e drenagem) e legislação que permitia maior número de pavimentos, números estes quase sempre ultrapassados por parte dos agentes imobiliários. Embora a construção de edifícios verticais na cidade tenha sofrido alguns períodos de desaceleração em face da situação econômica e política brasileira, como o golpe de Estado e as altas taxas de inflação, entre os anos de 1960 e 1969 foram erguidos segundo Mendes (1992), 10 edifícios destinados ao uso residencial e serviços, variando de 4 a 16 pavimentos e todos localizados no centro da cidade. Para Mendes (1992) este período representou a primeira fase do processo de verticalização de Maringá o qual denominou de cafeeira e comercial em função do capital empregado ter sido predominantemente de fazendeiros e comerciantes.

Esta caracterização foi decorrência do processo desencadeado no Norte do Paraná, por intermédio das iniciativas públicas e principalmente privada de povoamento, colonização (sistema agrário de pequenas propriedades, atreladas a uma rede urbana na região, sobretudo com a cafeicultura num primeiro momento). No entanto, conjunturalmente tal processo ocorreu em função de outros fatores específicos como: a sua localização, o relativo planejamento levado a efeito, a infraestrutura urbana dotada, transformaram-se na mais completa de que se dispunha, apresentando um desenvolvimento diferente de quase todas as cidades da região e do país, com exceção talvez de Londrina ao nível do Norte do Paraná. (MENDES, 1992, p. 184).

A verticalização seguirá cada vez mais marcada na paisagem da cidade, finalizando o ano de 1989 com 141 edifícios distribuídos predominantemente no plano original.

Em 1969, Maringá elege Adriano José Valente, prefeito que comandou a instalação de importantes equipamentos públicos em Maringá, como o Parque do Ingá (maior parque da cidade), a Universidade Estadual de Maringá, o Paço Municipal, entre outros. Em sua gestão também deu mais corpo ao Eteplan dotando-o de uma equipe multidisciplinar (alguns vindos de outros municípios trazendo experiências por vezes de órgãos federais) para conduzir

diagnósticos, projetos econômicos, arquitetônicos e urbanísticos para a cidade, contando para tal com recursos financeiros que vinham do município, Estado, governo federal e até de programas e órgãos internacionais, conforme Cordovil (2010). A figura deste escritório, neste momento, foi fundamental para estruturar a gestão na direção do desenvolvimento urbano e até mesmo regional de Maringá.

Na década 1970 o país assistiu forte migração das áreas rurais para urbanas como já mencionado. Desta forma inicia-se significativo aumento populacional na área urbana de Maringá e região⁹⁵, reforçado pelo êxodo rural promovido pela geada negra de 1975 que dizimou a cafeicultura do Estado e pelas políticas implementadas antes e após a geada⁹⁶, fazendo com que a cidade nesta década recebesse segundo IBGE (1980), 45.133 mil novos habitantes, um aumento populacional de 73,1% em 10 anos, sendo 95,3% da população já em área urbana⁹⁷. Motivados por esta migração, que também contou com a vinda de estudantes em função da criação da Universidade, são implantados em Maringá entre 1971 a 1979, 64 loteamentos sendo a maior expansão horizontal da cidade segundo Mendes (1992), sendo neste intervalo, em 1974, demarcado pela primeira vez o perímetro urbano (Lei 10.63/74).

Absorvendo parte desta expansão populacional foram construídos seis conjuntos habitacionais, dentro de bairros já formados, porém fora do plano e em região periférica, o que já não era mais contido pela prefeitura. Como era grandioso o número de lotes urbanos vazios, principalmente no bairro Jardim Alvorada ainda em consolidação, percebe-se que a construção dos referidos conjuntos respondeu à população que não conseguia adquirir terras nestas áreas, dadas a retenção pelos especuladores ou em função do valor da terra, com expulsão da população para áreas mais distantes do centro

⁹⁵Neste período a cidade de Maringá perde 64,6% de sua população rural, segundo IBGE 1980, que de 21.383 habitantes passa a ter somente 7.550 habitantes, superior a cidade de Londrina (que com Maringá compõe as duas maiores e principais cidades do norte do Paraná), que no mesmo período perdeu 46,38% de sua população rural.

⁹⁶A partir de 1970 ocorre o processo de "modernização" da agricultura em nível nacional, implantando em quase todo o Paraná o cultivo da soja e do trigo, que após a geada negra de 1975 levou ao fim da cafeicultura, agravando a situação do trabalhador rural que se viu expulso do campo e obrigado a morar nas cidades, se empregando em atividades de baixos salários.

⁹⁷Para se ter uma ideia da expressiva concentração populacional na área urbana de Maringá entre 1970 e 1980, segundo IBGE (1980) o Estado do Paraná apresentava ainda 59,6% de sua população em área urbana.

Figura 25 – Vista aérea do plano urbano de Maringá em 1972.
Fonte: Museu da Bacia do Paraná

Sob a gestão de Silvio Barros que assumiu a prefeitura entre 1973 a 1977, extinguiu-se o Eteplan, centralizando as decisões em seu gabinete e criando uma assessoria de arquitetura e urbanismo. Para projetos de maior relevância, segundo Cordovil (2010), arquitetos eram encomendados de outras cidades para dar mais evidência e convencimento por parte do governo. Destaca-se que esta prática de enxergar no profissional “importado” uma chancela às suas ideias, iniciou-se com este prefeito, sendo seguida por seus dois filhos que mais à frente assumiriam a prefeitura e pelo segmento empresarial da cidade. Na sua gestão são aprovados 28 loteamentos, 13 edifícios verticais (alguns populares), bem como conjuntos populares com apoio do BNH - Banco Nacional de Habitação⁹⁸. A localização destes conjuntos ocorre tanto ao norte como ao sul, vários deles, com o argumento do baixo preço, localizaram-se descolados da mancha mais urbanizada da cidade. Vale dizer que o lote mínimo era 300m², pagos de 24 a 48 meses, com o salário dos trabalhadores que em massa ocuparam estas áreas, porém com a chegada do asfalto e vendo seus terrenos se valorizarem, muitos os vendem e se fixam em locais mais distantes. Nem mesmo o local da futura moradia escapava do circuito de especulação, sendo o valor de uso sobreposto pelo valor de troca.

No entanto, como afirma Rodrigues (2004), havia ainda uma parcela da população sem acesso ao mercado legal, dando origem a ocupações irregulares em terrenos públicos espalhados pela cidade, assim como alguns núcleos de favelas, sendo a maior e mais visível

⁹⁸ Conforme Arretche (1990, p.23), fazendo parte de pesada intervenção do governo na provisão habitacional pós-64, o BNH passou a ser sinônimo do Estado na área habitacional, constituindo um dinâmico acesso à casa própria, tanto para média e alta renda como também para a baixa renda.

delas, próxima a Catedral da cidade. O processo de favelização foi assistido nesta época na maioria das maiores cidades do país, mas a forma como foram erradicadas em Maringá e sem chances de reincidências foi peculiar. Assim, a partir da gestão iniciada em 1973 até 1988, foram erradicadas todas as habitações subnormais existentes na cidade, sendo parte absorvida pelos municípios vizinhos de Paiçandu e Sarandi.

Em entrevista, o Arquiteto Socorro⁹⁹ resume a ação do poder público até a década passada frente a esta população que não possuía condições de se estabelecer na cidade:

Nas administrações anteriores a 2000, havia uma “política” transparente de encaminhamento de pessoas sem teto que, ao descerem do ônibus em Maringá, logo em seguida ganhavam uma passagem para pegar outro ônibus e voltar para seu local de origem, pois não eram bem vindas (*sic*) pessoas que não tinham uma ocupação, um emprego ou uma situação definida na cidade. (RODRIGUES, 2004, p. 51).

Rapidamente a população residente nestes terrenos públicos e favelas foram removidas com recursos do BNH – Banco Nacional de Habitação - para núcleos populares mais periféricos da cidade, a maioria deles constituiu o Núcleo Habitacional Santa Felicidade inaugurado em 1977, o qual até final da década de 2000 apresentava condições urbanísticas e habitacionais bastante inferiores ao que se via na cidade, como infraestrutura incompleta e muitas propriedades sem registro, conforme apontam Stahlhoefer e Rodrigues (2010).

Trinta e um anos depois, em 2007 a prefeitura voltou os olhos para o bairro transformando-o em zonas especiais de interesse social (ZEIS). Através de recursos obtidos junto ao Governo Federal em 2008 através do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC para construção de 664 casas populares no bairro, implanta um programa de requalificação urbana e social que ficou conhecido como PAC-ZEIS Santa Felicidade.

À medida que, em Maringá, preservou-se o território urbano das contradições sociais aparentes, cujo símbolo maior são as favelas, pode-se inferir que o processo de segregação da pobreza foi bastante eficiente. Em nome da preservação do belo traçado, do desenho arquitetônico, das concepções urbanísticas, legitimou-se o afastamento de elementos que não poderiam compor uma paisagem tão encantadora. (RODRIGUES, 2004, p. 86).

Apenas cinco anos depois do aumento do perímetro urbano da cidade, ocorreu novo acréscimo, desta vez de 50%, sobre a área urbana, com a justificativa de ser única forma de obter terra barata para os conjuntos habitacionais que seriam futuramente implantados, prática esta comum no país e que também foi usada em fins da década de 2000. Este aumento

⁹⁹ O arquiteto José Vicente Socorro foi funcionário da prefeitura do município de Maringá entre os anos de 1997 a 2000, retornando em 2009 como diretor da Secretaria de Planejamento.

desarticulou espacialmente a cidade e segregou uma parcela da sociedade, ao mesmo tempo em que supervalorizou os vazios existentes entre a área consolidada e a expandida, criando nova oportunidade de acumulação do capital.

De acordo com Beloto (2004), os argumentos para ampliação do perímetro feitos pelo prefeito que assumiu a administração da cidade em 1977 – João Paulino – eram vários, desde a possibilidade de acesso a solo mais barato, como aumento de indústrias, comércio atacadista a fiscalização de loteamentos irregulares existentes na área rural, que deixariam de estar sob responsabilidade do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

Neste período as relações entre o BNH e a prefeitura eram bastante confortáveis. Cordovil (2010) afirma que Maringá chegava a receber oferta de recursos devido a boa e equilibrada situação econômico-financeira e conceito de bom pagador que a prefeitura tinha junto àquele Banco. Naquele momento o prefeito João Paulino usou a instalação de alguns conjuntos afastados do plano original em áreas ainda não urbanizadas, o que valorizou sobremaneira os terrenos existentes entre a cidade já consolidada e os novos conjuntos.

Figura 26 – Localização conjuntos habitacionais instalados nas décadas de 1960 e 1970 em Maringá.
Fonte: PMM,2011 sob mapa base PMM , editado pela autora.

O processo de verticalização continuou, embora com pequena retração entre 1976 a 1979 em face da inflação em torno de 38% e crise do petróleo iniciada no início da década. Já não tão concentrado na porção central da cidade, foram construídos 39 edifícios, a grande maioria deles destinado ao uso residencial. Isso se deveu não somente para absorver esta demanda, mas também para reforçar a cidade como polo regional noroeste segundo desejo do Estado. Iniciou-se nesta década um mercado imobiliário voltado para a produção de edifícios verticais residenciais, bastante especulativo e rentável em relação ao setor de serviços que irá se concentrar na oferta à classe média e alta.

Renovações no sistema viário também foram foco de atenção na segunda metade da década de 1970, sendo sinônimo de ordenamento urbano como afirma Beloto (2004) e norteando o desenvolvimento urbano da cidade nos anos que se seguiram. Importantes planos e obras foram realizados, alguns mal sucedidos como a movimentação política para transferência do trem de carga da linha férrea da região central e outros bem sucedidos como ampliações e remodelações das principais vias da cidade e o plano de expansão viária elaborado em 1979 (fig. 27).

Figura 27 - Plano de diretrizes viárias de Maringá elaborado em 1979.
Fonte: Cordovil, 2010.

O plano de expansão viária, o qual vigorou por 20 anos, embora tenha tido diversas condicionantes a respeitar, como áreas já ocupadas, relevo e a existência de alguns equipamentos de grande extensão como a Universidade, se apresentou muito técnico sem tomar partido das riquezas morfológicas do plano original de Macedo Vieira para o novo traçado viário, com exceção da obrigação de vias paisagísticas ao longo dos fundos de vale distanciadas 60m em média dos seus talvegues e da vias principais de larguras generosas que já havia no traçado original. Ficou visível assim, apesar do cuidado com os fundos de vale (até mesmo anterior a Lei 6766/79), a busca por formas racionais de acomodação dos futuros loteamentos a favor do mercado imobiliário. Neste período houve também uma movimentação para aprovação de novos parâmetros de zoneamento, o que só foi ocorrer em 1983.

A partir da aprovação das diretrizes viárias, no período de 1977 a 1982 foram acrescidos à cidade 1.200 alqueires em áreas destinadas a novos bairros, instaladas em várias partes da cidade, refletindo em explícita fragmentação urbana. Na gestão seguinte manteve-se o crescimento de novos loteamentos, porém em ritmo menor (fig. 28).

Figura 28 – Mancha urbana de Maringá em 1980.
Fonte: Cordovil, 2010 sob mapa base PMM, 2014, modificado pela autora.

No final da mesma década outra importante lei é aprovada em Maringá, a Lei 1.348/79 que trata da estrutura administrativa que criou a coordenadoria de planejamento, urbanismo e habitação.

Cordovil (2010) coloca que até mesmo as glebas rurais eram de interesse dos agentes imobiliários, uma vez que eram terras procuradas para instalação dos conjuntos do BNH. Assim a venda com pagamento à vista gerava lucrativos negócios. Em 1980, no entanto, aprovou-se lei obrigando que os futuros conjuntos populares tivessem contiguidade à área urbanizada da cidade, visando a consolidação de diversos núcleos já instalados na cidade, freando por hora a venda de glebas.

Com a vertiginosa expansão demográfica da cidade a partir da década de 1970, vários empresários e empresas imobiliárias foram se constituindo na cidade, atuando principalmente na construção de loteamentos¹⁰⁰ mas também na construção de edifícios, contando com 10 principais construtoras e incorporadoras responsáveis pela verticalização em Maringá, com alguns de seus proprietários com grande penetração na administração local ou em órgãos de classe. Gini (2007), afirma que desta década até 1985, a ACIM se manteve como liderança hegemônica na condução do empresariado local e destaca a análise que a própria Associação faz do momento:

O desenvolvimento comercial e industrial se acelerou e a construção civil viveu seus tempos áureos, marcada pelo surgimento de arranha-céus concentrados no centro da cidade. Assim, a mudança da paisagem urbana contrastou com o crescimento dos problemas sociais e a necessidade de uma política empresarial sensível a estas questões. (ACIM, 2006, GINI, 2007, p.38).

A retomada dos primeiros 33 anos de produção imobiliária em Maringá deixa claro o que norteou a produção de seu espaço, podendo perceber quatro momentos temporais: o primeiro diz respeito a uma empresa privada que atuando como grande incorporadora adquire grande quantidade de terras, implanta uma cidade e a coloca à venda, sob a propaganda do desbravamento e da modernidade. O segundo momento ocorre com a expansão urbana de seu território por muitas vezes de cunho especulativo, que precocemente se descola do desenho original da cidade. O terceiro momento, trata da ação das gestões que sucederam a CTNP, adotando o planejamento urbano como discurso para conduzir o crescimento e desenvolvimento da cidade polo, blindando-a de ocupações irregulares e de baixíssima renda e por fim, um quarto momento, onde se percebe um processo de produção intensa do solo

¹⁰⁰No total, conforme aponta Cordovil (2012), foram aprovados 634,62ha de loteamentos na área urbana na década de 1970.

para cima (verticalização) e para os lados (ampliação de perímetro), delineada a partir de interesses privados.

A seguir será tratado sobre o processo de produção do espaço das cidades de Sarandi e Paçandu, hoje conurbadas a Maringá, onde percebe-se resumidamente dois movimentos: do plano ao início de ocupação do território (anos de 1947 a 1970) e a ampla exploração do território (anos 1970 a anos 1980).

3.1.2 Do plano urbano à produção do espaço em Sarandi e Paçandu entre a década de 1940 a 1970: receita para uma próspera “máquina de crescimento”

As pesquisas sobre a produção do espaço dos municípios de Sarandi e Paçandu é ainda recente e incipiente, se tornando mais consistente a partir da década de 1990, especialmente através de pesquisas acadêmicas e publicações editoriais do curso de Geografia e História da Universidade Estadual de Maringá e a partir da década de 2000, do curso de Arquitetura e Urbanismo e Ciência Sociais da mesma Universidade. Estas pesquisas abordam na sua totalidade a produção desigual dos dois municípios em relação à cidade principal, Maringá. Nos trabalhos de Figueiredo (1997), Veloso (2003), Rodrigues (2004), Negri (2001) e Silva (2008) destaca-se em especial a forma desigual com que os dois municípios menores se desenvolveram e ainda se desenvolvem, gerados por processo de especulação do solo, que tem levado à concentração de pobreza visivelmente marcada em suas paisagens.

Sarandi faz parte da rede de cidades colonizada pela CMNP. Com o papel de ser um núcleo secundário de ocupação, o seu traçado original tendo como condicionantes o desenho da linha férrea e o relevo, segue o desenho adotado em muitas cidades pela CTNP/CMNP que como explica Rego e Meneguetti (2006)¹⁰¹, é estruturado tendo a estação e a praça central conectadas por uma avenida. “A posição central da praça da igreja é acentuada com o cruzamento de uma segunda avenida, ortogonal à primeira. As ruas têm 15m de largura e as avenidas, 20, como na maioria das cidades da Companhia” (REGO; MENEGUETTI, 2006, p.99). Os primeiros lotes de terra foram adquiridos em 1935 por imigrantes de São Paulo, Minas Gerais e do Nordeste. Em maio de 1947, foi fundada a cidade.

¹⁰¹ REGO, R.L.; MENEGUETTI, K.S. A forma urbana das cidades de médio porte e dos patrimônios fundados pela Companhia Melhoramentos Norte do Paraná. In: **Revista Acta Scientiarum. Maringá**, v. 28, n. 1, p. 93-103, 2006.

Figura 29 - Projeto original do núcleo urbano de Sarandi projetado pela CMNP em 1947.
Fonte: Acervo Companhia Melhoramentos Norte do Paraná, organizado por Ströher e Souza, 2011¹⁰².

Inicialmente Sarandi era apenas um patrimônio e, em 1951, através da Lei Estadual 790/51 passou a ser distrito de Marialva, que por sua vez era distrito de Mandaguari. Posteriormente, Marialva tornou-se município, e a cidade continuou como seu distrito. No ano de 1981 o município, por força de um movimento local, emancipou-se. Até 1960, de acordo com Veloso (2003)¹⁰³, Sarandi foi constituída apenas do núcleo inicial e duas vilas, Vera Cruz e Chácaras Aeroporto, que se desenvolveram junto à linha férrea e à antiga estrada que ligava Londrina a Maringá, o que explica a distância entre as vilas e o núcleo inicial. O núcleo urbano permaneceu pouco povoado até a década de 1960, quando o surgimento da BR 376 cortando o município atrai a sua ocupação junto à rodovia.

¹⁰²STROHER, L. E. M. e Souza, G. B. De vilarejo à cidade conurbada: a expansão de Sarandi condicionada pela ação de três agentes imobiliários e pelo parcelamento rural. In: **Revista Tecnológica**. Maringá, v. 20, p. 63-74, 2011.

¹⁰³VELOSO, E. A. G – **Da favela ao bairro – Transformação no espaço habitado em Sarandi – Paraná**. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Programa de Pós-graduação em Geografia-PPGEO/UEM. Maringá, 2003. 168p.

Figura 30 – Mancha urbana de Sarandi em 1970.
Fonte: PLHIS de Sarandi, 2008 sob mapa base PMS , 2014, editado pela autora.

Na década de 1960 Sarandi apresenta um crescimento demográfico de 7.389 habitantes e na década de 1970 totalizam-se 7.507 habitantes segundo o IBGE. O maior crescimento demográfico aconteceu em 1975, quando uma forte geada atingiu o Paraná, destruindo grande parte dos cafezais, o que fez com que a população saísse do campo em direção à zona urbana. Concomitante a isso, como ocorrido com Maringá, o êxodo rural foi reforçado com a implantação de lavouras mecanizadas de soja e trigo, fazendo com que um grande contingente migrasse principalmente para Sarandi, em função de esta apresentar um valor de solo mais barato. Outro fator que colaborou com esta expansão populacional, foi a

ação de desfavelamento ocorrida em Maringá nesta mesma década, fazendo com que as cidades mais próximas a partir da década de 1970 absorvessem a população de mais baixa renda. Assim a cidade foi ocupada não apenas por migrantes do campo, mas também por moradores de toda região.

Esse êxodo pode explicar o fato de que a maioria dos loteamentos da cidade, aproximadamente 54%, surgiu nesse período, elevando a população para 21.797 habitantes em 1980 de acordo com IBGE (1980) e transformando o município que antes era predominante rural (71,5% da população) para quase totalmente urbano com 90% de sua população vivendo na cidade. Estes sucessivos loteamentos ocorreram sem nenhum planejamento, condicionados com algumas exceções, à divisão das glebas rurais feita pela CMNP, a linha de trem e a rodovia 376, esta última se transformando em importante barreira dividindo a cidade em norte e sul.

Desta forma, a cidade se expande por todos os lados refletindo em uma malha urbana desconexa, sendo retalhada por agentes imobiliários que viram em Sarandi um terreno de livre exploração, como coloca Gottdiener (1997, p.32) “Se as necessidades do capital se manifestam no espaço, as mudanças se manifestam nas necessidades do capital”.

Considerando somente as empresas loteadoras, seis delas (as que mais produziram loteamentos em Sarandi), possuíam sede em Maringá, atuando também maciçamente nesta cidade e em Paçandu¹⁰⁴. Diante de um pacto invisível, encontraram condições de realizar seus empreendimentos na cidade em um processo de máxima exploração imobiliária, o que gerou baixa qualidade urbanística e um sistema viário caótico, pois nem mesmo o princípio básico da continuidade viária foi respeitado. Destaca-se a Construtora Vicky, que sozinha foi responsável por 53% dos loteamentos instalados. Nesta década o crescimento ocorre predominantemente a noroeste dando início ao processo de conurbação de Sarandi com Maringá.

¹⁰⁴ Levantamento realizado pelo PLHIS- Plano Local de Habitação de Interesse Social de Sarandi elaborado em 2008.

Figura31– Loteamentos por empreendedor em Sarandi de 1947 até 2008.
Fonte: PLHIS Sarandi, 2008, modificado pela autora.

A região do traçado original da cidade configurou-se já a partir da década de 1970 como a área mais valorizada do território, portanto de maior centralidade, onde se deu a maior concentração de comércio e serviços, bem como maior quantidade de infraestrutura e equipamentos. Ao longo do tempo a cidade foi se desenvolvendo em três porções divididas por uma rodovia estadual de tráfego cada vez mais intenso e que ao mesmo tempo se constituiu a única ligação com Maringá e por uma linha férrea, tornando a mobilidade bastante prejudicada a cada ano que passava.

A população de baixa renda que não conseguiu ser absorvida pelos programas habitacionais de Maringá bem como a advinda do meio rural, produziu em Sarandi uma paisagem bastante heterogênea. Alguns compravam sua moradia ou levantavam suas casas nos lotes adquiridos, individualmente ou em sistema de mutirão, enquanto outros invadiam terrenos mais periféricos dando origem a diversas ocupações irregulares na cidade. Muitas destas casas mantinham a criação de animais dentro do perímetro urbano, essenciais para complementação da renda familiar, especialmente nas atividades de recolhimento de materiais recicláveis, o que ainda hoje ainda é bastante presente na cidade. A realidade da moradia só irá dar um salto de qualidade em 2010 com a erradicação do último assentamento precário de Sarandi.

Na década de 1970, houve também a ocupação de chácaras rurais na porção sul da zona rural de Sarandi, na época denominada de Chácaras Vale Azul e atualmente denominada de bairro Aeroporto. Inicialmente ocupada por chácaras de turismo e de lazer, além de sedes de associações recreativas e pesqueiras, hoje já conta com diversos residentes, escola e posto de saúde e recentemente foi incluída na zona urbana da cidade por conta de empreendimentos residenciais implantados ao sul do bairro.

Ao final dos anos 1970, o território de Sarandi havia se expandido consideravelmente para todas as direções do município, se aproximando da divisa com Maringá (o que levará a conurbação na década seguinte) e configurando uma ocupação desconexa em sua morfologia e em sua paisagem urbana .

Figura 32 – Mancha urbana de Sarandi em 1980.

Fonte: PLHIS de Sarandi, 2008 sob mapa base PMS, 2014, editado pela autora

“Dentro desse contexto, acredita-se que as grandes mudanças (estruturais e conjunturais) ocorridas no ambiente urbano de Maringá, por volta da década de 70, acabaram por refletir-se na cidade de Sarandi. Estas, fundamentalmente determinadas pela política agrária nacional, revelaram-se fortes o suficiente para imprimir também, um novo perfil à configuração espacial, tanto no ambiente rural como no urbano-industrial. O que se pressupõe é que, enquanto Maringá passou a ser o centro de decisões, Sarandi reflete os processos comandados pela cidade polo, ou ainda, caracterizando-se como cidade fornecedora da mão-de-obra não qualificada”. (FIGUEIREDO, 1997, p. 9).

O início da produção do espaço no município de Paçandu não foi muito distinto do de Sarandi. A área do Município entre os anos de 1938 a 1940 era habitada por índios e caboclos que formavam um agrupamento no local de um pequeno cemitério, que era o ponto de referência na densa mata virgem, conhecido por “Cemitério dos Caboclos”. No período de 1942 a 1944, surgiram as primeiras pessoas que se fixaram no local, atraídos como em Sarandi, pela fertilidade das terras, próprias para o cultivo do café.

Em 1948, a CMNP iniciou sua ocupação com a abertura de estradas e a formação das glebas Paçandu, Água Boa, Colombo, Bandeirantes e Chapecó. A qualidade das terras da região atraía cada vez mais compradores, em sua maioria paulistas e mineiros, que deram início às primeiras produções agrícolas. Anos mais tarde, em 1953, o distrito de Água Boa começou a ser ocupado pelas famílias dos novos proprietários das áreas rurais do entorno, o que se intensificou em 1960, com a chegada da linha férrea.

A localização estratégica de Paçandu entre os municípios de Maringá e de Água Boa, permitiu que o povoado se fortalecesse com o surgimento das primeiras casas comerciais nas proximidades da futura estação ferroviária. Somente em 1960 o município foi institucionalizado e instalado, desmembrando-se de Maringá (fig. 33).

Figura 33 – Traçado da Linha Férrea entre Maringá e Água Boa.
Fonte: Google Earth, editado pela autora 2013.

O desenvolvimento da área urbana de Paçandu ocorreu a partir da implantação do primeiro parcelamento de terras pela CMNP no final da década de 1940. Em uma área de

aproximadamente 1 km² foi demarcada inicialmente as quadras com 965 lotes que delimitavam o perímetro urbano, além das ruas, avenidas, praças, igreja, cemitério, estádio, estação rodoviária e pátio da estação ferroviária. Esta disposição espacial configura a área central da cidade de Paçandu até os dias atuais.

Figura 34 – Projeto original do núcleo urbano de Paçandu projetado pela CMNP em 1948.
Fonte: Acervo da PMP, editado pela autora.

Figura 35 – Mancha urbana de Paçandu em 1970.
Fonte: PLHIS de Paçandu, 2008 sob mapa base PMP , 2014, editado pela autora.

De 1948, quando foi inaugurada, até a década de 1970, a cidade pouco se desenvolveu. Foi somente com o declínio da cafeicultura que Paiçandu experimentou o processo de substituição da lavoura pela pecuária e culturas mecanizadas, mas, sobretudo, o avanço do espaço urbano sobre as áreas rurais em decorrência da migração campo-cidade.

Como ocorreu em Sarandi, as sucessivas gestões de Paiçandu permitiram livre ocupação de seu solo por parte dos agentes imobiliários, que atraídos pela explosão demográfica da década de 1970 retalharam a cidade em loteamentos que nem ao menos observaram a reserva de áreas para uso institucional e de lazer, já obrigatório pela Lei 6766/79, impactando sobremaneira a vida de quem viesse a morar nestes bairros. Os agentes imobiliários viram o território como forma ideal de expansão do capital, pois tinham nas mãos ingredientes perfeitos: demanda e terra . Neste período a linha férrea continua sendo o condicionador da ocupação do núcleo urbano ao norte, bem como a rodovia 323, já existente, ao sul (fig. 36)

Figura 36 – Mancha Urbana de Paiçandu em 1980.

Fonte: PLHIS de Paiçandu, 2008 sob Mapa base PMP, 2014, editado pela autora.

Como se pode observar na tabela a seguir, até 2008 as empresas instaladas em Maringá se dividiram na produção de loteamentos nos dois municípios Sarandi e Paiçandu, atuando fortemente nas décadas de 1970 e 1980, com destaque para a construtora Gemar de Maringá, que sozinha produziu 1/2 dos loteamentos do período (tabela 6 e fig.37). A única exceção foi a construtora Vicky, construtora também de Maringá que sozinha produziu quase

¼ da cidade. Em Paiçandu nota-se que a presença destas construtoras inibiu a atuação de atores locais, o que mostra pouco ou nenhuma pressão por parte da sociedade civil, bastante desarticulada até hoje. Esta desarticulação fica evidente quando se conhece a história da organização da sociedade das duas cidades, sendo Sarandi mais bem-sucedida desde a década de 1990, que além de contar com presidentes de bairros atuantes, também possui desde 2010 outra entidade que congrega todos os bairros da cidade: a União Sarandiense das Associações de Moradores de Sarandi.

Tabela 6 – Principais empresas imobiliárias atuantes em Paiçandu, 1976-2008

EMPRESAS	LOTEAMENTOS	% EM RELAÇÃO AO N° TOTAL DE LOTEAMENTOS
GEMAR – Comércio Imobiliário	11	52,4
Ribeiro & Possamai	02	9,5
Ercio e Higino Garcia	01	4,8
POZZA – Empreendimentos Imobiliários Ltda.	04	19
CÉLULA – Construtora	03	14,3
TOTAL	21	100

Fonte: PLHIS de Paiçandu, 2008

Figura 37 – Loteamentos por empreendedor em Paiçandu até 2008.

Fonte: PLHIS Sarandi, 2008, modificado pela autora 2013.

(...) mostra-se a gênese totalmente mercantil desse território, fértil terreno para a lógica neoliberal, onde se organizava o desenvolvimento urbano a partir dos preços da propriedade privada da terra, com garantia de retorno dos investimentos aos negociadores e da formação de uma concepção individualizante da sociedade. (RODRIGUES; SOUZA, 2014, p.27).¹⁰⁵

Em fins da década de 1970 se aproxima o processo de conurbação entre os três municípios devido a explosão urbana observada nos últimos anos, imprimindo de forma mais visível o grande contraste social e urbano tendo de um lado Maringá como centro regional polarizador dotado de melhores qualidades urbanas e do outro, Sarandi e Paçandu, acumulando os piores índices socioeconômicos (fig. 38).

1970

1980

Figura 38 – Evolução da mancha urbana do aglomerado Paçandu-Maringá-Sarandide 1970 a 1980.
Fonte: PLHIS de Paçandu e Sarandi, 2008 e Cordovil, 2010 sob mapa base 2014, editado pela autora.

¹⁰⁵SOUZA, P.; RODRIGUES, A.L. Introdução. In: RODRIGUES, A.L.(org). **Transformações na Ordem Urbana da Região Metropolitana de Maringá**. Rio de Janeiro: Carta Capital, 2014. p.6-35. No prelo.

3.2 Planejamento urbano e produção do espaço no aglomerado de Paçandu-Maringá-Sarandi nos anos 80: aquecendo a “máquina de crescimento” em direção ao adensamento e expansão urbana

Durante a década de 1980 dos municípios que compõem o aglomerado de estudo, Maringá e Sarandi apresentaram expressivo aumento populacional total, sendo 72,1% e 65,8% respectivamente, apenas Paçandu apresentou ligeiro decréscimo de 1,15% por conta da redução de sua população rural (IBGE, 1970 e 1980). Neste período, apenas a área urbana dos municípios recebeu população, sendo registrado um aumento populacional em Sarandi de 89,5%, Maringá de 62,3% e em Paçandu de 61,4%, todos superiores ao Estado do Paraná que no mesmo período foi de 56,9% e no caso de Sarandi, superior até mesmo ao país que apresentou taxa de 64,5% de crescimento populacional na área urbana.

O quadro de aumento populacional total ocorrido em Sarandi e Maringá foi distinto do restante do norte do Paraná o qual pertencem os municípios. Segundo Mouro (1988)¹⁰⁶, em termos globais e considerando-se as microrregiões homogêneas que formavam o norte do Estado na época¹⁰⁷, na década de 1970 houve perda de 13,7% de sua população total.¹⁰⁸

Este aumento populacional ocorrido entre 1970 e 1980 nas cidades brasileiras que orbitam ao redor das maiores, aconteceu em diversas cidades, como o caso de São José dos Pinhais no Paraná que neste período teve taxa de crescimento anual de 5,5% enquanto Curitiba foi de 2,1% e cujo fator de atração se deu fundamentalmente em função da instalação de novas indústrias na primeira. Todavia o caso do aglomerado de estudo é peculiar. O vertiginoso crescimento populacional observado nos municípios menores de Paçandu e Sarandi, não esteve vinculado a caracterização dos mesmos como indicadores de oportunidades de negócios ou turismo, e sim por terem oferecido um menor custo de moradia do que a cidade polo.

Desde sua gênese, Maringá foi implantada para se configurar como centralizadora da sua região, se tornando década a década, município de forte dinâmica econômica, ofertando trabalho, negócios, lazer, entre outras oportunidades, contudo conforme destaca Figueiredo

¹⁰⁶Disponível em:<<http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/BolGeogr/article/viewFile/12225/7375>>. Acesso em: 20 dez. 2014.

¹⁰⁷ Na década de 1980 eram três as microrregiões homogêneas: NORTE VELHO - formada pelo Norte Velho de Venceslau Brás e de Jacarezinho e microrregião Algodoeira de Assaí; NORTE NOVO - formado pelo Norte Novo de Londrina, Apucarana e Maringá e NORTE NOVÍSSIMO – composto pelo Norte Novíssimo de Paranavaí e Umuarama.

¹⁰⁸ Importante destacar que deste grupo, a exceção foi o Norte Novo de Londrina que apresentou crescimento total de 2,05%, impulsionado pela cidade polo de Londrina.

(1997), as muitas famílias que vinham do campo¹⁰⁹ para viver na cidade possuíam baixa escolaridade e portanto salários irrisórios, que com o tempo se tornavam incompatíveis com o alto custo de moradia¹¹⁰, serviços e bens de consumo coletivo de Maringá. Desta forma, Rodrigues (2004) aponta que as famílias de baixa renda só viram a possibilidade de se fixar nas cidades vizinhas que possuíam custo de vida menor, encontrando terrenos menos onerosos e legislação urbanística pouco rigorosa, o que permitia grande oferta de lotes ou mesmo ocupações irregulares, fatores que ocorreram fortemente até início da década de 2000, sendo os principais na atração da população para Paiçandu e Sarandi.

Na maioria das cidades, o mercado imobiliário formal e a legislação sobre o solo urbano impossibilitam que vastos segmentos da população urbana tenham acesso à moradia, o que leva aqueles que buscam a casa própria a ocupações irregulares, invasões ou, ainda, mercados informais. Em Maringá, essas práticas não foram adotadas, ou seja, não se desenvolveu um mercado imobiliário informal ou, ainda, processos de ocupações irregulares. Os que não têm casa própria utilizam como única possibilidade de satisfação dessa necessidade o aluguel, o que os leva a freqüentes mudanças de residência. (RODRIGUES, 2004, p.100).¹¹¹

Assim Maringá, com raras exceções, manteve formalidade em suas transações imobiliárias, afastando com isso a população de mais baixa renda da cidade polo e configurando Sarandi e Paiçandu, as cidades mais próximas a ela, como a periferia de Maringá, conforme aponta Rodrigues (2004).

Esta estrutura socioespacial excludente de Maringá, foi desde a implantação do plano original cada vez mais se delineando através dos primeiros governos instalados na cidade com exceção do primeiro que manteve vários embates com a Companhia como já mencionado. Por meio da estreita relação que a CMNP mantinha com os compradores de terras (pioneiros) e os gestores públicos, era possível alinhar em uma só direção todas as ações políticas e econômicas, como destaca Rodrigues (2004) em prol do capital.

Assim em um primeiro momento foi a Companhia que obteve apoio do legislativo e em um segundo momento, o capital imobiliário, ambos obtendo aprovação de vários de seus projetos, como mostra a autora em alguns exemplos: Napoleão Moreira da Silva e Ulisses Bruder (vereadores) eram também funcionários da CMNP, Salvador Lopes Gomes, Edmar

¹⁰⁹ Moro (1988) atesta, através de pesquisa realizada na década de 1980, que 52,17% das pessoas que migraram para Maringá vieram do campo, sendo 71,85% de sua área rural e o restante predominantemente de outros Estados.

¹¹⁰ Mesmo que não seja o único parâmetro a imprimir valor ao solo nas cidades, importante destacar que em Maringá desde o plano diretor de 1968 (Lei 624/68) o tamanho mínimo do lote nunca foi menor que 300m², que mesmo abrandado pela possibilidade de construção de casas geminadas a partir da década de 1980, não faziam frente aos lotes de 200m² a 250 m² das cidades limítrofes.

¹¹¹ Disponível em: <http://www.cadernosmetropole.net/download/cm_artigos/cm12_60.pdf>. Acesso em: 22 dez. 2014.

Arruda e Divanir Brás Palma (vereadores) foram e se mantêm construtores; Kazumi Taguchi (vereador), corretor de imóveis/imobiliária. Todos os atores se configurando como empreendedores estruturais no modelo de Logan e Molotch (1987), ou seja, tinham privilégios sobre informações vindas da administração ou até mesmo interferiam nas mudanças urbanísticas que sofreria a cidade em direção a seus objetivos privados.

De acordo com dados do IBGE (1980), Maringá iniciou a década de 1980 com 46.858 mil novos moradores, totalizando 168.232 habitantes. Durante esta década, o país enfrentou grave crise econômica e altos índices inflacionários¹¹² contra-atacados por três sucessivos planos econômicos de tentativa de estabilização (Plano Cruzado 1 e 2, Plano Bresser e Plano verão). Entretanto a migração campo-cidade ainda crescente¹¹³ no aglomerado metropolitano de Sarandi, Maringá e Paçandu, assim como a agroindústria fortalecida¹¹⁴, injetou capital substancial no município amortecendo a crise nacional na região e impulsionando o aumento de construtoras, imobiliárias, vinda de profissionais arquitetos e engenheiros como ressalta Mendes (1992), capaz de responder a demanda com um produto mais sofisticado.

Esta pujança imobiliária, segundo o autor, pode ser sentida através do processo de verticalização, onde 711 projetos foram aprovados só no ano de 1980, tendo a região central como maior foco e afirmando-a em sua centralidade e valorização. Outro dado que chama a atenção é o número expressivo de edifícios verticais aprovados entre 1980 e 1989. Segundo incorporador Pedro Granado (2014)¹¹⁵, em 1989 surgem os primeiros condomínios de alto padrão, o Greenville (onde ele reside, além de algumas importantes personalidades políticas da cidade) e o Royal Garden (onde mora o atual prefeito), na época o edifício mais alto do Estado com 42 pavimentos. *“As pessoas que podiam e queriam, correram para comprar”* (informação verbal) completou.

Dando respaldo a este crescimento imobiliário, em 1983 foi aprovada nova lei de zoneamento (Lei 1736/83), marcada por significativo aumento de potencial construtivo e densidade na área central (coeficiente de aproveitamento 10 e 100% de taxa de ocupação), direcionando a maior adensamento e captação de renda por parte do mercado imobiliário, refletido sobretudo nos 521 edifícios construídos na cidade, o maior índice desde o início do processo de verticalização, conforme Tows (2010). O favorecimento aos incorporadores

¹¹²Conforme Bacelar (1999), a taxa inflacionária atinge 100% anuais no início da década de 1980, terminando em 1.783% anuais.

¹¹³Entre 1970 e 1980, segundo dados do IBGE (1970 e 1980), o município perdeu 65% de sua população rural.

¹¹⁴Maringá já contava com importantes cooperativas instalada desde a década de 1960, como a COCAMAR que possui um dos parques industriais mais significativos do Estado, razão disso Mendes (1992) destaca como terceiro momento da verticalização em Maringá, o excedente proveniente da agroindústria além da política de crédito agrícola, de juros baixos adotada em fins da década de 1970 e início de 1980.

¹¹⁵Entrevista concedida a autora em 1/10/2014.

imobiliários fica ainda mais claro, quando se conhece os responsáveis pela nova formatação da lei, constante no volume impresso, quais sejam: Coordenadoria de Planejamento, Urbanismo e Habitação do Município de Maringá, Sindicato da Indústria da Construção Civil do Estado do Paraná – Delegacia de Maringá e Associação dos Engenheiros e Arquitetos de Maringá (AEAM), este último instalado na cidade desde 1959.

Nos anos que se seguiram até a aprovação da nova lei de zoneamento em 1991, inúmeras mudanças foram feitas na lei de uso e ocupação do solo, sendo 10% delas conforme Beloto (2004), alterações de vias residenciais para uso misto. Ainda segundo a mesma autora, houve também neste momento alterações no perfil de alguns bairros, como caso do bairro Zona 2 que classificado como de “baixa densidade” passou a “média densidade” e logo após “coletivo de média densidade”, permitindo edifícios multifamiliares.

No final da década de 1980, com as altas taxas de inflação que levaram a alta dos imóveis, as entidades de classe SECOVI - Sindicato dos Corretores de Imóveis, SINDUSCON – Sindicato da Indústria da Construção Civil e AEAM em socorro ao mercado imobiliário, promoveram uma forte atuação junto à alteração das leis urbanísticas que ocorrerão em 1991, conforme relata Boeira (2005), com o único objetivo de baratear o solo, ainda muito concentrado na mão de particulares, para possibilitar a compra por incorporadores, estes impossibilitados de edificar em solos já supervalorizados ou retidos da cidade. Assiste-se neste momento, como será visto adiante, mais um capítulo da “máquina de crescimento” maringaense, ou seja, manobras na legislação urbana em benefício do capital imobiliário, prática comum no cotidiano do planejamento urbano da cidade, que como veremos continuará a expandir suas engrenagens para os municípios limítrofes Sarandi e Paçandu.

Os investimentos públicos acompanharam o expressivo crescimento populacional da década, assim extensas redes de água, esgoto, energia e abertura de novos loteamentos, conjuntos habitacionais, equipamentos e serviços foram realizados. Desta forma João Paulino que esteve à frente da prefeitura de 1977 a 1982, seguido de Sincler Sambatti de 1982-1983, Said Ferreira que administrou o município de 1983 a 1988 e ainda Ricardo Magalhães Barros, que iniciou seu mandato em 1989, realizaram substanciais investimentos públicos na cidade. Segundo texto do Plano Diretor de 2000, na década de 1980 foram acrescentados 48 novos loteamentos à cidade em um total de 773,9ha, dentre estes, 39 conjuntos habitacionais (20 verticais e 19 horizontais), de acordo com dados da Prefeitura do Município de Maringá. A maioria deles foram instalados nas bordas da cidade, totalizando 1.736 ha, em atendimento ao

maior crescimento populacional já verificado na cidade de Maringá até aquele momento, que em apenas 10 anos foi de 74 mil habitantes .

Cordovil (2010) destaca que na gestão de João Paulino houve forte empenho em dar início a implantação das diretrizes viárias em 1979, assim contando com recursos do governo federal e em atendimento a forte demanda, promoveu a instalação de 7 conjuntos habitacionais nas bordas da cidade e com eles infraestrutura viária para conectá-los, imprimindo extraordinária valorização aos terrenos situados entre a área consolidada de Maringá e a periferia (fig. 39-40).

Figura39 – Conjuntos Habitacionais Cidade Alta (ao fundo à esquerda da foto) e Ipanema (a direita).
Fonte: Cordovil, 2010.

Figura40 – Conjunto Habitacional Hermann Moraes Barros. Em detalhe, a marcação da Avenida Kakogawa, antiga Estrada Miosótis.
Fonte: Cordovil, 2010.

Assim, os interesses sobre a valorização da terra urbana eram de vários agentes. Os mais necessitados, os moradores dos conjuntos habitacionais, estrategicamente conduzidos para a consolidação do plano de sistema viário, instalavam-se em áreas distantes que somente com o passar do tempo constituíam-se em centros urbanos com acessibilidade viária e com serviços e comércio que lhes são característicos. (CORDOVIL, 2010, p. 574).

Figura41 – Localização de conjuntos habitacionais instalados na década de 1980 em Maringá (neste mapa, agrupados em manchas quando instalados na sequência do outro).
Fonte: Silva,R.D.;Silva, B.F.¹¹⁶, 2014, modificado pela autora.

Todavia, nesta década, o favorecimento ao capital imobiliário não se restringiu as manobras na legislação urbana em promoção do intenso processo de verticalização ou mesmo a substancial valorização alcançada do solo urbano. Na segunda metade da década de 1980 surgiu uma nova estratégia na direção da especulação imobiliária e valorização do solo promovida através do discurso da reestruturação urbana: o projeto Ágora. Posteriormente denominado Novo Centro e localizado no antigo complexo ferroviário da região central da cidade, a partir de fins da década de 1990 e início de 2000 dirige-se para lá um grandioso volume de empreendimentos residenciais. A origem do projeto está relacionada com a

¹¹⁶Silva, R.D.; Silva, B.F. A produção de moradia entre 2000 e 2013 e o impacto na organização socioespacial do aglomerado metropolitano Sarandi-Maringá-Paçandu. In: **Transformações da Ordem Urbana na Metrópole Liberal-Periférica. Região Metropolitana de Maringá**. Rio de Janeiro, 2014. P.218-253. No prelo

necessidade de eliminação da barreira que a linha férrea naquela época já constituía para a mobilidade da região norte ao centro da cidade.

Figura 42- Mancha urbana de Maringá em 1990.
Fonte: PMM,1990 sob mapa base PMM, 2014; editado pela autora.

Desde a década de 1970 ocorreram prospecções para retirada da linha férrea da região central da cidade, mas foi em 1985 com a criação de empresa exclusiva para gerir esta operação - Urbanização de Maringá S/A (URBAMAR)¹¹⁷, que esta ação se iniciou.

Fica o Executivo Municipal, autorizado a criar uma Sociedade de Economia Mista, sob a denominação de Urbanização de Maringá S/A, com sede e fora nesta Cidade e Comarca de Maringá, Estado do Paraná, e que terá como única finalidade viabilizar a remoção e transferência do complexo ferroviário, existente sobre a área de 206.600m², situada na quadra nº 51-A, da zona 1, da cidade de Maringá (art 1. Lei 1934/85).

¹¹⁷A legislação que regula a URBAMAR passou por várias alterações: Lei nº 4426/97, Lei nº 314/99, Lei Municipal nº 754/08, Lei Complementar nº 873/11, Lei nº 6181/13 e Lei nº 9549/14 (esta última a extinguiu).

Figura 43 – Vista aérea do pátio de manobras da Rede Ferroviária S/A na área central de Maringá em 1985.
Fonte: Acervo do Museu da Bacia do Paraná.

A URBAMAR foi criada para contratar planos urbanísticos e projetos de urbanização, com vistas à remoção e transferência do complexo ferroviário existente. Também possuía o objetivo de promover a incorporação por si ou por contrato, de bens imóveis e de projetos a ele referentes, para finalidade de plano ou projeto relacionado à área.

A ideia de rebaixar a linha férrea e não transferi-la, foi defendida por ser menos onerosa além de eliminar definitivamente sua interferência com os veículos. Para Galvão (2012, p. 90) “continha, também, um apelo ligado ao *glamour*, pois remetia à ideia de algo grandioso, abrindo a possibilidade de que, em um futuro bem próximo, a cidade pudesse abrigar o projeto de um metrô, algo inusitado em um município do interior brasileiro”.

Assim, em um primeiro momento, no mesmo ano de 1985, a URBAMAR contrata o arquiteto Oscar Niemeyer para elaborar um projeto de reestruturação da área central (fig.44). Sendo solicitada outro estudo, em função do primeiro ter sido considerado desconexo com a realidade local, a segunda proposta é apresentada ao então prefeito Ricardo Barros em 1991, tendo como condicionante a existência de duas vias norte-sul já em andamento. Assim o arquiteto estabeleceu duas quadras edificadas e uma outra central configurada como grande praça pública denominada pelo arquiteto de *Ágora*, com isso o projeto foi amplamente anunciado na mídia como “Projeto *Ágora*”.

Figura 44– Maquete eletrônica da primeira versão do Projeto Ágora de Maringá em 1986.
Fonte: Ferreira e Cordovil, 2014.

Ferreira, Cordovil e Verri (2013)¹¹⁸ afirmam que o projeto fora divulgado como novo símbolo de progresso e que permitiria maior fluidez ao tráfego da área central com abertura de novas vias e rebaixamento da linha férrea.

Paralelamente a solicitação do projeto ao arquiteto Niemeyer, em 1986, conforme Godoy (2009)¹¹⁹ a URBAMAR lança edital de concorrência pública (01/86) para as obras de remoção do complexo ferroviário, a qual continha um item que mencionava a impossibilidade de participação de firmas sob a forma de consórcio, criando impedimento para as construtoras locais e da região participarem, pois, de forma individual, estas não tinham condições de enfrentarem as grandes concorrentes. Inconformados com o resultado, diversos protestos da população e das construtoras locais assim como manifestações contra a indenização milionária que a RFFSA receberia (que ultrapassava o próprio orçamento da prefeitura no ano de 1988), além do desconhecimento do edital por parte da Câmara Municipal de Vereadores, resultou em ação popular constitucional.

Desta forma, de acordo com Godoy (2009), em 06 de setembro de 1989 uma liminar suspendeu as obrigações assumidas pela Urbamar e pela Prefeitura quanto ao valor a ser pago à Companhia Melhoramentos, que, no final, nada recebeu e em 1991, foi cancelada a contratação que havia sido feita com a empresa Mendes Júnior o que deu liberdade às construtoras e o setor imobiliário de Maringá e região para concorrer a obra de remoção do complexo ferroviário. Este episódio ilustra a força do capital imobiliário local naquela época.

Enquanto crescia a verticalização e novos *locus* de valorização iam sendo fabricados em Maringá, também ampliava-se os conjuntos habitacionais e loteamentos nas bordas da cidade, fazendo com que na década de 1980 inicia-se o extravasamento da mancha urbana do polo

¹¹⁸ FERREIRA, J. V.; CORDOVIL F.C.S.; VERRI A. O Projeto Ágora: análise das composições arquitetônicas de Oscar Niemeyer para Maringá. In: Encontro de Tecnologia do Ambiente Construído - ENTECA, 2013, Maringá. **Anais...** Maringá, UEM, 2013.

¹¹⁹ Godoy, A.M.G. Mercado Imobiliário? Planejamento Público? Qual a Controvérsia na Ocupação do Solo Urbano? In: **Textos de Economia**, Florianópolis, v.12, n.1, p.11-37, jan./jun.2009

sobre os municípios limítrofes, Sarandi e Paçandu, em um nítido processo de conurbação que marcou definitivamente a paisagem regional.

O extravasamento da mancha urbana possuiu configurações distintas nas porções leste e oeste, o que determinou intensidades diferentes de conurbação entre Maringá e os municípios vizinhos. Desta forma, o limite oeste de Maringá, divisa com município de Paçandu, predominantemente ocupado por atividade industrial, atraiu a instalação de alguns loteamentos na década de 1990 na porção leste de Paçandu e a constituiu como principal fornecedora de mão de obra para estas indústrias (NEGRI, 1999). Estes loteamentos, assim como os demais implantados na década de 1980, não contaram com normativa mais ampla (o plano diretor foi aprovado em 1992) e sim uma lei municipal de parcelamento do solo (Lei 3248/81) que exigia dos loteamentos privados apenas cascalho, água e luz, o que derivou na continuidade da ocupação desordenada como já observado na década de 1970. Desta forma, 15 loteamentos foram instalados (liderados em número de loteamento e lotes pela construtora Vicky de Maringá)¹²⁰ em diversas regiões da cidade ao sabor do capital imobiliário, pouco respeitando continuidades viárias, porcentagem de áreas institucionais e ocupações em fundos de vale, mesmo com a existência da Lei federal 6766/79 (fig.45).

Tabela 7 – Empresas imobiliárias responsáveis pelos loteamentos em Paçandu na década de 1980

EMPRESAS	LOTEAMENTOS	% EM RELAÇÃO AO N° TOTAL DE LOTEAMENTOS
Construtora VICKY	8	57,16
POZZA – Empreendimentos Imobiliários Ltda	2	14,28
CÉLULA – Construtora	2	14,28
Oswaldo Cordeiro	1	7,14
Imperial	1	7,14
TOTAL	14	100

Fonte: PLHIS de Paçandu , 2008.

¹²⁰ Apenas um deles não foi possível conhecer a empresa construtora.

Figura 45 – Mancha urbana de Paiçandu em 1980.

Fonte: PLHIS, 2008 sob mapa base PMP, 2014; editado pela autora.

Sarandi na década de 1980, como já abordado, teve o maior crescimento populacional dentre os três municípios do aglomerado de estudo, aumentando substancialmente sua população que de 7.470 habitantes, passou a 21.797 novos moradores.

Até a década de 1990 o município de Sarandi ainda não possuía um corpo de leis urbanísticas municipais que disciplinasse seu território e da mesma forma que Paiçandu, tampouco observava as determinações da Lei federal 6766/79. Com isso durante os anos 1980 se manteve a implantação de loteamentos irregulares ou desprovidos de infraestrutura completa. A expansão da cidade naquele momento ocorreu a nordeste com a implantação de dois grandes loteamentos executados pela construtora Vicky (sediada em Maringá), cujo parcelamento foi condicionado às glebas rurais, sem nenhuma conexão com a malha viária já instalada¹²¹. Assim como na década de 1970, estes loteamentos não consideraram a topografia do sítio físico, tampouco a proteção aos recursos hídricos e a conexão com o sistema viário já existente, requisitos mínimos constantes na Lei 6766/79.

¹²¹O ritmo menor de lançamento de lotes em relação à década anterior pode estar relacionado ao investimento maciço que naquele momento estava sendo impresso pelos incorporadores na verticalização de Maringá.

Figura 46 - Mancha urbana de Sarandi em 1980.
Fonte: PLHIS, 2008 sob mapa base PMS, 2014; editado pela autora.

Conforme o Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) de Sarandi de 2008, em 1986 foram também implantados os 2 primeiros conjuntos habitacionais direcionados a baixa renda (até 3 s.m.) na região central da cidade, ambos realizados pela COHAPAR, porém ofertando o número reduzido de 80 unidades, enquanto no mesmo ano, através da COHESMA – Cooperativa Habitacional dos Empregados Sindicalizados de Maringá, foram implantados 128 unidades para média renda (entre 3 a 10 s.m.). Esta reduzida oferta de moradia a classe menos favorecida, levou ao aumento de áreas subnormais e loteamentos irregulares na cidade, em função disso, na mesma década, o município em parceria com o

Governo Federal através do Programa Nacional de Mutirões Habitacionais construiu o Conjunto Mutirão, cujos resultados foram explicitamente precários quantitativamente e qualitativamente, pouco alterando o quadro já acumulado de restrito atendimento a baixa renda (PLHIS, 2008).

O projeto planejava a construção de 448 casas das quais foram construídas 160. A construção é bastante rústica com péssimas condições de habitabilidade: uma espécie de barracão linear dividido em cômodos de aproximadamente 20m² com banheiro, de modo que os domicílios ficaram divididos apenas por uma parede e sem quintal. (PLHIS, 2008).

Na década de 1990 o Plano Diretor de Maringá (1991) assim descreveu a cidade de Sarandi:

[...] caótica, pois se deu obedecendo à lógica exclusiva da especulação imobiliária, que muitas vezes não respeitou sequer o princípio preliminar da manutenção das diretrizes do sistema viário. A resultante deste processo é um tecido urbano desarticulado, apoiado em padrão de parcelamento bastante inadequado, e num sistema viário no qual é de difícil percepção a hierarquia. (Plano Diretor de Desenvolvimento de Maringá, 1991 apud Rodrigues 2004, p. 103).

No ano de 1988 foi aprovada a nova Constituição Federal, importante avanço para política urbana nacional, incorporando temas em direção ao direito a cidade, entre eles a obrigatoriedade dada aos municípios acima de 20 mil habitantes de elaboração de seus planos diretores, a partir daquele momento, sob responsabilidade dos municípios. Desta forma, a década seguinte foi marcada pela aprovação dos primeiros planos diretores nos municípios de Paçandu e Sarandi, bem como a revisão das leis urbanísticas de Maringá, que como será visto, não trarão mudanças estruturais na forma como vinha sendo produzido o espaço no aglomerado.

A figura a seguir mostra a expansão da mancha urbana de Paçandu, Maringá, Sarandi entre anos de 1980 a 1990, ilustrando o processo de conurbação entre estes dois municípios iniciado na década de 1980 (fig 47).

1980

1990

Figura 47 – Evolução da mancha urbana do aglomerado Paiçandu - Maringá – Sarandi de 1980 a 1990.
Fonte: PLHIS de Paiçandu e Sarandi, 2008 e Cordovil, 2010 sob mapa base 2014, editado pela autora.

3.3 A Produção Imobiliária do Aglomerado Paiçandu-Maringá-Sarandi na década de 1990: a “máquina de crescimento” direcionada ao repensar do polo e à segregação socioespacial

O próximo item analisa a produção do espaço dos três municípios na década de 1990, pautado pelos projetos de renovação urbana e planos empresariais de futuro na cidade polo, ao mesmo tempo em que acentuam-se os processos de segregação socioespacial entre os municípios do aglomerado de estudo.

3.3.1 Planejamento urbano e produção do espaço no aglomerado Sarandi, Maringá e Paçandu na década de 1990: expansão territorial e segregação intraurbana e metropolitana

De 1980 a 1991 Sarandi apresentou 7,44% de taxa de crescimento populacional anual, o mais alto dentre os municípios, iniciando a década de 1990 com 47.981 mil habitantes, mais que o dobro de população da década anterior. Maringá e Paçandu no mesmo período também apresentaram taxa de crescimento populacional elevada, sendo Paçandu, 5,79% a.a. totalizando 22.197 habitantes (85,67% a mais que a década de 1980) e Maringá 3,29% a.a. e um total de 240.292 habitantes (42,83% a mais que na década de 1980) (IBGE, 1991). Do total de moradores de Sarandi, 96,30% residia na área urbana do município em 1991, em Paçandu eram 94,6% e em Maringá havia 97,41%, superando o Estado (73,4%) e o país (75,6%). O expressivo crescimento populacional do aglomerado até 1991, o qual já vinha ocorrendo desde a década de 1970 (com exceção de Paçandu que teve crescimento negativo entre 1970-1980), com a maioria da população concentrada na área urbana, fez com que a produção imobiliária seguisse esta dinâmica, refletindo na expansão territorial, na ampliação do processo de conurbação entre os três municípios e na maior visibilidade do processo de segregação socioespacial.

Este crescimento populacional acelerado do território de estudo até 1991, fez com que houvesse uma articulação regional ocorrida em dois momentos, através da tentativa de criação do primeiro consórcio metropolitano e da legalização da Região Metropolitana de Maringá (RMM), esta tratada mais a frente. Em 1990 foi criado o Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento Metropolitano da Região de Maringá (METROPLAN), o qual envolvia os municípios de Maringá, Marialva (15 km de Sarandi), Sarandi e Paçandu, se constituindo no primeiro passo dado pela região em direção à gestão regional. O consórcio foi “criado para planejar o desenvolvimento regional e executar serviços e obras de interesse comum, garantindo um crescimento ordenado e tratando as quatro cidades como uma só” (METROPLAN, 1990, pag. 3). Formado pelo quadro técnico da prefeitura de Maringá e também por um número de contratados, tinha como principal tarefa conduzir os novos planos diretores destes quatro municípios à luz da Constituição Federal de 1988.

Com isso os planos diretores foram elaborados e aprovados, mas pouco implementados, devido ao período de transição de governos ocorrida nos municípios. Em 1993, após troca de administração municipal, desmontou-se a estrutura física e técnica do órgão metropolitano, deixando planos que pouco tratavam da questão regional.

De modo geral, os atributos urbanísticos estabelecidos para as cidades de Sarandi, Paçandu e Marialva, mantiveram as características e tendências de urbanização de cada núcleo, reafirmando, especialmente, seu caráter de periferia em relação à cidade de Maringá. Além disso, para um projeto de pretensões regionais, os planos individualizados privilegiavam demasiadamente o caráter físico-espacial em relação aos demais, conforme objetivos específicos estabelecidos nos planos de cada cidade. (BELOTO, 2004, p.122).

Em relação a economia nacional, Araújo (1999) descreve que a década de 1990 foi marcada por novas estratégias importantes, como abertura financeira e comercial durante o governo Collor e FHC, que direcionaram a economia do país à competição com agentes externos e a crescente internacionalização.

A adoção do modelo de estabilização, consubstanciado no Plano Real, marca, com mais evidência, a opção pela crescente importância da financeirização da riqueza, também no Brasil. O País tentou resistir, mas nossas elites — herdeiras do colonialismo e do ganho rentista — foram patrocinando a política da rendição, que se faz mais evidente a partir, sobretudo, dos anos 90. (ARAÚJO, 1999, p. 13).

Os juros nesta década permanecem elevados e o país, “assiste sua economia ser garroteada” (ARAÚJO, 1999, p.13). Isso se refletiu em instabilidade comercial, fazendo com que em 10 anos quase dobrasse o número de fechamentos ou fusões de empresas, resistindo apenas as mais competitivas. Araújo (1999) afirma que neste período se alterou profundamente a relação do Estado com os agentes econômicos privados, com o afastamento do primeiro no patrocínio do avanço das forças produtivas, novas parcerias e articulações e menos centralização na gestão das políticas públicas.

O quadro de crise econômica nacional nos anos 1990 marcou o cenário imobiliário do país com a quebra da incorporadora Encol, na época uma das líderes do setor, o que na visão de Mendes (1992) demonstrou ausência de leis sólidas no país para o mercado imobiliário. Em Maringá, a crise econômica, somada a grande oferta de apartamentos atingiu em cheio o setor imobiliário, especialmente a produção de edifícios verticais, que teve queda de 48% em projetos aprovados em relação à década passada, ou seja, de 521 edifícios construídos com área total de 1.855.675,64 m² reduziu-se para 270 edifícios e 1.278.290,44 m² de área construída (TOWS, 2010). Diante das dificuldades de empreender em Maringá algumas incorporadoras buscaram espaço em outros municípios, caso da extinta construtora Eldorado, que segundo um dos seus sócios na época, Pedro Granado (2014)¹²², construiu diversos edifícios em Camboriú e Navegantes.

¹²²Em entrevista a autora em 1/10/2014.

Sob a administração de Ricardo Magalhães Barros¹²³, o novo plano diretor (Lei 01/1991) elaborado durante a existência do METROPLAN, trouxe com ele novas leis urbanísticas de perímetro urbano (Lei 02/1991) e de zoneamento (Lei 03/1991), além de instrumentos urbanísticos como IPTU progressivo e desapropriação com pagamento em títulos públicos, que só viriam a se tornar obrigatórios em 2001 com o Estatuto da Cidade (fig. 47). Contudo, Jurandir Guatassara Boeira¹²⁴, então Secretário de Planejamento do município de Maringá assim afirma sobre a eficácia dos instrumentos nos anos 1990:

O Plano Diretor de 1991 não representou grandes impactos na cidade. Embora contenha alguns instrumentos indicados na Constituição de 1988, como não estavam regulamentados (só foi ocorrer com Estatuto da Cidade em 2001), funcionaram pouco. Nesta década foi implantado um Conselho de Planejamento para tratar de assunto específico de uma incorporadora e depois desapareceu (informação verbal). (TOWS E MENDES, 2013).

Naquele momento, as áreas que iniciavam processo de obsolescência foram alvo de mudança de uso, casos principais dos bairros Zona 10 - antiga zona industrial e Zona 6 – popularmente chamado de Maringá Velho¹²⁵, os quais foram incorporados ao mesmo zoneamento definido para a porção central da cidade – ZC – zona central, dando indicativo de futura reestruturação daqueles bairros, de um lado mudança de uso (ZONA 10) e de outro incentivo que só começou a ocorrer de fato após década de 2000, impulsionada pelo capital imobiliário a procura de novas áreas para sua expansão.

Os proprietários de terra têm tudo para ganhar com essa mudança, se beneficiando muito com o aumento de valores dos terrenos, as rendas da terra e os recursos “naturais” que possuem. As rendas e valores das propriedades crescentes dependem tanto de investimentos no lugar quanto de investimentos que mudam as relações de espaço de tal forma a agregar valor à terra. (HARVEY, 2011, p.148)¹²⁶.

¹²³ Ricardo M. Barros, filho do ex-prefeito Silvio Barros, foi eleito com apenas 28 anos, em uma disputa onde era o menos favorito e durante sua gestão (1989-1992), travou vários embates com seu antecessor Said Ferreira, vendo diversas de suas ações serem dissolvidas quando Ferreira tornou-se novamente prefeito em 1993. Em 1994 ao eleger-se deputado federal, Maringá assiste a formação de dois grupos políticos disputando o controle da cidade. (GINI, 2007).

¹²⁴ Entrevista concedida a Ricardo Tows e César Mendes em 2011.

¹²⁵ Maringá Velho é o nome popular dado a primeira ocupação da cidade, localizada à oeste e formada inicialmente por 6 quadras. A região servia de ponto de apoio aos pioneiros desbravadores que vinham trabalhar nas propriedades rurais. Lá se instalaram os primeiros comércios, moradias e hotéis que abrigaram os primeiro moradores e visitantes.

¹²⁶ HARVEY, D. **O Enigma do Capital: e as Crises do Capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2011.

Figura 48 – Zoneamento de Maringá em 1991 – Lei 03/91.

Fonte: PMM, 1991, editado pela autora.

Outra significativa mudança impressa no novo conjunto de leis, foi a substancial redução do potencial construtivo na zona central da cidade (10 para 4 ou 4,5 dependendo do caso), fruto da movimentação do setor da construção civil face à valorização que o alto índice construtivo anterior empregara a Maringá, encarecendo o solo. Ressalta-se mais uma vez, o peso do mercado imobiliário nos contornos da cidade, onde os reflexos à paisagem, à densidade e todas as suas consequências (elementos sempre presentes nos discursos dos gestores e sociedade civil organizada para elevar Maringá), não estavam em pauta.

A Lei 02/91 deixou flagrante a contínua manobra a favor do capital imobiliário quando aplicou a redução do perímetro urbano, que embora coerente ao limitar o transbordamento da cidade após os contornos rodoviários sul e o previsto ao norte, permitiu manter como urbana, áreas que assim já estavam na situação anterior, mas que com a mudança ficaram localizadas na área rural e se desvalorizariam. Após 12 alterações posteriores na lei de zoneamento, como mudanças de usos residenciais para mistos e criação

de eixos de comércio e serviços e ainda novo mapa de zoneamento em 1994(LC 46/39), com taxas de ocupação maiores e manutenção do coeficiente de aproveitamento, favorecendo a expansão horizontal, aos poucos foi se retalhando a proposta contida no zoneamento de 1991.

A lei de parcelamento do solo de 1991 inaugurou na cidade a permissão para implantação de loteamentos fechados¹²⁷, atendendo mais uma vez o setor imobiliário que teria novo produto a lançar no mercado diante da escassez de terrenos acessíveis para compra e verticalização. Assim, conforme a PMM, 2011, entre os anos de 1991 a 2000 foram lançados 14 condomínios fechados¹²⁸ em Maringá além de 81 novos loteamentos, sendo 30 conjuntos habitacionais, o maior deles instalado a leste da cidade afirmando sua localização periférica já verificada nos anos 80 e acentuando o processo de conurbação entre Sarandi e Maringá. Retoma-se com isso a expressiva expansão horizontal da cidade vista na década de 1970 (fig.49 e 50).

Figura49 – Localização dos conjuntos habitacionais instalados na década de 1990 em Maringá .

Fonte: Silva, D.R.; Silva, B.F., 2014, modificado pela autora.

¹²⁷ Sob a denominação de venda de condomínios fechados horizontais, se tratavam, entretanto, de lotes dispostos ao longo de única via interna de acesso, com ou sem área comum de lazer.

¹²⁸ Antes da nova lei de parcelamento do solo, já havia o condomínio fechado Karrapicho, instalado em 1987.

Figura 50 - Mancha urbana de Maringá até 2000.
Fonte: PMM, 2000 sob mapa base PMM, 2014; editado pela autora.

O produto condomínio fechado foi um investimento bastante correspondido, conforme relata empresário Pedro Granado em entrevista a autora em 2014. Segundo ele, a procura foi motivada parte por status, parte por novidade, parte por necessidade de maior segurança e tranquilidade, entretanto Galvão (2005)¹²⁹ em sua pesquisa de mestrado, obteve que o fator investimento foi motivação de compra de 22% de seus moradores, logo abaixo do fator espaço para as crianças (61%), tranquilidade (68,8%) e segurança (96,1%), ou seja, o valor de troca teve importante peso na compra do novo produto da época.

A permissão de privatização de alguns espaços públicos não se restringiu aos condomínios fechados em Maringá, pois este mesmo corpo de leis permitiu edificar em áreas de fundo de vale, áreas por excelência de uso público e de preservação ambiental.

Em 1993 Said Ferreira, assumiu pela segunda vez a administração da cidade, e tendo severas críticas a seu antecessor Ricardo Barros, considerado por ele um liberal (GINI, 2007), desfez a estrutura física e técnica do METROPLAN reduzindo a discussão sobre o

¹²⁹ GALVÃO, A.A. **Condomínios Fechados: Segregadores ou Segregados? Um estudo de caso no município de Maringá-PR**. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-graduação em Geografia, UEM, 2007, 140p.

desenvolvimento urbano a parâmetros urbanísticos, aprovando nova lei de uso e ocupação do solo (Lei 46/94) e de parcelamento do solo (Lei 44/94).

Beloto (2004) chama a atenção para as 293 leis complementares aprovadas no período 1994 a 1999, quando vigoraram as Leis 44/94 e 46/94, sendo 136 leis relativas a parâmetros urbanísticos e 30% delas, mudanças de vias residenciais em eixos de comércio e serviço. Além disso, entre 1997 a 1999 novo perímetro urbano e parcelamento foram aprovados direcionado a regularizar loteamento existentes na zona rural, além da absurda lei aprovada com prazo de validade, que permitiu por 6 meses se construir em áreas específicas da zona industrial, dispensando recuos laterais e com taxa de ocupação generosa, 90%.

Em 1997, já sob a gestão do prefeito Jairo Gianoto foi criado o IPPLAM - Instituto de Pesquisa e Planejamento de Maringá, com o objetivo de elaborar novo plano diretor e dar pareceres sobre propostas futuras de alterações urbanísticas na cidade. Todavia o Instituto teve vida curta sendo desmontado já no ano seguinte, face ao incômodo que a postura rígida de sua equipe gerou diante das intenções imobiliárias privadas da cidade, assim, parte de seus profissionais foi incorporado à Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação.

Em 1999, sem que antes se discutisse os princípios e diretrizes do Plano Diretor, atropelando assim o processo de elaboração do mesmo, foram aprovadas as Leis complementares 331/99, 332/99, 333/99, 334/99, 335/99, 336/99, respectivamente lei de zoneamento, perímetro urbano, sistema viário, parcelamento do solo, edificações e solo criado. As justificativas para a aprovação foram várias, desde ajustar a legislação municipal às alterações da Lei 6766/79, corrigir disfunções nas leis vigentes, dotar o poder público de maior captação de recursos para habitação popular, entre outros (BELOTO, 2004). A lei de uso e ocupação do solo (Lei 331/99) apresentou poucas alterações com exceção da antiga área industrial da cidade - Zona 10, que como mencionado, sofreu novo enquadramento de lei através de novos índices urbanísticos e uso multifamiliar sob a forma de condomínio, sugerindo sua reestruturação (fig. 51).

Destaca-se que neste novo zoneamento foi preservada a homogeneidade social mantida através da baixa densidade nas zonas residenciais de classe média e alta (zonas 1, zona 2, zona 4 e zona 5), onde se permitiu apenas o uso unifamiliar ou multifamiliar no caso da zona 4, reforçando a já existente segregação social intraurbana, como explicitamente consta no documento do Plano Diretor elaborado posteriormente às lei complementar:

[...] foram propostas zonas residenciais de caráter específico, tendo-se restringido a Zona Residencial Um - ZR1 à Zona 2, Zona 4 e Zona 5, bem como alguns outros setores da malha urbana ocupados por residências de padrão mais elevado,

proibindo-se nela a bifamiliaridade, de forma a possibilitar às famílias que assim o desejarem, poderem encontrarem na cidade bairros onde morar com maior privacidade e largueza. (MARINGÁ, 2000, p.19).

Figura 51 – Mapa de uso e ocupação do solo de Maringá em 1999 (Lei 331/99) alterado pela Lei 340/00.
Fonte: PMM, 1999, sob mapa base 2014, modificado pela autora.

O documento do Plano Diretor neste momento absorveu algumas diretrizes que foram traçadas no movimento de grande repercussão encabeçado pela Associação Comercial e Industrial de Maringá – Repensando Maringá - ocorrido em 1992, o qual será tratado no próximo capítulo, porém, conforme Beloto (2004), na mudança administrativa de 2001 foi abandonado, sem que tenha sido regulamentado.

Pode-se afirmar, diante das manobras urbanísticas ocorridas durante a gestão de Said Ferreira (1993-1996) e Jairo Gianoto (1997-2000), além da tentativa frustrada de maior rigor na condução do planejamento urbano de Maringá com a curta vida do IPPLAM, que interesses particulares, liderados pelo setor imobiliário, se afirmavam cada vez mais diante da produção da cidade.

A produção imobiliária em Maringá na década de 1990 não esteve vinculada somente à implantação de novos espaços, mas também a projetos de reestruturação urbana, cujos passos iniciais foram dados na década passada. Em 1991, em função do primeiro projeto para reestruturação urbana do antigo pátio de manobras ter sido considerado pela gestão anterior, como desconexo com a realidade local, um novo projeto foi entregue pelo arquiteto Oscar Niemeyer ao então prefeito Ricardo Barros, já considerando as duas vias norte-sul que estavam em obras (fig. 52). No mesmo ano aprovou-se a lei denominada Plano Diretor Projeto Ágora de Maringá (Lei 3051/91).

Figura 52—Maquete física da segunda versão do Projeto Ágora de Maringá em 1991, vista da praça pública central.

Fonte: Ferreira e Cordovil, 2014.

O prefeito Ricardo Barros, na estratégia de alinhar a inauguração das duas avenidas com o novo projeto encomendado ao arquiteto Oscar Niemeyer, convidou-o como presidente de honra do 2º Congresso Internacional de Urbanismo ocorrido em setembro de 1991 em Maringá, onde também estiveram nomes reconhecidos da arquitetura e urbanismo e de áreas correlatas mundiais, entre eles: Milton Santos (um dos mais importantes geógrafos brasileiros), Alvaro Siza (arquiteto português reconhecido internacionalmente, autor de diversos projetos privados e públicos), Jonathan Barnett (professor emérito de Planejamento Urbano e Regional da Universidade da Pensilvânia e consultor na área de planejamento urbano), John Turner (arquiteto inglês estudioso de comunidades informais) e Jordi Borja (geógrafo e urbanista catalão, consultor na área de planejamento urbano, com especial atuação no plano estratégico para Barcelona e Santo André) (Fig.53).

Figura 53 – Matéria publicada sobre o 2º Congresso Internacional de urbanismo ocorrido em Maringá.
Fonte: Encarte especial Folha de Londrina, 20/09/1991.

Nas palavras de Boeira (2005), Ricardo Barros expressou com este Congresso um dos três pilares de seu governo, que além de planejamento e obras, esteve pautado pelo *marketing*. Durante sua gestão o prefeito esteve à frente de vários encontros sempre divulgando a cidade para o turismo e negócios, além de encomendar estudos urbanos e projetos a diversos escritórios de arquitetura do país. Um destes projetos foi o Plano Estratégico de Maringá encomendado em 1990.

O prefeito de Maringá, Ricardo Barros esteve terça-feira na associação Comercial de São Paulo para expor as diretrizes do “Plano estratégico de desenvolvimento do município de Maringá” a um grupo de 100 empresários paulistas. O plano também chamado de cidade-empresa deseja transformar a região Norte do Paraná, no maior polo turístico e agroindustrial do Estado. (O Jornal de Maringá, 28/9/90 apud Boeira, 2005, p.207).

Embora existam informações incipientes sobre o que foi o Plano Estratégico de Maringá bem como sua repercussão, acredita-se que tenha tido participação do consultor espanhol Jordi Borja que no ano seguinte, como comentado, participou do Congresso Internacional de Urbanismo na cidade. Naqueles anos, o novo paradigma chamado “Planejamento Estratégico de Cidades”, já estava sendo divulgado pelo mundo a partir do plano de reestruturação urbana de Barcelona, impulsionado pelos Jogos Olímpicos que ocorreriam no ano seguinte, em 1992 e que contou com a participação ativa do urbanista

catalão Jordi Borja, vice-prefeito de Barcelona durante todo o período de candidatura e preparação para os Jogos Olímpicos. Juntamente com Manuel Castells, Borja irá se tornar um dos pioneiros na sistematização teórica do planejamento estratégico, trazendo-o da realidade empresarial para as cidades e difundindo o modelo catalão, através de consultorias internacionais, em particular na América Latina (SILVA, 2012).¹³⁰

Não se tratam somente de cidades brasileiras que trouxeram empresas de consultorias de fora e investiram no planejamento estratégico. Igualmente, encontram-se cidades de menor porte, as quais se deixaram influenciar pela “moda” do planejamento estratégico desde meados da década de 1990. Tais cidades adotaram modelos parciais de desenvolvimento dentro da lógica de competição, de maneira que não podem parar de investir na construção de atributos ou elementos que a tornem mais atrativa. (SILVA, 2012).

Especula-se que o Plano Estratégico de 1990, embora não mencionado nos planos de futuro realizados posteriormente em 1996 e 2011 (Maringá 2020 e Maringá 2030), possa ter sido referência para elaboração destes, uma vez que tinham como objetivo comum: tornar a cidade de Maringá competitiva e atraente à vários capitais, sobretudo o imobiliário, mediante pacto público-privado.

Em 1993, por meio da Lei complementar 23/93, a área do Projeto Ágora passou a receber zoneamento específico - Zona Especial I - Projeto Ágora, a qual definiu diretrizes de uso e de ocupação bastante elitizadas, para as três glebas (A,B e C), sendo a gleba C parte comercializável e parte de uso institucional (fig. 54).

Os setores comerciais da Gleba C, pela sua localização privilegiada no eixo monumental, deverão preferencialmente ser ocupados, cada um deles, com empreendimentos únicos, destinados ao uso de comércio e serviços de padrão diferenciado, do tipo "Shopping Center", "Centro de Negócios", "Centro de Convenções", "Hotel de Alto Nível", dentre outros, desde que constando de espaços físicos de uso público controlado, devendo a URBAMAR, a SEPLAN e o Conselho de Desenvolvimento Municipal emitir parecer sobre os projetos de cada um desses setores. (Lei 23/93).

¹³⁰Silva, E. R.. (2012). **O Planejamento Estratégico sem plano: uma análise do empreendedorismo urbano no Brasil**. Disponível em: <http://observatoriodasmetropoles.net/download/empreendedorismo_urbano.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2014.

Figura54 – Área do Projeto Ágora em Maringá com a divisão das glebas A, B e C.

Fonte: Google Earth, editado pela autora.

Entre 1993 e 1997, a área sofreu quatro alterações em direção às mudanças em seu parcelamento e diretrizes urbanísticas (Lei 43/94, 105/95 e 194/97), bem como ampliação dos serviços de urbanização a serem pagos com terrenos do próprio local (Lei 156/96)¹³¹, demonstrando com isso intensa especulação sobre a área.

Em 1996, sem que nada do que fora projetado por Niemeyer tivesse saído do papel, o projeto Ágora foi abandonado definitivamente com o argumento da urgência de resolução dos problemas de tráfego no centro da cidade, assim como a impossibilidade financeira de executar o projeto. Após, o que se viu foram apenas mais algumas obras viárias como alargamento da Avenida Projetada (Av. João Paulino Vieira Filho) e a consequente venda dos lotes referentes as 2 quadras opostas, possibilitando com isso recursos para rebaixamento da linha férrea e abertura das avenidas norte-sul, ficando a quadra central o único espaço destinado ao uso público.

Observa-se que o tempo levado desde a contratação (1985) até o abandono do projeto (1996), com contínuas divulgações na mídia sobre o papel transformador que o mesmo exerceria na área, foi alimentando a intensa especulação e valorização que sobre ela se deu, fazendo com que partir da década de 2000, já com nome de Novo Centro a área recebesse intensa verticalização passando aos poucos a ser o solo mais caro e mais denso da cidade. Esta estratégia de especulação seguida de valorização será repetida na década de 2010 através do projeto Centro Cívico-Eurogarden, analisado mais adiante.

Sob o ponto de vista do anterior caráter do lugar, percebe-se o abandono de um projeto urbano (Ágora) que reservava grande espaço ao uso público, respeitando a essência da área central e que aos poucos está sendo privatizado e elitizado através de inúmeros edifícios verticais de alto padrão.

Em 1999 o novo zoneamento do município de Maringá é aprovado direcionando um novo caráter de uso e ocupação do solo à Maringá. Assim a grande mancha a qual incidia o

¹³¹Conforme Mendes (1998), 57% do custo para o rebaixamento da linha férrea foi pago com os lotes da própria área e os 47% restantes, pagos pelo município, oriundos do Banestado/BNDES e Paraná Urbano/BIRD, além de recursos da municipalidade.

zoneamento zona central (ZC), que se estendia de leste a oeste, passou a se concentrar no quadrilátero central da cidade, sendo os bairros Zona 10 e Zona 6 (ainda cristalizados apesar da mudança de zoneamento em 1991), acrescentados de comércio e serviço de caráter setorial e menor potencial construtivo (4,5 para 3,5).

A área compreendida pelo Novo Centro, também se destaca da zona central, e passa a fazer parte das zonas especiais da cidade, como a Universidade Estadual de Maringá e o antigo aeroporto, recebendo o zoneamento de Zona Especial 1- ZE1. No ano de 2001, foi aprovada a Lei 379/01, que alterou alguns índices urbanísticos na área do Novo Centro e instituiu a então Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, Planejamento e Habitação para análise dos projetos especiais de interesse do Município a serem implantados na área, podendo, sob justificativa, dispensar o embasamento a que se referia o artigo 4º da Lei 23/93 e seus anexos, relativizando com isso as normativas estabelecidas de 1993¹³². Também em 2001, aprova-se o projeto de parcelamento do solo do Novo Centro através da Lei 416/2001, demonstrando máximo aproveitamento privado do que no início da década de 1990 se intencionava com o projeto Ágora de Niemeyer (fig. 55).

Figura 55 – Projeto de parcelamento do solo do Novo Centro em Maringá (Lei 461/01).

Fonte: PMM, 2001, modificado pela autora.

Outra mudança de destaque foi a diversificação de índices e usos às zonas residenciais. O zoneamento de 1999 ainda irá receber complementações três vezes em 2000, 2001 e 2005, até chegar na sua ampla revisão em 2011.

Na década de 1990 houve uma maior oferta de emprego em Maringá que, aliada ao menor custo da moradia em Paçandu e Sarandi, propiciou a transferência da população de baixa renda para estes municípios (NEGRI, 2001). Este processo intensificou a circulação de

¹³²Os terrenos das Glebas A e B serão ocupados com um embasamento constituído por dois pavimentos - térreo e sobreloja -, destinados ao uso de comércio e serviços, podendo ainda contar com um bloco vertical destinado ao uso residencial ou ao uso de comércio e serviços (Lei 23/93).

pessoas entre as duas cidades menores e a cidade polo, motivadas também por serviços de saúde e educacionais.

Desta forma as agroindústrias já existentes a oeste de Maringá bem como a concentração de indústrias nesta mesma região vindas da antiga zona industrial, fizeram com que Paçandu tivesse neste período seu crescimento induzido a leste de seu município. Neste momento uma única construtora realizou quatro grandes loteamentos¹³³ e aproximou espacialmente ainda mais Paçandu de sua cidade polo, intensificando o processo de conurbação já iniciado na década. Este processo fez com que vazios urbanos da porção leste fossem rapidamente ocupados no início da década de 1990 em detrimento ao isolamento de vários bairros da cidade que se localizavam entre estas áreas e o centro urbano, além de bairros situados no extremo oeste do perímetro urbano de Paçandu, que permaneceram pouco ocupados até fins da década de 2000.

Assim, mesmo com somente três loteamentos aprovados (1/5 em relação a década anterior), a década de 1990 foi marcada pelo maior número de lotes já ofertado em Paçandu através do Parque Industrial e Residencial Bela Vista I e II¹³⁴, com 2.320 lotes localizados no extremo leste do perímetro urbano. Os bairros se estenderam desde o Ribeirão Paçandu (limite sul) até as proximidades da linha férrea (limite norte) com os lotes lindeiros a rodovia, de uso industrial. Destaca-se que área destes empreendimentos ultrapassou os limites territoriais do município de Paçandu e avançou sobre o de Maringá, bem como ignorou a preservação dos fundos de vale (estendendo um dos loteamentos até a margem do Ribeirão Paçandu) e a reserva de área para uso institucional e lazer (fig. 56).

¹³³ Além dos quatro loteamentos implantados em Paçandu na década de 1990, mais um foi realizado por construtor autônomo, sendo o restante realizado pela COHESMA - Cooperativa Habitacional dos Empregados Sindicalizados de Maringá, destinados a população de baixa renda.

¹³⁴ O loteamento Bela Vista foi realizado pela Tuparandy - Empreendimentos Imobiliários Ltda., que possui loteamentos não só na região, como também em outros Estados. A empresa possui alguns de seus loteamentos realizados de forma irregular, fazendo-a acumular processos judiciais por descumprimento às leis municipais e estaduais de parcelamento do solo, como o caso da cidade de Ribeirão Preto através do loteamento Pôr do Sol iniciado em 1997. Em 2008 seu proprietário, que já TINHA SIDO membro do Secovi-Pr e presidente do Conselho Comunitário de Segurança de Maringá, foi preso em 2008 por descumprir a lei 6766/79 em outro loteamento na cidade de Maringá.

Figura 56 – Mancha urbana de Paiçandu na década de 1990.
Fonte: PMP, 2014 sob mapa base 2014; editado pela autora.

Todas estas inobservâncias legais ocorreram no momento em que já havia em Paiçandu o Plano Diretor Integrado de Desenvolvimento (Lei 647/92) aprovado durante o METROPLAN, bem como as leis complementares de Perímetro Urbano (Lei 648/92), Uso e Ocupação do Solo (Lei 649/92), Parcelamento do solo (Lei 650/92), Obras e Edificações (Lei 651/92), Posturas (Lei 652/92), alguns instrumentos indicados para cumprir a função social, como IPTU progressivo no tempo e ainda a instalação do Conselho de Desenvolvimento Municipal. Com exceção da lei de zoneamento, que estabeleceu zonas residenciais, comércio/serviço e industriais além de eixos comerciais e alguns mínimos parâmetros de parcelamento do solo, de obras e posturas, o restante não foi aplicado, ignorado no dia a dia na produção da cidade.

Já o município de Sarandi, durante a década de 1990 apresentou uma expansão urbana bastante acelerada com aprovação de 19 loteamentos que hoje correspondem a 28% dos existentes na cidade (PLHIS Paiçandu, 2008). Esse crescimento ocorreu tanto no sentido de ocupação de alguns vazios urbanos quanto em direção as bordas à noroeste e sudoeste (PLHIS Paiçandu, 2008) (fig.57).

Figura 57 – Mancha urbana de Sarandi na década de 1990.
Fonte: PMS, 2014 sob mapa base 2014; editado pela autora.

A expressiva quantidade de loteamentos, resultado do parcelamento de pequenas glebas, fez com que surgisse um grande número de bairros em consolidação neste período, sem preocupação quanto à continuidade viária e oferta de infraestrutura, alguns deles sem áreas previstas para equipamentos públicos, em desobediência à Lei Federal 6.766 de 1979 e ainda ao já existente Plano Diretor Municipal aprovado em 1992 (Lei 01/92), realizado durante a vigência do METROPLAN. Um plano quase totalmente condenado às prateleiras como o de Paiçandu. Ainda que já contivesse na lei urbanística de uso e ocupação do solo (03/92) e os instrumentos para fazer cumprir a função social, como parcelamento compulsório, edificação compulsória, desapropriação e IPTU progressivo no tempo, estes não

foram aplicados.

O art. 18 da lei de parcelamento do município (Lei 04/92), em seus incisos I e II, previa uma reserva mínima de 5% da gleba para equipamentos urbanos e comunitários e uma reserva mínima de 10% para praças e áreas verdes. Na década de 1990, dos 19 loteamentos implantados, 10 desrespeitaram esta legislação, não somente em relação as reservas mínimas mas também quanto as obras de infraestruturas mínimas expressamente exigidas pela legislação municipal e federal (PLHIS, 2008).

Desta forma, as áreas mais providas de infraestrutura e, portanto, mais valorizadas, foram ocupadas pela classe de maior poder aquisitivo, o que tornou mais visível o processo de segregação intraurbana com a acentuação da periferização da pobreza na cidade, um município que portanto, absorvia de outras localidades, os que não conseguiam moradia em Maringá e que aos poucos, também não encontravam seu espaço nas áreas mais bem estruturadas de Sarandi.

Nesta década, além do alto custo do solo de Maringá, a cidade de Sarandi contou com outro ingrediente para aumentar a ação de loteadores na cidade: o aumento substancial do IPTU da cidade polo, causando a “fuga” principalmente para seu território, fazendo do loteamento a certeza de um bom negócio.

Entre 1990 a 2000 amplia-se o processo de conurbação entre Maringá e Sarandi, promovido pela forte expansão horizontal de Maringá sobretudo em direção à sudeste através do maior conjunto habitacional implantado até a década (conjunto Requião com 518 mil m²) e também através dos 19 loteamentos aprovados em Sarandi, parte deles localizados na região sudoeste. Já a conurbação entre Paçandu e Maringá ocorre por parte de loteamento residencial implantado parte em Maringá, parte em Paçandu, além de algumas pequenas indústrias instaladas na área limítrofe.

1990

2000

Figura58 – Evolução da mancha urbana do aglomerado Paçandu - Maringá – Sarandi de 1990 a 2000.
Fonte: PMM, 1990 e 2000, PLHIS de Paçandu e Sarandi, 2008 sob mapa base 2014, editado pela autora.

Todo este movimento de expansão do capital imobiliário assistido no aglomerado metropolitano a partir da década de 1970 foi provocando década a década um processo de segregação socioespacial não só na escala intraurbana mas também metropolitana, o que poderá ser constatado através de alguns índices socioespaciais que se refletem na territorialidade do aglomerado a ser apresentado no próximo capítulo. Com isso, Maringá foi concentrando os índices mais elevados enquanto Sarandi e Paçandu o extremo oposto.

Paralelamente ao processo de expansão urbana e acentuação da segregação socioespacial dos três municípios, sobretudo metropolitana, na década de 1990 ocorreu em Maringá um importante movimento organizado pela Associação Comercial de Maringá - Repensar Maringá - em reação a recessão econômica vivida na cidade, o qual tomou proporções e consequências que mais a frente deram suporte a uma nova estratégia de

ocupação do território urbano e metropolitano. O capítulo seguinte trata de examinar este movimento.

3.3.2 O movimento Repensando Maringá e o empresariamento urbano: a política do consenso em direção ao fortalecimento do urbanismo imobiliário a partir da década de 1990

Na segunda metade dos anos 1990, a ACIM mobilizou grande parcela da sociedade para encontrar uma saída à recessão econômica nacional e local, acentuada pela disputa de dois grupos políticos antagônicos (Said Ferreira e Ricardo Barros), que na visão do empresariado paralisava a cidade, dando origem ao movimento Repensando Maringá, um movimento que assumiu o controle político da cidade influenciando diretamente na formulação de outros planos estratégicos que viriam a ser elaborados e que nortearam as ações dos sucessivos gestores a partir do final da década de 1990.

O movimento Repensando Maringá foi articulado pela ACIM e pela coordenadoria da Federação das Indústrias do Paraná (FIEP), “envolvendo mais de 80 líderes empresariais e segmentos como clubes de serviços, sindicatos patronais, igrejas, escolas, universidades, entre outros, com suporte técnico do SEBRAE” segundo Gini (2007, p. 46)¹³⁵.

O Repensando Maringá se transformou em uma força dirigente capaz de assumir o controle político da cidade, mesmo sem participar diretamente do processo eleitoral. A ACIM tornou-se, desde o início do movimento, a principal entidade a liderar os grupos participantes e foi a principal porta-voz do Repensando Maringá através de sua publicação mensal, a Revista ACIM. (GINI, 2007, p. 47).

Este movimento, ainda de acordo com Gini (2007), teve sua gênese dois anos antes quando o presidente da ACIM da época incitou uma discussão sobre o papel do empresário na política que culminou com a instalação do núcleo regional do Pensamento Nacional das Bases Empresariais (PNBE), movimento empresarial criado em 1987 com objetivo de auxiliar muitos empresários descontentes com os rumos tomados por suas bases, que os afastava dos processos decisórios (GINI, 2007). Segundo o mesmo autor, após breve aproximação da sociedade empresarial com a Universidade Estadual de Maringá (UEM) através de um projeto

¹³⁵ Sérgio Gini dedicou seu mestrado a estudar o movimento Repensar Maringá sob 2 motivações: a primeira procurando responder a indagação de como uma cidade do interior do Estado, sem vocação industrial de vulto, através de sua classe empresarial gerou um movimento político, que se tornou hegemônico e que influenciou as relações de poder municipal e a população; a segunda motivação foi a necessidade de abordar o empresariado como ator político em Maringá, uma lacuna ainda existente (GINI, 2007, p.54).

denominado PRÓ-UEM, definiu-se a criação de uma agência de desenvolvimento em Maringá, coordenada por um docente da Universidade e com objetivo de monitorar a economia regional, atrair investimentos, novas tecnologias, gerar emprego e, sobretudo, fomentar a economia local. Assim, em fevereiro de 1994 surgiu o Instituto de Desenvolvimento Regional (IDR).

Em 1996, com as eleições se aproximando, se intensificaram as discussões sobre os rumos da cidade, motivadas pelo então presidente que defendia um fórum para discutir a vocação da cidade, para repensá-la. Após diversas reuniões com a sociedade empresarial e com o prefeito e representantes do atual Governo, em julho de 1996, aconteceu um encontro cujo tema levou o nome Repensando Maringá. O presidente da ACIM, no editorial da Revista ACIM nº 367, assim descreveu o movimento e seu principal objetivo:

A ACIM, em parceria com várias outras entidades, está iniciando um movimento para discutir soluções para que o município volte a se desenvolver como nos bons tempos. Uma das primeiras conclusões é de que precisamos descobrir as vocações do município e da região, criar projetos e colocá-los em prática. Notamos nessas discussões, que falta união aos nossos políticos e empresários. Por isso, uma das sugestões do movimento que estamos iniciando é criar um Conselho Municipal de Desenvolvimento, que elaboraria um Plano Diretor para a cidade. Daí, sonhamos mais alto: esse Conselho poderia ser inserido na Lei Orgânica do Município, com orçamento próprio, e definir o que é prioritário para a Administração. Estamos iniciando reuniões com todos os setores da cidade. É preciso o engajamento de toda sociedade. Todos opinando. É um passo importante para o futuro de Maringá. Lógico, o que este movimento deliberar, tentaremos colocar no plano de governo dos candidatos à prefeitura. (REVISTA ACIM, nº. 367, 1996, p. 03, grifo nosso).

Mesmo sendo divulgado como um plano em estágio inicial e que em curto tempo a comunidade iria ser chamada a participar, isso não ocorreu, o projeto já estava definido e na reportagem seguinte da Revista ACIM (5 meses depois) já havia sido apresentado o cronograma de atividades para os meses seguintes, o qual incluía um pré-Plano Diretor para Maringá, regulamentação do futuro Conselho Municipal de Desenvolvimento e a criação do Fundo Municipal de Desenvolvimento que receberia 1% (um por cento) do orçamento do município para criar projetos para a cidade.

Será visto no capítulo seguinte, que toda construção de planos voltados ao desenvolvimento da cidade, seja econômico, urbano ou outros ficaram restritos aos membros do CODEM, ACIM e alguns representantes da prefeitura, como pode ser visto nos sucessivos planos seguintes: Maringá 2020, 2030 e 2047.

Finalmente o lançamento oficial do Repensando Maringá aconteceu em julho de 1996, com as presenças de líderes das entidades empresariais, de clubes de serviços, políticos e a imprensa, sendo dia após dia, apresentado as demais instituições, clubes de serviço, além da

Câmara de Vereadores, tudo para que houvesse cada vez maior adesão da cidade a ideia.

Em setembro de 1996, os dois projetos foram aprovados por unanimidade: Lei 4.274/96 – Fundo Municipal de Desenvolvimento, com o papel de financiar a elaboração de estudos, projetos e planos de desenvolvimento, tendo o CODEM como seu gestor e 4.275/96¹³⁶ – Conselho de Desenvolvimento econômico de Maringá, com objetivo maior de promover políticas de desenvolvimento econômico, através de competências deliberativas e consultivas. Na ocasião, o então prefeito, Said Ferreira, aproveitando a oportunidade que sua função lhe concedia, divulgou como parte das ações de seu governo a criação do referido Conselho, o que foi contra atacado pelo então Vereador José Carlos Valêncio, que afirmou que o movimento havia sido totalmente orquestrado pela iniciativa privada, sem nenhuma participação do poder público, o qual compareceu apenas para legitimá-lo, demonstrando assim, o quão privada tinha sido sua formulação.

(...) É um parceiro, o local para oficializar é lá, mas não havia esta parceria, tanto que eu tenho certeza que neste grupo não participou nenhum legislador, inicialmente. Não enumerei, eu não fiz essa presença dos membros que estudaram o Repensando Maringá. Mas, certeza que nenhum legislador tinha no meio naquela época. (VALÊNCIO, 2005¹³⁷ apud GINI, 2007, p. 156).

O Repensando Maringá se torna umas das pautas principais de todos os candidatos ao futuro cargo de prefeito, sendo os candidatos um a um, analisados pela ACIM, que daria seu apoio àquele que se mostrasse mais capaz de atender as expectativas do Conselho e colocar em prática as ações do CODEM. Em 1996, Jairo Gianoto se elegeu prefeito com a bandeira de pregar a paz na política e atender aos anseios do contido no documento do movimento de 1996. Embora os participantes do movimento tenham afirmado ao longo de sua gestação e após, que o mesmo não possuiu qualquer conotação partidária (Revista ACIM n°. 369, 1996, p. 26), tal afirmação não se sustentou, uma vez que logo após a criação do CODEM, seu primeiro presidente foi imposto pelo então prefeito eleito em 1996, conforme aponta Gini, (2007), entrelaçamentos que como será visto, se mantêm até hoje.

As atribuições do CODEM, contidas em seu artigo 2º, são diversas no campo do desenvolvimento econômico, contudo possui algumas muito genéricas a partir de onde se

¹³⁶ Esta lei revogou a anterior - Lei n° 3335/93, que tratava do anterior Conselho Municipal de Desenvolvimento criado pela administração.

¹³⁷ VALÊNCIO, José Carlos. Depoimento ao projeto ACIM: 10 anos que mudaram Maringá. 27 out. 2005. Entrevista concedida a Márcia Regina de Oliveira Lupion.

pode compreender uma infinidade de ações, inclusive de planejamento urbano, como exemplos: Instituir câmaras técnicas, grupos temáticos, para a realização de estudos, pareceres, análises de matérias específicas, objetivando subsidiar suas decisões e ainda, contratar serviços de instituições ou profissionais no âmbito público ou privado, para atender, quando necessário, seus objetivos.

Composto por plenária e câmaras técnicas, dentre elas Construção Civil e Setor Imobiliário, sua composição exposta no artigo 4º, é outro elemento que explicita o entrelaçamento entre administração pública e o empresariado:

- I – O Prefeito Municipal, como presidente de honra;
- II - Um Secretário Municipal, representando os setores da Indústria, Comércio, Turismo e Agricultura;
- III - O Secretário Municipal de Planejamento;
- IV - O Secretário Municipal de Fazenda;
- V - Um representante do SINDUSCONOR, um do SECOVI e um da APRAS;
- VI - O Reitor da Universidade Estadual de Maringá;
- VII - Um representante do SEBRAE;
- VIII - Quatro representantes da - ACIM, sendo o seu Presidente e representantes dos setores do comércio, indústria e serviços, por ela indicados;
- IX - Três representantes da Coordenadoria Regional da Federação das Indústrias do Estado do Paraná - FIEP;
- X - Dois representantes do setor agropecuário, sendo um indicado pela Sociedade Rural de Maringá e outro pelo Sindicato Patronal Rural;
- XI – Um representante dos sindicatos patronais;
- XII - Um representante dos sindicatos de trabalhadores no comércio, indústria e agricultura;
- XIII – Um representante dos veículos de comunicação;
- XIV - Um representante dos profissionais liberais, eleito dentre as entidades representativas de classe.

O CODEM é sempre divulgado como entidade altamente representativa, através de suas plenárias, formada por mais de 100 entidades, cujas pessoas nas palavras do atual presidente Marco Tadeu Barbosa¹³⁸ “são voluntárias, com muito conhecimento e que doam seu tempo sem nenhum interesse particular, pois são comprometidos com a cidade”

¹³⁸ Em entrevista a autora em 17/2/2014.

(informação verbal). Estas características atribuídas ao CODEM, que também são atribuídas a ACIM auxiliam a formar o necessário consenso ou consentimento ao projeto hegemônico do empresariado (GINI, 2007), elemento que sempre esteve presente em ambas as instituições e que será detalhado mais a frente.

O Repensando Maringá deu origem a três planos de futuro que conduziram as ações do CODEM: “Maringá 2020”, “Maringá 2030” e “Maringá 2047”, os dois últimos tratados no próximo capítulo.

Quanto ao Plano Maringá 2020, não há comprovações de que durante a formatação do movimento Repensando Maringá, já haviam sido traçadas algumas de suas diretrizes, pois embora o Plano tenha sido mencionado em alguns eventos do empresariado, nada foi divulgado na ocasião, sabe-se apenas que as ações nele contidas partiram das diretrizes expressas naquele Movimento e que norteariam por sua vez, as ações do CODEM (GINI, 2007).

Até meados da década de 2000, o Plano Maringá 2020 foi divulgado no site do CODEM¹³⁹, onde se podiam conhecer suas oito áreas, cujas diretrizes foram pensadas a curto, médio e longo prazo, tendo o fortalecimento do empreendedorismo local como estratégia que atravessará todas elas: área universitária, tecnológica, investimentos, agricultura e agroindústria, comércio e serviços, comércio exterior, gestão empresarial (cuja elaboração contou com a participação de professores da Universidade Estadual de Maringá) e área comunitária. Esta última diz respeito a adotar um limite ao crescimento da cidade, de maneira a consolidá-la como cidade de porte médio com população aproximada de 500.000 habitantes, uma ideia de planejamento urbano que além de já ter sido abandonado há muito tempo, vinculava o tamanho da cidade a almejada qualidade de vida.

Neste momento a conurbação entre Maringá e Sarandi já era visível aos olhos, contudo, embora constasse uma diretriz para criação da região metropolitana de Maringá, ficou explícita a visão individualizada de condução do crescimento da cidade.

Do conjunto de ações a curto prazo divulgado no site do CODEM, chama-se atenção para duas delas informadas como executadas: a contenção de loteamentos rurais e a criação da Região Metropolitana de Maringá. Os loteamentos rurais, autorizados na gestão de Said Ferreira (1993-1996), se apresentavam como um descontrole do crescimento urbano e, sobretudo desobedeciam a legislação federal 6766/79 e a Lei 9785/99, que os proibia. Desta forma, com apoio do CODEM, impede-se sua aprovação através da Lei 335/99 de

¹³⁹Disponível em <http://www.codem.org.br>. Acesso em 20/11/2014.

parcelamento do solo.

Já a Região Metropolitana de Maringá foi criada dois anos depois em 1998, e apesar de ter constado das metas do Plano Maringá 2020, é preciso contextualizar sua institucionalização com o momento vivido no cenário nacional da década de 1990.

A Constituição Federal de 1988 delegou aos governos estaduais a responsabilidade pela criação e gestão das RMs, sem, contudo, supri-los de recursos para tal¹⁴⁰, forçando os municípios a criarem estratégias locais para seu desenvolvimento e ampliação de recursos próprios direcionados a investimento em infraestrutura para atração de capital externo. “Como resultado, ocorreu competição entre os municípios, inclusive via guerra fiscal, o que reforçou a situação privilegiada daqueles que possuíam melhores condições econômicas, sociais, infraestruturais e intelectuais.” (RODRIGUES; GODOY; SOUZA, 2014, p. 41)¹⁴¹.

Em 1995 com maior estabilidade econômica alcançada, os municípios passaram a instituir novas regiões metropolitanas ou ampliar as já existentes, inserindo novos municípios. Neste momento, as políticas da eficiência e a eficácia pontuavam os governos, dentro de “(...) novo modelo de estado em ambiente globalizado e de inserção competitiva das cidades, características do neoliberalismo” (RODRIGUES; GODOY; SOUZA, 2014, p. 41). Ainda segundo os autores, os serviços de saúde e educação passaram a ser providos pelos governos, os quais eram dependentes das transferências de recursos da instância federal para as esferas estaduais e municipais, em atuação conjunta entre os entes federados. Assim, cada Estado implementou ou expandiu suas regiões metropolitanas, com os aglomerados sendo formados por municípios de distintas realidades sociais e econômicas, sem que houvesse instrumentos suficientes para sua governabilidade.

Rodrigues, Godoy e Souza (2014) destacam dois elementos que contribuíram para que surgisse desarticulação entre os polos e as cidades circunvizinhas pertencentes a R.M.: a ausência de uma cultura de cooperação intermunicipal e a ausência principalmente de recursos para a gestão metropolitana efetiva.

Moura e Firkowski (2001)¹⁴² destacam que umas das principais dificuldades da

¹⁴⁰ Já existentes desde a década de 70, foi através da Constituição Federal de 1988 em seu artigo 25, que se estabelece “que os estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões constituídas por agrupamentos de Municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum”.

¹⁴¹ RODRIGUES, A. L.; GODOY, A.; SOUZA, P. A. Região Metropolitana de Maringá na Rede Urbana Brasileira e sua Configuração Interna. In: **Transformações da Ordem Urbana na Metrópole Liberal-Periférica. Região Metropolitana de Maringá**. Rio de Janeiro, 2014. p. 39-62. No prelo.

¹⁴² MOURA, R.; FIRKOWSKI, O. Metrôpoles e Regiões Metropolitanas. O que isso tem em comum? In: IX Encontro Nacional da Associação Nacional de Planejamento Urbano e Regional, 2011, Rio de Janeiro. **Anais ...** Rio de Janeiro, 2001.

operacionalização das RMs reside no descompasso entre espacialidade e institucionalidade, as quais foram atropeladas pela prevalência do caráter político, que deu mais importância as funções político-regionais do que aos aspectos qualitativos intrametropolitanos.

Pertencente a este descompasso a que se referem Moura e Firkowski (2001), a RMM foi aprovada através da Lei Estadual nº 83/98 incorporando inicialmente 8 municípios (Maringá, Sarandi, Paçandu, Mandaguari, Marialva, Ângulo, Iguaçu, Mandaguaçu), mas aos poucos teve seu território ampliado. Assim em 2002 (Lei complementar 13565/02) acrescentou o município de Floresta, em 2005 (Lei complementar 110/05) os municípios de Astorga, Doutor Camargo, Itambé, Ivatuba, em 2010 (Lei complementar 127/10), os municípios de Bom Sucesso, Floraí, São Jorge do Ivaí, Atalaia, Cambira, Flórida, Lobato, Santa Fé, Munhoz de Melo, Ourizona e Presidente Castelo Branco e Jandaia do Sul e finalmente em 2012 (Lei Complementar 145/12) o município de Nova Esperança.

Figura59 -Municípios pertencentes à atual RMM.

Fonte: Base cartográfica do IBGE, organização Observatório das Metrôpoles – núcleo região metropolitana de Maringá, 2013.

A criação da RMM, portanto, fez parte de uma articulação política, que impulsionada pelo movimento Repensar Maringá e pela abertura dada pela Constituição, inseriu de forma indiscriminada, municípios que em sua maioria nada possuem de integração espacial com o

polo¹⁴³, caso do município de Bom Sucesso anexado à RMM em 2010¹⁴⁴. O capítulo seguinte tratará de detalhar a interferência desta institucionalidade sobre a produção do espaço do aglomerado de estudo a partir da década de 2000.

Após a criação da RMM, de acordo com as diretrizes constante no Plano Maringá 2020, era a vez da interferência na legislação urbanística da cidade. Logo em 1999 se conhece alguns resultados da influência que o movimento Repensando Maringá e mais precisamente o CODEM recém-instalado, tiveram diante do planejamento futuro da cidade. Desta forma, a aprovação das novas leis urbanísticas de 1999 ocorreu sem nenhuma emenda (caso até então inédito), sinal de um consenso que predominou ao final do processo de estudo, consenso este que como será visto no capítulo seguinte, é um dos elementos presente na política assumida a partir da instalação do CODEM. Além do processo de aprovação das leis, a ideia de repensar a cidade se explicita até mesmo na lei do Plano Diretor, tendo como princípio a intenção de reinventar uma nova Maringá, através de uma realidade que por um lado elimine ou diminua os aspectos negativos identificados e por outro aumente suas potencialidades.

A expectativa de uma real reinvenção, sobretudo ao setor imobiliário foi logo sentida, como caso de algumas empresas que haviam expandido suas atividades para outros mercados e que voltaram a atuar somente na cidade a partir de 1999. Exemplo é o da Construtora Eldorado que em 1999, motivado pelo fortalecimento do empresariado da cidade, decidiu direcionar todas suas atividades para Maringá. Pouco tempo depois sendo desfeita sociedade, um de seus sócios constituiu empresa própria – Pedro Granado Imóveis - iniciando na área de aluguel, compra e venda de imóveis e depois na incorporação de edifícios a preço e custo. No ano seguinte, em 2000, vislumbrando mais oportunidades, constituiu também outra empresa direcionada a loteamentos residenciais, aproveitando, segundo Tows (2010), que o mercado maringaense havia ficado sem dono com a fuga de diversas empresas durante a recessão.

Mesmo após o grande escândalo de corrupção em 2000, que levou ao afastamento do prefeito Jairo Gianoto e seu atual Secretário de Fazenda, o movimento “Repensando Maringá” não alterou sua rota. Na eleição subsequente o então candidato José Cláudio Pereira Neto, também empresário, se aproximou da ACIM, se comprometendo a atender o plano de desenvolvimento econômico formulado pelo CODEM (REVISTA ACIM, no. 399, 2000, p.

¹⁴³ Defendido em diversos trabalhos realizados pelo Observatório das Metrôpoles – núcleo RMM, especialmente Rodrigues (2004, 2005, 2014).

¹⁴⁴ O diagnóstico para elaboração do Plano Diretor (Lei 1.153/07) apontou estreita relação econômica de Bom Sucesso com município de Apucarana, distante 44 km, além de pertencerem à mesma associação de municípios - Associação de Municípios do Vale do Ivaí (AMUVI) criada em 1969. Recentemente foi aprovada a criação da Região Metropolitana de Apucarana - RMA (Lei 187/15) motivando declarações de três prefeitos da região: Bom Sucesso, Cambira e Jandaia do Sul, quanto ao desejo de ingresso à nova RMA

10), o que pode ser visto em sua gestão. E assim, sucessivamente os candidatos a prefeito têm submetido seus planos de governo a cartilha do CODEM.

Em nossa leitura, esse conselho tem interferido de forma decisiva na definição de políticas para o município. O espaço de intervenção é garantido tanto pela prefeitura municipal quanto pela presença na imprensa local. Vemos de forma lapidar as elites econômicas se apropriarem dos discursos e práticas participativos para levarem adiante seus projetos de classe. A prática de participação e envolvimento da população em conselhos gestores assumida como um momento de emancipação, aqui, adquire um outro formato: ocorre a apropriação da prática pelas elites econômicas e toma-se a forma de regulação social. (TONELLA E RODRIGUES, 2003, p.18.)¹⁴⁵

No tocante à produção imobiliária, o espírito do movimento Repensar Maringá, que derivou na instalação de um conselho voltado ao desenvolvimento econômico de Maringá e que aos poucos se configurou como braço da administração local ou por vezes no próprio governo (Pedro Granado, 2014), teve forte influência a partir de fins da década de 1990 nas ações voltadas ao desenvolvimento urbano do aglomerado metropolitano de Sarandi, Maringá e Paçandu.

A produção do espaço urbano dos municípios de Paçandu, Maringá e Sarandi segue o que tem sido visto na maioria do país, sobretudo nas metrópoles, que sob protagonismo do capital imobiliário tem produzido cidades sob a marca da segregação socioespacial. Contudo, no aglomerado de estudo como abordado, este protagonismo nasce com o próprio território e encontra terra fértil para germinar, dentro de arranjo peculiares entre Estado e capital imobiliário, melhor detalhados no próximo capítulo.

A seguir a produção do espaço no município polo Maringá, bem como nos municípios conurbados Sarandi e Paçandu serão examinados à luz de suas recentes legislações urbanísticas, dos planos empresariais de Maringá de longo prazo - Maringá 2030 elaborado em 2008 e Maringá 2047 em elaboração e da recente produção imobiliária empresarial residencial, procurando verificar a convergência deste conjunto de ações na direção da continuidade do comando do capital imobiliário local sobre o território, fortalecido com o novo quadro econômico nacional.

¹⁴⁵ TONELLA, C.; RODRIGUES, A. L. Metrópole Regional no Contexto da Dinâmica Paranaense. In: XXVII Encontro Nacional da ANPOCS, Caxambu, 2003. **Anais...** Caxambu, 2003. p.1-23.

CAPÍTULO 4

**A LEI URBANA, O CONSENSO E A RECENTE PRODUÇÃO
RESIDENCIAL EMPRESARIAL NO AGLOMERADO PAIÇANDU-
MARINGÁ-SARANDI: NOVA RODADA DE FORÇA À “MÁQUINA DE
CRESCIMENTO” LOCAL**

(...) aqui se o empresário é ouvido evita um monte de lei besta, evita gastos (...) estamos pleiteando mudar algumas coisas no que tange este Plano Diretor. Tá tudo bem caracterizada, as zonas, os coeficientes, só que pega a outorga onerosa, está inviabilizando projetos, enquanto todo mundo está pensando em adensamento de cidades você vê Maringá contra isso, por exemplo cobrar a verticalização dos espaços é maior ignorância que eu já vi na minha vida...(Proprietário de Incorporadora Imobiliária de Maringá, 2014, informação verbal)¹⁴⁶.

Procurando investigar quem de fato planeja e produz o território e para qual objetivo o faz, este capítulo examina dois elementos que surgem com força no cenário do aglomerado metropolitano a partir da segunda metade da década de 2000 e que parecem convergir para o mesmo objetivo: o ganho imobiliário. Um elemento é o novo arcabouço legal e seus desdobramentos representado pelos três planos diretores aprovados em Maringá, Paçandu e Sarandi nos anos de 2006, 2007 e 2009 respectivamente. O outro elemento são os planos empresariais elaborados pela cidade polo: Maringá 2030 e Maringá 2047 e suas ações de alcance a médio e longo prazos, revelando através do consenso amparado no “espírito de patriotismo” já assistidos nos planos da década de 2000 - Repensar Maringá e Maringá 2020 – interferências na produção do espaço regional. Por fim, examina-se as características dos recentes empreendimentos residenciais empresariais do aglomerado, procurando demonstrar através de seus novos arranjos imobiliários, velhas lógicas e nova rodada de força à máquina de crescimento local.

4.1 Planejamento Urbano ou Urbanismo Imobiliário? Estado, Capital Imobiliário e Poder Local no Aglomerado Paçandu-Maringá-Sarandi na segunda metade da década de 2000

A seguir, a partir da análise dos planos diretores de Paçandu, Maringá e Sarandi aprovados na segunda metade da década de 2000, procura-se saber em que medida estes instrumentos se constituem em uma nova direção para o planejamento urbano destes municípios ou são parte integrante dos planos imobiliários para o território.

4.1.1 De quem é o plano diretor? Planejamento urbano e capital imobiliário em Maringá a partir de 2006

Para melhor compreensão da convergência verificada na segunda metade da década de

¹⁴⁶ Entrevista a autora em 12/2/2014.

2000 entre o ambiente político nacional, local e a condução do planejamento urbano de Maringá após 2006, estrutura-se este item em 2 partes : ambiente político local e o Planejamento Urbano de Maringá após 2006

O Ambiente Político Local

O ambiente político de Maringá na primeira metade da década de 2000 foi bastante atípico. No ano de 2001 pela primeira vez no município, venceu as eleições um representante vindo de um partido de esquerda, PT, o que representava na época o grande descontentamento público com as últimas gestões¹⁴⁷, sobretudo a anterior acusada de desvios de dinheiro público. Assim, a gestão de José Cláudio Pereira Neto (2001-2002) e após seu precoce falecimento, de seu sucessor Ivo Caleffi (2003-2004), foram pautadas pelo controle social nas políticas públicas tendo como princípio a socialização do conhecimento e a participação popular na elaboração de programas e do orçamento municipal (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2005)¹⁴⁸.

Em 2005 novamente um membro da família Barros assume a administração de Maringá, desta vez Silvio Barros II, irmão de Ricardo Barros que havia sido prefeito na década de 1990 e filho de Silvio Magalhães Barros, prefeito na década de 1970. Silvio Barros eleito pelo PP e de mesmo partido do irmão (naquele momento em seu 4º mandato como deputado federal, vice-líder do partido na Câmara e presidente estadual do PP) e dos ministros Márcio Fortes, Mário Negromonte e Agnaldo Ribeiro que estiveram à frente do Ministério das Cidades durante os 8 anos em que Silvio Barros II governou Maringá (2005-2008 e 2009-2012).

Esta convergência mostra o afinamento político que possibilitou colocar em prática, principalmente após o mandato de Silvio Barros II, diversos projetos políticos nem todos originários de vontade pública ou destinados ao público, sobretudo no que diz respeito à produção do espaço, interesse desta tese. Após o fim do segundo mandato, Silvio Barros II elegeu seu sucessor, o atual prefeito Carlos Roberto Pupin.

Desta forma, esse cenário nacional propiciou extraordinário entrosamento entre os governos municipal e federal neste período, o que pode ser conhecido através da relação de

¹⁴⁷Naquele momento o PT, principal partido de oposição ao governo FHC, crescia em todo o Brasil e Maringá acompanhou essa tendência elegendo em 2º turno, José Cláudio Pereira Neto o qual obteve surpreendentes 69,7% dos votos.

¹⁴⁸MINISTÉRIO DAS CIDADES. Secretaria Nacional de Projetos Urbanos. Banco de Experiências do Plano Diretor Participativo (caso Maringá). Disponível em:<<http://www.cidades.gov.br/index.php/planejamento-urbano/392-banco-de-experiencias.html>>. Acesso em: 10 jan. 2015.

verbas recebidas por número de eleitores, onde Maringá, segundo matéria publicada na Folha de São Paulo¹⁴⁹, esteve em primeiro lugar em 2010 (R\$ 103,30 para cada um dos seus quase 248 mil eleitores), repetindo o feito ocorrido em 2009 (R\$ 32,70 para cada um dos seus quase 248 mil eleitores). Esta liderança se deu em função, sobretudo, das verbas vindas do Ministério dos Transportes para a obra do rebaixamento de parte da linha férrea iniciada em 2012 e para construção do Contorno Norte (contorno rodoviário executado para desvio do tráfego pesado da área urbana), inaugurado em 2014. A matéria destaca ainda o parentesco do então prefeito da cidade (PP) com deputado federal Ricardo Barros (PP), ex-vice-líder e influente articulador do governo na Câmara.

BENEFICIADOS POR LULA

Municípios do PT foram os que mais receberam verba da União

O que são esses repasses?

Levantamento feito pela Folha contabilizou recursos pagos pela União para municípios. Os valores são de convênios entre ministérios e prefeituras. O total pago foi dividido pelos eleitores de cada cidade, indicando o valor gasto por eleitor

Para que servem esses recursos?

O maior volume de verbas é direcionado a obras de saneamento, habitação e parcerias para construir escolas e hospitais

Amostragem

Foi selecionado um grupo com os 80 maiores municípios, que têm mais de 200 mil eleitores, segundo dados da Justiça Eleitoral atualizados após as eleições do ano passado

OS BENEFICIADOS

Cidade	UF	Prefeito	Partido	Real por eleitor em 2010	Real por eleitor em 2009
Maringá	PR	Sílvio Barros	PP	103,3	32,7
São Vicente	SP	Tércio Garcia	PSB	99,1	25,5
Porto Velho	RO	Roberto Sobrinho	PT	86,6	31,5
São Bernardo do Campo	SP	Luiz Marinho	PT	79,2	2,4
Canoas	RS	Jairo Jorge	PT	65,3	21,3
Uberaba	MG	Anderson Aduino	PMDB	44,4	11,1
Campinas	SP	Dr. Hélio	PDT	39,1	6
Campo Grande	MS	Nelsinho Trad	PMDB	37	26,1
Campina Grande	PB	Veneziano Neto	PMDB	36	20
Aracaju	SE	Edvaldo Nogueira	PC do B	35,8	8

Figura 60 – Municípios que mais receberam verbas da união em relação ao número de eleitores em 2009 e 2010.

Fonte: Jornal Folha de São Paulo 6/02/2011.

O Planejamento Urbano de Maringá após 2006

Sob o impulso da necessidade de um plano municipal que melhor guiasse o desenvolvimento urbano de Maringá, com base em reivindicações de grupos sociais historicamente excluídos da formulação de políticas e do resultado destas, e ainda, aproveitando o momento de promoção da 1ª Conferência Nacional das Cidades promovida pelo Ministério das Cidades, foram iniciados em 2003 os eventos participativos para o 1º Congresso da Cidade de Maringá, cuja assembléia final ocorreu em maio de 2004.

Simultaneamente, buscando adequar-se aos princípios e instrumentos do Estatuto da

¹⁴⁹ NAVARRO, S.; BRAGON, R. Na Saída do Governo, Lula Turbinou Prefeituras do PT. Folha de São Paulo. 6/2/2011.

Cidade (Lei Federal 10.257/01), foi contratada consultoria para elaboração do novo plano diretor de Maringá bem como subsequentes leis complementares de uso e ocupação do solo, parcelamento do solo, sistema viário e perímetro urbano. Segundo o Banco de Experiências de Planos Diretores Participativo/Ministério das Cidades (2005), este plano diretor teve dois objetivos gerais traçados: (a) democratizar a gestão, garantindo processos participativos e o controle social sobre as modificações do ordenamento urbanístico e (b) intervenção no mercado de terras, interferindo na retenção especulativa de terrenos urbanizados.

Todavia, embora tenha ocorrido amplo debate participativo em Maringá nos anos de 2003 e início de 2004, acerca das políticas urbanas que iriam compor os resultados do 1º Congresso da Cidade, a coincidência das últimas assembleias com o ano eleitoral transformou as discussões mais em campo de disputas eleitorais do que em reflexões aprofundadas e construtivas, o que impediu que os resultados do 1º Congresso fossem mais amplos. Contudo, seu resultado foi considerado pelos participantes do Congresso como essencial para direcionar a elaboração do Plano Diretor iniciado em 2004 (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2005).

Após diversos debates que se estenderam até o ano de 2006, o Plano Diretor Participativo de Maringá finalmente foi aprovado (Lei 632/06) , tendo colaboração integral do CODEM:

O CODEM participou efetivamente em todas as fases do processo com um contingente de mais de 90 representantes de suas entidades e compôs com um contingente significativo a Comissão Central de elaboração, revisão e redação final da proposta do projeto de Lei do Plano Diretor de Maringá encaminhado ao Legislativo para apreciação e deliberação (CODEM, 2009).

Referenciado nas prerrogativas do Estatuto da Cidade, o Plano Diretor definiu uma nova territorialidade - macrozoneamento - pautada nas deficiências e potencialidades do município, a qual estabeleceu grandes áreas denominadas macrozonas, incluindo porções do município que estavam há tempos à margem do planejamento da cidade, como antigas áreas industriais, adjacências da linha férrea e áreas limítrofes entre rural e urbano que foram entendidas como de contenção para expansão urbana e proteção de mananciais, entre outros. Acompanhando as Macrozonas, foram estabelecidos alguns parâmetros mínimos de ocupação como coeficiente variável, já preparando o terreno para o instrumento da outorga onerosa, bem como a área mínima de lote de 400m² e para habitação social 300m², valores que afirmaram mais uma vez, que a cidade de Maringá continuaria para poucos (fig. 61).

Figura 61 - Macrozoneamento de Maringá– lei 632/06
Fonte: PMM, 2014.

Buscando adequação ao Estatuto da Cidade, o Plano Diretor Participativo de Maringá incorporou no seu texto os instrumentos de alcance ao direito à cidade, todavia a definição e implementação das leis complementares, tanto de ordenação territorial como os instrumentos do Estatuto, foram lentamente sendo regulamentados - Concessão Urbanística aprovada em 2007 (Lei 693/07), ZEIS (Leis 565/05, 697/07 e 751/08)¹⁵⁰, Outorga Onerosa (Leis 648/2007,

¹⁵⁰ Os caminhos tomados pela lei de ZEIS no município merece uma pesquisa à parte o que não é objetivo desta tese, mas deve-se destacar que desde 2005 registra-se sua existência em Maringá, contudo sendo aplicada em desobediência ao preconizado na Lei 10.257/01- Estatuto da Cidade pelo fato de algumas ZEIS não se instalarem em área urbana consolidada (Lei 565/05) e por limitar sua quantidade no território em 10% (Lei 7629/07). A existência das ZEIS no município também está vinculada à desafetação de diversas áreas públicas (Lei 697/07 e 751/08), que se por um lado é positivo, pois pulverizou-se as ZEIS nos bairros já existentes, por outro impede que estes mesmos viessem a ter equipamentos necessários para a comunidade.

721/2008 e 760/09, 795/10 e 908/11) e IPTU progressivo (Lei 1.250/2010)¹⁵¹, Transferência do Direito de Construir (Lei 827/2010), Direito de Preempção (Lei 907/2011), Transferência do Potencial Construtivo (Lei 8563/10 e 909/2011) - além da controversa Operação Urbana Consorciada Novo Centro Cívico-Eurogarden (Lei 946/13) a ser tratada no capítulo 4.2.

O Plano Diretor de 2006 de Maringá trouxe com ele a implantação do Conselho Municipal de Planejamento e Gestão Territorial (CMPGT) com a expectativa de se estabelecer um debate participativo acerca do desenvolvimento urbano. Sua instalação se deu em 2007 sob algumas manifestações de protesto vindos do legislativo, que incomodado com a submissão de seus projetos à apreciação do Conselho, colocaram em dúvida sua legitimidade.

Embora na Lei 632/06 se garanta a proporcionalidade de 50% de representantes do poder público e 50% da sociedade civil¹⁵², o CMPGT tem sido composto predominantemente de representantes do mercado imobiliário e secretarias municipais de planejamento (SEPLAN), meio ambiente (SEMA), transporte (SETRAN) e habitação (SEHAB) que por vezes se colocam comprometidas com decisões superiores da prefeitura vinculadas ao mercado, impedido que o Conselho seja de fato uma arena isenta de interesses particulares. Seu caráter deliberativo, restrito apenas a letra da lei, constitui outro enfraquecimento para que as ações do CMPGT fossem limitadas.

O atendimento ao interesse do mercado de produção privada da cidade escancara que os espaços democráticos, como os conselhos, as audiências e as conferências que deveriam garantir atendimento às necessidades e aos interesses de todo o coletivo urbano, se constituem, de fato, em artifícios para o exercício unilateral do planejamento urbano, onde não tem sido observado nenhum tipo de diálogo institucionalizado com a população. (RODRIGUES; CORDOVIL, 2014, p. 9)¹⁵³.

Do ano de 2007 em diante, o CMPGT esteve presente na organização das conferências e audiências para avaliação ou alteração do Plano Diretor de 2006 como determinava sua

¹⁵¹ Segundo diretor de planejamento Vicente Socorro, desde 2009 já foram feitas algumas notificações e aplicado o IPTU progressivo na cidade e de acordo com Ministério da Justiça hoje é umas das 7 prefeituras do país que que tem conseguido aplicar.

¹⁵² Conforme Lei 632/06, o CMGPT, renovado a cada três anos em Conferências Municipais é assim representado: poder executivo (7 vagas), poder legislativo (1 vaga), conselhos municipais (2 vagas as quais têm sido representadas pelo CODEM e demais conselhos afetos ao tema em sistema de rodízio), instituições de ensino superior (2 vagas - representadas desde início pelo UEM e UNICESUMAR), sociedade civil não nominada (2 vagas - em sistema de rodízio, têm sido representadas pela ACIM, SINDUSCON, SECOVI e Associação dos Engenheiros e Arquitetos de Maringá -AEAM) e representantes definidos em Assembleias de Planejamento e Gestão Territorial (2 vagas, que de forma desviada, acabaram sendo representadas por presidentes de bairro). A presidência do Conselho fica a cargo do secretário do SEPLAN. Podem ainda participar sem direito a voto: 1 representante do município de Sarandi, 1 representante do município de Paiçandu e 1 representante de organismos intermunicipais e/ou metropolitanos.

¹⁵³ RODRIGUES, A.L.; CORDOVIL, F.C.S. **O Protagonismo do Mercado Imobiliário na Produção do Espaço Urbano do Polo da Região Metropolitana de Maringá**, Pr. In: XIII Colóquio Internacional de Geocrítica, Barcelona, 2014.

própria legislação, contudo pouco a pouco foi ocorrendo o retalhamento da Lei do Plano bem como sua territorialização através de um movimento explicitamente a favor do capital imobiliário, apesar de protestos de parte da sociedade civil¹⁵⁴. As plenárias das audiências e conferências, boa parte formada por cargos comissionados (dispensados para votar a favor das proposições em pauta) e pelos empresários do setor imobiliário, garantiram no voto com que todas as alterações apresentadas fossem aprovadas.

A liberação da Macrozona de Contenção para uso imediato, criação das Zonas Especiais de Loteamentos Fechados na Macrozona Rural, as novas leis urbanísticas de zoneamento e de diretrizes viárias aprovadas em 2011 e ainda as alterações no instrumento da outorga onerosa, são os pontos aqui analisados, todos com um ponto em comum: a submissão a grandes projetos privados, estes revestidos de projetos públicos.

No ano de 2009 antes mesmo do necessário debate sobre a revisão das leis urbanísticas¹⁵⁵ e ainda da regulamentação dos instrumentos do Estatuto da Cidade, a administração pública através da SEPLAN, com argumento de que havia necessidade de aumento da oferta de terrenos para amenizar a alta dos preços e possibilitar aquisição de terra para habitação popular¹⁵⁶, encaminhou ao CMPGT proposta de mudança da Lei 632/06. A referida proposta alterava a Macrozona de Contenção (originalmente definida com área mínima de 2 mil m² com a função de contenção da expansão urbana e proteção de mananciais), para Macrozona de Ocupação Imediata (permitindo lotes de 300 m²)¹⁵⁷, com a contrapartida dos futuros loteamentos doarem 7% do total da área líquida parcelada a título de valorização decorrente da mudança proposta ou pagarem seu equivalente valor em moeda corrente. Do total doado, 3% seriam utilizados pelo município para habitação de interesse social.

Após decisão favorável, porém não unânime, o CMPGT encaminhou a proposta para audiência pública, que após debate caloroso aprovou a controversa Lei complementar 799/10,

¹⁵⁴ Em 2009, vários setores da sociedade insatisfeitos com a condução da política urbana de Maringá, inclusive nestes espaços de debate, formaram o Fórum Maringaense pelo Direito à Cidade – FMDC e desde então tem procurado monitorar as alterações referentes à política urbana.

¹⁵⁵ Conforme a Lei 632/06, no momento em que foi aprovada, o prazo para regulamentação das leis urbanísticas básicas era de 120 dias após a aprovação do Plano Diretor, o que não ocorreu, vindo a ser adiado até 2011.

¹⁵⁶ Segundo levantamento do SEPLAN de 2009, apenas 4,07% ou 5,5km² da área urbana era composta de terrenos vazios. Na ocasião grande debate antes e durante a audiência foi promovido pelo Observatório das Metrópoles - núcleo RMM, que questionava sobre a necessidade real da liberação da Macrozona de Contenção. Em contraposição ao levantamento realizado pela SEPLAN e com intuito de instrumentalizar as discussões, o núcleo de pesquisa apontou, a partir de mapeamento de 2008, a existência de 10,35km² de terrenos vazios aptos para urbanização, os quais correspondiam a 7,57% da área urbana de Maringá.

¹⁵⁷ Destaca-se que nem todas as áreas pertencentes à Macrozona de Contenção se mantinham com lotes de 2 mil m², pois conforme listagem dos loteamentos liberados na década de 2000 pelo SEPLAN (2014), em 2006 já havia sido aprovados 3 loteamentos naquela área (Sumaré, Colina Verde e Jardim Paris IV), cujos lotes variam de 300m² a 360m².

jogando no mercado 22 milhões de metros quadrados para abrigar lotes residenciais e industriais. Dias antes da audiência pública, em declaração ao jornal local O Diário¹⁵⁸, o presidente do Secovi, Junzi Shimauti declarou sua incredulidade diante da redução do preço do solo com a liberação da Macrozona de Contenção:

Shimauti diz que o mercado não visualiza grande impacto no valor dos imóveis com a mudança. “Em relação aos preços atuais, não afeta, mas evita uma disparada por falta de oferta. Vai manter a evolução dos preços como está. Hoje, a média de valorização dos imóveis é de 20% por ano”. (BENEDETT, 2009).

Seis meses depois de aprovada a Lei complementar 799/10, através da lei 835/10 o legislativo aprovou a supressão dos 3% que deveriam ser doados pelos loteadores destinados a habitação de interesse social, com a justificativa de que onerava os futuros empreendimentos na Macrozona de Ocupação Imediata. Mais uma vez se assistia a manobra da máquina buscando seu crescimento.

Conforme alertado pelo Observatório das Metrópoles – núcleo RMM, na ocasião dos debates e na audiência pública, os preços dos terrenos da Macrozona de Ocupação Imediata continuariam a subir, o que pode ser confirmado através dos mapas a seguir, os quais apontam para valorização de cerca de 70%, saltando de R\$ 250,00/m² em 2010, para R\$ 350,00/m² em 2013 (fig.62).

Figura 62 – Valores do solo em Maringá em 2010 e 2013.
Fonte: PLHIS, 2008 e Imobiliária Silvio Iwata, 2013.

¹⁵⁸BENEDETT, J.K. **Mudanças no Plano Diretor**. Jornal O Diário. 10/12/2009.

A segunda alteração estrutural a ser analisada, também ocorrida em 2009 na lei do Plano Diretor de Maringá (632/06), foi a liberação de loteamentos fechados na zona rural de Maringá. Conforme a Lei 799/10 em seu art. 80-A, as criadas Zonas Especiais de Loteamentos Fechados na Macrozona Rural constituem porções do território onde são permissíveis a urbanização e a produção de loteamentos fechados. Esta mudança beneficiou inicialmente um único empresário que aguardava a aprovação para que no mesmo ano, lançasse o primeiro condomínio-clubes em área rural na cidade e será mais bem avaliada mais adiante quando se tratar das diretrizes viárias.

A terceira alteração no Plano Diretor (632/06) de interesse desta tese aconteceu entre 2011 e 2013 e diz respeito à lei de uso e ocupação do solo (Lei 888/11), diretrizes viárias (Lei 886/2011) e o instrumento da outorga onerosa (Lei 941/13).

Em relação a lei de uso e ocupação do solo, o primeiro destaque é a criação dos eixos residenciais (ER). A nova lei de uso e ocupação do solo (Lei 888/11) criou a figura dos eixos residenciais (ER) e os caracterizou em três tipos - ER A, ER B e ER C. Sob argumento de promover o adensamento e conter o preocupante espraiamento da mancha urbana em torno de 15% apontada por Socorro¹⁵⁹, foi permitido em algumas vias e trechos de vias, o uso residencial multifamiliar mediante pagamento de outorga onerosa (fig. 65). Destaca-se que não obstante a necessária contenção da área urbana, esta decisão ocorre durante a mesma gestão e apenas 2 anos (2009) após a liberação de terra com a transformação da Macrozona de Contenção em Ocupação Imediata.

Assim, sem que houvesse critérios para eleição das vias e de trechos de vias enquadrados como ER, foram definidas eixos de diferentes entornos e configurações.

Os três tipos de eixos residenciais estão dispostos em diversos trechos viários da área urbana, com exceção do ER A – exclusivamente destinado a parte da Avenida Colombo (rodovia que atravessa a cidade de Maringá de leste à oeste), todos eles aprovados sem que houvesse debate amplo sobre as áreas merecedoras de adensamento na cidade, e como será visto, em direto favorecimento ao mercado imobiliário. Para sustentar tal afirmação serão examinados a seguir dois exemplos de ER B: o conjunto de vias Pedro Taques, Vitor do

¹⁵⁹ Em entrevista a autora em 9/9/2014 o diretor de planejamento Vicente Socorro se colocou preocupado com o padrão de urbanização que Maringá vem tendo, podendo em curto espaço de tempo impactar por exemplo o principal manancial do município, o Rio Pirapó, com a proximidade de loteamentos. Socorro mencionou que de alguma forma estão tentando conter a aprovação de futuros loteamentos. Esta informação foi confirmada pelos proprietários de imobiliárias Claudete Iwata e Pedro Granado, em entrevista a autora em 30/9/2014 e 1/10/2014 respectivamente. Informaram que embora Maringá não tenha nenhuma lei contrária a aprovação de loteamentos, o município tem tornado bastante moroso seu processo de aprovação e com isso represando diversos empreendimentos. Ainda segundo Iwata, os sindicatos patronais SECOVI e SINDUSCON já estariam buscando uma solução junto à prefeitura

Amaral, Pioneiro Alfredo Amaral da Costa e Chile e o caso da Avenida Carlos Correa Borges (fig. 63).

Observa-se que logo que as vias Pedro Taques, Vitor do Amaral, Pioneiro Alfredo Amaral da Costa e Chile receberam o zoneamento ER B, foram empreendidos ao longo das mesmas, diversos edifícios residenciais alguns aprovados no mesmo ano, sendo dois deles pertencentes ao MCMV faixa 2 e 3, conforme SILVA, R.D. e SILVA, B. F. (2014). No segundo caso, Avenida Carlos Borges, observa-se permissão de verticalização em via que se conecta ao eixo central do futuro Parque Industrial ao sul do município, de mesmo zoneamento. Algumas dos trechos de ER B são ainda extremamente particularizados, caso do trecho 2 da Avenida Gastão Vidigal destinado a apenas 1 lote (63/2 -1A), conforme descrito no Decreto 1155/11 que aprovou o memorial descritivo dos Eixos A, B e C da Lei complementar 888/11. Em 2012, através da Lei 935/12 mais 6 trechos viários foram acrescentados ao zoneamento ER B.

Figura 63 – Destaques do ER B - vias Pedro Taques, Vitor do Amaral, Pioneiro Alfredo Amaral da Costa, Chile e Carlos Correa Borges

Fonte: PMM, 2011 e 2014, SILVA, R.D. e SILVA, B. F. (2014) modificado pela autora.

Com o ER C ocorre a mesma eleição gratuita de vias e trechos de vias, com a diferença de que acontecem em trechos de algumas vias paisagísticas, incidindo em lotes

situados do lado oposto aos fundos de vale e ao contrário do ER B, que permite ocupação multifamiliar de alta densidade, o ER B permite média densidade.

O outro ponto a examinar sobre as mudanças na lei de zoneamento são os novos caracteres aprovados após 2012 em áreas do município que segundo a lei 632/06 exigiriam debate público, mas que antes disso, foram “contempladas” com novo zoneamento: o novo parque industrial de Maringá e o projeto Novo Centro Cívico – Eurogarden no extremo leste da cidade. O último merecendo um capítulo próprio mais a frente.

O novo parque industrial é parte dos grandes projetos privados revestidos de projetos públicos historicamente realizados no município de Maringá. Proposto pelo CODEM, a nova área industrial foi aprovada entre 2011 e 2012 por meio dos Decretos 1687/2011, 1879/2011 e 1229/2012 (relativos às sucessivas desapropriações para instalação do referido parque), referendados pela Lei Complementar 919/12. Apesar de aprovado em 2011 o mesmo só foi exposto ao debate pela primeira vez em janeiro de 2012, momento em que foi apresentado e aprovado o novo zoneamento do parque industrial (fig. 64).

Figura 64 – Anexo III da lei de uso e ocupação do solo de Maringá - Lei 888/11 alterada pela lei 935/12 .
Fonte: http://www2.maringa.pr.gov.br/sistema/arquivos/geo/mapas/lc_888_2011_uso_ocupacao_solo.pdf

Modificado pela autora

O parque industrial foi enquadrado na Zona Industrial 3 e apresenta uma grande amplitude de usos: é permitido indústrias incômodas, permissível comércio, serviços centrais, setoriais e vicinais e uso residencial multifamiliar mediante outorga onerosa e proibido indústrias nocivas e perigosas. Abriga ainda um parque tecnológico denominado TECNOPARQUE¹⁶⁰ e instituições de ensino como SENAI.

Este controverso projeto levou a diversos questionamentos por parte da sociedade civil. Um deles diz respeito a localização do novo parque industrial, pois embora a Lei complementar 799/2010 tenha permitido criação de áreas industriais por decreto, podendo inseri-las em áreas urbanas e rurais, a localização do novo parque industrial em Macrozona Rural conforme Lei 632/06, implicaria em radicais alterações nos parâmetros de uso e ocupação do solo naquela área da cidade e com isso se faria necessário uma conferência pública especialmente convocada para este fim, e não somente audiência, conforme lei complementar 888/11 em seu art. 24 e lei 632/06 em seu art. 212.

Outro questionamento foi quanto à ilegalidade de aquisição das áreas para instalação do referido parque. Sendo assim, alguns membros do CMPGT (representantes da UEM e entidade de classe) encaminharam ao Ministério Público uma petição em setembro de 2012 solicitando que a audiência pública a qual havia aprovado alterações de zoneamento, fosse considerada insuficiente, fazendo-se necessário uma conferência pública, bem como interrupção do processo de desapropriação da área já iniciado, visto que havia suspeita de que alguns proprietários de terras haviam sido assediados por corretores de imóveis ou intermediários com conhecimento do poder público, antes mesmo da aprovação da área.

Em resposta as acusações, em 06 de novembro de 2012, foi instaurada abertura do inquérito nº MPPR – 0088.12.001615-4 para respectivamente apurar ilegalidade na condução da compra dos imóveis pertencentes a nova área industrial, bem como impedir a implantação do parque industrial de Maringá, julgando futuros prejuízos advindos de irregularidades do processo legislativo. O despacho final do inquérito se deu em abril de 2014, decidindo pela condenação à prefeitura, corretores e atravessadores da devolução dos valores pagos a título de comissão aos antigos proprietários, além de outras sanções pessoais.

Por fim, acrescenta-se que do ponto de vista da configuração proposta ao parque industrial, esta se conforma mais como um novo bairro de uso misto do que parque industrial, visto seu zoneamento diversificado, além dos empreendimentos de lazer programados em seu entorno divulgados em material publicitário (fig. 65), o que configura ilegalidade diante da

¹⁶⁰O TECNOPARQUE, segundo divulgado em link vinculado a PMM, é o nome dado a área que abrigará somente empresas tecnológicas, como empresas desenvolvedoras de software.

Lei 632/06 que só permite em áreas rurais, áreas industriais criadas ou loteamentos fechados, estes mesmos, passíveis de questionamentos como os aqui realizados.

Figura 65 - Imagens divulgadas no site da Prefeitura de Maringá. a) implantação b) perspectiva ilustrativa.
Fonte: <http://www2.maringa.pr.gov.br/cidadeindustrial>, modificado pela autora.

Uma vez particularizado alguns trechos de vias da cidade através dos eixos de verticalização e uma vez criada uma nova área de investimento com o potencial de um bairro de múltiplas atividades (de forma irregular como analisado), pratica-se o que pode-se denominar de “zoneamento privado”. As novas diretrizes analisadas a seguir compactuam deste mesmo objetivo.

As novas diretrizes viárias (Lei 886/11), da mesma forma que ocorreu com parte do zoneamento de Maringá, se submeteram a projetos privados para adquirir sua feição completa, caso da diretriz viária interrompida por condomínio fechado na zona rural, da diretriz viária do futuro empreendimento privado Eurogarden e ainda, diretrizes do novo bairro industrial, as duas últimas diretrizes, como já destacado, aprovadas sem que fossem discutidos os empreendimentos de grande complexidade que as originaram, merecedoras de debate público conforme a Lei 632/06 (fig. 66 a 68).

Figura 66– Diretrizes viárias do município de Maringá (Lei 886/11), com destaque para os empreendimentos privados 1. Condomínio fechado na zona rural 2. Eurogarden e ainda 3. Futuro bairro industrial.

Fonte: <http://www2.maringa.pr.gov.br/site/index.php?sessao=6f8c86d047mg6f>, modificado pela autora.

Figura 67 – Destaque das diretrizes viárias 1. condomínio fechado na zona rural e 2. Eurogarden.

Fonte: <http://www2.maringa.pr.gov.br/site/index.php?sessao=6f8c86d047mg6f>.

Figura 68 – Destaque das diretrizes viárias para atender o novo parque industrial (Lei 886/11).
Fonte: <http://www2.maringa.pr.gov.br/site/index.php?sessao=6f8c86d047mg6f>.

Em relação à diretriz interrompida por condomínio na zona rural (permitido após alteração na Lei 632/06 em 2009), Rodrigues e Cordovil (2014) afirmam:

Numa análise mais atenta à legislação de diretrizes viárias para todo o município, por exemplo, ficam evidentes desvios em determinadas vias que interceptariam e transporiam o loteamento, além de criação de novas vias contornando os extensos muros que chegam a ter 1.400 metros. Além de tudo, em nossa análise, a grande área urbanizada no meio agrícola já nasce como uma barreira para o desenvolvimento com a conviência do poder público municipal. (RODRIGUES; CORDOVIL, 2014, p. 9).

A Lei 886/11 também inseriu a diretriz de um novo contorno rodoviário denominado Contorno Sul Metropolitano, inicialmente aprovado através da Lei estadual nº 035/2008 e com traçado inicial ligando os municípios limítrofes de Maringá, Sarandi e Marialva.

Em 2013, formou-se comissão da Universidade Estadual de Maringá (UEM) para analisar o documento Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) elaborado para o referido contorno rodoviário, o qual detectou diversas fragilidades no mesmo, encaminhando relatório ao Departamento nacional de Infraestrutura de Transporte (DNIT). Todavia, sem que houvesse ampla discussão com todos os municípios envolvidos¹⁶¹, em 2014 ocorre a audiência de aprovação do referido Contorno e em setembro de 2014 através da portaria nº 1510 publicada pelo DNIT, ficou criado o Contorno Sul Metropolitano de Maringá, com 32,3 km de extensão e mais extenso que a proposta original, ligando municípios de Maringá, Paiçandu, Sarandi e Marialva.

¹⁶¹ Mateus Duarte, Secretário de Planejamento Urbano de Paiçandu em entrevista em 10/09/2014 expôs que houve apenas uma visita do então Secretário de Planejamento Urbano de Maringá Valter Progiante, solicitando anuência ao prefeito Tarcísio Reis referente ao documento que continha o traçado do novo Contorno, o que foi feito. Segundo Duarte a impressão que ficou foi de que era algo vencido, que não se pudesse mais questionar por se tratar de obra federal.

Segundo Duarte¹⁶² ao saber pelo jornal que o Contorno Sul Metropolitano de Maringá havia sido aprovado, uma comitiva de Paçandu foi ao escritório do DNIT em Curitiba para solicitar alterações no trecho do traçado do Contorno Sul Metropolitano no município, contudo a resposta foi de que o projeto havia sido feito por Maringá, oferecido ao DNIT com anuência dos municípios envolvidos e aceito, não possibilitando naquele momento quaisquer mudanças no traçado, o que inviabilizaria o projeto.

Chama-se a atenção para o fato de que em 2011, ano de aprovação da lei das diretrizes viárias de Maringá, o traçado do Contorno que ainda estava em discussão já aparecia no mapa de diretrizes do município e em audiência pública no ano de 2012 para nova discussão de alterações nas leis de zoneamento e sistema viário, ao ser exposta em tela o mapa das diretrizes ficou evidente um dos condicionantes que levou ao traçado aprovado: atender ao novo bairro industrial que se intencionava aprovar na referida audiência, sendo com isso certo para o capital imobiliário e impactante para o social, pois o mesmo contorno atravessa antiga escola rural no mesmo município.

Por fim, destacam-se as manobras ocorridas com o instrumento da outorga onerosa. Logo após aprovação do Plano Diretor em 2006, duas primeiras leis de outorga onerosa¹⁶³ foram às pressas aprovadas - Leis 648/2007 e 721/2008, direcionadas claramente a atender casos particulares - ampliação de um shopping e aumento de potencial construtivo para o Novo Centro, atendendo o anseio voraz do mercado sobre a área. Apenas em 2009 foi aprovada a Lei 760/09 alterada pela Lei 795/10 e 908/11, que determinou como contrapartida ao aumento de coeficiente de aproveitamento, a doação de imóvel ou repasse de valor ao FMHIS- Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social, o qual seria aplicado pelo município na execução de programas e projetos de interesse social voltados às famílias até 6 s.m.

Finalmente, havia-se formulado em Maringá uma lei que atendia ao que foi privilegiado no Estatuto da Cidade, com isso tinha-se um formato necessário à cidade que permitia ao poder público promover eficazmente a redução das desigualdades sociais da cidade, entretanto a referida lei teve vida curta. Em 2013, após embates entre alguns segmentos da sociedade civil e a gestão pública, foi aprovada a atual Lei 941/13 que mesmo

¹⁶² Secretário de Planejamento de Paçandu em entrevista em 10/09/2014.

¹⁶³ O instrumento da Outorga Onerosa do Direito de Construir, mesmo que sob outra denominação, surgiu em Maringá pela primeira vez na Lei 336/99 cuja contrapartida se direcionou a implantação de Programas de Habitação de Interesse Social no município. Mesmo sendo uma iniciativa de certa forma pioneira em se tratando de município de porte médio, suspeita-se que pouco ou nada foi direcionado para produção habitacional, pois somente 527 unidades, segundo dados da Prefeitura do Município de Maringá, foram construídas entre 1999 e 2007.

pretendendo contemplar o artigo 31 do Estatuto e atender a diversidade de finalidades previstas no instrumento da outorga, sabe-se que foi em favorecimento a um único empreendimento privado (Eurogarden), da mesma forma como ocorrido na aprovação do loteamento fechado na zona rural.

O questionamento feito na ocasião por parte da sociedade civil, afora o explícito favorecimento privado, foi de que ao expandir o uso de outorga onerosa para outras finalidades como expansão urbana, desenvolvimento urbano e infra-estrutura, estaria reduzida a aplicação em habitação social.

Através da exposição das alterações estruturais ocorridas no atual Plano Diretor de Maringá é possível dizer que continuou-se privilegiando áreas estratégicas para o capital através da histórica aliança entre executivo, legislativo e o capital imobiliário. Retorna-se aqui ao já afirmado nesta tese, de que a base neoliberal mantida na macropolítica vista a partir de 2003 no país, reverbera na escala municipal e no caso de Maringá, fortalecida pelo entrelaçamento partidário. Assim, o capital imobiliário em Maringá, mais do que nunca a partir da segunda metade da década de 2000 se traveste de planejamento urbano, gerando o que se pode enquadrar de urbanismo imobiliário. As constantes alterações sofridas pela lei urbanística de zoneamento, bem como das diretrizes viárias e ainda da outorga onerosa, instrumento criado para equilíbrio da mais valia, mas que, no entanto, desvia-se em atendimento ao capital, são o espelho da liberdade do mercado sobre a terra neste território.

4.1.2 Para quem serve o Plano Diretor? Planejamento urbano e a Produção do Espaço em Paiçandu e Sarandi na segunda metade da década de 2000

Em 2007 e 2009, Paiçandu e Sarandi aprovaram seus Planos Diretores Participativos (PDP) juntamente com diversos municípios brasileiros em atendimento ao Estatuto da Cidade, principalmente em atendimento ao Decreto Estadual 2581/04 e posteriormente a Lei Estadual nº 15.229/06 de 2006, a qual condicionava o repasse de recursos estaduais para financiamento de obras e infraestrutura à elaboração de planos diretores.

Conforme Moreira (2014)¹⁶⁴, a Campanha de Elaboração de Planos Diretores Participativos promovida pelo Ministério das Cidades chegou ao Paraná através do órgão estadual PARANACIDADE, criado através da Lei Estadual nº 11.498/06 de 1996, durante o Governo de Jaime Lerner. Segundo a pesquisadora, o referido órgão tinha como objetivo

¹⁶⁴ MOREIRA, V.L.B. **Planos Diretores Participativos E Habitação De Interesse Social: Um Diálogo Não Realizado**. 2014. Tese (Doutorado Em Arquitetura, Tecnologia e Cidade). Faculdade De Engenharia Civil, Arquitetura E Urbanismo Da Unicamp, Campinas, 2014.

gerenciar o Programa PARANÁ URBANO, financiado em parte pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Deste modo o município poderia elaborar seu plano diretor com recursos vindos do PARANÁ URBANO e do Estado ou com recursos próprios, mas todos deveriam seguir um rigoroso Termo de Referência, sob a supervisão de uma equipe do PARANACIDADE.

Este termo determinava a metodologia e o conteúdo mínimo a ser seguido em termos de leis urbanísticas: Lei do Plano Diretor Municipal, Lei(s) do Perímetro(s) Urbano(s) e de Expansão Urbana(s), Lei de Parcelamento do Solo para fins Urbanos, Lei de Uso e Ocupação do Solo, Lei do Sistema Viário, Código de Obras, Código de Posturas e instrumentos do Estatuto da Cidade. Para os municípios até 20 mil habitantes a exigência era apenas a Lei de Uso e Ocupação do Solo.

Os Termos de Referência se colocaram como verdadeiras amarras para as equipes consultoras que se viam obrigadas a elaborar extensos diagnósticos os quais se remetiam aos super planos nominados por Villaça (1999)¹⁶⁵.

Os conteúdos geravam espessos volumes, de uma rigorosa grafia e que deveriam seguir as normas da ABNT e, portanto nada acessível a boa parcela da população. Extensas leituras da realidade local, repletas de informações que pouco serviam no contexto do município. (...) Há de se relatar que uma analista solicitou que a consultoria apurasse a quantidade de horas de incidência solar diária para o município. (MOREIRA, 2014, p.101).

Com isso mesmo que os planos diretores elaborados após 2005 no Paraná, denominados participativos, tenham proporcionado algum debate e a aprovação de um conjunto de leis urbanísticas nunca vista por muitos deles, sobretudo os municípios entre 20 a 100 mil habitantes, estes ainda vieram carregados de traços dos planos da década de 1960 e 1970, como trata Villaça (1999), onde predominou a técnica e a ciência e menos a política e o envolvimento popular.

Os instrumentos do Estatuto da Cidade aprovados em 2001, o qual se pensava ser o maior ganho no alcance do direito à cidade, foram incorporados nas leis dos planos diretores dos municípios do Estado tal qual sua lei original, se tornando letra morta nos municípios de pequeno de porte do Paraná, cujas relações são mais rurais do que urbanas¹⁶⁶. Esse conjunto de fatores no caso do Estado, acrescido da baixa politização destes municípios, levou muitos

¹⁶⁵VILLAÇA, F. **Uma Contribuição para a História do Planejamento Urbano no Brasil**. In: DEÁK, C. (Org.); SCHIFFER, S. (Org.). O processo de urbanização no Brasil. O Processo de Urbanização no Brasil. 2. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2010. v. 1.

¹⁶⁶O Paraná possui 83% de seus municípios com menos de 20 mil habitantes, o que representa 23% da população urbana do Estado, segundo o Iparde.

governos locais a não implementarem os instrumentos do Estatuto e em parte até mesmo as leis urbanísticas, engavetando seus planos diretores¹⁶⁷.

Para além da “cartilha” de um único Termo de Referência para todas as cidades, as de menor porte ainda encontraram como barreira a ausência da cultura do “pensar a cidade”, uma vez que seus territórios haviam sido historicamente produzidos alheios ao processo de planejamento urbano. Este distanciamento também se fez sentir na frágil ou inexistente participação popular, dificultando um processo verdadeiramente participativo.

Fazendo parte deste contexto, o PDP de Paçandu (Lei nº 1802/07) elaborado 1 ano antes e pela mesma empresa de consultoria que o PDP de Sarandi (Lei 213/09), seguiu o modelo estabelecido para todos os municípios do Paraná definido pelo PARANACIDADE. Com isso a Lei do PDP de Paçandu possui quase os mesmos princípios, objetivos e territorialização dos demais Planos do Paraná, além de contemplar todos os instrumentos do Estatuto da Cidade, independente da peculiaridade do município.

A Lei nº 1798/2007 dispõe ao mesmo tempo sobre o Parcelamento e Uso e Ocupação do Solo no Município de Paçandu e possui nomenclatura que se confunde com seus objetivos, caso do Solo Urbano de Interesse Social I (SU-IS/1), que não foi destinado a ZEIS e sim as áreas desocupadas ou ocupadas inadequadamente, propícias para o uso residencial onde se incentiva a produção de moradia para faixas de renda média e baixa. Nesta zona o lote mínimo estabelecido foi de 220m² e nas demais os lotes residenciais variam de 200m² a 450m², estes últimos localizados na área central projetada pela CTNP e no bairro de chácaras Monte Carmelo, inserido no perímetro urbano após aprovação do Plano Diretor de 2007.

A Lei nº 1798/2007 não permite condomínios fechados na zona rural bem como restringe-os na zona urbana proibindo no Solo Urbano Estritamente Residencial (SU-ER) e Solo urbano Predominantemente Residencial (SU-PR), limitando a 200 unidades no caso de lotes acima de 3 mil m² conforme art. 106 da referida lei.

A lei do Plano diretor de Paçandu, de forma generalizada faz referência ao Estatuto da Cidade como instrumento de combate à segregação socioeconômica e desenvolvimento das funções sociais da cidade. Apresenta como meios de promoção de habitação de baixa renda, os programas habitacionais, acesso a lotes urbanizados bem como urbanização, regularização e titulação de áreas ocupadas pela população de baixa renda, porém a única resposta aos

¹⁶⁷ Parte do relatado é fruto de experiência própria desta pesquisadora, que coordenou 2 planos diretores e 2 planos de habitação de interesse social em municípios paranaenses de até 40 mil habitantes entre 2006 e 2009, tendo também acompanhado diretamente mais 2 planos diretores e 1 plano de habitação no mesmo período.

objetivos elencados foi a definição de uma área de ZEIS na lei de uso e ocupação de 2007, embora não implementada enquanto lei específica .

O PLHIS foi conduzido pelo Observatório das Metrôpoles – núcleo RMM e construído de forma participativa. Nele foram indicadas as áreas prioritárias para estabelecimento de ZEIS, formas de utilização de recursos e sua priorização no tempo e por faixa de renda, além dos elementos para construção da Lei do PLHIS e captação ao Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (FMHIS). Todavia, segundo o Secretário de Planejamento do Município Mateus Duarte¹⁶⁸, este Plano de Habitação finalizado em 2008 ainda não foi aprovado enquanto lei¹⁶⁹, sendo que a única providência tomada em direção à política habitacional se deu através da Lei 2135/12, que autorizou o executivo a isentar impostos municipais sobre imóveis pertencentes ao PMCMV direcionado a famílias cuja renda é de até 3 s.m.

Até meados de 2014 nenhum empreendimento voltado a esta faixa havia sido aprovado no município, prejudicando o combate ao déficit habitacional de 1.600 mil famílias com renda de 0 a 5 s.m., levantados pelo PLHIS (fig.69).

Figura 69 – Vazios urbanos por categoria indicados no PLHIS de Paiçandu elaborado em 2008.
Fonte: PLHIS, 2008.

¹⁶⁸ Entrevista a autora em 10/09/2014.

¹⁶⁹ Antes de o município iniciar a revisão do Plano Diretor em 2014, a equipe do Observatório das Metrôpoles – núcleo RMM, que havia elaborado o PLHIS em 2008, realizou uma apresentação dos resultados do Plano para as Secretarias de Planejamento Urbano, Obras e Meio Ambiente do atual governo, que não sabiam sequer da existência do mesmo.

Procurando atender o Estatuto da Cidade em sua plenitude, foi instituída a figura do Conselho Municipal das Cidades em 2007 e do Conselho Municipal de Habitação instituído em 2008 (Lei 1865/08), entretanto funcionando de forma incipiente, conforme informado por Mateus Duarte¹⁷⁰.

Em atendimento ao Termo de Referência, o plano diretor de Paçandu ainda contempla o Código Ambiental (Lei 1800/07) e Lei de Mobiliário Urbano (Lei 1804/07). O Código Ambiental ao longo de 230 artigos trata de forma geral sobre a proteção de áreas de interesse paisagístico e ambiental, existentes ou que venham a existir, bem como implantação de um sistema municipal de monitoramento e controle do meio ambiente e recursos naturais e ainda do Conselho Municipal de Meio Ambiente. Já a lei de Mobiliário Urbano trata sobre a definição, concepção, ordenação e acessibilidade do mobiliário urbano de Paçandu ao longo de 239 artigos. Ambas as leis descoladas da realidade do município e claramente réplicas de modelos usados em outras localidades, dado o nível de complexidade das duas leis imposta ao porte do município.

Por fim, destaca-se na lei do Plano Diretor o estranhamento da vinculação do Conselho Municipal de Desenvolvimento à Secretaria de Obras, uma vez que o setor mais adequado para conduzir o Plano Diretor é a Secretaria de Planejamento.

Após 2007 a lei de uso e ocupação do solo sofreu 2 alterações: em 2008 quando foi aprovada a Lei nº 1921/08 modificando alguns índices urbanísticos previstos na lei e em 2011 através da Lei nº 2054/11, que ampliou a faixa industrial ao longo da rodovia PR-323 que atravessa a cidade.

Já em 2012, com o programa PMCMV aquecendo a construção civil em todo país, o município de Paçandu através da Lei 2134/12 alterou a lei de zoneamento em atendimento a um empresário de Maringá que intencionava a construção de um condomínio residencial vertical voltado ao PMCMV. No texto da nova lei consta explicitamente o firmado acima:

No Solo Urbano de Interesse Social Um (SU-IS/1), as 224 residências que poderiam ser construídas nos lotes 193, 194, 195 e 196 de acordo com esta lei, serão substituídas por igual número de unidades de moradia em edifício de apartamentos, conforme segue:

- I – Os Edifícios de apartamentos serão implantados no lote 191 e 192;
- II - Os apartamentos serão enquadrados nas normas do Programa Minha Casa Minha Vida, em obediência a Lei Federal nº 12424/2011 que alterou a Lei Federal nº 11977/2009 e que disciplina áreas mínimas de construção e ambientes, bem como os critérios para o financiamento de habitação de interesse social, sendo que no mínimo as 224 unidades atenderão as famílias que tenham renda até o teto de 3

¹⁷⁰ Secretário de Planejamento do Município de Paçandu em entrevista a autora em 10/09/2014.

salários mínimos de acordo com art. 3º § 6 item III da lei federal nº 12424/2011 de 16 de junho de 2011;

III – Os edifícios de apartamentos poderão ser construídos com até 7 (sete) pavimentos;

IV – Uma vez atendida a função de interesse social nos lotes 191,192, os lotes 193,194, 195 e 196 poderão ser destinados a loteamento aberto, de acordo com os parâmetros estabelecidos para Solo Urbano Estritamente Residencial (SU-ER). (PREFEITURA MUNICIPAL DE PAIÇANDU, Lei 2134/12, grifo nosso).

Apesar da personificação da Lei 2134/12, a grande questão não está na verticalização, uma vez que no Solo Urbano de Interesse Social só é permitido até 2 pavimentos, nem tampouco no uso, já que este zoneamento se refere ao incentivo a produção de moradia para faixas de renda média e baixa. A questão está no fato do empreendimento ter sido aprovado não para famílias com renda até 3 s.m. como diz a lei e sim acima de 3 s.m. (grifo nosso), alterando completamente o definido na lei zoneamento, bem como no PLHIS que havia referendado a área como prioritária para ZEIS. Este empreendimento voltado ao setor econômico será examinado com mais detalhes no capítulo 4.2.

Registra-se que até dezembro de 2014 algumas das alterações de zoneamento aqui relatadas não haviam sido alteradas no mapa anexo à lei .

No ano de 2013, com o início de nova gestão administrada por grupo político de oposição ao anterior, suspendeu-se através do Decreto 287/13 a aprovação de loteamentos residenciais no município para que fossem revistas as leis de zoneamento e parcelamento do solo, bem como de diretrizes viárias.

Desta forma, um novo plano diretor foi elaborado em 2014 sob consultoria do Observatório das Metrópoles – núcleo RMM, procurando revisar e qualificar o plano diretor em vigência, com isso foram propostos aumento de áreas industriais, melhor caracterização das porções do território através de macrozonas, ampliação de ZEIS (contemplando decisões do PLHIS de 2008), entre outras preocupações, mas acima de tudo, lançando um olhar personalizado ao município, o que não havia ocorrido com o plano diretor em vigor.

A redução da área urbana do município, bem como as alterações propostas de macrozoneamento urbano, geraram embates com o legislativo no momento em que a proposta de novo plano diretor já se encontrava em discussão na Câmara. Em atendimento à pressão de alguns agentes imobiliários locais e sem que houvesse discussão em audiência, foi alterado o perímetro e macrozoneamento de forma particularizada, o que levou a abertura de um processo junto ao Ministério Público, segundo informações do Secretário de Obras Renato Bariani¹⁷¹.

¹⁷¹Entrevista a autora em 01/12/2014.

Ainda em 2013 a composição do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano de Paçandu expresso na Lei 1802/07 foi alterada pela Lei 2258/13 reduzindo de 6 para 3 representantes da sociedade civil e nominando-os da seguinte forma: 1 representante da Associação Comercial e Empresarial de Paçandu, 1 representante de associações de bairros e 1 representante do setor imobiliário, favorecendo as decisões em direção ao mercado imobiliário.

No âmbito regional, de acordo com Duarte¹⁷², existem atualmente três frentes de diálogo com o município de Maringá: ajuste da divisa entre os municípios, adequação das diretrizes viárias do município polo com Paçandu e avaliação dos impactos da expansão do aeroporto de Maringá com a porção sul de Paçandu. Duarte informou ainda que todas as discussões têm sido realizadas no CODEM, o que reforça o afirmado anteriormente, sobre o domínio do privado sobre o público.

Em Sarandi o processo da elaboração do Plano Diretor Participativo ocorreu em 2007 com aprovação em 2009 da Lei 213/09, sendo seu conteúdo muito semelhante ao Plano Diretor de Paçandu aprovado 1 ano antes. Feito pela mesma empresa de consultoria, ambos os documentos são idênticos do artigo 1 ao 20, interrompido apenas pelos artigos 21 e 22 que tratam das categorias de solo urbanizável e não urbanizável de cada município, para em seguida, do artigo 23 em diante, voltarem a possuir o mesmo texto, letra por letra.

A Lei de Perímetro de Sarandi (Lei 214/09) estabeleceu três áreas urbanas: a mancha consolidada, o condomínio de chácaras de lazer Zaúna localizado a nordeste do município, o bairro rural Chácaras Aeroporto (antigo Vale Azul) e o empreendimento Ecogarden (implantado em 2009), ambos situados ao sul,. Além das três áreas urbanas, foi aprovado um perímetro de expansão urbana bastante amplo, o qual está paulatinamente sendo ocupado antes mesmo dos vazios urbanos existentes na área urbana (fig. 70).

¹⁷² Entrevista a autora em 10/09/2014.

Figura 70 – Mapa de perimetro urbano de Sarandi (Lei 214/09).
Fonte: Plano Diretor Participativo de Sarandi, 2009.

Dentre os três municípios, em Sarandi a produção do espaço em atendimento ao capital imobiliário é a mais flagrante, característica vista desde a década de 1970, como tratado no capítulo anterior.

Desta forma, ignorando os limites da lei de perímetro foram criadas no extremo sul do perímetro de expansão, duas zonas denominadas de Solo Predominantemente Residencial (SU-PR) e Solo Urbano Central (SU-CE). Além de adotar os mesmos parâmetros que a área central do município, a área onde incide o SU-CE foi desenhada condicionada aos contornos do empreendimento privado que nascia naquele lugar.

Outro aspecto a ser considerado foi a ignorância dada ao PLHIS elaborado em 2008, no processo de elaboração do Plano Diretor. Conduzido pelo Observatório das Metrôpoles – núcleo RMM e contando com processo participativo, foram elencadas oito áreas prioritárias para implantação de ZEIS, entretanto nem a lei do Plano de Habitação, tampouco as ZEIS foram regulamentados. Em 2010 o primeiro conjunto habitacional PMCMV faixa 1 (famílias

com renda familiar até 3 s.m.), foi instalado em uma das áreas indicadas pelo PLHIS, embora a área em questão ocupasse o penúltimo lugar na escala de prioridades. Já o segundo PMCMV faixa 1, que foi implantado em 2013, se localiza em área fora do proposto pelo PLHIS, em terreno no extremo sudeste da área consolidada, acima de onde sairá o próximo conjunto habitacional. Esta mudança, de acordo com o Secretário de Urbanismo Elton Toy¹⁷³, ocorreu porque terreno para construção do conjunto habitacional foi cedido pelo empreendedor.

Dois anos depois, em 2011 através da Lei 259/11, ocorreu a primeira alteração na lei de uso do solo e parcelamento de Sarandi (Lei 217/09), mais uma vez trazendo benefícios aos empreendedores imobiliários. A alteração diz respeito ao aumento de gabarito de três zonas urbanas: Solo Urbano Central (SU-CE), Solo de Interesse Social 1 (SU-IS 1) e Solo Urbano Predominantemente Residencial (SU-PR), onde passou-se a permitir altura máxima de 12 pavimentos, 2 pavimentos e 5 pavimentos respectivamente. Esta mudança beneficiou especialmente um condomínio fechado residencial localizado no SU-CE, preparando terreno para outros 3 empreendimentos aprovados entre 2012 e 2014 da mesma incorporadora (fig. 71).

Ao contrário de Paiçandu, a lei de uso e ocupação do solo de Sarandi estabeleceu uma grande porção da área urbana como Solo de Interesse Social 1 (SU-IS 1), definindo lotes mínimos de 220 m² prioritariamente para acomodar habitação destinada a famílias cuja renda seja de até 3 s.m. Contudo não existe, como já relatado, nenhum instrumento que direcione a esta prioridade, nem ZEIS, tampouco os demais instrumentos do Estatuto da Cidade contidos na Lei do PDP. Com isso parte da área destinada a HIS já foi ocupada por loteamento residencial e parte está em discussão para mudança de zoneamento, segundo relatou Toy¹⁷⁴.

Em relação ao parcelamento do solo, o município possui pela primeira vez um conjunto de requisitos que impede que loteamentos residenciais sejam aprovados como no passado, sendo exigido para sua aprovação, área para equipamentos públicos e infraestrutura completa de água, esgoto, iluminação pública, drenagem e pavimentação. Isso pode ter sido um dos motivos para que na última década tenha tido menor ritmo de crescimento no município (caindo de 4,5% a.a. em 2000 para 1,49% em 2010), conforme explica Mammarella (2011)¹⁷⁵.

¹⁷³Entrevista a autora em 29/10/2014

¹⁷⁴Secretário de Urbanismo de Sarandi em entrevista a autora em 29/10/2014.

¹⁷⁵ MAMMARELLA, Rosetta (coord.). **O Estado do Paraná no Censo 2010**. Disponível em web.observatoriodasmetropoles.net. Acesso em 02/09/2011.

Figura 71– Mapa de Zoneamento de Sarandi (Lei 217/09).

Fonte: Plano Diretor de Sarandi, 2012. Lei 217/09, modificado pela autora.

Da mesma forma que em Paçandu e como determinado pelo Estatuto da Cidade, o PDP de Sarandi instituiu a figura do Conselho Municipal das Cidades em 2007. Segundo Toy¹⁷⁶, sua criação foi de grande importância, pois todas as questões estão sendo apreciadas previamente pelo Conselho, o qual se reúne semanalmente e contam com a participação do Secretário de Urbanismo, Secretário de Meio Ambiente, Secretário de Obras, além de membro da Associação Comercial e Empresarial de Sarandi (ACIS) e representante de bairros.

O PDP de Sarandi contempla ainda o Código Ambiental (Lei 1800/07) e Lei de Mobiliário Urbano (Lei 1804/07), exatamente como aparecem também na lei do Plano Diretor de Paçandu, tratando de questões como calçada ecológica, lista de espécies vegetais para as

¹⁷⁶ Secretário de Urbanismo de Sarandi em entrevista a autora em 29/10/2014.

calçadas, tipo de pavimentação dos passeios. Por outro lado, o mesmo Plano Diretor em sua legislação de sistema viário, não aprovou as diretrizes viárias, uma questão das mais importantes para um território que cresceu ao sabor dos loteadores.

Em 2012, três anos após a aprovação do Plano Diretor, conforme informou Toy¹⁷⁷, motivado pela nova lei de zoneamento e de diretrizes viárias de Maringá aprovadas em 2011, bem como a notícia da transferência do seu centro cívico da mesma para o antigo aeroporto da cidade, o município de Sarandi iniciou um estudo para revisão de das leis urbanísticas, bem como a implantação de suas diretrizes viárias. Naquele momento, contando com consultoria privada¹⁷⁸, foi realizada uma ampla discussão sobre o futuro da cidade, chegando mesmo a formatação de um projeto para toda a área contida no perímetro de expansão da cidade denominado “Sarandi Metropolitana”.

O objetivo era elaborar, de forma participativa, um projeto de desenvolvimento urbano-regional para o município a fim de imprimir uma nova centralidade metropolitana. O projeto foi pautado em ações a curto e médio prazos, implementadas dentro de um horizonte de 10 anos e estruturado em 3 etapas de ação: leitura das oportunidades, projeto urbano-regional e projetos urbanos estratégicos, onde foram apontados projetos impulsionadores desta nova centralidade (fig. 72 e 73). Por fim, foi elaborada a revisão da lei de uso e ocupação do solo e diretrizes viárias, alinhadas ao projeto urbano e apresentada a estrutura de gestão pública para implementação do plano proposto. Todo o processo reuniu em um único debate o poder público, setor produtivo e a participação popular (fig. 74).

¹⁷⁷Secretário de Urbanismo de Sarandi em entrevista a autora em 29/10/2014.

¹⁷⁸ A equipe do projeto Sarandi Metropolitana foi formada por esta autora como coordenadora, arquiteta Nádia Somekh como consultora e as empresas Habitar Arquitetas e TCURBES Arquitetura e Urbanismo, como equipe técnica.

Figura 72 – Detalhe da proposta para área centro-sul da cidade de Sarandi. Destaque para o novo Centro Cívico.
Fonte: PMS, 2012.

Figura 73 – Destaque do projeto motor parque central - Novo Centro Cívico de Sarandi - Projeto Sarandi Metropolitana.
Fonte: PMS, 2012.

Figura 74 – Proposta de Zoneamento Urbano para Sarandi - Projeto Sarandi Metropolitana.
Fonte: PMS, 2012.

Todavia, o plano “Sarandi Metropolitana” ficou estacionado até o início de 2014 quando a prefeitura retomou parcialmente as ideias contidas no mesmo, realizando alterações na proposta da lei de zoneamento de 2012, propondo novas diretrizes viárias e escolhendo outra área para implantar seu novo centro cívico: ao lado dos empreendimentos privados que estavam sendo aprovados para a região sul da cidade. De acordo com Toy¹⁷⁹, no final de novembro de 2014 as leis de zoneamento e diretrizes viárias iriam ser submetidas a debate e aprovação em audiência, contudo foi realizada apenas uma discussão, pois em dezembro do

¹⁷⁹ Secretário de Urbanismo de Sarandi em entrevista a autora em 29/10/2014.

mesmo ano o Secretário de Urbanismo foi afastado do cargo para apuração de denúncias de fraudes em sua Secretaria.

Passada a Constituição de 1988, o Estatuto da Cidade de 2001 e ainda a campanha dos Planos Diretores Participativos de 2004, o que se pode observar é que muito pouco mudou no ordenamento dos municípios, como defende Maricato (2011), sejam eles pequenos, médios ou metrópole. Os municípios de Sarandi e Paiçandu ingressaram na década de 2010 com instrumentos e leis urbanísticas capaz de lidar com desenvolvimento urbano, mas não capazes de impedir a soberania do capital imobiliário sobre eles.

A seguir, serão examinados os planos empresariais de futuro Maringá 2030 e Maringá 2047 coordenados pelo CODEM, que se colocam como bases sustentadoras do protagonismo do capital imobiliário sobre os destinos de Maringá.

4.1.3 Maringá 2030 e Maringá 2047: a engenharia do consenso sobre o planejamento urbano

Fortalecendo os arranjos de poder em torno da produção e apropriação do espaço urbano e metropolitano e dando continuidade aos planos empresariais de longo prazo, no ano de 2008 foi aprovado o documento Plano Maringá 2030. Tratou-se de um plano formulado por um grupo de entidades, lideranças políticas e comunitárias, liderado pelo CODEM, que coroava um processo de 9 meses de avaliação, discussão e conclusão sobre o estágio de desenvolvimento de Maringá e a cidade que se desejava para o futuro (PLANO MARINGÁ 2030, 2011). A motivação, segundo o documento, ocorreu decorrente da necessidade de avaliação dos 10 anos da CODEM em Maringá e da verificação do cumprimento dos objetivos contidos no Plano Maringá 2020, utilizando o próprio documento como indicador de desempenho do município¹⁸⁰.

Segundo documento Maringá 2030, o mesmo não se propunha a ser um plano econômico ou estratégico para o município, mas sim nortear as ações da administração pública em torno de objetivos consensuais da sociedade. O documento se dividiu em 2 partes: de 1995 a 2008 realizando um resgate do movimento Repensando Maringá e do Plano

¹⁸⁰ As bases para a criação do Maringá 2030 pode ter sido, segundo relatório das atividades do CODEM 1997-2009, fruto do trabalho da Câmara de Visão de Futuro de Maringá. Esta Câmara instalada em 2007 teve como objetivo “constituir-se numa espécie de guardião da visão de futuro de Maringá” (CODEM, 2009), através do envolvimento de cidadãos comuns dispostos a pensar o futuro da cidade e que formulariam perspectivas de futuro de 20, 30 ou 50 anos, “de modo a embasar a definição das diretrizes de desenvolvimento econômico pelo CODEM, como, por exemplo, a Maringá 2030”.

Maringá 2020 e após 2008 com a apresentação das propostas de futuro lançadas, estruturas em objetivos, diretrizes e estratégias, estas de caráter provisório segundo documento.

A conclusão apresentada no documento Maringá 2030, foi de que muitos dos objetivos traçados há 10 anos já haviam sido atingidos, destacando alguns projetos estratégicos que ainda mereceriam atenção especial para que se alcançassem outros objetivos, tais como: a melhoria da distribuição de renda, condições mínimas para ampliação do valor agregado da produção com tecnologia intensiva ampliando a incubadora tecnológica, implantação do parque tecnológico, transformação do aeroporto em unidade de negócios acelerando seu processo de internacionalização e solução para a destinação e eliminação do lixo urbano. Nota-se que a inclusão da temática melhoria da distribuição de renda aparece como objetivo totalmente isolado neste documento, pois o mesmo não fez parte do Plano de 2020, tampouco do Maringá 2030.

A partir do diagnóstico realizado e contando com a estrutura das câmaras técnicas deliberou-se pela construção de uma nova proposta de futuro para Maringá, aprovada em assembleia geral do CODEM em fevereiro de 2008 (fig. 75).

Figura 75- Estrutura do CODEM
Fonte: CODEM, 2011.

O Plano Maringá 2030 teve como tema geral o desenvolvimento econômico e como temas transversais o meio ambiente, cidadania e cidade, sendo traçados objetivos, diretrizes e estratégias. Embora o Plano contenha objetivos válidos como ampliação de investimentos industriais, geração de empregos, investimento em mobilidade urbana e regional, deixa

explícito o foco particularizado do Plano, onde os municípios menores são coadjuvantes, como o exemplo já explanado do Contorno Metropolitano.

Figura 76 - Capa e Contracapa do Caderno Maringá 2030.
Fonte: CODEM, 2011.

O primeiro e mais importante ponto a ser destacado é o ambiente no qual foi gestado o Plano Maringá 2030 e para quem o Plano foi concebido de fato. Embora tenha sido debatido com um grande número de entidades, ao ter sua coordenação a cargo de uma entidade representada pela classe empresarial da cidade (CODEM) e dentro desta classe, forte presença do setor imobiliário¹⁸¹, o comando das ações nele contidas caminham no sentido de fazer prevalecer o capital imobiliário sobre a produção do espaço urbano e regional.

Nesta tese destaca-se algumas estratégias voltadas para dois dos quatro setores trabalhados pelo Plano, que ilustram o afirmado acima:

a) Desenvolvimento econômico:

- Proporcionar estruturas para receber famílias de alto poder aquisitivo, tais como executivos de grandes empresas internacionais, implantando equipamentos como escola internacional e escola para bem dotados, oferecendo para tanto incentivos e benefícios fiscais (a escola bilíngue que se encontra em construção é de propriedade do Deputado Federal Ricardo Barros).

¹⁸¹ A atual presidência do CODEM (2014/2015) ocupada por um empresário do setor imobiliário, que na gestão anterior (2012/2013) ocupava o cargo de vice-presidente, é reflexo da direção.

b) Cidade

Para a temática Cidades, o plano Maringá 2030 apresentou o seguinte objetivo síntese:

Ser uma cidade que proporcione alto nível de qualidade de vida, com qualidade urbana, preservação ambiental, sistema de transportes de alto padrão, e que seja segura e moderna, exportadora de know-how em planejamento urbano, preocupada com o desenvolvimento regional e metropolitano, e com crescimento populacional ordenado e estabilizado em 500.000 habitantes (PLANO MARINGÁ 2030, 2011).

Estratégias:

- Revisar, com o objetivo de modernizar, as leis de zoneamento, parcelamento, sistema viário, código de obras e código de posturas do município, de modo a adequá-las ao objetivo geral preconizado para a cidade e ao atendimento as suas diretrizes;
- Integrar-se regionalmente por meio da estrutura da RMM, fortalecendo-a para que se torne de fato a executora das funções de interesse comum dos municípios da RMM;
- Elaborar plano diretor para a RMM, com definição de uso e ocupação do solo, inclusive para implantação de cinturão verde e áreas para exploração de pecuária de pequeno porte, e integrar os Planos diretores de cada município;
- Investir na malha viária urbana e rural, dando ênfase ao transporte de massa.

Em 2013, apenas 3 anos depois de aprovado o Plano Maringá 2030, começou a ser divulgado na mídia o Plano Maringá 2047, marco de comemoração dos 100 anos da cidade¹⁸², encabeçado pela figura de um Masterplan.

A ideia de um Masterplan para Maringá nasceu segundo presidente da ACIM, Marco Tadeu Barbosa¹⁸³, durante um fim de semana de 2012 na chácara de empresário do ramo educacional da cidade de Maringá e atual senador, onde estavam algumas lideranças nominadas por ele como ACIM, CODEM, Federação das Indústrias do Paraná (FIEP),

¹⁸² Conforme relata o arquiteto Socorro, diretor de planejamento do SEPLAN, em entrevista a autora em 9/9/2014, o alcance do plano inicialmente seria 2040, entretanto por sugestão do arquiteto Edson Yabiku (irmão do presidente do CODEM e Partner na empresa Foster + Partners, empresa convidada a apresentar projeto para o Master plan), foi definido 2047 para coincidir com os 100 anos da cidade.

¹⁸³ Entrevista a autora em 17/02/2014.

UNICESUMAR (Centro Universitário Cesumar), Cooperativa de Cafeicultores de Maringá Ltda (COCAMAR), UEM, além de empresários e políticos não nominados (fig. 79).

Figura 77–Divulgação de uma das atividades do CODEM gestão 2012-2013

Fonte: Relatório de atividades da gestão 2012-2013, CODEM, 2014.

Segundo Barbosa, o Masterplan está sendo coordenado pelo CODEM que instituiu um núcleo gestor para conduzi-lo e tem como objetivo traçar os rumos de desenvolvimento de Maringá até 2047, ano em que completa 100 anos. O atual presidente do CODEM (gestão 2014/2015) e um dos mais antigos empresários do setor imobiliário de Maringá, Wilson Yabiku¹⁸⁴, assim descreve o Masterplan para Maringá:

O secretário de planejamento orgulhosamente relatou que 27 loteamentos estão em andamento... saímos de lá preocupados [...] Lembramos que desde a década de 40 a cidade já tinha sido capaz de realizar um bom plano para cá [...] depois disso aí, nunca mais se desenhou a cidade[...] cada loteador foi picando a cidade... Percebemos que era o momento certo de uma interferência. Temos que por na cabeça que nem tudo a prefeitura pode bancar, a iniciativa privada tem que bancar, a equação precisa fechar, tem que dar lucro senão não faz [...] descobrimos que a maioria das cidades principais do mundo algum momento pararam para pensar. Pensando nisso estamos convencendo a classe empresarial a realizar um Masterplanejamento para a região conurbada de Maringá, Sarandi e Paiçandu e Marialva. Esse Masterplanejamento nada mais é que colocar na mão da prefeitura uma consultoria de planejamento urbano, social e ambiental. Um projeto que nós vamos investir inicialmente três milhões de reais e estamos buscando aqueles escritórios de ponta mais conhecidos no mundo porque aí você consegue mais uma coisa, atrair investidores para realizar aquilo que vamos precisar no futuro como novo sistema de transporte coletivo, ampliação do aeroporto. Um escritório de reconhecimento internacional já daria uma grife para isso [...] têm muitos bons escritórios, mas aquele que não é conhecido temos que investir muito em marketing para colocar Maringá no mapa do mundo, já um escritório famoso não, o próprio escritório promove a cidade e um escritório para fazer o socioeconômico da mesma forma, dá credibilidade. Um escritório como PriceWaterHouseCoopers¹⁸⁵, o mundo

¹⁸⁴ Entrevista a autora em 5/5/2013, quando era vice-presidente do CODEM.

¹⁸⁵ A PricewaterhouseCoopers – PwC é uma das maiores prestadoras de serviços profissionais do mundo. De origem londrina, possui escritórios no mundo todo, sendo 24 no Brasil (um em Maringá recentemente aberto) e

todo aprendeu que é sério, não adianta um plano bonito sem viabilidade. Descobrimos que este Masterplan tem validação porque tem apresentações em vários congressos, workshops por pessoas especialistas, isso dá confiabilidade. [...] Estamos convidando três escritórios internacionais (entre eles Foster + Partners e Jan Gehl) e sabendo que também estamos contratando empresas de viabilidade internacionais, o investidor perceberá que vale a pena. (YABIKU, 2013, informação verbal)¹⁸⁶.

Sobre a independência do Masterplan diante das diferentes administrações públicas que venham a ocorrer, o presidente do CODEM afirmou:

Por isso que este sistema é perfeito, como a sociedade inteira é quem vai pagar e participar, então existe a legitimidade do projeto e a obrigação do poder público é obedecer aquilo lá, [...] nossa tese é convencer todos prefeitos que querem se candidatar que eles entendam esta ideia ... Deixe esta parte para sociedade civil se preocupar e ele cuida da parte política junto ao governo. (YABIKU, 2014, informação verbal).

Conforme Yabiku (2014)¹⁸⁷ em setembro de 2014 o CODEM realizou um termo de referência o qual foi encaminhado para as empresas selecionadas para a concorrência, tanto de arquitetura e urbanismo quanto de auditoria e no momento o Conselho aguarda recebimento das propostas. Informou ainda que em breve será feito o lançamento do Master Plan, enquanto buscam os recursos para tal, segundo ele vindos da sociedade civil organizada.

Neste mesmo sentido, o arquiteto Edson Cardoso¹⁸⁸, vice-presidente do CODEM, assim expôs:

Nos últimos 10 anos Maringá cresceu 11% ao ano e está chegando em patamar de voracidade financeira, problemas de mobilidade, não podemos deixar isso sem rédeas e o poder público não consegue sozinho gestar isso daí e explicar determinados gastos, daí por mais que o prefeito tenha uma visão desvinculada da área pública, ela vai pensar na próxima eleição, nos próximos votos. Então o que fazemos CODEM e ACIM, ficamos a par com eles. (CARDOSO, 2014, informação verbal).

Embora tenha sido declarado pela presidência do CODEM e reafirmando pelo presidente da ACIM, Marco Tadeu Barbosa¹⁸⁹ que o Masterplan estaria sendo gestado dentro de uma visão regional em parceria com os municípios vizinhos, segundo Duarte¹⁹⁰ e Toy¹⁹¹, foram convidado apenas para duas reuniões, uma em que foi apresentada a ideia do Masteplan

configura-se como empresa de consultoria e auditoria em vários segmentos empresarias, sendo um deles o de engenharia e construção.

¹⁸⁶Entrevista a autora em 5/5/2013.

¹⁸⁷Entrevista a autora em 23/9/2014.

¹⁸⁸Entrevista a autora em 08/9/2014.

¹⁸⁹Entrevista a autora em 17/02/2014.

¹⁹⁰Secretário de Planejamento de Paiçandu em entrevista a autora em 10/9/2014.

¹⁹¹Secretário de Urbanismo de Sarandi em entrevista a autora em 29/10/2014.

e outra onde foram apresentados trabalhos de consultorias internacionais. Ambos expressam um sentimento de que os municípios menores participantes serão coadjuvantes deste plano.

Aparentemente, para o grupo que viu, fica claro que há um interesse imobiliário por trás disso. Dá até impressão que estão querendo nos usar, dizendo “não, mas você participou da discussão” ... eu acho que é mais isso que eles querem...como se fosse uma anuência nossa, que não temos noção do vai acontecer. (MATEUS DUARTE, 2014, informação verbal).¹⁹²

Somos expectadores, junto com a ACIS. Fomos a 3 reuniões onde foram apresentadas propostas de empresas sobre planejamento urbano, tiramos dúvidas, mostrei minha preocupação com a região metropolitana, mas não sei como está. Não sei se teremos opinião deliberativa nisso(ELTON TOY, 2014, informação verbal).¹⁹³

Indagado sobre a existência de risco do Masterplan produzir uma cidade para poucos, o diretor de planejamento do SEPLAN, Vicente Socorro¹⁹⁴, afirmou que sim, na medida em que Maringá é uma cidade que vem crescendo aceleradamente e que sempre foi um grande balcão de negócios.

O Masterplan pensado para Maringá e região, embora não tenha sido declarado como tal, se aproxima de um plano estratégico, um plano empresarial, o qual se apoia na figura do consenso para alcançar êxito. Este consenso caminha no sentido contrário ao da construção de alternativas ao processo de inclusão das cidades, afastando-se segundo Moura (2002), dos elementos fundamentais de enfrentamento de fato da crise social em regiões metropolitanas, ao contrário do que propagam seus idealizadores em Maringá. Sobre essa ideia explica Moura (2002):

Contrária a esse caminho, a engenharia do consenso – amplamente utilizadas na gestão de municipalidades tidas como "modelos" (Sanchez, 2001) – é um mecanismo adequado para validar as decisões e realizações pensadas segmentariamente no processo de planejamento estratégico de cidades – tornadas empresas –, operando sua eficácia a partir da unificação da sociedade em torno de um projeto pré-concebido. Ela estimula uma aceitação acrítica e determina uma ação de segmentos em "concerto", com a geração de um "patriotismo da cidade" (Borja e Forn, 1996) que faz aparentar a inexistência de jogos de interesses ou conflitos peculiares (e necessários) à produção do espaço urbano e regional. (MOURA, 2002, p. 49)¹⁹⁵.

Desta forma, assim como os demais planos empresariais Maringá 2020 e 2030, o mais recente plano de futuro concebido em Maringá - Masterplan, apresentado como parte das

¹⁹²Secretário de Planejamento de Paiçandu em entrevista a autora em 10/9/2014.

¹⁹³Secretário de Urbanismo de Sarandi em entrevista a autora em 29/10/2014.

¹⁹⁴Entrevista a autora em 09/9/2014.

¹⁹⁵ MOURA, R. Lacuna Institucional da Metropolização: considerações sobre a Região Sul . Cadernos Metrôpole n. 8, pp. 33-57, 2º sem. 2002.

iniciativas inovadoras do CODEM, se traveste de um plano de ordenamento imobiliário que busca perpetuar a hegemonia empresarial, e dentro desta hegemonia, fazer sobressair o capital imobiliário. Um projeto como define Vainer (2000, p.98) “[...] de eliminação da esfera política local, transformada em exercício de um projeto empresarial encarnado por uma liderança personalizada e carismática.”

Pode-se dizer que, na região analisada, a mão-de-ferro para impor seus interesses econômicos é o principal legado da companhia loteadora, muito mais importante do que a estrada de ferro que ela implantou como eixo estruturante para o acesso ao solo loteado e desenvolvimento dos negócios, impondo-se o mercado, então, como a esfera dominante de acesso aos recursos, preparando o terreno para a hegemonia dos grupos imobiliários no processo do crescimento da região (RODRIGUES; CORDOVIL, 2014, p. 14)¹⁹⁶.

A seguir a partir da exposição do panorama do mercado imobiliário na última década no aglomerado, serão examinados alguns empreendimentos empresariais voltados aos setores econômico e de média e alta renda, protagonistas do novo quadro imobiliário do aglomerado de estudo.

4.2 A produção residencial empresarial no aglomerado Paçandu-Maringá-Sarandi de 2001 a 2013

Analisa-se neste item a produção imobiliária empresarial voltada ao segmento econômico e de alto padrão instalada nos municípios de Paçandu-Maringá-Sarandi, entre 2001 e 2013, as quais como será visto, potencialmente favorecidas pelos dois elementos anteriormente elencados: leis urbanas e planos empresariais de consenso.

4.2.1 Panorama Imobiliário em Maringá, Sarandi e Paçandu entre 2001 e 2013

A partir da década de 1980, algumas cooperativas existentes no norte do Paraná se transformaram em grandes agroindústrias como a COCAMAR de Maringá, uma das principais empresas do circuito superior da economia urbana da cidade, cuja força está expressa no volume de empregos, na centralização de seus investimentos na cidade e mão de obra qualificada em diversas atividades terciárias e industriais (OLIVEIRA; FRESCA, 2014).

Advinda desta forte expansão do agronegócio, se estabeleceu em Maringá uma elite agrária já afirmada por Mendes (1992) e reafirmada por alguns agentes imobiliários da cidade

¹⁹⁶ RODRIGUES, A.L.; CORDOVIL, F.C.S.O. Protagonismo do Mercado Imobiliário na Produção do Espaço Urbano do Polo da Região Metropolitana de Maringá, Pr. In: XIII **Coloquio Internacional de Geocrítica El control del espacio y los espacios de control**, Barcelona, 2014.

como José Armando dos Santos¹⁹⁷, Wilson Yabiku¹⁹⁸, e Alexandre Nicolau¹⁹⁹, como um dos pilares de sustentação da economia local²⁰⁰.

Ela se fez presente nos investimentos da produção da cidade, nas construtoras e nos empreendimentos imobiliários, somando-se a ela, uma burguesia e uma classe média alta urbana, ligadas a grandes e médias indústrias de transformação, à indústria da construção civil ou a empresas de serviços médico-hospitalares, educacionais e jurídicos, entre outros. (OLIVEIRA; FRESCA, 2014, p.12) .

Apesar de contar principalmente com a força da agroindústria para fazer girar a economia de Maringá, segundo Silvio Iwata (2013)²⁰¹ e Leonardo Fabian (2014)²⁰², no início da década de 2000, logo após ter sido decretada a falência das construtoras Encol e Moro, as quais tiveram escritórios na cidade, abriu-se uma lacuna na área de empreendimentos de edifícios residenciais, uma vez que na época só haviam pequenas empresas construtoras atuando na cidade. Diante disso os agentes imobiliários foram em busca de um produto para fomentar o mercado, fazendo ressurgir com força os condomínios a preço de custo que haviam sido reduzidos na década de 1990.

Modalidade atualmente predominante em Maringá, o condomínio a preço de custo funciona, conforme explica Fabian, a partir de terreno adquirido normalmente por imobiliária ou construtora, sendo após formado um grupo de investidores e/ou futuros moradores que participa da concepção a finalização do edifício, despendendo mensalmente de valores maiores que de um financiamento e com prazo de entrega condicionado ao ritmo dos condôminos. Para a construtora o benefício é não necessitar de capital próprio ou financiado para empreender, por outro lado, o grupo de condôminos fica responsável pelas possíveis dificuldades no percurso como inadimplência, reajuste de orçamento, etc. Esta modalidade até o ano de 2013, quando a pesquisa foi finalizada, representava segundo presidente do SECOVI, 60% dos empreendimentos residenciais da cidade²⁰³.

Assim, o setor imobiliário em Maringá aos poucos foi se recuperando, contudo é na segunda metade da década de 2000 que a cidade polo e os municípios de Sarandi e Paiçandu

¹⁹⁷ Sócio da Construtora Catamarã e Membro da Diretoria do SINDUSCON em entrevista concedida a autora em 12/12/2014.

¹⁹⁸ Sócio da Incorporadora e construtora Design e atual presidente do CODEM em entrevista concedida a autora em 23/09/2014.

¹⁹⁹ Atual presidente do SECOVI/PR em entrevista concedida a autora em 16/09/2014.

²⁰⁰ Segundo todos agentes entrevistados, pode-se resumir em quatro os pilares que sustentam a economia local: agronegócio, força política, localização (entroncamento rodoviário) e a existência de duas Universidades (pública e privada)

²⁰¹ Proprietário da imobiliária Silvio Iwata em entrevista concedida a autora em 15/5/2013.

²⁰² Gerente regional da incorporadora Plaenge em Maringá em entrevista concedida a autora em 12/09/2014.

²⁰³ Na opinião de Leonardo Fabian o condomínio a preço de custo é majoritariamente composto por investidores que têm poder de compra e podem se envolver com parcelas de alto valor.

assistiu a um *boom* imobiliário, acompanhando o padrão visto no restante do país, embora com certo atraso temporal e menor escala.

Durante a década de 2000 a produção imobiliária em Maringá foi ganhando fôlego, principalmente amparada pelo crédito. Entre 2001 e 2013 (ano limite estabelecido nesta pesquisa), o crédito imobiliário liberado na cidade de Maringá seguiu uma verdadeira escalada de valores. Segundo Relatório Mensal das Estatísticas Bancárias do Banco Central, conta Financiamentos Imobiliários²⁰⁴ e tomando como referência os meses de dezembro de cada ano entre 2001 e 2013, tem-se que o financiamento imobiliário em Maringá partiu de R\$44.366.117,00 em 2001 para impressionantes R\$1.339.219.186,00 em 2013. Em Paiçandu os dados disponibilizados pelo BACEN iniciam-se em 2008, registrando o valor de R\$939.623,00 saltando em 2013 para R\$81.971.534,00 e por fim em Sarandi registrou-seo valor de R\$61.836,00 em 2004 e surpreendentes R\$132.771.486,00 em 2013. Nos últimos 6 anos de análise (2008-2013), quando tem-se dados dos 3 municípios, o crédito liberado em Maringá teve aumento de 2.918,6 %, em Paiçandu de 8.623,9% e em Sarandi de 214.615,5% .

Gráfico 5 –Financiamento Imobiliário em R\$ por Município – mês de dezembro (2008-2013)

Fonte: BACEN, 2014. Dados trabalhados pela autora.

O panorama promissor de crédito e melhoria de renda da população sentidos, sobretudo na segunda metade da década de 2000, bem como o lançamento do PMCMV em 2009, trouxe grande expectativa para o mercado imobiliário de Maringá o que atraiu a abertura de muitas empresas vinculadas ao setor a partir de 2000. Conforme dados fornecidos

²⁰⁴ Disponível em [http: <http: www4.bcb.gov.br/fis/cosif/estban.asp>](http://www4.bcb.gov.br/fis/cosif/estban.asp). Acesso em: 10/10/2014.

em 2014 pela Junta Comercial do Paraná (JUCEPAR) para Maringá, Paiçandu e Sarandi, na década de 1990 foram abertas nestes três municípios 33 empresas relacionadas ao setor imobiliário²⁰⁵, na década de 2000 já foram registradas 166 empresas, 80% mais que a década anterior. Este crescimento surpreende nos três primeiros anos da década de 2010 (2011 a 2013), onde já havia sido registrada a abertura de 202 empresas, ritmo 18% superior à toda década de 2000. Neste mesmo período, conforme dados da JUCEPAR, o número de empresas que encerraram suas atividades foi em número bem menor: apenas 11 na década de 1990, 26 na década de 2000 e 16 entre os anos de 2011 a 2013.

Este novo cenário imobiliário se fez sentir também através de alguns indicadores da construção civil. De acordo com dados do SEPLAN de 2014, entre 2006 e 2013 (período fornecido pelo órgão), foram aprovados 33.361 projetos, entre residenciais, comerciais e industriais. Deste total, 342 projetos foram edifícios verticais e 50 loteamentos e condomínios fechados (gráfico 6).

A aprovação de projetos residenciais ocorreu de forma crescente de 2009 até 2012, impulsionada em parte pela liberação de 22 milhões de metros quadrados para uso residencial, obtidos com a transformação da Macrozona de Contenção em Macrozona de Ocupação Imediata, como abordado no capítulo 4.1.1 e com os conjuntos habitacionais promovidos pelo PMCMV e PAC e o grande número de edifícios verticais aprovados entre 2011 e 2013, 21% a mais do que o aprovado nos 10 anos passados, também foram motivadores do grande número de projetos aprovados a partir de 2009.

Gráfico 6 –Quantidade de Projetos Aprovados em Maringá por Tipo – (2006-2013)

Fonte: SEPLAN. Prefeitura Municipal de Maringá, 2014. Dados trabalhados pela autora.

²⁰⁵ Conforme código CNAE da Junta comercial vigente, pertencem a este grupo as empresas de incorporação imobiliária, construção de edifícios, corretagem, venda e avaliação de imóveis.

Segundo dados fornecidos pela SEPLAN, até 2009 o número de alvarás residenciais liberados em Maringá não obedeceu a uma regularidade, entretanto de 2009 a 2011 apresenta crescimento regular, chegando em 2011 com 25% a mais de área liberada para construção em relação a 2009. Respondem por este *boom* não somente o crédito disponível aproveitado pelas empresas locais, mas também astrês grandes incorporadoras vindas para Maringá na segunda metade da década de 2000 – MRV em 2001, Plaenge²⁰⁶ em 2007 e A. Yoshi Engenharia²⁰⁷ em 2009 – e ainda a produção, a partir de 2010, do PMCMV faixas 2 e 3 (acima de 3 s.m.) (gráfico 7).

De 2012 a 2013, entretanto, o número de alvarás residenciais teve pequena queda de 4,8%. Conforme Silvio Iwata²⁰⁸ e Alexandre Nicolau²⁰⁹, foi reflexo da acomodação natural do mercado, como ocorreu no restante do país (capítulo 2). Assim, mesmo que diversos projetos tenham sido aprovados no período, a oferta havia chegado a um patamar limite frente à demanda, fazendo com que algumas empresas decidissem adiar o início de novas obras.

Gráfico 7 –Número de alvarás de construção residencial em Maringá (2001-2013)

Fonte: SEPLAN. Prefeitura Municipal de Maringá, 2014. Dados trabalhados pela autora.

O gráfico 8 mostra que comparativamente a outros tipos de alvarás (comerciais, industriais, escolas e templos e outros), o de alvarás residenciais foi bastante superior em toda década, chegando em 2011 a responder por quase a totalidade dos alvarás (91,5%).

²⁰⁶A Plaenge é uma empresa familiar de origem paranaense e está no mercado há 44 anos. Possui atuação nos segmentos de incorporação residencial, construção civil e projetos industriais. Em 2009, iniciou sua internacionalização com a constituição da Plaenge no Chile. Segundo o gerente regional de Maringá, Leonardo Fabian, recentemente iniciou no segmento de condomínios horizontais.

²⁰⁷A empresa A. Yoshi Engenharia é de origem parananense e está no mercado desde 1965 atuando nos segmentos de incorporação residencial e obras de empreita em varias regiões do país. Recentemente criou a marca YTICON para competir no mercado imobiliário voltado ao segmento económico.

²⁰⁸ Proprietário da imobiliária Silvio Iwata em entrevista concedida a autora em 25/5/2013.

²⁰⁹Atual presidente do SECOVI/PR em entrevista concedida a autora em 16/09/2014.

Gráfico 8 –Número de alvarás por tipo em Maringá (2001-2013)

Fonte: SEPLAN. Prefeitura Municipal de Maringá, 2014. Dados trabalhados pela autora.

O Instituto Paranaense de Pesquisa e Desenvolvimento do Mercado Imobiliário e Condominial (INPESPAR), órgão vinculado ao SECOVI/PR, realiza pesquisa mensal nos principais municípios do Estado sobre o preço de imóveis usados para venda e locação, bem como de terrenos. De acordo com o INPESPAR (2014), o preço médio dos terrenos ofertados para venda em Maringá de 2004 a 2013 apresentou evolução expressiva, especialmente nos anos de 2010 e 2011, com valorização anual sempre acima da inflação de acordo com dados do BACEN e acompanhou o período de maior movimentação observado na aprovação de projetos e alvarás na cidade (gráfico 10).

Embora seja uma média e obtida através de metodologia amadurecida²¹⁰, sabe-se como discutido no capítulo 1, que o componente “localização” possui forte influência sobre os terrenos. Neste sentido, Santos²¹¹ ao ser perguntado sobre o fator que mais agrega valorização ao imóvel em Maringá, afirmou que “os três pontos principais para o sucesso de um investimento é a localização, localização, localização” (informação verbal).

²¹⁰ A metodologia utilizada pelo INPESPAR para cálculo dos valores médios dos imóveis é utilizada também pelos Estados de RS, RJ, SP, PE, BA, GO, SC, DF. Segundo a coordenadora de pesquisa do INPESPAR, Bernadete Jede, a coleta dos imóveis ofertados para venda (usados) e para locação é realizada através dos anúncios publicados nos sites das imobiliárias, sendo a lista de imobiliárias atualizada a cada 3 meses com o objetivo de identificar novas empresas para abranger o maior número de anunciantes possível. Para evitar duplicidade de imóveis é realizada uma comparação onde o anúncio que trouxer o mesmo tipo de imóvel, com o mesmo tamanho e valor, mesmo bairro e imobiliárias diferentes serão excluídos da amostra. Os dados que permanecerem formará um primeiro grupo amostral. São excluídos os *outliers*: imóveis cujo R\$/m² (área total) seja superior a 50% do valor anterior, ou 50% inferior ao valor posterior, gerando um segundo grupo de dados amostrais. Depois de excluídos os *outliers* é realizado um corte de 30% dos valores acima e abaixo da média aritmética, gerando um terceiro grupo de dados amostrais. A média a ser divulgada é a média aritmética do terceiro grupo amostral. São divulgadas as médias obtidas de no mínimo 6 amostras com coeficiente de variação máximo de 30%.

²¹¹ Sócio da Construtora Catamarã e membro da Diretoria do SINDUSCON em entrevista concedida a autora em 12/12/2014.

Gráfico 9 –Preço Médio (em R\$/m²) dos terrenos ofertados para venda em Maringá (2004 a 2013)

Fonte: INPESPAR, 2014. Dados trabalhados pela autora.

Segundo o INPESPAR (2014) a evolução do preço médio do aluguel de imóveis usados (apartamentos e residências) no período 2005 a 2013 em Maringá, tomando como referência unidades de 3 quartos, acompanhou a valorização observada nos terrenos. Mesmo com a grande oferta de financiamento e subsídio para aquisição da casa própria, sobretudo após 2009 com aprovação do PMCMV, os aluguéis de apartamentos tiveram uma valorização média anual entre 2005 e 2013 de 9,42%, que de acordo com BACEN foi bem superior a taxa média de inflação de 5,29% no mesmo período (gráfico 10).

Gráfico 10- Preço médio de imóveis usados INPESPAR (R\$)

Fonte: INPESPAR, 2014. Dados trabalhados pela autora.

De acordo com o presidente do SECOVI, Alexandre Nicolau, a valorização do solo em Maringá se deve atualmente ao aumento de crédito nacional, ao PMCMV faixa 2 e 3 (famílias cuja renda é acima de 3 s.m.) que valorizou algumas áreas onde foi instalado e à manutenção da boa qualidade de vida da cidade, caracterizada por estes agentes pelos baixos índices de violência, grande oferta de serviços educacionais e de saúde, áreas verdes e oferta de emprego, elementos constantemente utilizado pelo setor imobiliário e poder público para justificar a valorização imobiliária em Maringá. Segundo Yabiku: “Vendemos caro porque o terreno em Maringá é caro e é caro porque a cidade é valorizada (informação verbal)”²¹².

Por fim analisando a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI), um indicador relacionado ao crescimento da movimentação imobiliária, nota-se que de 2002 a 2013 o ritmo foi crescente com exceção do ano de 2009, correspondendo a queda verificada no número de projetos e alvarás residenciais. Tomando apenas os anos de 2010 a 2013, onde se observou maior incremento da produção imobiliária, tem-se que a arrecadação de ITBI em 2013 foi 177,5 % superior a 2010 (gráfico 11).

Fonte: SEPLAN. Prefeitura Municipal de Maringá, 2014. Dados trabalhados pela autora.

Entre 2000 e 2013, além da cidade ter acentuado sua verticalização, ocupando áreas valorizadas com empreendimentos voltados a média e alta renda e periféricas através dos empreendimentos econômicos, a mancha urbana de Maringá avançou em direção as bordas dos municípios, principalmente no sentido norte e sul. A partir de 2010, através da liberação

²¹² Sócio da Incorporadora e Construtora Design e atual presidente do CODEM em entrevista concedida a autora em 23/09/2014.

da área rural para loteamentos fechados, bem como para loteamentos residenciais na área rural contíguo ao perímetro, esta mancha iniciou um processo de ocupação para além da área urbanizada da cidade.

Figura 78 – Evolução da mancha urbana de Maringá de 2000 a 2013.
Fonte: PMM, 2000, 2010 e 2014 sob mapa base, 2014, editado pela autora.

Nos demais municípios do aglomerado, este crescimento imobiliário foi sentido de forma intensa em Sarandi e um pouco mais branda em Paçandu. Esta diferença de intensidade entre estes municípios, como já abordado, se deve a maior conurbação e ao envolvimento maior entre os atores imobiliários e políticos de Sarandi e Maringá.

Em Sarandi a área construída residencial foi pouco significativa até 2009 quando teve um surpreendente aumento de 215% em 2010 (gráfico 12). Grande parte deste aumento foi promovido pelo PMCMV por 1 conjunto habitacional inaugurado em meados de 2010, 2 condomínios residenciais para famílias de renda acima de 3.s.m. (um deles ainda em obras), bem como 2 condomínios fechados residenciais voltado a média e alta renda (um deles ainda em obras), expandindo a mancha urbana nas direções sudoeste e sudeste (fig. 81).

Gráfico 12– Área construída residencial no Município de Sarandi - em milhares - (2001-2013)

Fonte: Secretaria de Urbanismo. Prefeitura Municipal de Sarandi, 2014. Dados trabalhados pela autora.

Isso se refletiu na arrecadação do ITBI de 2013 que foi 44% maior que o de 2008. (gráfico 14) e segundo Secretário de Urbanismo, Elton Toy²¹³ ultrapassou a arrecadação do IPTU nos últimos 2 anos.

Gráfico 13 –Arrecadação ITBI Sarandi - (2008-2013)

²¹³ Entrevista a autora em 29/10/2014.

Fonte: Secretaria de Finanças. Prefeitura Municipal de Sarandi, 2014. Dados trabalhados pela autora.

Figura 79 – Evolução da mancha urbana de Sarandi de 2000 a 2013.
Fonte: PLHIS 2008, PDP, 2009, PMS, 2014, sob mapa base, 2014, editado pela autora.

A área construída residencial em Paçandu nos últimos 13 anos alcançou números impressionantes, saindo em 2001 com 22.183,56 m² aprovados para 187.418,57 m² em 2013, representando aumento de 844%. Os valores se apresentaram irregulares em todo período, porém com alguns picos em 2003, 2004, 2010, 2011 e 2013. Nos anos de 2010 e 2011 o que impulsionou a elevada área construída foi a aprovação de 5 loteamentos residenciais (352.437,20 m²) e no ano de 2013 a aprovação do primeiro condomínio residencial vertical viabilizado pelo PMCMV voltado a famílias com renda acima de 3 s.m (fig.82). Acrescente arrecadação de ITBI, segundo o Secretário de Obras de Paçandu Renato Bariani²¹⁴, foi liderada pelas inúmeras transações de compra e venda de lotes, mantendo uma arrecadação crescente entre 2005 e 2013 (gráfico 15).

Gráfico 14 - Área construída residencial em Paçandu - (2001-2013)

Fonte: Secretaria de obras Prefeitura Municipal de Paçandu, 2014. Dados trabalhados pela autora.

Gráfico 15 - Área total loteamento residencial em Paçandu - (2001 a 2013)

Fonte: Secretaria de obras Prefeitura Municipal de Paçandu, 2014. Dados trabalhados pela autora.

²¹⁴Em entrevista a autora em 1/12/2014.

Gráfico 16 –Arrecadação ITBI Paiçandu – (2005-2013)

Fonte: Secretaria de Obras. Prefeitura Municipal de Paiçandu, 2014. Dados trabalhados pela autora.

2000

2010

2013

Figura 80 – Evolução da mancha urbana de Paiçandu de 2000 a 2013.

Fonte: PLHIS 2008, PDP, 2009, PMS, 2014, sob mapa base, 2014, editado pela autora.

Com o crédito imobiliário disponível, segurança jurídica para empreender, melhores condições de renda e um programa habitacional moldado para o mercado, o setor imobiliário experimentou anos de glória, sobretudo após a segunda metade da década de 2000 como já discutido no capítulo 2. Como demonstrado, em Maringá não foi diferente, porém contando com um conjunto de leis urbanísticas favoráveis ao mercado entrelaçadas a planos e projetos imobiliários de consenso, a cidade experimentou a partir do final da década de 2000 e início da década de 2010 uma série de mudanças na organização do setor e reflexos na sua configuração sócio-espacial, analisados adiante.

Os municípios de Sarandi e Paçandu, por sua vez, colheram frutos de todo este quadro que respingou em seus territórios. Mesmo com novos marcos legais à disposição, a movimentação imobiliária ocorrida no período lembrou o cenário visto na década de 1970 e 1980 quando empreendedores imobiliários vorazes, para lá se dirigiram.

A fim de demonstrar estas transformações, a seguir serão examinadas as características da produção residencial empresarial no aglomerado de estudo a partir do segmento econômico e do segmento voltado à média e alta renda, produzidos a partir da segunda metade da década de 2000.

4.2.2 “É pequeno, mas te atende”: a produção residencial do segmento econômico no aglomerado Paçandu-Maringá –Sarandi

O novo quadro econômico favorável à produção imobiliária que levou Paçandu, Maringá e Sarandi à experimentar um *boom* entre os anos de 2010 e meados de 2012, teve como um dos protagonistas um novo segmento imobiliário que popularmente se denominou econômico. Assim como discutido no capítulo 2, este segmento é voltado para a classe C, possui entre 40 m² a 70 m² de área útil e seu preço varia conforme a localização e a tipologia residencial (2 ou 3 quartos). No caso de Maringá, em 2013os apartamentos de 3 quartos estavam entre 120 mil a 230 mil, conforme Silvio Iwata²¹⁵.

Os empreendimentos econômicos buscam terrenos mais baratos para se viabilizarem e se dirigirem às áreas de expansão ou de adensamento das cidades, como explica Shimbo (2012). Em Maringá estes terrenos foram alcançados de 2 formas: através de alteração de zoneamento e através do PMCMV.

²¹⁵ Entrevista a autora em 15/5/2013.

Fix (2011), analisando a recente produção imobiliária no país afirma que toda a movimentação das empresas do setor, variando de intensidade conforme a escala da cidade tem vindo acompanhada de interferências nos índices urbanísticos, infraestrutura, eixos de expansão, entre outros, facilitada ou liderada pelas empresas externas através da estratégia de associação com empresas locais. Este fenômeno, ainda segundo a pesquisadora, “coloca novos problemas para a política fundiária, uma vez que amplia a desproporção de poder entre empresas e outros agentes sociais, como poder público, movimentos populares, moradores, etc.” (FIX, 2011, p. 193).

Em Maringá não foi diferente, as empresas imobiliárias contaram com alterações na lei de zoneamento (Lei 888/11) como descrito no capítulo anterior, quando foram criados diversos eixos residenciais (ERB) permitindo o uso multifamiliar. Após a mudança na lei de uso e ocupação do solo, de 2011 a 2013 foram construídos ou estão em obras, 15 edifícios voltados ao segmento econômico, localizados no extremo norte da cidade, parte deles viabilizada pelo PMCMV, levando pela primeira vez a verticalização para as bordas da cidade onde ainda era possível oferecer produto a este segmento.

Enquanto não havia sido criado um novo zoneamento para “acomodação” dos empreendimentos econômicos, leis pontuais foram fazendo este papel como o caso da Lei 723/08 que permitiu que em uma única quadra anteriormente de uso residencial unifamiliar, pudesse se verticalizar. De forma imediata, 2 edifícios de 8 andares empreendidos pela maior incorporadora da cidade no segmento, foram construídos encravados em bairro residencial unifamiliar. A corrida por terrenos para viabilizar os empreendimentos econômicos mediante alterações de zoneamento e macrozoneamento, nada mais é do que o especulador estrutural de explicado por Logn e Molotch (1987) em ação, influenciando as decisões públicas a seu favor.

Conforme Iwata²¹⁶ o primeiro empreendimento da MRV lançado em Maringá foi no ano de 2000 e fugiu à tipologia e linguagem arquitetônica adotada em larga escala pela empresa no país. Embora direcionado à faixa de renda média e média-baixa tratou-se de 2 torres de 4 pavimentos (Edifício Mozart). Só a partir de 2006 foi construído o primeiro edifício da incorporadora aos moldes do padrão que virou marca da empresa e declaradamente voltado ao segmento econômico. De 2000 a 2013 os produtos foram comercializado através da imobiliária Silvio Iwata, parceira local que possuía contrato de exclusividade nas vendas dos empreendimentos durante os primeiros anos da incorporadora em Maringá. Atualmente, a MRV possui escritório próprio e pontos de vendas junto a seus empreendimentos.

²¹⁶Entrevista a autora em 15/5/2013. A empresa MRV foi contactada diversas vezes para uma entrevista, contudo não houve retorno.

De acordo com Iwata²¹⁷ a empresa chegou à Maringá atraída pelo cenário de estabilidade econômica nacional e de valorização imobiliária verificada na cidade desde início da década de 2000 e segundo a Caixa Econômica Federal – Superintendência Noroeste e Banco do Brasil, até 2013a empresa MRV já havia colocado no mercado 1.989 unidades habitacionais.

A partir de 2010, impulsionada pelo MCMV outras empresas locais de médio e pequeno porte decidiram estreitar neste segmento como o caso da Cantareira que além de imobiliária atua predominantemente com obras públicas e mais recentemente condomínios fechados de médio e alto padrão, Construtora Granado que funcionando também como imobiliária, é voltada para médio e alto padrão e ainda Monolux Construções Civas que antes de estreitar neste segmento atuava somente na área de construções industriais e hotéis. Exceto a MRV as demais se classificam como construtoras, embora sejam incorporadoras em alguns empreendimentos e ainda em outros sejam sócias em Sociedade de Propósito Específico – (SPE), como explicou Leandro Arruda diretor da Construtora Cantareira²¹⁸.

Algumas empresas que entraram no segmento econômico, principalmente as que aderiram no PMCMV, em função de exigências do Programa, volume de empreendimentos, novos negócios gerados e parcerias, tiveram que imprimir alterações em seus setores organizacionais como explica Shimbo (2012). Em Maringá algumas especialidades foram introduzidas no organograma das construtoras e incorporadoras, como o caso do gerente de projeto e gestor de qualidade (exigência do PMCMV), que passou a existir desde 2010 na empresa Cantareira conforme informa Arruda²¹⁹, bem como da contratação de arquiteto para elaboração dos projetos arquitetônicos de menor escala.

A tipologia adotada pela maioria das empresas no aglomerado metropolitano tem sido a edifícios verticais sob a forma condominial, que viabiliza aumento de escala fazendo jus à economia característica deste tipo de empreendimento. Em Maringá esta tipologia era pouco comum até a chegada do empreendimento econômico ampliando a forma condomínio na cidade e levando a densificação e verticalização pela primeira vez às suas bordas. No caso dos empreendimentos do MCMV até 6 s.m., estes empreendimentos se instalaram nas porções recém-inseridas à área urbana, já em outros casos ocupam áreas consolidadas ou residuais de pouca valorização como terrenos as margens da linha férrea (fig. 81 e 82).

²¹⁷Entrevista a autora em 15/5/2013.

²¹⁸Em entrevista a autora em 26/11/2014.

²¹⁹Em entrevista a autora em 26/11/2014.

Figura 81 – Localização dos Empreendimentos Econômicos em Maringá de 2001 a 2013.
Fonte: PMM, 2014 e sites das diversas empresas pesquisadas.

Figura 82– Alguns condomínios verticais e horizontais direcionados ao segmento econômico em Maringá .
Fonte: Fotos da autora e imagens capturadas no Google Earth, 2014

A forma de divulgação dos empreendimentos econômicos traz a clássica ideia da sonhada aquisição da casa própria, contudo associando o produto com o alcance a uma nova classe social, como é possível ver em sites e folders dos diversos empreendimentos em Maringá (fig. 83 e 84).

Figura 83 – Imagens publicitárias de alguns empreendimentos econômicos de Maringá
Fonte: www.sial.eng.br e www.silvioiwata.com.br. Acesso em: 12 nov. 2014.

Figura 84 –Exemplo de publicidade dos empreendimentos econômicos encontrados nos sites de imobiliárias em Maringá.

Fonte: www.silvioiwata.com.br e www.mrv.com.br/imoveis/parana/maringa. Acesso em: 12 nov. 2014.

A produção econômica em Maringá até 2013 seguiu um ritmo bastante acelerado, em menos de 4 anos, já haviam sido aprovados 1514 unidades na cidade. Até 2013 somente 5 empresas empreendendo neste segmento, 3 empresas de Maringá, 1 empresa de Curitiba e a MRV, empresa mineira que responde por 44% dos empreendimentos executados na cidade até 2013.

Tabela8 - Produção MCMV faixas 2 e 3 entregues no período 2010 a julho de 2013 em Maringá

Faixa	Construtora	Unidade	Tipologia	Término previsto da obra
3 a 6 sm	Errerias	74	Casa/Loteamento	02/03/2011
3 a 6 sm	WEGG-CCI	160	Apto	26/04/2011
3 a 6 sm	Errerias	74	Casa/Loteamento	02/03/2011
6 a 10 sm	MRV	85	Apto	01/09/2011
3 a 6 sm	MRV	52	Apto	17/09/2011
3 a 6 sm	WEGG-CCI	160	Apto	23/12/2011
6 a 10 sm	MRV	61	Apto	23/12/2011
3 a 6 sm	SIAL	72	Casa/Loteamento	29/12/2011
3 a 6 sm	SIAL	76	Apto	29/12/2011
3 a 6 sm	MRV	64	Apto	11/02/2013
3 a 6 sm	João Granado	48	Apto	25/03/2013
3 a 6 sm	SIAL	192	Casa/Loteamento	02/04/2013
3 a 6 sm	SIAL	176	Apto	03/04/2013
3 a 6 sm	MRV	160	Apto	11/07/2013
3 a 6 sm	MRV	70	Apto	28/07/2013
3 a 6 sm	MRV	64	Apto	16/12/2013

Fonte: SILVA, R.D.; SILVA,B.F., 2014.

As empresas do segmento econômico surgem em Sarandi, assim como em Paçandu, motivadas pelo valor reduzido do solo em relação a Maringá, poder de compra destas duas cidades, mas também por existir potenciais investidores ou moradores da cidade polo, que procuram por terrenos próximos ao trabalho ou viável ao bolso.

Em Sarandi a produção para o segmento econômico chegou em 2010 através de dois empreendimentos viabilizados pelo PMCMV para faixa de renda familiar de 3 a 6 s.m., instalados nas porções sul e oeste, distribuídos em 2 condomínios, um vertical e outro misto, inaugurando na cidade a tipologia de edifícios verticais em sistema de condomínio. Através de informações da imobiliária Silvio Iwata, que instalou uma filial na cidade atraída pelo crescimento dos investimentos imobiliário, os compradores de ambos os empreendimentos são em sua maioria de Sarandi, aproximadamente 70%, o restante de Maringá são investidores.

Tabela9- Produção MCMV faixas 2 e 3 entregues no período 2010 a julho de 2013 em Sarandi

Faixa	Empreendimento	Construtora	Unidade	Tipologia	Início da obra
3 a 6 s.m.	Bela Ville	CIA MARINGÁ	128 apto 16 casas	Condomínio misto	2012
3 a 6 s.m.	Torres do Sol	GPR BORGES	64	Apto	2013

Fonte: SILVA, R. D.; SILVA, B.F., 2013, editado pela autora.

Figura 85 - Empreendimentos do segmento econômico em Paçandu.

Fonte: www.ciamaringa.com.br e www.oseiascorretor.com/2013/03/torres-do-sol-empreendimento-da.html.
Acessado em: 12 nov. 2014.

Em Sarandi a localização dos empreendimentos econômicos inverte o visto em Maringá, onde os condomínios para classe C estão encravados em meio a área urbanizada da cidade, ocupando os vazios urbanos existentes, enquanto os empreendimentos lançados a classe média e alta, criam cidade e se instalam

Figura 86 - Empreendimentos do segmento econômico em Paçandu.
Fonte: PMS e folders das empresas do setor imobiliário visitadas, 2014.

Em Paçandu, depois de 15 anos sem qualquer empreendimento condominial (o último aprovado havia sido em 1998), em 2013 foi aprovado o Condomínio Residencial Golden Ville da Construtora Cantareira de Maringá, cujo sócio-proprietário além de atuar na área imobiliária, está em seu segundo mandato de deputado federal. Segundo Leandro Arruda, diretor da empresa²²⁰, a Cantareira entrou neste segmento em função do PMCMV. Sob a forma condomínio vertical e enquadrado na faixa 2 e 3 do PMCMV, o empreendimento ofertará em um primeiro momento 192 unidades distribuídas em 6 torres de edifícios residenciais, com apartamentos de 2 e 3 quartos contendo de 60 m² a 64 m² de área útil. O empreendimento final contará com 14 torres de 7 pavimentos (fig. 87).

²²⁰ Em entrevista a autora em 26/11/2014.

Entretanto o condomínio, conforme discutido no capítulo anterior, está sendo instalado em área que teve seu zoneamento personalizado para o empreendimento imobiliário em questão através da Lei 2134/12. Segundo Arruda²²¹, a construtora está em discussão com a prefeitura sobre a implantação de um conjunto habitacional unifamiliar também para faixa 2 do MCMV em terreno já adquirido atrás do Golden Ville. “Precisamos ter uma abertura com o município para diminuir o tamanho do terreno senão a conta não fecha”, afirma.

Tabela10 - Produção PMCMV faixas 2 e 3 entregues no período 2010a julho de 2013 em Paçandu

Faixa	Empreendimento	Construtora	Unidade	Tipologia	Início da obra
3-6 s.m.	Golden Ville	Cantareira	192	Apto	2014

Fonte: SILVA, R. D.; SILVA, B.F., 2013, editado pela autora.

Figura 87 - Localização dos futuros empreendimentos econômicos e em obras de Paçandu.

Fonte: Construtora Cantareira, 2014.

²²¹ Diretor da empresa Cantareira em entrevista a autora em 26/11/2014

Figura 88 - Acesso e perspectivas do Condomínio Golden Ville em Paçandu.
Fonte: Construtora Cantareira e fotos da autora, 2014.

A seguir será analisada a produção imobiliária de alto padrão, voltados para a média e alta renda no aglomerado metropolitano de Maringá e Sarandi

4.2.3 “Um lugar que você gostaria de morar, mas não sabia onde ficava”: a produção empresarial residencial para classe média e alta em Maringá e Sarandi

O momento vivido pelo mercado entre 2010 e 2012 como visto no item 4.1, injetou forte dinamismo na produção imobiliária em Maringá. Sobre o dinamismo assistido no final da década de 2000, o diretor da Argus Engenharia afirma:

Nesta época vendia tudo e quando chegava o folder da gráfica nós falávamos “o que vamos fazer com isso”. “Você fazia o material para ajudar nas vendas, mas já estava tudo vendido (TOLEDO, 2014)²²².

Neste período juntamente com o crescimento do segmento econômico cresceu a produção imobiliária destinada a média e alta renda como afirmou Nicolau²²³, presidente do SECOVI/PR. Com o mercado aquecido, Maringá recebe como mencionado no item anterior, três

²²²Entrevista a autora em 12/12/2014.

²²³Presidente do SECOVI em entrevista a autora em 19/9/2014.

incorporadoras de alcance nacional que instalam escritórios na cidade, MRV, Plaenge, e A. Yoshi Engenharia, trazendo com elas novas lógica empresarial como a formação de parcerias com empresas locais, formato de venda com construção de centrais de apartamentos decorados, tipologias e novas escalas como os condomínios verticais. As empresas incorporadoras locais de médio porte, souberam aproveitar o momento e seguiram o mesmo caminho, alteraram suas estruturas organizacionais, estratégia de venda, novas parcerias como a formação de SPE e novos produtos.²²⁴

Da mesma forma que ocorreu com os empreendimentos voltados a classe C, o capital imobiliário em Maringá contou mais do que nunca com o Estado para se viabilizar, assim a produção para média e alta renda, majoritariamente representada por edifícios verticais de alto padrão foi beneficiada principalmente pelos eixos de verticalização residencial (ER) aprovados com a mudança da lei e zoneamento em 2011, mas também no caso de Maringá, pelas instrumentos da outorga onerosa e operação urbana consorciada delineados a favor do mercado. Em Sarandi, de forma mais visível que Maringá, assistiu-se a ação empresários fortuitos de Logan e Moloth (1987), os quais caminharam de mãos dadas com o governo local.

Figura 89 – Localização dos empreendimentos de alto padrão em Maringá de 2001 a 2013.
Fonte: Sites e folders das diversas incorporadoras visitadas.

²²⁴ Conforme entrevista com diversos atores imobiliários já elencados.

No sentido de examinar a produção imobiliária do segmento de alto padrão e sua participação nesta nova configuração imobiliária, iremos tratar dos 2 casos: o empreendimento Eurogarden²²⁵ em Maringá e a atuação da empresa Ecoingá em Sarandi, com destaque para o mais recente empreendimento sendo comercializado, o Ecovalley I.

EUROGARDEN – MARINGÁ

No ano de 2011 um grupo liderado por empresário do ramo supermercadista encomendou ao escritório francês ARCH 5, um projeto urbanístico para acomodar edifícios de múltiplo uso em parte da área(57,8 alqueires) onde funcionava o antigo aeroporto de Maringá, fazendo divisa com a outra parte do aeroporto onde a prefeitura havia decidido instalar o novo centro cívico. A proposta é de novo bairro que pretende abrigar 12 mil habitantes, comércios, serviços e áreas de lazer de alto padrão e para tal incorporou empresários de várias áreas nem todos vinculados a área imobiliária, que vislumbram como seus futuros clientes, moradores não só da cidade, como de outras localidades, que segundo eles, visualizarão um paraíso para viver o resto de suas vidas. O slogan divulgado pelo empresário que encabeça o empreendimento em entrevista a rádio local foi de que o EUROGARDEN é “um lugar que você gostaria de morar, mas não sabia onde ficava”.

O arquiteto Edson Cardoso, responsável pela coordenação do projeto em Maringá, assim descreveu a origem do projeto Eurogarden:

Um certo dia o Jeferson Nogaroli me levou a área que ele comprou, uma área privada atrás do aeroporto que ele comprou da CMNP, me contou que comprou aquilo tudo, 25 alqueires de terra. [...] “o que nós vamos fazer aqui?” Eu respondi que de princípio não indicaria um loteamentozinho normal, agente poderia fazer uma coisa muito diferente, porque não se tem uma oportunidade de fazer uma coisa tão grande em uma cidade já existente. Onde se tem 25 alqueires em uma cidade de 300 mil hab? [...] “Bom, então por que que não fazemos?” [...] “Mas tem um problema, a prefeitura já fez um projeto entre sua área e já doaram para entidades irem para lá , para fazer o novo centro cívico”. Era uma área maior que a do Jeferson. Se juntássemos nós e a prefeitura em um projeto único, primeiro que nosso projeto estaria de frente para Gastão Vidigal e faríamos aí espigões para atingirmos o potencial necessário para se ter o devido lucro. Aí ele falou assim: “vamos falar com o prefeito” (CARDOSO, 2014, informação verbal)²²⁶.

²²⁵Embora o Eurogarden seja um caso atípico dentre os empreendimentos imobiliários lançados em Maringá após década de 2000 (tanto pela dimensão quanto por ainda se encontrar em fase de projeto), o mesmo foi escolhido por ilustrar de forma amplas elementos que fazem parte da coesão Estado-capital imobiliário, estudados nesta tese.

²²⁶Entrevista a autora em 08/9/2014

Figura 90- Localização do Projeto Centro Cívico-Eurogarden – Maringá
Fonte: Google Earth , 2014 e imagem da autora, 2012.

Joaquim Toledo, diretor comercial da Argus Empreendimentos Imobiliários, incorporadora de Maringá que concentra suas atividades na produção de loteamentos, explica que a empresa apesar de ser responsável pelo projeto Eurogarden, possui estrutura bastante simplificada e praticamente caseira²²⁷. “Temos 6 funcionários sendo 1 estagiário, o seu Francisco que está conosco há 12 anos e 3 senhoras que trabalham na parte de relação com cliente”, explica Toledo. Todos os projetos são terceirizados, a partir de uma ideia inicial que parte da empresa.

Sobre o Eurogarden, Toledo²²⁸ coloca que de maneira única, vislumbrando oportunidade de negócio, a empresa adquiriu parte da área onde funcionava o antigo aeroporto da cidade.

A Argus adquiriu parte da área do antigo aeroporto que pertencia a CMNP, via processo licitatório - cartas e propostas - em 2009. Todo nosso giro foi para pagar essa área mas graças a Deus estamos no caminho certo, pois o loteamento esta aprovado na prefeitura e está hoje no registro de imóveis (TOLEDO, 2014).²²⁹

Sobre a busca por um selo de viabilidade tal qual pensado no Masterplan para Maringá, Cardoso explica:

O Jeferson me perguntou quem faria o projeto, eu disse que até participaria, mas eu julgo que precisávamos ter um nome internacional para alavancar em termos de mídia. Primeiro nome que pensei foi Norman Foster, mas muito caro, cobrou 3 milhões de dólares. Dai achamos a Arch 5 que havia ganhado vários projetos mundiais. O preço foi acessível, então definimos a concepção do projeto pensando na área toda do aeroporto, conversando com a prefeitura (CARDOSO, 2014, informação verbal).²³⁰

²²⁷Ao contrário das empresas que entraram no segmento econômico em Maringá, as quais são obrigadas à seguir uma série de requisitos normativos para participar de projetos públicos, algumas empresas na cidade que se denominam incorporadoras, terceirizam todo projetos ou quase todos, como o caso da Argus e Ecoingá em Maringá, voltadas a grande projetos residenciais.

²²⁸Diretor da empresa Argus Engenharia em entrevista a autora em 12/12/2014.

²²⁹Entrevista a autora em 12/12/2014.

²³⁰Em entrevista a autora em 8/9/2015.

Figura91– Implantação artística do projeto Centro Cívico/Eurogarden
Fonte: ARGUS Engenharia, 2014.

Figura92– Parcelamento aprovado sobre o antigo aeroporto para acomodar O Novo Cento Cívico e Eurogarden
Fonte: ARGUS Engenharia, 2014.

Figura93 – Imagens do projeto Eurogarden
Fonte: ARGUS Engenharia, 2014.

Figura94– Imagens do projeto Eurogarden
Fonte: ARGUS Engenharia, 2014.

O projeto privado Eurogarden foi concebido considerando o novo centro cívico em sua proposta urbanística e buscou adesão da administração tão logo foi concluído, adesão esta imediatamente alcançada, alterando inclusive a rota pensada para seu futuro centro cívico e doações que a União já havia feito na área. Sobre esta passagem explica Cardoso :

Fomos lá na prefeitura e o Silvio falou “gostei da ideia, acho que vale a pena, podemos ofertar para o patrimônio da união uma troca de projeto, se o Jeferson topa pagar o projeto” . Dai levamos para Brasília, e o Ministro falou “que coisa maravilhosa” “mas eu vou perder terreno útil”? “Vamos gastar com isso?” “Vou poder doar os terrenos para entidades já prometidas?” Respondemos a ele que em parte sim, pois quatro entidades já tinham a documentação registrada em cartório, teria que pedir licença para trocarmos de terreno e termos um traçado viário diferente.” Por sorte todas entidades aceitaram, então refizemos tudo, aprovamos tudo de novo, projeto de loteamento, registro. Todas entidades que estão lá já fazem parte do 2º loteamento que propusemos, exceto Tribunal regional do trabalho(Cardoso, 2014, informação verbal)²³¹.

Cardoso²³² ainda informou que para viabilizar o projeto no momento a empresa está em busca do maior número de investidores e confirmou que já há um pré-contrato com um fundo de ação inglês que vem para ficar com 15 mil m2 para fazer as torres. Os proprietários estão examinando também a possibilidade de constituir um fundo imobiliário segundo Toledo²³³.

Em seguida o projeto começou a ser divulgado na mídia e redes sociais inicialmente através de um vídeo cinematográfico que mostrava o empreendimento “brotando” da cidade. Logo após o Eurogarden aparece como uma das ações do CODEM através de um comitê gestor

²³¹Entrevista a autora em 8/9/2015.

²³²Entrevista a autora em 8/9/2015

²³³Entrevista a autora em 12/12/2014.

formado para tratar da sua implementação na cidade, via mudança de zoneamento, bem como nas publicações da Revista ACIM em um movimento de fabricação do consenso sobre o projeto (fig. 101).

Figura 95- Comitê Gestor e perspectiva do projeto Eurogarden
Fonte: Relatório das Atividades do CODEM 1997-2009.

Figura 96– Imagens do projeto Eurogarden na capa da Revista ACIM
Fonte: Revista ACIM nº 531 de maio de 2013.

Em audiência pública ocorrida em abril de 2012 aprovou-se sob protestos de parte da sociedade civil o projeto privado Eurogarden, criando a Zona Especial 23 (ZE23) em área de 745.819,01m², desmembrada da ZE16 –Centro Cívico, que havia sido criada através da lei 888/11.

A alteração na legislação em audiência originou a instauração em 26 de abril de 2012 de inquérito no Ministério Público do Paraná sob o número 0088.12.000613-0, por solicitação do Fórum Maringaense pelo Direito a Cidade, sob o argumento de desobediência a lei 888/11 em seu artigo 24 que diz que qualquer alteração no zoneamento previsto nesta lei, seja de criação, supressão ou alteração de limites ou natureza de zonas, eixos, somente poderá ser admitida quando tal medida for prévia e concomitantemente aprovada pelo CMPGT e Conferência Pública convocada especialmente para tal finalidade. Entretanto, até a concussão desta tese não obteve-se sucesso no acesso ao referido inquérito.

Para Yabiku²³⁴ com a saturação da região conhecida como “Novo Centro” (foco dos investimentos na década de 2000), um dos novos vetores de expansão do capital imobiliário na cidade passou a ser a região do futuro Eurogarden, ao lado do Novo Centro Cívico, atualmente já aprovado para a cidade.

A região que hoje já conta com alguns condomínios fechados, ainda possui considerável população moradora de média e baixa renda podendo-se haver processo de gentrificação diante da valorização impressa sobre a área, o que foi indagado por moradores dos bairros vizinhos no momento de sua aprovação.

Em maio de 2013, procurando viabilizar o empreendimento foi aprovada a primeira operação urbana consorciada de Maringá denominada Novo Centro Cívico-Eurogarden (lei 946/13).

Fica o Poder Executivo autorizado a constituir a Operação Urbana Consorciada Novo Centro Cívico – Eurogarden, compreendendo um conjunto integrado de intervenções coordenadas pelo Município de Maringá, com a participação dos proprietários e investidores em geral, visando a melhoria e a valorização ambiental da área de influência definida em função da implantação do sistema viário de interligação da Gleba Patrimônio Maringá (Art. 1. Lei 946/13).²³⁵

²³⁴Sócio da Incorporadora e construtora Design e atual presidente do CODEM em entrevista concedida a autora em 23/09/2014.

²³⁵http://venus.maringa.pr.gov.br/arquivos/orgao_oficial/arquivos/oom%201892.pdf. Acesso em setembro de 2014

Nesta, por meio de outorga onerosa os empresários poderão adquirir potencial construtivo via contrapartida de 30 milhões (orçamento da infraestrutura divulgado na época), os quais se reverterão em infraestrutura para o Centro Cívico e por consequência aos investidores que dividem a área com a prefeitura, ou seja, o investimento irá retornar para quem pagou a outorga, os proprietários/investidores do Eurogarden. Esta manobra não poderia ocorrer até 2012, quando foi alterada a lei de outorga que previa aplicação exclusivamente para habitação de interesse social, como já abordado no item anterior.

Sobre a mudança da outorga Cardoso²³⁶ acrescenta:

A prefeitura falou para o Jeferson “vcs são donos de um terreno que só pode construir térreo + 1 pavimento e só uso residencial, inclusive compraram a este preço porque vocês só podem construir casas e agora querem construir prédios, então terão que pagar outorga onerosa. Ele falou: “qto vai custar isso?” [...] Daí eu falei para o prefeito: “e o dinheiro pra você prefeitura fazerem infraestrutura no local?” “Ah, isso prefeitura não tem”, então me bateu uma ideia. Vamos trocar, pagamos toda infraestrutura e a prefeitura não gasta um tostão e então fizemos.

O Eurogarden de Maringá, investimento imobiliário travestido de projeto público-privado, é propagado, como pode ser visto no atual Masterplan em elaboração para Maringá, mediante uma engenharia do consenso, se colocando como um único caminho para o destino da cidade. Este consenso, caminha de mãos dadas com o empresariamento de cidade, que conforme Harvey (1996) é caracterizado pela parceria público-privada, onde o objetivo está mais no investimento e desenvolvimento econômico por meio dos empreendimentos imobiliários pontuais e especulativos do que na melhoria das condições gerais do território. Um dos traços do empresariamento urbano apontado pelo autor acontece por meio do incentivo necessário por parte do governo local ou forças maiores ainda que constituem a gestão local, para viabilidade de um empreendimento imobiliário de grande escala, justamente o que se vê com o caso Eurogarden.

Concentrando-se na produção imobiliária residencial, a figura a seguir mostra a distribuição das principais empresas incorporadoras ou construtoras que atuaram em Maringá (em número de empreendimentos e porte), sendo analisadas por tipologia (edifício isolado, condomínio vertical, condomínio fechado horizontal e bairro planejado) e segmento (alto padrão e econômico).

Entre os anos de 2001 e 2013, excetuando 6 empreendimentos da MRV instalados de 2001 a 2009 os quais não seguiram um padrão de ocupação, pode-se definir em Maringá seis

²³⁶Em entrevista a autora em 8/9/2015.

padrões de ocupação dos empreendimentos residenciais empresariais. O primeiro foi iniciado no início da década de 2000 através da atuação intensa de incorporadoras locais - protagonizadas pelas empresas Cidade Verde e Granado - que lançaram edifícios verticais voltados à alta renda no Novo Centro e entorno. O segundo padrão foi dado por incorporadoras locais que após 2000 lançaram entre o centro e as bordas de Maringá, edifícios verticais direcionados ao segmento de média e média-alta renda. O terceiro padrão de ocupação ainda em andamento, inicia-se na segunda metade da década de 2000 com a atuação das incorporadoras nacionais Plaenge, Yoshi e MRV, além de algumas incorporadoras locais que se voltaram ao segmento de média e alta renda lançando edifícios verticais ao longo de um único eixo viário estratégico (principal ligação entre a região sudeste e centro).

O quarto padrão observado ocorreu na primeira metade da década de 2000 com a instalação de loteamentos fechados voltados a média e alta renda localizados entre o centro e a porção sul de Maringá. O quinto movimento deu entre 2010 e 2013 com a atuação da incorporadora MRV (3 a 6 s.m.) e algumas construtoras e incorporadoras locais que lançaram edifícios verticais para o segmento econômico localizados entre subcentro e bordas da cidade e por fim, o sexto movimento é compreendido pelos empreendimentos ímpares lançados a partir de 2009 voltados a alta renda: o condomínio-clubes Jardins de Monet localizado na zona rural e o Eurogarden (ainda não construído) (fig 97).

Figura 97 – Distribuição das empresas incorporadoras em Maringá por tipologia e segmento (2000 a 2013) destacadas padrão de ocupação urbana.

Fonte: Sites e materiais fornecidos pelas empresas pesquisadas, 2014.

ECOINGÁ EMPREENDIMENTOS / ECOVALLEY I - SARANDI

Como já examinado, o município de Sarandi recebeu em seu território um volume extraordinariamente grande de aprovações de projetos sobretudo de loteamentos, mas foi entre 2009 e 2013 (data limite desta análise), que se dirigiram para o sul do município 5 grandes loteamentos privados, dois condomínios horizontais fechados e 2 bairros planejados, dirigidos ao médio e alto padrão. Será analisado aqui um dos 4 empreendimentos lançados por uma única incorporadora de Maringá, a Ecoingá empreendimentos.

Inaugurada em 2009 a empresa Ecoingá assim como muitas do país, se lançou no mercado de loteamentos residenciais. Com a classe média como seu público-alvo final adotou a marca da sustentabilidade como diferencial dos produtos lançados. O primeiro empreendimento instalado em Sarandi foi um condomínio fechado dirigido a média e alta renda que possui autosuficiência energética através da turbina eólica instalada e percentagem de áreas verdes além do exigido pela legislação do município, entretanto sem abrir mão dos altos muros que o cercam e que negam a cidade.

Indagado sobre o motivo que levou a empresa a lançar todos seus empreendimentos no município de Sarandi, o empresário Milton Brito²³⁷, um dos sócios da Ecoingá respondeu que em parte foi porque seu sócio possuía uma grande área no município e em parte impulsionados pelo crescimento imobiliário do país e aumento de crédito nacional. O empresário também destacou como motivador para abertura da empresa, a existência de uma demanda reprimida por um produto diferenciado por parte de potenciais compradores de maior senso crítico, segundo ele. Esta diferenciação se dá nos elementos que a empresa vem inserindo nos produtos imobiliários concebidos na cidade como ciclovias, fibra ótica, wifi gratuito em áreas públicas, além da autosuficiência energética citada acima.

De acordo com Brito²³⁸ os empreendimentos se viabilizam financeiramente através de investidores que adquirem o projeto na planta para adquirir valorização na venda final. Além destes, acionam os bancos quando necessário, para financiar parte da obra, embora afirme que o maior montante é conseguido via capital local.

Inicialmente a empresa absorvia a maioria dos profissionais de arquitetura e engenharia, com tempo viram que seria mais viável a terceirização dos projetos urbanísticos mantendo apenas os setores de engenharia, financeiro, recursos humanos e comercial e marketing. Em apenas 5 anos a empresa já ampliou o quadro e mudou para uma sede maior.

Logo após lançarem o primeiro produto ainda em 2009, a empresa adquiriu novas terras ao sul de Sarandi próximas a divisa de Maringá e ao primeiro condomínio já lançado, apostando na localização estratégica que poderia atrair compradores da cidade polo e de Sarandi.

A compra de novas áreas no município feita pela Ecoingá não veio com risco, assim como os empreendimentos estudados nesta tese para Maringá, pois puderam contar com a parceria da administração pública para alterar a legislação urbana. No caso da empresa houve a criação de uma zona própria (solo urbano central (SU- CE) e solo urbano estritamente

²³⁷ Em entrevista a autora em 10/09/14

²³⁸ Em entrevista a autora em 10/09/14

residencial (SU-ER) acomodando o futuro empreendimento residencial, além dos terrenos por ela adquirida, localizados em zona rural, passarem a urbanos, garantindo lucro extraordinário na venda dos lotes urbanos, comprados como rurais.

Vislumbrando a classe B e C, em 2012 a empresa lançou o Ecovalley I - bairro planejado de 575.956,61 m² novamente com apelo à sustentabilidade (ciclovias, áreas verdes , etc), contendo lotes de 300 a 350 m², sendo 12% comerciais. O projeto urbanístico teve a concepção da incorporadora e desenvolvimento de uma profissional arquiteta que ainda naquele momento fazia parte do quadro, porém todo detalhamento voltado a mobilidade e concepção paisagística foi desenvolvida por escritório de São Paulo especializado em mobilidade urbana (fig. 98 a 99).

Figura 98– Publicidade do Empreendimento Ecovalley I em Sarandi
Fonte: Disponível em www.ecoinga.com.br . Acessado em 10/2/2015.

Figura 99–Implantação do bairro planejado Ecovalley I em Sarandi
Fonte: Ecoingá Empreendimentos

Figura 100 – Implantação do bairro planejado Ecovalley em Sarandi
Fonte: Ecoingá Empreendimentos

A valorização apostada em Sarandi pela empresa Ecoingá não parece ter decepcionado. Segundo dados obtidos pela incorporadora, de 2009 a 2013 os terrenos do 1º empreendimento - Ecogarden - tiveram valorização de 78%, o que significa 19,5% ao ano. (gráfico 17).

Gráfico 17 – Evolução dos preços do empreendimento Ecogarden (R\$/m²) (2009-2013)

Fonte: Ecoingá Empreendimentos, 2014.

Em 2014 a Ecoingá a empresa espera lançar o condomínio Ecowind e os bairros planejados Ecovalley II e Ecovaley III, todos em Sarandi.

Condomínios fechados, bairros planejados, bairros ecológicos, bairros sustentáveis, são todos produtos e derivações colocados no mercado como estratégia de reeditar um modo de vida, inventando como aponta Ribeiro (1997):

“nova diferenciação socioespacial, que, produzindo obsolescência simbólica, fundamente uma nova frente de geração de sobrelucros de localização, resolvendo-se as dificuldades de expansão criadas no período anterior”. (RIBEIRO, 1997, p. 314).

A partir destes dois segmentos imobiliários estudados (econômico e de alto padrão), bem como dos arranjos de poder analisado neste aglomerado de 2001 a 2013 será examinado no próximo capítulo, os impactos da recente produção imobiliária sobre a configuração socioespacial do aglomerado metropolitano Paçandu-Maringá-Sarandi verificada para 2000 e 2010, no sentido de verificar mudanças ou permanências dos históricos efeitos de diferenciação social .

CAPÍTULO 5

**IMPACTOS DA RECENTE PRODUÇÃO RESIDENCIAL DE
MERCADO DE PAIÇANDU, MARINGÁ E SARANDI NOS PADROES
SOCIOESPACIAIS DO AGLOMERADO METROPOLITANO ENTRE
2001-2013: NOVOS ARRANJOS, VELHA LÓGICA**

5.1 A Produção Residencial de Mercado do Aglomerado Paiçandu-Maringá-Sarandi entre 2001 e 2010 e o Padrão Socioespacial deste Território: o que eles tem e terão em comum?

Neste capítulo trataremos de examinar a relação entre as características da recente produção imobiliária dos municípios de Paiçandu, Maringá e Sarandi e a configuração socioespacial deste território adquirida no período 2000-2010, procurando identificar a manutenção ou alteração dos processos de diferenciação social já verificados neste aglomerado no passado, como elitização dos espaços, periferação da pobreza e segregação socioespacial²³⁹.

Para tanto parte-se de uma breve caracterização dos principais indicadores socioespaciais que marcaram a organização socioespacial dos três municípios nas décadas de 1990, 2000 e 2010 e posteriormente analisar em que medida a produção imobiliária recente (2001-2010) interferiu na configuração verificada para 2010. A produção imobiliária estabelecida no território de 2011 a 2013 será analisada à luz destes mesmos indicadores, partindo do pressuposto de que a estrutura socioespacial posta é promovida pelas estratégias imobiliárias ao mesmo tempo em que é base para elas tendo o Estado como facilitador.

Embora os municípios de Paiçandu, Maringá e Sarandi tenham sido implantados pela mesma colonizadora - CMNP, suas características socioeconômicas e territoriais foram se constituindo de forma distinta como abordado no capítulo 3. Maringá, como já apresentado anteriormente, fez parte de um planejamento imobiliário de grandes proporções que a definiu como polo de sua região e desde então tem apresentado índices populacionais, renda, economia, organização institucional, habitação e violência bastante diferenciados daqueles dos demais municípios (Rodrigues, 2004), com destaque para os municípios limítrofes Sarandi e Paiçandu.

Ao segmentar as áreas a serem comercializadas, segundo as especificidades socioeconômicas dos adquirentes, esse mercado fomentou, ao longo de mais de meio século, uma ocupação residencial também segmentada. Em toda essa região, acabou sendo definida uma espacialidade que separou os moradores conforme as suas possibilidades econômicas de acesso ao solo urbano e, ao fim, segregou-os num limite tão extremo que os grupos de renda baixa da população só encontraram possibilidade de moradia fora das áreas urbanas centrais. (RODRIGUES, 2009, p.192).

²³⁹ Toma-se como conceito de segregação socioespacial o definido por Rodrigues, Acorsi e Souza (2014, p.116) “o mecanismo que assegura a mercantilização do solo urbano, pois outorga legitimidade para o alto valor imobiliário de uma área na cidade, dotada de componentes infraestruturais sociais e urbanos completos, em relação a outras áreas carentes dos mesmos elementos”.

A partir de dados de renda, densidade e dos indicadores de domicílio dos Censos IBGE 1991, 2000 e 2010 – tipo e localização de domicílios, espécie e condição de ocupação, relação de propriedade e densidade moradores por dormitório –acredita-se ser possível primeiramente identificar se houveram e quais foram as mudanças no perfil socioespacial dos moradores do aglomerado nas 3 últimas décadas, para posteriormente verificar a correlação dos padrões da última década com a produção imobiliária recente.

A distribuição de renda domiciliar no aglomerado conforme censo de 2010 (gráfico 18), confirma a manutenção da população de menor renda tanto em Sarandi como em Paiçandu, onde metade das famílias possuem renda abaixo de 3 sm. Nos últimos 20 anos, conforme IBGE 1990, 2000 e 2010, embora em Sarandi e Paiçandu tenha diminuído o número de famílias que recebem até 3 s.m, respectivamente em 9,7% e 10,3%, estas ainda representam 50% e 49 % do total dos respectivos municípios. Em Maringá o número de famílias com renda abaixo de 3 s.m. diminuiu em 3,9%, totalizando em 2010 a marca de 28,8%. No outro extremo tem-se, para Maringá, 16,5% das famílias cuja renda domiciliar é superior a 10 s.m., contra 2,84% em Paiçandu e 1,9% em Sarandi, sendo possível verificar que entre os três municípios, de fato, existe uma concentração da população de maior renda na cidade polo.

Gráfico 18 – Rendimento domiciliar - 1991, 2000e2010.

Fonte: IBGE 1991, 2000 e 2010. Elaborado pelo Observatório das Metrôpoles - RMM, 2013.

Analisando a distribuição de renda²⁴⁰ na escala intra-urbana a partir de dados IBGE

²⁴⁰Considerando R\$707,00 como valor médio do salário mínimo do Estado do Paraná em 2010 (lei Estadual n 16.470 de 2010) e a classificação da FGV para as classes sociais, tem-se que a baixa renda é composta de famílias que recebem até R\$1.937,00, como média-baixa renda famílias cuja faixa salarial está entre R\$1.937,01 a R\$5.583,00, como média renda as famílias cuja faixa salarial está entre R\$5.583,01 a R\$10.073,00, média-alta

2000 (fig. 101), observa-se que a concentração de riqueza se dava na cidade polo, a única em que havia famílias com rendimentos acima de 10 s.m., a maioria nos bairros pertencentes ao plano original da cidade (Zona 1, Zona 2, Zona 4, Zona 5, Zona 7) exceto Zona 3 - Vila Operária, como já mencionado, bairro estabelecido para absorver a classe de baixa renda. As porções de rendas médias se situavam nas bordas do plano original e o restante, moradores de baixa renda, se localizavam em sua grande maioria, próximos ao plano original se estendendo até as bordas de Maringá e na quase totalidade dos municípios limítrofes Paiçandu e Sarandi. Por fim, moradores com rendas até ½ s.m., apareciam situados em algumas poucas áreas de Maringá e em boa parte de Sarandi e Paiçandu.

Figura 101 – Mapa da predominância de renda dos responsáveis por domicílio em Maringá, Sarandi e Paiçandu – 2000.

Fonte: Plano Diretor de Maringá, 2006, modificado pela autora

Em 2010 Maringá continua apresentando as faixas de renda mais altas, entretanto observa-se um espreadimento da média-baixa renda pelo território urbanizado, empurrando a baixa renda, que antes se podia verificar também em áreas próximas ao centro, para porções mais periféricas configurando típico desenho centro-periferia (fig. 102).

Em 2010 Sarandi e Paiçandu passam a apresentar também em pequenas áreas do território, a média-baixa renda. Destaca-se que a região sul de Sarandi que até 2000 conforme IBGE (2010), era predominantemente rural e ocupada por famílias de baixa renda e em 2010

renda as famílias cuja faixa salarial está entre R\$10.073,01 a R\$16.653,00 e ainda alta renda as famílias cuja faixa salarial esta acima de R\$16.653,01.

ocupada pela média-baixa renda (IBGE, 2010), vem sofrendo desde 2009 como analisado no capítulo anterior uma grande transformação com a vinda de condomínios horizontais de alto padrão voltados a alta renda, bem como bairros planejados voltados à classe média, indicando futura alteração no padrão socioespacial desta região para os próximos anos.

Figura 102– Mapa da predominância de renda dos responsáveis por domicílio em Maringá, Sarandi e Paçandu – 2010.

Fonte: IBGE, 2010, modificado pela autora

A evolução do valor do solo de em Paçandu, Maringá e Sarandi teve relação direta com a acomodação da renda no território (fig. 103, 104 e 105).

Observando-se os mapas de valor do solo de Maringá para 2006, 2010 e 2013 (fig. 103), percebe-se uma alta valorização do solo como já demonstrado no capítulo anterior, onde a porção central absorve os maiores valores em todos os anos, contendo algumas variações territoriais com relação a valores intermediários. Chama a atenção a valorização impressa no mapa de 2013, em relação a porção nordeste e leste e centro-sul. Ao indagar o motivo desta valorização ao corretor Rômulo Jorge, da imobiliária Silvio Iwata, o mesmo respondeu que se deu em função de alguns edifícios de alto padrão instalados no eixo centro-sudeste, especulações em torno do Eurogarden e Zona 10 (antiga área industrial), bem como infra-estruturas viárias implantadas na porção centro-sul de Maringá

Figura 103– Mapas de Valores de Solo Maringá 2006, 2010 e 2013
Fonte: ITBI 2006, PLHIS 2010 e Imobiliária Silvio Iwata 2013, editado pela autora

Em Sarandi, a valorização do solo de 2008 a 2012 foi surpreendente, como pode-se verificar no mapa abaixo. A região central assim como Maringá, apresentou os maiores valores do solo tanto para 2000 como 2010, diminuindo conforme se aproxima da periferia. A grande alteração ocorre na porção sul, que ainda rural em 2000 passou em 2012 a apresentar valores próximos a regiões centrais, interrompendo ao sul, o padrão centro-periferia assumido até a década de 2000. Isso se deve aos empreendimentos até 2012 instalados nesta região – Ecovalley I - bairro planejado e Ecogarden – condomínio fechado.

Figura 104– Mapas de valor do solo de Sarandi – 2008 e 2012.
Fonte: PLHIS 2008 e imobiliária Lar Imóveis 2012, editado pela autora

Em Paiçandu a valorização do solo também foi sentida como pode-se observar nos mapas de 2008 e 2013. Igualmente a Sarandi e Maringá, na área central se concentravam os maiores valores de solo. Tanto em 2008 como 2014, o padrão seguiu o modelo centro-periferia com exceção de alguns eixos comerciais que também receberam valorização, contudo o que chama a atenção é a diferença do preço da terra entre os dois anos analisados. Indagado sobre os motivos da valorização neste período, o Secretário de Planejamento Mateus Duarte²⁴¹ respondeu que a partir de 2006 houve uma corrida pela compra de lotes em função do bom momento imobiliário, a qual foi intensificada após lançamento do MCMV.

Figura 105– Mapas de valor do solo de Paiçandu – 2008 e 2014.
Fonte: ITBI 2008 e Imobiliária Willian Izepão, 2014, editado pela autora

²⁴¹ Entrevista a autora em 10/09/2014.

Quando analisada a densidade intraurbana dos três municípios para 2000, observa-se a correlação com os loteamentos residenciais empreendidos neste território a partir da década de 1970. No caso de Paçandu através de 3 loteamentos contíguos instalados na década de 1990 e em Sarandi através de 19 loteamentos também instalados na década de 1990. No caso de Maringá dois fatores contribuíram para esta conformação, a verticalização empreendida a partir de 1980, concentrada na área central e adjacências e os conjuntos habitacionais instalados nas bordas do município, sobretudo ao norte (fig. 106).

Entre os anos de 2000 a 2010, o número de domicílios em Maringá cresceu substancialmente, acompanhando o ritmo do crescimento populacional anual de 2,15%. Isso ocorreu, sobretudo, pela formação de novos loteamentos e pelo adensamento populacional de bairros existentes. A participação de conjuntos habitacionais na densidade deste período foi quase nula, pois foi instalado apenas um conjunto em 2006 a sul do município.

Neste mesmo período (2000-2010) em Paçandu, houve aumento de 23,5% no número de domicílios, parte advinda da migração campo-cidade, quando 43% da população da área rural migrou para a urbana e outras regiões do país segundo IBGE (2010), atraindo a formação de novos loteamentos urbanos. Finalmente Sarandi foi o município que embora significativo, obteve menor aumento domiciliar dentre os três em estudo - 22,4%. Como ocorrido em Maringá, o novos domicílios surgiram com a abertura de loteamentos e pouca participação de conjuntos habitacionais neste período.

Figura106–Densidade Populacional dos municípios de Maringá, Sarandi e Paçandu na década de 2000.
Fonte: Plano Diretor de Maringá, 2006, modificado pela autora.

A instalação, após 2010, de vários edifícios verticais voltados ao segmento econômico no extremo norte de Maringá, aponta para alteração a curto prazo tanto de densidade como renda nesta localidade, hoje ocupada predominantemente por residenciais unifamiliares de classe baixa, dado o dinamismo com que vem sendo ocupada. Este movimento também é sentido após 2010 na porção sudeste de Maringá divisa com Sarandi, ocupada por moradias populares instaladas pelo MCMV faixas 1 e 2 e pelo PAC, mas que se aproximando dos condomínios ao sul de Sarandi, poderão ter suas terras com elevados valores em poucos anos.

Figura107 –Densidade Populacional dos municípios de Maringá, Sarandi e Paçandu na década de 2010.
Fonte: IBGE, 2010, modificado pela autora.

Em Maringá, de acordo com IBGE 2010, existem 52% de imóveis alugados por famílias cujo rendimento é até 2 s.m., muito maior que os 35% registrados em 2000, o que demonstra grande número de pessoas cujas rendas estão comprometidas com a moradia. A fuga para o aluguel por parte desta faixa de renda no município, indica duas questões entrelaçadas: a alta do preço da terra e reduzida oferta de moradia de interesse social para esta parcela da população, ampliada somente após 2010 com o MCMV. Em Paçandu e Sarandi, este ônus aumentou de 2000 a 2010. No caso de Paçandu houve aumento de 9%totalizando

38% de famílias com renda até 2 s.mem domicílios alugados em 2010. Em Sarandi houve sensível redução de 42% em 2000 para 41% em 2010.

Gráfico 19 – Domicílios alugados por faixa de renda 1991, 2000 e 2010

Fonte: IBGE 2000 e 2010. Elaborado pelo Observatório das Metrôpoles - RMM, 2013.

Em Maringá, de acordo com IBGE (2000 e 2010), ao longo dos últimos 20 anos, o número de domicílios do tipo apartamento aumentou, eram 19,2% em 2000 e em 2010 passaram a 19,6%, representados pela verticalização ocorrida na região central, no Novo Cento e Zona 7 (bairro adjacente ao Novo Centro). Após 2010 sobretudo através da produção voltada ao segmento econômico e de alta renda, o domicílio do tipo apartamento avançou para as bordas do município de Maringá diminuindo a densidade populacional da área central (característica da cidade até 2010). Outra mudança observada após 2010 foi na tipologia residencial, com o aumento de condomínios verticais ou horizontais instalados predominantemente na periferia de Maringá.

No município de Paçandu há o predomínio de domicílios do tipo casa. Esta homogeneidade contudo já está sendo rompida com o primeiro conjunto residencial vertical - Golden Ville - já abordado no capítulo anterior.

Em Sarandi até o ano de 2009 a cidade concentrava domicílios tipo casa, porém após 2009 a região central, oeste e sul tem recebido condomínios horizontais e verticais de médio e alto padrão, bem como bairros voltados à classe média, introduzindo novas tipologias e densidades populacionais, além de indicar futura alteração no padrão socioespacial desta região para os próximos anos.

Observando-se portanto, visível correlação entre os indicadores socioespacial para os anos de 2000 e 2010 no aglomerado metropolitano de Paçandu, Maringá e Sarandi com a produção imobiliária instalada neste território a partir de 2000. Os empreendimentos voltados ao alto padrão e segmento econômico, sobretudo ao sul de Sarandi e norte de Maringá, apresentam uma tendência a curto prazo de alteração do padrão socioespacial verificado até 2010 para estes dois municípios nestas regiões. Paçandu por sua vez irá de forma menos intensa que os demais municípios do aglomerado, assistir a mudanças em sua configuração intra-urbana com a vinda de condomínios e loteamentos para o segmento econômico.

Com a grande parte dos moradores de baixa renda do aglomerado metropolitano vivendo de aluguel, em um território que vê seu solo se supervalorizar a cada ano apesar dos recentes instrumentos urbanísticos aprovados e ao mesmo tempo com o avanço da produção imobiliária tanto econômica como de alto padrão, em áreas antes pouco disputadas, descortina-se um cenário de curto e médio prazo onde relevantes impactos socioespaciais ocorrerão nos municípios de Paçandu, Sarandi e Maringá.

Estes impactos se revelam mais acentuados do que o já analisado na década passada, quando foi verificado que a população de baixa renda estava instalada nas bordas de Maringá e nas cidades limítrofes de Sarandi e Paçandu. O futuro aponta para expulsão desta população até mesmo da área urbana dos municípios em direção a outros municípios vizinhos da RMM.

Assim, podemos afirmar que sob novos arranjos territoriais, se mantém a velha lógica do capital imobiliário que associado ao Estado produz e se reproduz na diferenciação social e com ela garante a elitização dos espaços, periferização da pobreza e a segregação socioespacial.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Da década de 2000 até o início da década de 2010 o país viveu importantes transformações econômicas e sociais. Para o setor imobiliário houve a retomada da produção empresarial dirigida às áreas mais valorizadas das cidades e/ou criando novas frentes de valorização, para onde foram inúmeros investimentos imobiliários. Juntamente com esta avassaladora produção imobiliária vieram novos produtos imobiliários, organização do setor, estratégias locacionais, supervalorização do solo, e principalmente um novo desenho socioespacial, constatação presente em diversos trabalhos publicados, sendo alguns elencados nesta tese. O aglomerado metropolitano de Paçandu, Maringá e Sarandi vivenciou este novo quadro imobiliário, que da mesma forma como ocorrido no Brasil se intensificou no final da década de 2000 e início de 2010.

A partir desta constatação, buscava-se saber nesta tese como a recente produção imobiliária nacional se assentou neste território e que impactos promoveu e tenderia a promover em médio prazo na configuração socioespacial destes municípios, marcados pela desigualdade socioespacial. A partir de duas hipóteses traçadas, uma que afirma que a produção imobiliária do aglomerado de estudo é retrato do capital imobiliário amparado pelo Estado seguindo modelo “máquina de crescimento” exposto por Logan e Molotch (1987) e a outra que afirma a manutenção de distintos padrões socioespaciais encontrados nos três municípios estudados, onde o capital imobiliário se apropria destes padrões para obtenção de sobrelucro imobiliário, podemos traçar algumas considerações.

O aglomerado metropolitano de Paçandu, Maringá e Sarandi, desde sua gênese vem sendo produzido sob o protagonismo do capital imobiliário, tendo como maiores representantes os empresários estruturais maquinistas da “máquina de crescimento” local. A cidade polo se faz mais presentes nesta dinâmica face sua posição centralizadora no aglomerado, onde conta como combustível o que Vainer (2000), define como “patriotismo de cidade”, aqui representado pelos planos empresariais de futuro (Maringá 2020, 2030 e o atual Masterplan), consensualmente legitimados pela administração pública, ocupando lugar do planejador urbano e garantindo o protagonismo sobre a produção deste aglomerado, nestes últimos anos, potencializadas através do favorável cenário financeiro e de crédito do país.

Os novos marcos legais postos em Maringá em fins da década de 2000, associados ao capital imobiliário local, por sua vez amparado pelos planos de consenso mencionados acima, vêm potencializando a produção imobiliária no território metropolitano de estudo, nos mostrando que em Maringá, com reflexos nas cidades de Sarandi e Paçandu, existe um capital imobiliário que age sem risco, de mãos dadas com Estado e por muitas vezes sendo o

próprio Estado. Esta dinâmica permite azeitar constantemente a “máquina de crescimento” local, recheada de empresários do tipo estrutural como define Logan e Molotch.

Os municípios limítrofes de Sarandi e Paçandu, apesar dos novos marcos legais estabelecidos através de seus planos diretores aprovados em fins da década de 2000, continuam sendo moldados ao capital imobiliário, fazendo do município terreno de expansão da dinâmica imobiliária da cidade polo, como visto nas décadas de 1970 e 1980, entretanto sob a forma de novos produtos imobiliários e com maior intensidade. O município de Paçandu, o mais enfraquecido dos três que compõem o aglomerado, demorará um pouco mais para fazer parte desta mesma dinâmica, embora já se verifique novas configurações como destacado no capítulo 4.

Pode-se afirmar ainda que o recente quadro formado pela produção imobiliária assistida, sobretudo em fins da década de 2000 até 2013 em Maringá e Sarandi, associada aos caminhos percorridos pelo planejamento urbano em ambos os municípios e ainda ao atual plano de consenso - Masterplan -, revela uma nova estratégia vinda da cidade polo sobre o território de Sarandi a qual podemos denominar de “Grande Maringá”. Esta estratégia em médio prazo poderá vir acompanhada de um aprofundamento dos impactos socioespaciais verificados neste território, se estiver ausente a aplicação efetiva dos princípios contidos no plano diretor do município, bem como a implementação dos instrumentos urbanísticos contidos no Estatuto da Cidade, onde a extrema valorização do solo verificada em ambos os municípios expulsará os mais pobres para porções ainda mais periféricas.

A ausência de uma cooperação metropolitana, que como afirmado por Souza, Godoy e Rodrigues (2014), faz parte da herança cultural de muitas regiões metropolitanas impede que os municípios em questão tenham maiores ferramentas para administrarem o seu território. Com a aprovação recente do Estatuto das Metrôpoles (Lei 13089/15), lança-se a expectativa de melhores condições, sobretudo financeiras, para o desenvolvimento da cooperação entre as regiões metropolitanas, o que irá atingir o aglomerado de estudo.

Ao lançar luz sobre quem produz e para quem produz este território, com destaque para a produção residencial de mercado dos últimos 13 anos, espera-se ter contribuído para qualificar o debate acerca da produção do espaço neste território, trazendo mais elementos para futuras e melhores gestões urbanas e metropolitanas.

REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

- ALFONSIN, B. O significado do Estatuto da Cidade para a Regularização Fundiária no Brasil. In: RIBEIRO, L.; CARDOSO, A. (Org.). **Reforma Urbana e Gestão Democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade**. Rio de Janeiro: Revan: FASE. 2003.
- ANDRADE, C. R. M.; CORDOVIL, F.C. de S.A cidade de Maringá, PR. O plano inicial e as requalificações urbanas. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, Barcelona, v. XII, n. 270, p.53, 2008. Disponível em: <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-270/sn-270-53.htm>>. Acesso em: 20 abr. 2013.
- ARANTES, P. F.; FIX, M. Minha casa, Minha vida, o pacote habitacional de Lula. **Correio da Cidadania**. São Paulo, 30 jul. 2009. Disponível em: <http://www.correiocidadania.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3580:pcthabitacional310709&catid=66:pacote-habitacional&Itemid=171>. Acesso em: 21 mai. 2011.
- ARANTES O. Uma Estratégia Fatal. In: ARANTES, O.; VAINER, C. B.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único: desmanchando consenso**. Petrópolis: Vozes, 2000, p. 11-24.
- ARAÚJO, T.B. Brasil nos Anos 90: Opções Estratégicas e Dinâmica Regional. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, Recife, n. 2, p. 9-24, nov. 1999.
- BELOTO, G. E. **Legislação Urbanística: Instrumento de Regulação e Exclusão Territorial. Considerações sobre a cidade de Maringá**. 2004. 201 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2004.
- BENEDETT, J.K. Mudanças no Plano Diretor. **Jornal O Diário**, Maringá, 10 dez. 2009.
- BOEIRA, J. G. **O Planejamento Urbano na Produção da Cidade de Maringá: Alcances e Limites**. 2005, 315 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo de São Paulo, São Paulo, 2005.
- BORGES, W. Gestão Metropolitana: a sua construção por meio de experiências de associativismo territorial na região metropolitana de Maringá. In: RODRIGUES, A. (Ed). **Transformações da Ordem Urbana. Região Metropolitana de Maringá**, Rio de Janeiro: Letra capital, 2014, p. 340-368. No prelo.
- BOTELHO, A. **O urbano em fragmentos: a produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário**. São Paulo: Annablume, FAPESP, 2007.
- BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico de 2000**. Brasília, 2002.
- BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, **Censo Demográfico de 2010**. Brasília, 2011.
- BRASIL. Lei Federal 11.977/2008. **Programa Minha Casa Minha Vida**.

BRASIL. Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, DF, 10 jul. 2001.

CARDOSO, A.; ARAGUÃO, T. Habitação de Interesse Social: Política ou Mercado? Reflexos sobre a Construção do Espaço Metropolitano. In: XIV Encontro Nacional da ANPUR, 2011, Rio de Janeiro. **Anais ...** Rio de Janeiro, 2011, p. 1-20.

CORDOVIL, F. C. S. **A Aventura Planejada: Engenharia e Urbanismo em Maringá, PR, 1947 a 1982**. 2010. 640 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Instituto de Arquitetura e Urbanismo, São Carlos, 2010.

DESCHAMPS, M. et al. **Nível de Integração do Municípios à Dinâmica Metropolitana**. IPARDES: Curitiba, 2007.

ELOY, C.; CAGNIN, R. Mudanças no Minha Casa, Minha Vida: em que direção? **Revista Valor Econômico**. 31 out. 2012. Disponível em: <<http://www2.valor.com.br/opiniao/2887278/mudancas-no-minha-casa-minha-vida-em-que-direcao>>. Acesso em: 1 out. 2014.

ELOY, C. M. **O papel do Sistema Financeiro da Habitação diante do desafio de universalizar o acesso à moradia digna no Brasil**. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16137/tde-14082013-111122/>>. Acesso em: 2014-02-26

FAORO, R. **Os Donos do Poder. Formação do Patronato Brasileiro**. 10. ed. São Paulo: Globo, Publifolha, 2000. v. 2.

FERREIRA, J. V.; CORDOVIL, F.C.S. O Projeto Ágora de Niemeyer: propostas modernas para a primeira reformulação da área central do plano inicial de Maringá, Paraná. In: III Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo, 2014, São Paulo. **Anais...** São Paulo, 2014.

FERREIRA, J. W. **Notas Sobre a Visão Marxista da Produção do Espaço Urbano e a Questão da “Renda da Terra”**. Livre-Docência: sistematização da produção acadêmica, FAUUSP, 2013.

_____. **O Mito da Cidade Global. O Papel da Ideologia na Produção do Espaço Urbano**. Petrópolis: Vozes, 2007.

FIGUEIREDO, L. C.A. Expansão Urbana de Sarandi: algumas considerações. **Boletim de Geografia**. Maringá. v.15, n. 1, 1997. p. 1-11.

FILLA, A. R. **Cidades Novas do Café: História, Morfologia e Paisagem Urbana**. Curitiba: UFPR, 2013

FIX, M. B. **Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil**. 2011. 288f. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011.

_____. **São Paulo cidade global: fundamentos financeiros de uma miragem**. São Paulo: Boitempo, 2007.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Nota Técnica Déficit Habitacional no Brasil Anos 2011 e 2012. Resultados Preliminares**. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/deficit-habitacional/360-nota-tecnica-deficit-habitacional-no-brasil-anos-2011-e-2012/file>>. Acesso em: 5 nov. 2014.

GALVÃO, A. A. **Políticas Públicas Urbanas. Espaço Público e Segregação em Maringá**. 2012. 287 f. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2012.

GIMENÉZ, H. M. M. **Interpretação do Espaço Urbano de Maringá: A Lógica da Verticalização – Período de 1990 a 2005**. 2007. 183 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Estadual de Maringá, Maringá. 2007.

GINI, S. **A Construção da Hegemonia Empresarial nos 10 anos que Mudaram Maringá (1994-2004)**. 2. ed. Maringá: EDUEM, 2010. v. 1.

GODOY, A. M. G. Mercado Imobiliário? Planejamento Público? Qual a Controvérsia na Ocupação do Solo Urbano? **Textos de Economia**, Florianópolis, v.12, n. 1, p.11-37, jan./jun.2009.

GOTTIDIENER, M. **A Produção Social do Espaço**. 2. ed. São Paulo: Edusp, 1997.

HARVEY, D. **O Enigma do Capital: e as Crises do Capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2011.

_____. **A produção Capitalista do Espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

_____. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. **Espaço & Debates: Revista de Estudos Regionais e Urbanos**, São Paulo, n. 39, p.48-64, 1996.

JARAMILLO, S. El Papel del Mercado del Suelo en la Configuración de Algunos Rasgos Socioespaciales de las Ciudades. **Territórios. Revista de Estudios Regionales y Urbanos**. Bogotá, n. 2, p. 107-130, fev-jul 1999.

KRAUSE, C.; BALBIM, R.; LIMA NETO, V. C. **Minha Casa Minha Vida, Nosso Crescimento: onde fica a política habitacional**. Instituto de Pesquisa Econômica aplicada. Brasília: IPEA, 2013.

LEFEBVRE, H. **A Revolução Urbana**. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

LENCIONI, S. Reestruturação imobiliária: uma análise dos processos de concentração e centralização do capital no setor imobiliário. **Revista EURE**. Santiago, v. 40, n.120, 2014.

Disponível em:<http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0250-71612014000200002&script=sci_arttext>. Acesso em: 18 nov. 2014.

LOGAN, J.; MOLOTCH, H. **Urban Fortunes: the political economy of place**. Berkeley: University of California Press, 1987.

LUZ, F. **O Fenômeno Urbano numa Zona Pioneira: Maringá**. Maringá: Prefeitura Municipal, 1997.

MARICATO, E. **O Impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2011.

_____. **Brasil, cidades. Alternativas para a crise urbana**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

_____. **O Ministério das Cidades e a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Políticas Sociais - acompanhamento e análise. Brasília: IPEA, 2006.

MENDES, C. M.; NEGRI, S.M. O Falso Novo Centro de Maringá. **Boletim de Geografia da UEM**. Maringá, v. 16, n. 16, p. 67-85, 1998.

MENDES, C. M. **O edifício no jardim: um plano destruído: a verticalização de Maringá. Maringá**. 1992. 364 f. Tese (Doutorado em Geografia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1992.

METROPLAN. **O habitat humano**. Maringá, 1990.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. Secretaria Nacional de Projetos Urbanos. **Banco de Experiências do Plano Diretor Participativo (caso Maringá)**. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/index.php/planejamento-urbano/392-banco-de-experiencias.html>>. Acesso em: 10 jan. 2015.

MOREIRA, V.L.B. **Planos Diretores Participativos e Habitação De Interesse Social: Um Diálogo Não Realizado**. 2014. 314 p. Tese (Doutorado Em Arquitetura, Tecnologia e Cidade). Faculdade de Engenharia Civil, Arquitetura e Urbanismo da Unicamp, Campinas, 2014. 3

MORO, D. A. O Êxodo Rural e o Crescimento Populacional da cidade de Maringá no Período de 1970 a 1980. **Boletim de Geografia da UEM**. Maringá, v. 6, n. 1, p. 19-31, 1988.

MOURA, R. Lacuna Institucional da Metropolização: considerações sobre a Região Sul . **Cadernos Metrôpole**. São Paulo. n.º 8, p. 33-57, 2º sem. 2002.

MOURA, R.; FIRKOWSKI, O. Metrôpoles e Regiões Metropolitanas. O que isso tem em comum? In: IX Encontro Nacional da Associação Nacional de Planejamento Urbano e Regional, 2011, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: UFRJ, 2011.: UFRJ, 2011.

NEGRI, M. S. **A expansão da periferia na região metropolitana de Maringá- PR: cidade de Paçandu: estudo de caso**. 2001. 175f.Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2001.

OLIVEIRA, F. de. Privatização do Público, Destituição da fala e Anulação da política: o totalismo neoliberal. In: OLIVEIRA, F. de; PAOLI, M.C. **Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e hegemonia global**. Petrópolis:Vozes, 1999.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MARINGÁ. **Plano Diretor de Desenvolvimento de Maringá**, Maringá, 1991.

_____. **Metroplan: Plano Diretor Integrado de Desenvolvimento**. Maringá, 1992.

_____. **Plano Diretor Participativo de Maringá**, Maringá, 2006.

_____. **Plano Diretor Participativo de Maringá**, Maringá, 2006.

_____. **Plano Local de Habitação de Interesse Social Maringá**, Maringá, 2010.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PAIÇANDU. **Plano Diretor de Paçandu**. Paçandu, 1992.

_____. **Plano Diretor Participativo de Paçandu**. Paçandu, 2007.

_____. **Plano Local de Habitação de Interesse Social Paçandu**. Paçandu, 2008.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SARANDI. **Plano Diretor de Sarandi**. Sarandi, 1992.

_____. **Plano Local de Habitação de Interesse Social Sarandi**, Sarandi, 2008.

_____. **Plano Diretor Participativo de Sarandi**. Sarandi, 2009.

RIBEIRO, L.C. Q. **Dos Cortiços aos Condomínios Fechados**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira: IPPUR, UFRJ: FASE, 1997.

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

RODRIGUES, A. L. A ocupação urbana da região metropolitana de Maringá: uma história de segregação. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, p. 61-86, jan.-jul. 2005.

_____. **A pobreza mora ao lado: segregação sócio-espacial na Região Metropolitana de Maringá**. 2004.258 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais)-Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2004.

ROYER, L. **Financeirização da Política Habitacional: limites e perspectivas**. 2009. 193 p. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo de São Paulo, São Paulo, 2009.

RUFINO, M. B. C. **Incorporação da Metrópole. Centralização do Capital Imobiliário e Nova Produção do Espaço em Fortaleza**. 2012. 334 p. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo de São Paulo, São Paulo, 2012.

RUFINO, M. B. C.; PEREIRA, P. C. X. Segregação e produção imobiliária na transformação da metrópole latinoamericana: um olhar a partir da cidade de São Paulo. In: LENCIONI, S.; VIDAL-KOPPMANN, S.; HIDALGO, R.; PEREIRA, P. C. X. (Org.). **Transformações sócio-territoriais nas metrópoles de Buenos Aires, São Paulo e Santiago**. São Paulo. 2011, p. 65-84.

SANFELICI, D. M. **A Metrópole sob o ritmo das Finanças: Implicações socioespaciais da expansão imobiliária no Brasil**. 2013. 307 p. Tese (Doutorado em Geografia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas de São Paulo, São Paulo, 2013.

SÍGOLO, L. O Boom Imobiliário da Metrópole Paulistana: o avanço do mercado formal sobre a periferia e a nova cartografia da segregação socioespacial. 2014. 317 p. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo de São Paulo, São Paulo, 2014.

SHIMBO, L. Z. **Habitação Social de Mercado. A Confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro**. Belo Horizonte: C/Arte, 2013.

STAHLHOEFER, J. M. C.; RODRIGUES, A.L. (Des) Articulações Territoriais Urbanas: A Privatização de Áreas Públicas em Maringá. In: II Simpósio Paranaense de Estudos Climáticos e XIX Semana de Geografia, Maringá, 2010. **Anais...** Maringá: UEM, 2010.

TAVARES, R. A. **Estrutura de financiamento das empresas brasileiras abertas do setor de construção civil incorporadas de empreendimentos imobiliários: um estudo comparativo**. 2008. 160 f. Tese (Doutorado em Economia). Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. São Paulo, 2008.

TÖWS, R.; MENDES, C. M. A lógica da Produção do Espaço no Norte do Paraná: estudo comparativo entre Londrina e Maringá (PR). In: Encontro Nacional da ANPUR, 2011, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro, 2011, p. 01-20.

TÖWS, R. **O Processo de Verticalização de Londrina e de Maringá (Pr) Brasil: O Estado e o Capital Imobiliário na Produção do Espaço**. 2010. 265 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2010.

VAINER, C. B. Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. In: ARANTES, O.; VAINER, C. B.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único: desmanchando consenso**. Petrópolis: Vozes, 2000, p. 75-104.

VILLAÇA F. **Reflexões sobre as Cidades Brasileiras**. São Paulo: Studio Nobel, 2012.

DOCUMENTOS CONSULTADOS

ALVES, A.; OLIVEIRA, T. **Líderes do mercado imobiliário apontam as regiões mais promissoras de cada Estado**. Disponível em: <<http://construcaomercado.pini.com.br/negocios-incorporação-construção/74/artigo283036-1.aspx>>. Acesso em: 5 jun. 2013.

AMORIN, W. V. Reestruturação Imobiliária e Reestruturação das Cidades Médias Brasileiras: os exemplos de Londrina e Maringá/PR/Brasil. In: **Formação (Online)**, Presidente Prudente/SP, v.2, nº 20, p.54-75, 2013. Disponível em : <<http://revista.fct.unesp.br/index.php/formacao/article/viewFile/2419/2397>>.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS ENTIDADES DE CRÉDITO IMOBILIÁRIO E POUPANÇA – ABECIP. Disponível em: <<http://www.abecip.org.br>>. Acesso em: 7 out. 2014.

CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DE MARINGÁ. **Plano Maringá 2030**. CODEM, Maringá, 2011.

_____. **Coletânea das Principais Propostas, Projetos, Ações e Contribuições do Codem ao Desenvolvimento Econômico de Maringá no Período 1997-2009**. CODEM, Maringá, 2009.

FIGUEIREDO G., BALTRUSIS, N.; OLIVEIRA, E. **Política Nacional de Habitação hoje. Produção de mercado com recursos do SBPE como ação dominante**. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/14.161/4905>>. Acesso em: 7 nov. 2014.

GALVÃO, A. A. **Condomínios Fechados: Segregadores ou Segregados? Um estudo de caso no município de Maringá-PR**. 2007. 140 f. Dissertação (Mestrado em Geografia). Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2007.

HALL, P. **Cidades do Amanhã**. São Paulo: Perspectiva, 1995.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em: 14 nov. 2014.

JARAMILLO, S. Las Formas de Produccion del espacio construido em Bogotá. In: PRADILHA, E. (org.). **Ensayos sobre el problema de la vivienda em Mexico**. Cidade do México: Latina UNAM, 1982. p. 149-212.

LOUZAS, R. **PIB da construção cresce 1,9% em 2013**. Disponível em: <<http://www.construcaomercado.pini.com.br/negocios-incorporacaoconstrucao/negocios/pib-da-construcao-cresce-19-em-2013-308051-1.aspx>>. Acesso em 25 out. 2014.

MAMMARELLA, Rosetta (coord.). **O Estado do Paraná no Censo 2010**. Disponível em web.observatoriodasmetropoles.net. Acesso em 02/09/2011.

MANSANO, C. N. **O Bairro do Jardim Alvorada em Maringá: da colonização à expansão urbana**. 2013. 271 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Programa de Pós-graduação em Geografia. Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2013.

MIRANDA, Z. A. I.A **Incorporação de Áreas Rurais às Cidades: um estudo de caso sobre Campinas, SP**. 2002. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002.

NAVARRO, S.; BRAGON, R. **Na Saída do Governo, Lula Turbinou Prefeituras do PT**. Folha de São Paulo. 6/2/2011.

PAULANI, L. **Brasil Delivery. Servidão Financeira e Estado de Emergência Econômico**. Boitempo: São Paulo, 2008.

PORTAL BRASIL. **Novas regras para financiamento da casa própria começam a valer nesta segunda (11)**. Disponível em: <www.brasil.gov.br/noticias/arquivos/2012/06/11/novas-regras-para-financiamento-da-casa-propria-comecam-a-valer-nesta-segunda-11>. Acesso em: 3 mai. 2013.

RIBEIRO, L.C. Q. **Transformações da Ordem Urbana na Metrópole Liberal-Periférica: 1980/2010. Hipóteses e estratégia teórico-metodológica para estudo comparativo**. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles/Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia/FAPERJ – CAPES – CNPq, 2013.

RODRIGUES, A.L.; CORDOVIL, F.C.S.O **Protagonismo do Mercado Imobiliário na Produção do Espaço Urbano do Polo da Região Metropolitana de Maringá, Pr**. In: **XIII Colóquio Internacional de Geocrítica El control del espacio y los espacios de control**, Barcelona, 2014.

RODRIGUES, A. L.; ACCORSI, C. R.L. ; Souza, W. **Estrutura e Organização Social do Território da Região Metropolitana de Maringá**. In: **Transformações da Ordem Urbana na Metrópole Liberal-Periférica. Região Metropolitana de Maringá**. Rio de Janeiro, 2014. p. 115-147. No prelo

RODRIGUES, A. L.; GODOY, A.; SOUZA, P. A. **Região Metropolitana de Maringá na Rede Urbana Brasileira e sua Configuração Interna**. In: **Transformações da Ordem Urbana na Metrópole Liberal-Periférica. Região Metropolitana de Maringá**. Rio de Janeiro, 2014. p. 39-62. No prelo.

SANDRINI, J. **Tenda planeja lançar 5000 imóveis para baixíssima renda**. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/negocios/noticias/tenda-planeja-lancar-5-000-imoveis-baixissima-renda-490208>>. Acesso em: 10 mai. 2014.

SECRETARIA DE ASSUNTOS ESTRATÉGICOS – SAE. Disponível em: <www.sae.gov.br>. Acesso em: 8 nov. 2014.

SILVA, E. R. **O Planejamento Estratégico sem plano: uma análise do empreendedorismo urbano no Brasil**. 2012. Disponível em: <http://observatoriodasmetrolopes.net/download/empreendedorismo_urbano.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2014.

SILVA, R.D.; SILVA,B.F. A produção de moradia entre 2000 e 2013 e o impacto na organização socioespacial do aglomerado metropolitano Sarandi-Maringá-Paiçandu. In: **Transformações da Ordem Urbana na Metrópole Liberal-Periférica. Região Metropolitana de Maringá**. Rio de Janeiro, 2014. P.218-253. No prelo.

SOUZA, P.; RODRIGUES, A .L. Introdução. In: RODRIGUES, A. L.(Ed.). **Transformações na Ordem Urbana da Região Metropolitana de Maringá**. Rio de Janeiro: Carta Capital, 2014. No prelo.

STROHER, L. E. M.; SOUZA, G. B. De vilarejo à cidade conurbada: a expansão de Sarandi condicionada pela ação de três agentes imobiliários e pelo parcelamento rural. In: **Revista Tecnológica**. Maringá, v. 20, p. 63-74, 2011.

TONELLA, C.; RODRIGUES, A. L. Metrópole Regional no Contexto da Dinâmica Paranaense. In: XXVII ENCONTRO NACIONAL DA ANPOCS, v.01, 2003, Caxambu **Anais...** Caxambu, 2003, p.1-23.

UQBAR. **Securitização e Financiamento Imobiliário . Anuário 2014**. Disponível em: <<http://www.uqbar.com.br/institucional/oque/anuario-FI-2014.jsp>>. Acesso em 25/5/2014.

VALOR ECONÔMICO. **Construção civil recua 8,7% e tem maior queda desde 2002**. Disponível em: < <http://www.valor.com.br/brasil/3675334/construcao-civil-recua-87-e-tem-maior-queda-desde-2002>>. Acesso em: 14 nov 2014.

VALOR ECONÔMICO. **Velocidade de vendas é desafio para empresas**. Disponível em: <<http://www2.valor.com.br/empresas/2985406/velocidade-de-vendas-e-desafio-para-empresas#ixzz3I9bgR29J>>. Acesso em: 10 jun. 2013.

VALOR ECONÔMICO. **Ação da MRV cai para menor preço em quatro meses após balanço**. Disponível em: <<http://www2.valor.com.br/empresas/3047568/acao-da-mrv-cai-para-menor-preco-em-quatro-meses-apos-balanco#ixzz3I9gb4V5o>>. Acesso em: 10 jun. 2013.

VALOR ECONÔMICO. **PGD tem prejuízo líquido de R\$ 2,1 bi em 2012 e de R\$ 1,7 bi no 4tri**. Disponível em: <<http://www2.valor.com.br/empresas/3062554/pgd-tem-prejuizo-liquido-de-r-21-bi-em-2012-e-de-r-17-bi-no-4tri#ixzz3I9hmV2Sj>>. Acesso em: 10 jun. 2013.

VELOSO, E. A. G. **Da Favela ao Bairro – Transformação no Espaço Habitado em Sarandi**. 2003. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2003

VILLAÇA, F. **Espaço Intra-urbano no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute, 2001.

ANEXO

ANEXO A - LISTA DE ENTREVISTADOS

GRUPO A – EMPRESAS E IMOBILIÁRIA

FOCO NO EMPREENDIMENTO (S)

Entrevistado	Empresa	Cargo	Empreendimento	Município	Entrevista
Leandro Arruda	Imobiliária e Incorporadora Cantareira	Sócio e Diretor	Golden Ville	Paçandu	26.nov.14
Milton Brito	ECOINGÁ Empreendimentos Imobiliários	Sócio	Ecogarden, Ecowind, Ecovalley I Ecovalley II	Sarandi	10.set.14
Joaquim Sica de Toledo	ARGUS Incorporação de Empreendimentos Imobiliários	Diretor	Eurogarden	Maringá	12.set.14

FOCO NA EMPRESA

Leonardo Fabian	Incorporadora PLAENGE	Diretor regional	Diversos	Maringá	12.set.14
-----------------	-----------------------	------------------	----------	---------	-----------

GRUPO B – EMPRESAS E IMOBILIÁRIA

FOCO ENTIDADE

Entrevistado	Entidade	Cargo	Município	Outra atividade	Entrevista
Marco Tadeu Barbosa	ACIM	Presidente 2012/2014 e 2014/2016	Maringá	Sócio das imobiliárias Ingaville Ingaville Consórcios e Casa Max	17.fev.14
Wilson Yabiku	CODEM	Presidente 2014/2016	Maringá	Proprietário e diretor Construtora Design	23.set.14
Alexandre Nicolau	SECOVI/PR	Presidente gestão 2014/2017	Maringá	Proprietário Construtora Expansão	16.set.14
José Armando Quirino dos Santos	SINDUSCON/NOR	Membro da Diretoria gestão 2014/2017	Maringá	Proprietário Construtora Catamarã	12.dez.14

GRUPO C – AGENTE PÚBLICO

FOCO ENTIDADE

Entrevistado	Entidade	Cargo	Município	Formação	Entrevista
Vicente Socorro	Prefeitura do Município de Maringá	Diretor de Planejamento /Secretaria de Planejamento	Maringá	Arquiteto Urbanista	09.set.14
Elton Toy	Prefeitura do município de Sarandi	Secretário/ Secretaria de Urbanismo	Sarandi	Engenheiro Civil	29.out.14
Mateus Duarte	Prefeitura do Município de Paçandu	Secretário /Secretaria de Planejamento	Paçandu		10.set.14
Renato Bariani	Prefeitura do Município de Paçandu	Secretário /Secretaria de Obras	Paçandu	Engenheiro Civil	01.dez.14

GRUPO D – IMOBILIÁRIA

FOCO ENTIDADE

Entrevistado	Imobiliária	Cargo	Município	Representação entidade	Entrevista
Silvio Iwata	Silvio Iwata	Sócio/ Proprietário e Diretor	Maringá	Membro da diretoria da ACIM Representante SUPLENTE ACIM no Conselho de Planejamento e Gestão territorial de Maringá (CMPGT)	15.mai.13
Pedro Granado	Imobiliária Pedro Granado	Sócio/ Proprietário e Diretor Geral	Maringá	Membro da diretoria do CODEM e ACIM	01.out.14
Claudete Iwata	Imobiliária Iwata & Iwata	Sócio/ Proprietária	Maringá	Professora de Gestão Imobiliária Membro da diretoria do SECOVI/PR	30.out.14

GRUPO E – PROFISSIONAL

FOCO NO EMPREENDIMENTO

Entrevistado	Empresa	Cargo	Município	Representação entidade	Entrevista
Arquiteto Urbanista Edson Pereira Cardoso	Escritório de arquitetura Arq +	Sócio/ Proprietário e Diretor	Maringá	Vice- presidente do CODEM Arquiteto local responsável pelo empreendimento Eurogarden	08.set.14