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

CLARISSA MAIER SILVA FERREIRA

O ESPAÇO URBANO PERIFÉRICO: A PRODUÇÃO DO PMCMV EM CURITIBA

CURITIBA

2018

CLARISSA MAIER SILVA FERREIRA

O ESPAÇO URBANO PERIFÉRICO: A PRODUÇÃO DO PMCMV EM CURITIBA

Monografia apresentada à disciplina Orientação de Pesquisa (TA143) como requisito parcial à conclusão do curso de graduação em Arquitetura e Urbanismo, Setor de Tecnologia, da Universidade Federal do Paraná - UFPR.

Orientadora: Profª. Drª. Letícia Nerone Gadens

CURITIBA

2018

AGRADECIMENTOS

Assim como a produção do espaço urbano, objeto de estudo do arquiteto e urbanista, esta pesquisa é fruto de trabalho coletivo, não seria concluída, portanto, sem o apoio e incentivo de muitas pessoas.

Agradeço primeiramente aos meus pais, Adelieta e Joseverson, pelo amor e suporte incondicionais, e pelo esforço de ouvir minhas inquietações e descobertas a respeito do assunto, mesmo sem entender completamente o que dizia.

Agradeço também à minha irmã, Tamires, com quem sempre pude dividir os problemas e as conquistas e por me lembrar que nunca vale a pena desistir. Às amigas e colegas de profissão, Elisa e Carolina, por esses cinco anos de convívio e por todas as contribuições dadas em conversas e troca de experiências. Ao Emmanuel, companheiro de todos os momentos, pelo incentivo e carinho, e sua família por me acolher no momento em que mais precisava de amparo.

Agradeço também à todas as professoras de urbanismo do curso de Arquitetura e Urbanismo da UFPR, em especial a Madianita Nunes e a disciplina de Estudos Urbanos e Regionais por despertar meu interesse pelas questões urbanas.

Por fim, agradeço à minha orientadora Letícia Gadens pela atenção dedicada, pela paciência e pela generosidade de compartilhar seus ensinamentos de forma precisa e carinhosa desde as disciplinas de Desenho Urbano e a Iniciação Científica até a conclusão deste trabalho, obrigada por me inspirar a ser uma profissional tão boa quanto você.

RESUMO

No contexto brasileiro, a dificuldade de acesso à terra está diretamente relacionada à produção de desigualdades socioespaciais. Assim, como resultado desse processo, verifica-se a produção de um padrão de crescimento urbano baseado na ocupação de terras cada vez mais periféricas; por parte da população de baixa renda, desprovidas de infraestrutura e oferta de equipamentos e serviços, por vezes incentivado pelo próprio poder público. Neste sentido, a presente pesquisa tem o objetivo de analisar os elementos que contribuem para a construção do espaço periférico, especialmente com relação à produção do Programa Minha Casa Minha Vida em Curitiba. Assim, esse estudo justifica-se a partir do entendimento quanto a necessidade de ampliar a discussão sobre a produção do espaço urbano brasileiro, a fim de colaborar com a proposição de alternativas que diminuam os efeitos excludentes dos espaços gerados pelos programas habitacionais, visando a construção de uma cidade mais equitativa. Para tanto, volta-se a análise da realidade para o município de Curitiba, especificamente com relação ao Bairro Ganchinho. A pesquisa também se estrutura pela síntese de três estudos correlatos que deram suporte para a formulação de diretrizes projetuais que visam, ao final, estruturar, de forma inicial, um Plano de Reestruturação Territorial para o Bairro Ganchinho com o propósito de responder à problemática local, visando a reversão do seu caráter periférico.

Palavras-chave: Periferização 1. Programa Minha Casa Minha Vida 2. Planejamento Urbano

ABSTRACT

In the brazilian context, the difficult access to land is directly related to the production of social and spatial inequality. Thereby, as a result of this process, there is a production of a pattern of urban growth based on the occupation of increasingly peripherals lands; by the low-income population, unprovided of infrastructure, urban equipment and services, at times stimulated by the public power. In this regard, the current research has the purpose of analyze the elements which contribute for the construction of the peripheral space, especially those related to the production of Program Minha Casa Minha Vida in Curitiba. Thus, this study is justified from the need of expanding the discussion about the production of the Brazilian urban space, in order to collaborate with the proposition of alternatives that reduce the excluding effects of the spaces produced by the housing programs, striving for more equitable cities. Therefore, this analysis turns to Curitiba, particularly, upon the district of Ganchinho. The research was also structured by the synthesis of three case studies that gave support to the formulation of project guidelines that aim, at the end, initially structure the District Plan of Ganchinho, which intends to respond to the local problem, purposing a reversal of its peripheral character.

Key-words: Peripheryzation 1. Program Minha Casa Minha Vida 2. Urban Planning

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - EVOLUÇÃO DA OCUPAÇÃO URBANA EM CURITIBA 38
FIGURA 2 - EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM CURITIBA 45
FIGURA 3 - CASA DE ALTO PADRÃO NA ESTRADA DO GANCHINHO 48
FIGURA 4 – ZONEAMENTO DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO, COM DESTAQUE PARA O BAIRRO GANCHINHO 49
FIGURA 5 - PIRÂMIDES ETÁRIAS DE CURITIBA E GANCHINHO.....51
FIGURA 6 - DISTRIBUIÇÃO DE RENDA NO BAIRRO GANCHINHO.....52
FIGURA 7 - ESTRUTURA FUNDIÁRIA DO BAIRRO GANCHINHO.....53
FIGURA 8 - DENSIDADE HABITACIONAL DO BAIRRO GANCHINHO.....54
FIGURA 9 - CONCENTRAÇÃO DE COMÉRCIO NA R. EDUARDO PINTO DA ROCHA 55
FIGURA 10 - HIERARQUIA VIÁRIA DO BAIRRO GANCHINHO.....56
FIGURA 11 - DISTRIBUIÇÃO DE EQUIPAMENTOS URBANOS NO GANCHINHO60
FIGURA 12 - LOCALIZAÇÃO DOS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV NO BAIRRO GANCHINHO 61
FIGURA 13 - CONJUNTOS DO PMCMV NO GANCHINHO.....61
FIGURA 14 - MAPA SÍNTESE DA CONFIGURAÇÃO URBANA NO BAIRRO GANCHINHO 63
FIGURA 15 - ESQUEMA DE HIERARQUIA DE PLANEJAMENTO URBANO DE SÃO PAULO.....66
FIGURA 16 – LOCALIZAÇÃO DA SUBPREFEITURA CIDADE ADEMAR 67
FIGURA 17 - MACROZONEAMENTO DA SUBPREFEITURA CIDADE ADEMAR ..68
FIGURA 18 - USOS NÃO RESIDENCIAIS EXISTENTES NA CIDADE ADEMAR....70
FIGURA 19 - PRAZOS DE ELABORAÇÃO DO PRS.....72
FIGURA 20 – DENSIDADE POPULACIONAL DA SUBPREFEITURA CIDADE ADEMAR (2010).....74
FIGURA 21 - LOCALIZAÇÃO DE ZEIS NA SUBPREFEITURA CIDADE ADEMAR .75
FIGURA 22 - PERÍMETROS DE AÇÃO PROPOSTOS PARA A CIDADE ADEMAR76
FIGURA 23 - LOCALIZAÇÃO DA LOMBA DO PINHEIRO 80
FIGURA 24 – MACROZONAS PREVISTAS NO PDDUA, COM DESTAQUE PARA A MACROZONA 6 81
FIGURA 25 – ESQUEMA DE ELABORAÇÃO DO PDL 83

FIGURA 26 - ZONEAMENTO PROPOSTO PARA A REGIÃO DA LOMBA DO PINHEIRO 86
FIGURA 27 – DEFINIÇÃO DOS CORREGIMIENTOS DE MEDELLIN 88
FIGURA 28 – METODOLOGIA DE ELABORAÇÃO DO PDL SAN ANTONIO DE PRADO 90
FIGURA 29 - DIVISÃO TERRITORIAL DE SAN ANTONIO DE PRADO 92
FIGURA 30 - EQUIPAMENTOS PÚBLICOS E ÁREAS LIVRES DE SAN ANTONIO DE PRADO 93
FIGURA 31 - ETAPAS DE ELABORAÇÃO DO PLANO DE REESTRUTURAÇÃO TERRITORIAL 101

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - RESUMO DAS FAIXAS DE ATENDIMENTO DO PMCMV, POR RENDA FAMILIAR E SUBSÍDIOS 30
QUADRO 2 - INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS PARA A PROMOÇÃO DE MORADIA BEM LOCALIZADA 36
QUADRO 3 – LISTA DOS AGENTES DO PMCMV E SUAS RESPECTIVAS RESPONSABILIDADES 43
QUADRO 4 - COMERCIALIZAÇÃO E DESTINAÇÃO DE UNIDADES DO MCMV ... 43
QUADRO 5 - PARÂMETROS DE ZONEAMENTO DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO DO BAIRRO GANCHINHO 50
QUADRO 6 - USOS PERMITIDOS NO BAIRRO GANCHINHO 51
QUADRO 7 - TAXAS DE CRESCIMENTO ENTRE BAIRROS E MUNICÍPIOS 55
QUADRO 8 - ANÁLISE SÍNTESE DO GANCHINHO 64
QUADRO 9 - MACROZONAS DA CIDADE ADEMAR PREVISTAS NO PDE DE SÃO PAULO 68
QUADRO 10 - MACRO ÁREAS DA CIDADE ADEMAR PREVISTAS NO PDE DE SÃO PAULO 69
QUADRO 11 - RESUMO DA PROBLEMÁTICA DA SUBPREFEITURA CIDADE ADEMAR 73
QUADRO 12 - TIPOLOGIAS DE ZEIS EM SÃO PAULO 75
QUADRO 13 - ZONEAMENTO LOMBA DO PINHEIRO 87

QUADRO 14 - PROBLEMÁTICA DIAGNOSTICADA EM SAN ANTONIO DE PRADO 93
QUADRO 15 - COMPARAÇÃO ENTRE OS CASOS CORRELATOS 96
QUADRO 16 - SÍNTESE COMPARATIVA ENTRE OS CASOS CORRELATOS.....97

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - TOTAL DE UNIDADES HABITACIONAIS POR FAIXA NA RMC ENTRE 2009 E 2016.....44

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - TAXA DE CRESCIMENTO POPULACIONAL DA CIDADE ADEMAR, NO PERÍODO DE 2000 A 2010 73
GRÁFICO 2 - CRESCIMENTO DEMOGRÁFICO DE SAN ANTONIO DE PRADO ..89
GRÁFICO 3 - DENSIDADE FAMILIAR 91

LISTA DE ABREVIATURAS OU SIGLAS

APA	- Área de Proteção Ambiental
APP	- Área de Preservação Permanente
BNH	- Banco Nacional de Habitação
CA	- Coeficiente de Aproveitamento
CEF	- Caixa Econômica Federal
CEU	- Centro Educacional Unificado
CIC	- Cidade Industrial de Curitiba
COHAB-CT	- Companhia de Habitação de Curitiba
COMEC	- Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba
ETE	- Estação de Tratamento de Esgoto
FGTS	- Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
GPL	- Grupo de Planejamento Local
HIS	- Habitação de Interesse Social
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPPUC	- Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba
IPTU	- Imposto Predial Territorial Urbano
MSP	- Município de São Paulo
NRP	- Núcleo Regional de Planejamento
PDDUA	- Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental de Porto Alegre
PDE	- Plano Diretor Estratégico
PDL	- Plano de Desenvolvimento Local
PEUC	- Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios
PMC	- Prefeitura Municipal de Curitiba
PMCMV	- Programa Minha Casa Minha Vida
POT	- *Plan de Ordenamiento Territorial*
PRS	- Plano Regional da Subprefeitura
RMC	- Região Metropolitana de Curitiba
SBPE	- Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
SFH	- Sistema Financeiro de Habitação
SPM	- Secretaria de Planejamento Municipal
SUB AD	- Subprefeitura Cidade Ademar
TFG	- Trabalho Final de Graduação
UFRGS	- Universidade Federal do Rio Grande do Sul

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 13
2 CONCEITUAÇÃO TEMÁTICA 15
2.1 A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO E O CONTEXTO BRASILEIRO 15
2.2 O PROCESSO DE PERIFERIZAÇÃO NA CIDADE BRASILEIRA 21
2.3 O PROGRAMA HABITACIONAL MINHA CASA MINHA VIDA NO CONTEXTO DE PERIFERIZAÇÃO 28
2.3.1. Instrumentos urbanísticos para a promoção de HIS bem localizada 34
3 INTERPRETAÇÃO DA REALIDADE 37
3.1 O PROCESSO DE PERIFERIZAÇÃO EM CURITIBA 37
3.2 OPERACIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA EM CURITIBA 41
4 ESTUDOS CORRELATOS 65
4.1 PLANO REGIONAL DA SUBPREFEITURA DE CIDADE ADEMAR (PRS) .. 65
4.1.2 Contexto da Subprefeitura Cidade Ademar 66
4.1.1 Metodologia do PRS 70
4.1.3 Problemática 72
4.1.4 Diretrizes elaboradas 75
4.2 PLANO DE DESENVOLVIMENTO LOCAL DA LOMBA DO PINHEIRO (PDL) 78
4.2.1 Contexto local da Lomba do Pinheiro 79
4.2.2 Metodologia de elaboração do PIDS da Lomba do Pinheiro 81
4.2.3 Problemática 83
4.2.4 Diretrizes propostas 84
4.3 PLAN DE DESARROLLO LOCAL DEL CORREGIMIENTO SAN ANTONIO DE PRADO 87
4.3.1 Contexto local San Antonio de Prado 88
4.3.2 Metodologia de elaboração do *Plan de Desarrollo Local del Corregimiento San Antonio de Prado* 89
4.3.3 Problemática 90
4.3.4 Diretrizes propostas 93
4.4 SÍNTESE COMPARATIVA 95
5 DIRETRIZES DE PROJETO 98

5.1 ETAPAS DE DESENVOLVIMENTO DO PLANO DE REESTRUTURAÇÃO TERRITORIAL.....101
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS 103
REFERÊNCIAS.....105

1 INTRODUÇÃO

O processo de produção do espaço urbano brasileiro caracteriza-se, dentre outros aspectos, pelo crescimento acelerado e pelas dificuldades de acesso à terra pelas camadas populares, apresentando como resultado a conformação de espaços segregados, distantes dos núcleos centrais, definindo um padrão de periferização. Além disso, sucessivas políticas habitacionais no país contribuíram para a reafirmação deste padrão de expansão, provocando o agravamento da desigualdade socioespacial. Recentemente, a despeito dos avanços na oferta de moradia, o Programa Minha Casa Minha Vida, também contribuiu para reforçar esse modelo de segregação socioespacial, na medida em que a promoção das habitações de interesse social estava baseada na ocupação de grandes terrenos, baratos, desassistidos de serviços e infraestrutura adequada, como forma de viabilização dos empreendimentos.

Portanto, esse cenário relaciona-se à uma problemática mais ampla, que diz respeito à questão habitacional no Brasil. Diante disso, a questão motivadora que deu início a essa pesquisa concentra-se no fato de que o homem, nos anos mais primitivos da humanidade, construiu para si um abrigo como forma de proteção e, entretanto, até hoje as pessoas não têm suprida, de forma digna, essa necessidade básica. Além disso a postura do Estado para solucionar questões emergenciais e sociais necessita ser debatida, visando ações mais igualitárias e sustentáveis sob o ponto de vista do melhor aproveitamento dos recursos, tendo em vista a produção de cidades menos desiguais e mais integradas.

Neste sentido, a presente pesquisa tem o **objetivo** de analisar os elementos que contribuem para a construção do espaço periférico, especialmente, no tocante à produção do Programa Minha Casa Minha Vida em Curitiba. Assim, justifica-se a partir da necessidade de ampliar a discussão acerca da produção do espaço urbano brasileiro, a fim de colaborar com o surgimento de alternativas que diminuam os efeitos excludentes dos espaços gerados pelos programas habitacionais, visando a construção de um planejamento urbano equitativo, integrado às condicionantes existentes.

Para tanto, esse trabalho divide-se em duas fases essenciais: uma investigativa e outra propositiva. A primeira fase, de caráter **investigativo,** corresponde aos capítulos 2, 3 e 4. O primeiro capítulo, Conceituação temática (seção 2), compõe-se de uma revisão bibliográfica dos assuntos essenciais à discussão do tema, buscando

compreender a formação do espaço urbano brasileiro, a caracterização do processo de periferização, a definição e operacionalização do programa habitacional MCMV, além de apresentar a discussão sobre instrumentos que podem ser utilizados para promoção de HIS em áreas não periféricas.

Na seção 3, Interpretação da Realidade, apresenta-se o contexto do município de Curitiba, em relação à periferização e ao programa habitacional em questão. A partir dessa análise foi possível definir o Bairro Ganchinho como a área de intervenção, para a proposição de um Plano de Reestruturação Territorial, a ser desenvolvido no Trabalho Final de Graduação. Nesse sentido, considera-se que um plano dessa natureza poderia apresentar alternativas à problemática levanta, na medida em que, em uma escala de intervenção aproximada, tem o objetivo de permitir o aprofundamento e implementação local das linhas definidas no Plano Diretor do município, estabelecendo uma relação direta com a população. O plano, corresponderia assim, à oportunidade de discussão das especificidades e à busca de soluções direcionadas aos desafios locais.

A seção 4, Estudos correlatos, apresenta a análise de planos originados a partir de problemáticas similares ao tema de interesse dessa pesquisa, os quais apresentam propostas, em escala local. Além disso, destaca-se que a seleção dos casos correlatos considerou exemplos que englobassem demandas semelhantes às indicadas no bairro Ganchinho, ou seja, regiões que possuíssem características periféricas com conflitos ambientais e habitacionais.

A segunda fase desta pesquisa, de caráter **propositivo,** consiste na proposição de diretrizes de um Plano de Reestruturação Territorial para o Bairro Ganchinho, elaboradas com base na análise e interpretação da realidade e na avaliação dos estudos de caso. Essa seção (5) também apresenta uma proposta metodológica para a construção do Plano, a ser desenvolvido no Trabalho Final de Graduação – TFG.

Por fim, no capítulo 6 é realizada a síntese conclusiva das informações levantadas nos demais capítulos. O presente trabalho consiste, portanto, em uma pesquisa exploratória, descritiva e analítica realizada por meio de interpretação documental, investigação bibliográfica e visita a campo.

2 CONCEITUAÇÃO TEMÁTICA

No contexto brasileiro, o acesso à terra está diretamente relacionado à produção de desigualdades socioespaciais. Assim, a dificuldade de acesso à moradia tem produzido um padrão de crescimento urbano baseado na ocupação de terras cada vez mais periféricas e sem infraestrutura por parte da população de baixa renda, por vezes incentivada pelo próprio poder público. Esse processo excludente de produção do espaço urbano foi recentemente agravado com os programas sociais de habitação, como o Minha Casa Minha Vida. Portanto, a questão central da pesquisa, relaciona-se à produção do espaço urbano periférico, vinculado à promoção de grandes conjuntos habitacionais.

O presente capítulo, portanto, visa a reunião de conhecimentos e conceitos que contribuam para o entendimento da temática do trabalho. Nesse sentido, estrutura-se a partir da compreensão da conformação do espaço urbano e suas especificidades no contexto brasileiro, como é caracterizada e definida a periferia, além de analisar a localização e as características da produção habitacional do MCMV. Dessa forma, a Conceituação Temática foi subdividida em três seções relacionadas a: produção do espaço urbano brasileiro, o processo de periferização na cidade brasileira e o programa habitacional Minha Casa Minha Vida.

2.1 A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO E O CONTEXTO BRASILEIRO

De acordo com diversos autores, como veremos a seguir, a cidade é o produto de relações sociais acumuladas ao longo do tempo (SANTOS, 2006; MARICATO, 2002; VILLAÇA, 1998, CORÊA, 1989). Segundo Milton Santos (2006) o espaço é fruto de um sistema de ações e objetos e suas relações com o tempo:

> O espaço é formado por um conjunto indissociável, solidário e também contraditório, de sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como o quadro único no qual a história se dá. (...). De um lado, os sistemas de objetos condicionam a forma como se dão as ações e, de outro lado, o sistema de ações leva à criação de objetos novos ou se realiza sobre objetos preexistentes (SANTOS, 2006 p. 39).

Santos (2006), ao mencionar essa mútua condição entre as ações e objetos, possibilita correlaciona-la ao conceito de produção do espaço de Lefevbre (2000), na medida em que o filósofo aborda a dialética produto-produtor:

> O espaço não pode mais ser concebido como passivo, vazio, ou então, como os “produtos”, não tendo outro sentido senão o de ser trocado, o de ser consumido, o de desaparecer. [...] Enquanto produto, por interação ou retroação, o espaço intervém na própria produção: organização do trabalho

> produtivo, transportes, fluxos de matérias-primas e de energias, redes de repartição de produtos. (LEFEBVRE, 2000, p. 7)

Seguindo o mesmo pensamento, Villaça (1998, p. 72) afirma que “o espaço urbano é produto produzido, não é dom gratuito da natureza; é fruto do trabalho social”. Segundo o autor, esse trabalho despendido produz um valor que se traduz sob a forma de preço da terra (VILLAÇA, 1998). A articulação desses componentes pode ser melhor exemplificada por meio da identificação dos agentes sociais que produzem o espaço urbano, feita por Corrêa (1989) e que veremos a seguir.

A lógica global da construção do espaço considera que o mesmo se transforma de acordo com necessidades econômicas e sociais, sendo assim, a ação dos agentes traz consigo interesses específicos e fabricam resultados sociais, espaciais e econômicos (CORRÊA, 1989; SANTOS, 1996). Segundo Corrêa (1989), existem cinco agentes sociais modeladores do espaço: os proprietários dos meios de produção (os grandes industriais), os proprietários fundiários, os promotores imobiliários, o Estado e os grupos sociais excluídos. A atuação de cada um está inserida dentro de um marco jurídico de regulação, que, no entanto, não é neutro. Isso significa que há transgressões que refletem os interesses dominantes de um dos agentes ou de um grupo de agentes com interesses comuns, o que resulta em uma disputa por espaços (CORRÊA, 1989).

Essa disputa por espaços associa-se ao conceito de localização trazido por Villaça (1998). Segundo o pesquisador, localização urbana é um tipo específico de localização, que envolve, necessariamente, deslocamentos de produtos e consumidores entre os locais de moradia e os locais de produção e de consumo e que tem como elemento vital a acessibilidade, ou seja, “uma terra jamais poderá ser considerada urbana se não for acessível” (VILLAÇA, 1998, p. 23). Ademais, o valor dado pela localização advém da sua inserção na aglomeração, ou seja, em relação à presença ou proximidade dos elementos do espaço, tais com infraestrutura, edifícios, ruas e praças (VILLAÇA, 1998).

Neste sentido, os proprietários dos meios de produção possuem interesses específicos em determinadas localizações, uma vez que necessitam de grandes terrenos baratos, dotados de infraestrutura, para escoamento da produção. Decorrente disso, em cidades com atividade fabril expressiva ocorre a criação de setores industriais separados e distantes das áreas residenciais nobres, enquanto áreas proletárias são formadas junto às áreas fabris. A valorização fundiária, decorrente da implementação de infraestrutura de apoio à atividade industrial, eleva

os custos da moradia da força de trabalho que luta por maiores salários. Sendo assim, a especulação imobiliária não é vantajosa para os industriais, mas é de fato interessante para os proprietários fundiários (CORRÊA, 1989).

Os proprietários fundiários objetivam a maior rentabilidade possível de suas propriedades, que geralmente estão atreladas ao uso comercial e residencial de padrão elevado. É objetivo desses agentes transformar terra rural em urbana, tendo em vista sua configuração como área mais valorizada e lucrativa. Entretanto, essa alteração cria uma demanda por habitação em regiões afastadas, em que os proprietários pressionam o Estado para implementação de infraestrutura, além disso, buscam alterações das leis urbanísticas conforme seus interesses, retroalimentando a valorização das próprias terras. É possível que, durante esse processo de transformação, os proprietários de terras se tornem promotores imobiliários (CORRÊA, 1989).

Segundo o autor, os promotores imobiliários são agentes com as atividades mais heterogêneas do setor imobiliário, entre elas podemos destacar: incorporação, financiamento, estudo técnico, construção e comercialização. Por vezes até os grandes bancos e o Estado atuam como promotores imobiliários (CORRÊA, 1989).

Quanto maior o número de construções simultâneas e maior a área de obras ou estoques de terrenos, maior o poder político do incorporador. Outro ponto defendido por Corrêa (1989) é que os investimentos realizados pelos promotores imobiliários visando obter lucro se volta, progressivamente, às camadas mais altas.

> (...) à convergência de interesses do proprietário fundiário, do promotor imobiliário e da indústria de material de construção no sentido de apenas produzir habitações com inovações, com valor de uso superior às antigas, obtendo-se, por tanto, um preço de venda cada vez maior, (...) amplia a exclusão das camadas populares. (CORRÊA, 1989, p. 21).

Uma vez que, não é vantajoso construir para as camadas populares, busca-se apoio do Estado para tornar solvável essa demanda não-solvável de habitação, em geral, feita por meio de créditos para financiamento (CORRÊA, 1989). Essa variação de interesse dos proprietários imobiliários tende a valorizar de forma diferente certas áreas da cidade, produzindo áreas homogêneas, do ponto de vista da renda, e reafirmando padrões de desigualdade socioespacial (MARICATO, 1999).

O Estado pode, inclusive, ser promotor imobiliário; em verdade, ele atua diretamente como grande industrial, proprietário fundiário e agente regulador do uso do solo. É o provedor dos serviços públicos, mas age conforme seus próprios interesses (criar condições de realização e reprodução da sociedade capitalista) e

reflete a dinâmica da sociedade ao privilegiar os interesses das classes dominantes que estão no poder e ser alvo dos movimentos sociais das camadas mais baixas (CORRÊA, 1989).

Um exemplo frequente de atuação do Estado consiste na abertura de vias de tráfego em conjunto com processos de renovação urbana, o que viabiliza simultaneamente diversos interesses: entre eles expulsa os mais pobres de áreas valorizadas; amplia área disponível para o capital imobiliário e viabiliza o capital de empreiteiras e a produção de meios de transporte individual (CORRÊA, 1989). Logo, o Estado, por meio de ações desiguais no espaço, amplia a renda daqueles que já possuem renda elevada, incidindo na segregação social e residencial (FERREIRA, 2005).

Grupos sociais excluídos são, de forma geral, aquela parcela da população que corresponde à demanda real de habitação, mas que não tem condições para acessar esse bem. Se tornam de fato agentes modeladores quando invadem terrenos públicos e particulares, produzindo seu próprio espaço. A progressiva urbanização e melhora das condições da favela é resultado da ação da própria população, que nela reside, em conjunto com ações do Estado para promover benfeitorias. No entanto, a valorização proveniente desta urbanização, em certo momento, acaba por expulsar os moradores e atrair outros, propiciando movimentos de populações e a produção de novos espaços, precários, na própria cidade (CORRÊA, 1989).

Nesse sentido, verifica-se que o espaço urbano é produzido a partir de interesses diversos e realizado por meio de agentes sociais, sendo que cada qua desempenha importantes transformações no espaço físico das cidades. Nas cidades brasileiras, a articulação desses agentes tem produzido espaços com características que revelam uma relação estreita entre as transformações econômicas, políticas, sociais e espaciais, articuladas com a economia capitalista (SPOSITO, 2004).

Certos processos conduziram, de forma significativa, configuração das cidades brasileiras. Alguns destes, provenientes do período histórico em que o Brasil ainda era visto como uma nação rural, ainda que essa percepção representasse uma ideia equivocada. De fato, como nos mostra Ferreira (2005), em referência ao argumento do sociólogo Francisco de Oliveira (1997)[1], embora a sede da produção deste período estivesse no campo, seu controle e comercialização concentravam-se

[1] OLIVEIRA, Francisco de. Acumulação monopolista, Estado e urbanização: a nova qualidade do conflito de classes. In: OLIVEIRA. **Contradições Urbanas e Movimentos sociais**, São Paulo: CEDEC, 1977, p. 65-76.

nas cidades. Nesse período, a aprovação da Lei de Terras, em 1850, possibilitou o surgimento da propriedade privada, que transformou o que antes possuía apenas valor de uso em uma mercadoria, portanto, com valor de troca. A partir de então, nasce uma clara diferenciação entre grandes latifundiários e pequenos produtores rurais, lógica que se mantém até os dias atuais e que motiva a luta pela reforma agrária (FERREIRA, 2005).

Outro elemento que teve repercussões na configuração das cidades brasileiras é o fim da escravidão, processo iniciado em 1831[2], mas concretizado definitivamente apenas em 1888 com a Lei Áurea, pressionado pela economia capitalista. Esse é um dos acontecimentos mais importantes para entender a produção do espaço urbano brasileiro, pois ao mesmo tempo em que criou uma população negra segregada, que se estabeleceu nas primeiras aglomerações urbanas e originou as periferias, também estimulou a vinda de imigrantes, substituindo a mão-de-obra escrava que, posteriormente, com o crescimento das vilas, deu origem à população urbana (FERREIRA, 2005).

Esses dois fatores, em conjunto, dividiram a sociedade entre aqueles proprietários de terra, que deram origem à burguesia industrial nacional e à elite com poder consolidado, e aqueles sem possibilidade de compra de terras, escravos ou imigrantes, promovendo uma sistemática segregação socioespacial (FERREIRA, 2005).

Com o crescimento desordenado das cidades e a formação de cortiços e ocupações irregulares pelas camadas mais baixas, começaram a surgir os problemas decorrentes da insalubridade e da ausência de infraestrutura, como epidemias e violência, questões que prejudicavam o funcionamento do capitalismo e os investimentos externos (FERREIRA, 2005). Esses fatores motivaram a primeira fase do planejamento urbano do Brasil (1875 – 1930), caracterizada por planos de embelezamento e melhoramento, fundamentados na ideia higienista, que visavam também a construção de uma imagem moderna e positiva das cidades em relação ao contexto mundial e que contribuíram para a criação de espaços socialmente segregados, na medida em que foram lançados produtos imobiliários em regiões específicas, baseados no conceito de higiene e salubridade, destinado às camadas

[2] Lei Feijó, de 1831, foi a primeira lei que proibiu o tráfico negreiro, embora não tenha sido de fato cumprida até 1850.

altas, como o caso do Bairro Higienópolis em São Paulo (VILLAÇA, 1998; FERREIRA, 2005).

Em sequência à esse momento, Milton Santos reconhece algumas características inerentes ao processo de urbanização brasileiro, afirmando que a cidade passa a se tornar o lugar geográfico dos conflitos e soluções, lugar de atração e permanência dos pobres:

> [...] o processo brasileiro de urbanização revela uma crescente associação com o da pobreza, cujo *locus* passa a ser, cada vez mais a cidade, sobretudo a grande cidade. O campo moderno repele os pobres, e os trabalhadores da agricultura capitalizada vivem cada vez mais nos espaços urbanos. A indústria se desenvolve com a criação de pequeno número de empregos e o terciário associa formas modernas e formas primitivas que remuneram mal e não garantem a ocupação. (SANTOS, 1996, p. 10).

Na década de 1970, ocorre no Brasil o processo de industrialização, o que resulta em aumento dos fluxos migratórios do campo para as cidades, conformando um acelerado processo de urbanização (FERREIRA, 2005). Neste sentido, a industrialização não representa apenas as atividades industriais, mas também significa um complexo processo social e a formação de um mercado nacional que torna o território mais integrado e cria a necessidade de construção de estradas e meios de comunicação, ou seja, ela própria ativa o processo de urbanização como um todo no país, principalmente nas capitais (SANTOS, 1996). Esse contexto contribui para a divisão do trabalho e para maior especialização do território.

Assim, surgem regiões tecnicamente mais desenvolvidas e regiões em que as conexões não se fazem tão presentes, são as “regiões do mandar” e as “regiões do fazer”, as quais revelam que a modernização se deu de forma incompleta e excludente no território brasileiro, contribuindo para a ocupação da periferia (SANTOS, 1996). Esse cenário, caracteriza o que Corrêa (1989) chama de espaço urbano simultaneamente fragmentado e articulado. Segundo o autor, a fragmentação provém da ideia de que “ o espaço de uma grande cidade capitalista constitui-se [...] no conjunto de diferentes usos da terra justapostos entre si” e a articulação manifesta-se na medida em que “cada uma das partes mantém relações espaciais com as demais” (CORRÈA, 1989, p. 7). Nesse sentido, as relações que se estabelecem entre diferentes partes da cidade ocorrem de forma fragmentada e ao mesmo tempo articulada.

Essas transformações, de ordem social e econômica, fazem parte de um alinhamento global de intensificação de fluxos e especialização do território que se materializa na criação de espaços diferenciados (SANTOS, 1996). Assim, como

resultado desse processo, tem-se como característica das cidades brasileiras o padrão de ocupação disperso, caracterizado pelo espraiamento e pela fragmentação do tecido urbano, com a existência de núcleos separados espacialmente por vazios intersticiais, configurando um único sistema urbano (REIS e BENTES, 2017; SANTOS, 1996). Um dos fatores que contribuiu para esse padrão de ocupação, a partir dos anos 40, foi o fato de a industrialização nacional ter se dado a partir do pagamento de baixos salários aos operários (CALDEIRA, 2000; FERREIRA, 2005). Sendo assim, a não incorporação do valor da moradia na composição do preço da mão-de-obra operária dificultou o acesso à esse direito/bem, o que levou à ocupação pelas camadas mais baixas de regiões afastadas e desvalorizadas, iniciando outro elemento característico da urbanização brasileira, a conformação de periferias. (SANTOS, 1996; FERREIRA, 2005).

Além disso, outro ponto relevante para entender a produção do espaço urbano brasileiro, segundo Maricato (2000), consiste no modelo de gestão guiado pelos interesses do mercado imobiliário, onde as obras de infraestrutura alimentam a especulação fundiária e abrem frente para o mercado imobiliário. Enquanto isso, áreas sem o interesse de expansão pelo capital são negligenciadas e a população que não consegue arcar com os custos desses investimentos é levada às áreas periféricas, dando origem ao processo de periferização (MARICATO, 1996).

Vimos, portanto, que o espaço urbano é resultado das ações de diversos agentes, motivados pela disputa por localizações. Os interesses diversos que movem a produção das cidades brasileiras refletiram em um modelo de ocupação baseado na segregação socioespacial, estimulado muitas vezes pelo próprio Estado, onde os mais ricos ocupam áreas bem localizadas e os mais pobres encaminham-se para regiões cada vez mais afastadas, constituindo a relação dicotômica entre centro e periferia, a qual veremos adiante.

2.2 O PROCESSO DE PERIFERIZAÇÃO NA CIDADE BRASILEIRA

Segundo Sposito (2004), a expansão urbana no século XX é caracterizada, nas cidades latino americanas, por um complexo processo de transformação das relações de mercado e do crescente aumento demográfico, o que trouxe como consequência, além de outras questões, a configuração de um processo de periferização urbana.

Nesse contexto, a autora (2004) destaca pelo menos, três níveis de determinação do processo de estruturação das cidades brasileiras, sendo eles:

a) Urbanismo progressista, defendido na Carta de Atenas, que estabelecia princípios como a diminuição da densidade e a setorização de funções, resultando em maior consumo de área para circulação;

b) Interesse do mercado fundiário de abrir novas frentes de expansão urbana;

c) Desenvolvimento de tecnologias, principalmente o carro, e a decorrente percepção de encurtamento das distâncias nas cidades.

Esses fatores, em conjunto, contribuíram para intensificar a expansão da mancha urbana de diversas cidades. Assim, a periferização pode ser entendida, em uma primeira aproximação, como a ocupação de áreas distantes do centro original (SPOSITO, 2004).

Entretanto, para melhor compreender as questões relativas à conformação de áreas periféricas, trazemos as observações de Sposito (2004) acerca das relações entre centro e periferia na estruturação das cidades. O centro constitui-se como resultado da concentração de atividades de comércios e de serviços, de gestão pública e privada, dotadas de valores materiais e simbólicos. Essa concentração é influenciada pelas redes de comunicação e circulação (SPOSITO, 2004). Além disso, segundo Villaça (1998), o centro é o ponto que possui maior possibilidade de contato com as demais localidades de uma comunidade, surgindo como o ponto de menor deslocamento, e, portanto, concentrando atividades de decisão, comércio, trabalho e lazer. Nesse sentido, os centros tradicionais, os primeiros de uma aglomeração urbana, são “focos irradiadores da organização espacial urbana” (VILLAÇA, 1998, pg. 246)

Já a periferia, formada pelas “mãos” dos loteadores, do poder público e do próprio morador, é caracterizada não apenas pelas distâncias geográficas em relação ao centro, mas também por questões físicas e sociais particulares como a padronização da paisagem, a forte dependência dos serviços localizados no centro, a descontinuidade do tecido urbano e a distância das ofertas de emprego (SPOSITO, 2004).

Nesse sentido, Sposito (2004) cita os seguintes elementos essenciais nas relações centro-periferia, os quais auxiliam na construção de um entendimento sobre a problemática, sendo eles:

a) Aumento da proporção de "vazios" nas, e entre as, áreas urbanas, gerando uma morfologia mais extensa e menos definida;

b) Predominância dos interesses do mercado imobiliário e fundiário em relação aos interesses das atividades de comércio, serviço e indústria;

c) Surgimento de novas formas de habitat (conjuntos habitacionais/enclaves fortificados) que consomem mais extensões de terras e estão alinhados aos interesses do mercado imobiliário;

d) Padronização da paisagem, a partir da formação desses novos produtos imobiliários;

e) Aparecimento de novas centralidades, além do centro tradicional, em cidades médias[3] e grandes;

f) Empobrecimento das áreas centrais, seguida de revitalização ou renovação para fins econômicos.

A articulação desses elementos está presente no desenho das cidades brasileiras, nas quais a presença de áreas periféricas se constitui uma realidade (SPOSITO, 2004).

Nesse sentido, o desenho dessa estrutura urbana, produzido a partir da ação de agentes imobiliários, Estado e agentes sociais, conduziu a conformação, em termos espaciais, de duas cidades distintas, as quais vão além dos conceitos de centro e periferia: a cidade dos mais ricos e a dos mais pobres[4] (SPOSITO, 2004). A articulação desses agentes também apresenta repercussões no cenário contextualizado por Villaça (1998) como o abandono do centro tradicional pela burguesia, o qual foi sucedido pela sua consequente apropriação pelas camadas mais baixas, processo este que seria responsável pela formação de dois centros: o centro tradicional, tomado pelas camadas populares e o “novo centro”, tido para os mais ricos. Neste sentido, Sposito (2004) argumenta que diferentemente dos centros e subcentros tradicionais, os novos centros resultam das estratégias de proprietários fundiários e incorporadores imobiliários, com o objetivo de agregar valor ao solo e aos imóveis que foram construídos em áreas anteriormente menos valorizadas.

Em seu estudo sobre as cidades do estado de São Paulo, Sposito (2004) destaca que houve, nos últimos anos[5], um crescente surgimento dos condomínios

---

[3] As cidades médias são definidas, pela autora, como aquelas que, numa dada divisão territorial do trabalho, são centros regionais importantes, em função de serem os elos de ligação entre cidades maiores e menores (SPOSITO, 2004)

[4] A “cidade dos mais ricos e dos mais pobres” definidas por Sposito (2004) não coincidem com a conceituação de cidade legal e ilegal apresentada por Maricato (1996), tendo em vista que ambas podem ser resultados de processos legais ou ilegais de ocupação do solo.

[5] O período estudado por Sposito (2004) compreende-se entre os anos de 1981 a 2000.

fechados destinados às camadas com maior poder aquisitivo, em especial na região periférica dos municípios. Fato que, segundo a autora, desmistifica o conceito de periferia urbana brasileira relacionado à pobreza e precariedade dos meios de consumo coletivo (infraestrutura, equipamentos e serviços urbanos). O resultado encontrado no estudo de Sposito (2004) coincide com a afirmação de Villaça (1998) de que a ideia centrada no fato de o preço da terra determinar a distribuição das classes sociais não é totalmente verdadeira, uma vez que existem pessoas de camada baixas em áreas relativamente centrais e camadas ricas em áreas periféricas, sendo mais provável, portanto, que os preços do solo sejam o fruto da segregação e da existência de amenidades (VILLAÇA, 1998).

Nesse sentido, relacionando-se aos aspectos de segregação social, característicos das cidades brasileiras, Caldeira (2000) menciona a estruturação de “enclaves fortificados”, nos quais os diferentes grupos sociais passam a dividir a mesma localidade periférica, mas desenvolvem barreiras para separar o convívio. Essas barreiras são os altos muros, grades e equipamentos de segurança que delimitam os espaços de cada classe social, fundamentados pelo medo de crimes violentos, e representam uma modificação da relação das pessoas em relação à acessibilidade e livre circulação, em uma postura de negação do espaço público (CALDEIRA, 2000).

Nesse contexto, Sposito (2004, p. 236) afirma que a reestruturação urbana pela qual passa o Brasil, decorrente das intensas mudanças ocorridas a partir da “combinação de formas e papéis urbanos orientando os modos de uso e apropriação do espaço urbano” estabelece a “complexificação da estrutura urbana, gerando o aparecimento de ‘periferias’ no centro e ‘centralidades’ na periferia”, além da fragmentação socioespacial das cidades, gerada pelo aumento da segregação.

Em estudo com base nos Censos Demográficos do IBGE entre 1970 e 2010, Arretche (2015) aponta que durante esse período, o Brasil, de modo geral, apresentou um aumento no acesso aos serviços essenciais como água tratada, coleta de resíduos sólidos e esgoto, energia elétrica, saúde e educação. Entretanto, essa expansão ocorreu de forma desigual no território, na medida em que a oferta de serviços está associada à riqueza das jurisdições (do Estado) e à renda da população. Sendo assim, os estados e regiões que apresentaram maior incremento neste aspecto foram aqueles que já apresentavam certo grau de qualidade de vida, como a região Sul e Sudeste (ARRETCH, 2015). Apesar do crescimento econômico e da redução dos

níveis de pobreza no país, conquistados ao longo dos anos, as desigualdades na distribuição de renda e de serviços ainda permanecem (ARRETCHE, 2015). Nesse sentido, o aumento no acesso à serviços essenciais não resultou na diminuição das desigualdades já postas, uma vez que a ausência ou precarização de empregos, aumento da violência e maior distância à saúde ainda se fazem presentes (RUFINO, 2016).

Além disso, na escala intraurbana, a valorização das áreas periféricas, que passam a receber investimentos, induz a ocupação de locais associadas à riscos ambientais, dentro do mesmo contexto periférico. (RUFINO, 2016). Esse processo resulta na formação da “hiperperiferia”, ou seja, o surgimento de áreas da periferia com condições adicionais de exclusão, as quais em geral, coincidem com a ocupação de locais associados a riscos ambientais, podendo estar relacionada à valorização das próprias áreas periféricas que passam a receber investimentos (TORRES e MARQUES, 2001).

Essa segregação urbana, derivada da disputa entre grupos sociais por boas localizações, e entendida como a tendência à divisão espacial em zonas de forte homogeneização social interna e forte disparidade social entre as próprias zonas, vem produzindo padrões de organização no espaço urbano que explicitam a dicotomia centro-periferia. (VILLAÇA, 1998).

Dessa forma, Corrêa (1989) afirma a existência de dois tipos de periferia produzidas pelos proprietários de terras: aquela com as com amenidades destinadas às camadas elevadas da população e; aquela sem amenidades, que não conseguem atrair população de maior status social. Neste último caso, o terreno é loteado, entretanto como a promoção imobiliária não é vantajosa, incentiva-se a autoconstrução ou os programas habitacionais destinados à população de menor renda.

Com o objetivo de contribuir, sob o ponto de vista econômico, com o entendimento da formação desta periferia, caracterizada pela ausência ou precariedade de amenidades, Abramo (2007) descreve que:

> O (mercado de loteamentos) opera o fracionamento de glebas na periferia das cidades, constituindo-se no principal vetor de expansão da malha urbana e da dinâmica de periferização precária cuja característica principal nas grandes cidades latino-americanas é a inexistência (ou precariedade) de infraestruturas, serviços e acessibilidade urbana. (ABRAMO, 2007, p. 35)

A existência desse mercado pode ser compreendida devido a uma legislação urbanística modernista, formada por um conjunto de requisitos normativos que dialoga

com as camadas ricas e cria uma barreira institucional para o acesso à moradia dos mais pobres (ABRAMO, 2007). Assim, o autor define o que chama “lógica da necessidade”, caracterizada por um conjunto de ações individuais e coletivas que promoveram a ocupação do solo urbano a partir da “necessidade absoluta de dispor de um lugar para instaurar-se na cidade” (ABRAMO, 2003, p. 3). Como resultado, essas ações impulsionaram o processo de ocupação popular de terras urbanas, por meio de um mercado informal de terras, desde o início do século XX, fato que se intensificou com a acelerada urbanização dos anos 50. A partir de então, essa se tornou a principal forma de acesso dos pobres ao solo urbano em muitos países latino-americanos (ABRAMO, 2007).

Portanto, as áreas periféricas também são caracterizadas por processos informais de ocupação do solo, no sentido de que a falta de regulação das leis urbanísticas, as chamadas “liberdades urbanísticas e construtivas”, no mercado informal, geram a possibilidade de um uso mais intensivo do solo, com tendência à verticalização informal e densificação predial e familiar, resultando no aumento da compactação desses assentamentos (ABRAMO, 2007). Por outro lado, o aumento dos custos com transportes, decorrentes da expansão da mancha urbana para a periferia, estimula a procura das camadas populares por domicílios em áreas com maior acessibilidade, o que significa seu “retorno” à centralidade por meio do mercado informal nos assentamentos consolidados (ABRAMO, 2007).

Sendo assim, o espraiamento do mercado informal de terras gera um padrão de difusão, enquanto o mercado informal de áreas consolidadas (compra ou locação de imóveis, ou parte de imóveis) produz o modelo de cidade compacta. Como os dois mercados coexistem, temos a estrutura do mercado informal produzindo uma cidade “COM-FUSA”, assim como o mercado formal (ABRAMO, 2007). Segundo o autor (2007), a existência de dois processos antagônicos dificulta a elaboração de políticas urbanas mais equitativas.

Outro aspecto relacionado às regras que regem o mercado informal e tem implicações no território, provocando deslocamentos domiciliares é o fato de que o preço da terra aumenta quando se dá a implementação de infraestruturas, uma vez que os loteadores incorporam no preço a antecipação do valor futuro de uma área infraestruturada pelo poder público e cobram no presente o que será ofertado no futuro (ABRAMO, 2007). Além disso, o mercado informal é baseado em relações de confiança, logo, o preço final do lote informal inclui a inadimplência, considerando-se

que as garantias de pagamento são menores nesse tipo de mercado (ABRAMO, 2007). Associado ao valor de troca e a possibilidade de valorização já comentadas vemos que, apesar de, estruturalmente diferente do mercado formal, o mercado informal não pode ser visto como completamente autônomo e independente (MERCADO, 2016).

Soma-se a esse cenário, a necessidade de compreender a produção do espaço urbano periférico, no contexto do sistema capitalista, também com relação à conformação do mercado formal de moradia. Nesse sentido, Rufino (2016) defende que o avanço das relações capitalistas na produção imobiliária na periferia revela um processo de urbanização autônomo, não mais associado diretamente à industrialização, relacionado com a passagem econômica do capitalismo industrial para o financeiro[6] e a intenção de redução do *déficit* habitacional, com o direcionamento da produção urbana ao segmento econômico, de modo a conciliar desenvolvimento urbano e econômico (RUFINO, 2016). Em resposta a esse processo, a abertura de capital das grandes incorporadoras, responsáveis pelos empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), a partir de 2009, "se consolidou como uma nova possibilidade de captar recursos do mercado financeiro" (SPOSITO, 2016, p. 218). Nesse contexto de transformação, destacamos que na fase do capitalismo financeiro, o valor de troca dos imóveis toma importância maior do que seu valor de uso e a possibilidade de especulação sobre o valor do imóvel cria um capital fictício advindo de uma atividade não-produtiva[7], baseado no retorno de investimentos por meio de juros ou valorização ao longo do tempo (HARVEY, 2016).

Nesse sentido, torna-se relevante para este trabalho a compreensão da relação entre o Programa Minha Casa Minha Vida e o agravamento ou configuração de áreas periféricas.

Ainda nas décadas de 1950 e 1960, quando teve início o processo de expansão da periferia e a intensificação dos processos de favelização nas grandes cidades brasileiras, a questão habitacional passou a ser incorporada ao discurso político como objeto de políticas públicas. Em 1964, no período do Governo Militar, em busca de apoio popular e da garantia da ordem social, foi instituído o Plano Nacional da

---

[6] O período histórico no qual surge o capitalismo financeiro é marcado pela concentração e centralização do capital nos setores bancário e industrial (SANDRONI, 1999).

[7] Atividade não-produtiva é aquela que não produz valor. Entendendo-se "valor" como relação social da atividade de trabalho (HARVEY, 2016)

Habitação e criado o Banco Nacional da Habitação – BNH (RUFINO, 2016). O plano se mostrou insuficiente para lidar com os problemas habitacionais das camadas excluídas, já que beneficiou predominantemente as camadas média e alta e refletiu os interesses do mercado imobiliário (ROLNIK, 2015).

Os movimentos populares de luta pela moradia articularam-se novamente, e em 1988, a Constituição Federal institucionalizou o direito à moradia e a função social da propriedade urbana, fato que significou uma mudança de entendimento frente à questão. Com o objetivo de mitigar os efeitos adversos da expansão urbana, com características periféricas, a partir dos anos 1990, houve um sensível avanço de investimentos do Estado nessas áreas, com relação à provisão de infraestruturas, educação e pavimentação de ruas locais, resultado da crescente organização dos movimentos sociais (RUFINO, 2016). Em 2001, com a aprovação do Estatuto da Cidade[8], os municípios passaram a ter maior responsabilidade na gestão urbana, com a previsão de diversos instrumentos de regulação, os quais foram importantes para conduzir o planejamento urbano e preparar as condições para a criação do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), e, posteriormente, para a proposição do Programa Minha Casa Minha Vida (FERREIRA, 2005).

2.3 O PROGRAMA HABITACIONAL MINHA CASA MINHA VIDA NO CONTEXTO DE PERIFERIZAÇÃO

O processo de periferização nas cidades brasileiras resulta também do quadro de déficit habitacional, que caracterizou a urbanização do país, pautada em desigualdades sociais. Nesse sentido, a dificuldade de acesso à moradia, em especial pela população de baixa renda, é uma característica histórica, cujos resultados agravaram-se no período de acelerada urbanização, a partir da segunda metade do século XX. Em resposta a esse quadro, o Estado, ao longo do tempo, apresentou algumas propostas de intervenção, com o intuito de diminuir os efeitos indesejados desse rápido e intenso crescimento, como veremos a seguir.

A década de 1980, no Brasil, foi caracterizada por um período de estagnação econômica, seguida por um governo de caráter neoliberalista, na década seguinte, que criou o Plano Real como resposta ao descontrole da inflação, fundamentado na abertura do mercado para bancos estrangeiros e em grandes privatizações (ROLNIK,

[8] Lei nº 10.257/2001 que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

2015). Anteriormente a esse período, o quadro brasileiro no século XX estava pautado em três momentos: redemocratização política, estagnação e retomada do crescimento econômico. Durante o Regime Militar, o Estado, em busca de apoio popular, promoveu soluções habitacionais voltadas às camadas mais baixas da população o que culminou na criação do Banco Nacional da Habitação (BNH) e o surgimento de instrumentos financeiros que compunham o Sistema Financeiro da Habitação (SFH) (ROLNIK, 2015). Rolnik (2015) afirma que tal medida dinamizou a economia por meio da geração de empregos e da coalizão de interesses empresariais, especialmente da construção civil. Para que o objetivo se concretizasse efetivamente, foram instituídas as Companhias de Habitação em diversas cidades, as chamadas COHAB's, que tinham a função de coordenar a produção de habitação. Segundo Azevedo (1988):

> (...) são empresas mistas sob o controle acionário dos governos estaduais e/ou municipais, desempenham, na promoção pública de construção de moradias para os setores de baixa renda, um papel análogo ao dos incorporadores imobiliários na produção de residências para as camadas de renda alta (AZEVEDO, 1988, p. 111).

Além disso, na década de 1960 foi criado o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), uma poupança compulsória, que passou a ser a principal fonte de renda dos financiamentos de habitação e saneamento. Outra importante fonte de captação para o financiamento de habitações foi o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE). A diferença entre os dois recursos se deu no fato de que o FGTS foi utilizado para produção de moradias para as classes menos favorecidas e classe média, enquanto o SBPE, além de não ser uma poupança compulsória, foi destinado para atender as necessidades da classe média (D'AMICO, 2011; ROLNIK, 2015). Essas duas fontes de recursos representavam alternativas "permanentes e independentes de oscilações políticas" facilitando a obtenção de resultados expressivos do BNH, em termos de financiamento de moradias e de expansão da rede de saneamento básico pelo país, por meio do Plano Nacional de Saneamento (BONDUKI, 2008, p. 73).

Entretanto, a incapacidade do SFH de suprir e acompanhar a demanda habitacional resultou no intenso processo de urbanização informal em áreas periféricas, decorrente da busca, pelas camadas não beneficiadas, por moradia (BONDUKI, 2008). Além disso, o efeito sobre o território da indiferença à diversidade dos diferentes contextos e necessidades e a adoção de soluções padronizadas, criou "bairros dormitórios" nas periferias, com baixa qualidade construtiva e inserção urbana deficitária (BONDUKI, 2008, p. 74).

Com o colapso do sistema, provocado pela inadimplência, suspeitas de corrupção e redução das prestações, por pressões populares, somado à crise econômica e política dos anos 1980, o BNH foi extinto e a questão habitacional passou a ser tratada de forma dispersa, em diversos órgãos federais (BONDUKI, 2008) “redirecionada para programas de aquisição de lote urbanizado, produzido em parceria com Prefeituras ou em mutirão dos próprios moradores” (OSÓRIO, s.d. p.4).

A constituição de uma nova política habitacional só viria a aparecer nos anos 2000, com o governo Lula, que, embora importante sob o ponto de vista da habitação, não representou uma ruptura radical das relações entre mercado e governo, apenas uma “acomodação dos interesses e intenções conflitantes”, sustentado por uma ampla e frágil coalizão de partidos, fato que tornava difícil a aprovação das medidas equitativas mais ousadas (ROLNIK, 2015, p. 294).

Uma das primeiras medidas do governo Lula foi a criação do Ministério das Cidades, o que demonstrava o interesse em formular uma política urbana, e a tentativa da retomada de uma política habitacional baseada na participação local e no debate de alternativas que contavam com os instrumentos previstos no Estatuto da Cidade contra a especulação imobiliária e a favor da função social da terra (ROLNIK, 2015).

Em 2009, durante o segundo mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, foi lançado o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), caracterizado como um programa de estímulo à produção de habitação, gerido e operacionalizado pela Caixa Econômica Federal (ROLNIK, 2015; RUFINO, 2016; CARDOSO e JAENISCH, 2017). O programa foi aprovado pela Lei Federal n.º 11.977/2009, a partir de uma proposta apresentada por setores da indústria da construção, que visava a produção de unidades habitacionais por meio da iniciativa privada (CARDOSO e JAENISCH, 2017).

O Programa estabelecia faixas de atendimento de acordo com a renda familiar, as quais apresentavam diferentes subsídios e variações no limite do valor das unidades, como pode ser observado no QUADRO 1 abaixo:

QUADRO 1 - RESUMO DAS FAIXAS DE ATENDIMENTO DO PMCMV, POR RENDA FAMILIAR E SUBSÍDIOS

	Renda familiar	**Subsídio**
Faixa 1	Até R$ 1.600	Quase total do valor da unidade mais valor mensal fixado em R$ 50,00
Faixa 2	De R$ 1.600 à R$ 3.100	Cerca de 20% do valor da unidade, mais linhas de crédito mais baratas
Faixa 3	Até R$ 5.000	Linhas de crédito mais baratas

FONTE: Elaborado pela autora com base em ROLNIK (2015)

Segundo Rolnik (2015), embora tenha sido pautado no atendimento à demanda das camadas sociais de menor renda, classificadas como Faixa 1, o PMCMV, influenciado pelos interesses do mercado imobiliário, teve sua maior produção para as camadas médias (Faixas 2 e 3), como pode ser observado a partir do contexto desenhado pela ação do governo e do crescimento econômico, que veremos adiante

Nesse sentido, torna-se relevante, face à problemática dessa pesquisa, a compreensão do contexto no qual o PMCMV foi desenhado pelo Governo Federal. Com as diversas mudanças no marco regulatório do setor imobiliário, como a Lei de Falências de 2005[9], e a ampliação do crédito, o financiamento da produção de novas unidades habitacionais foi ampliado (CARDOSO e JAENISCH, 2017). No mesmo ano, as grandes empreiteiras abriram seu capital na Bolsa de Valores de São Paulo e iniciaram um rápido processo de reestruturação que resultou em um grande e rápido crescimento dessas empresas, bem como na internacionalização de investimentos (ROLNIK, 2015). Nesse contexto, muitos dos ricos fundadores transformam-se em acionistas majoritários ou continuaram atuando no conselho de diretores de suas empresas. Ademais, algumas gestoras eram responsáveis por fundos com participação em diferentes empresas, reduzindo, dessa forma, os riscos de investimentos (FIX, 2011; ROLNIK, 2015; CARDOSO e JAENISCH, 2017).

Nesse período, as grandes empresas começam a formar estoques de terra, em um contexto de abundância na oferta de crédito, o que fez com que a relativa escassez de terras elevasse o preço, sem a necessidade de novos investimentos (ROLNIK, 2015; CARDOSO e JAENISCH, 2017). A partir de 2008, com o estabelecimento da crise internacional, esse contexto começou a se modificar. Segundo Cardoso e Leal (2010, apud CARDODO e JAENISCH, 2017):

> “A deflagração da crise econômica mundial de 2008 ameaçou o desempenho financeiro do setor imobiliário, fazendo com que o governo buscasse adotar políticas de caráter neokeneysiano para sustentação da trajetória de crescimento econômico do país” (CARDOSO e JAENISCH, 2017, p.8)

A estratégia foi investir no potencial de geração de empregos e do setor da construção civil e “efeitos econômicos multiplicadores” (CARDOSO e JAENISCH, 2017, p.8). Assim, a adoção de uma postura “anticíclica”, amortecedora de crises econômicas, e motivada pela preparação para receber os jogos da Copa do Mundo

[9] Lei de Falências corresponde a Lei Federal nº 11.101/2005 que estabelece uma nova disciplina da falência e da reorganização de empresas em dificuldades no Brasil (KÖHLER, 2005).

de 2014, além da aspiração por apoio popular, podem ser apontados como como fatores responsáveis pelo lançamento de um programa como o MCMV (CARDOSO, 2017; ROLNIK, 2015).

Nos primeiros anos de operação do PMCMV, a reação do mercado em relação ao novo programa foi positiva. Muitas empresas voltaram suas atenções à produção de moradia para as camadas de menor renda e, em pouco tempo, expandiram seus lucros (ROLNIK, 2015). O resultado foi a intensiva produção de unidades habitacionais em diversos municípios do país, com forte apoio popular. Além disso, as administrações municipais transformaram produtos do programa em propaganda política, reforçando o apoio ao PMCMV (ROLNIK, 2015).

De acordo com estudo desenvolvido por Tolotti (2017), a partir de entrevistas a agentes técnicos envolvidos com o programa, apesar do importante papel da Caixa Econômica Federal e das administrações municipais para a viabilização do PMCMV, é possível perceber que os resultados obtidos se distanciam dos objetivos dos Planos Diretores Municipais, além de demonstrar a incapacidade de gerir os recursos provenientes do programa. Além disso, depois de construídos os empreendimentos, nem sempre os municípios eram capazes de implementar os equipamentos comunitários necessários para atender à nova demanda habitacional (TOLOTTI, 2017).

Essa carência na oferta de serviços e equipamentos públicos, em conjunto com o poder atribuído aos agentes privados na determinação do desenho e localização dos projetos, teve como consequência a reafirmação do processo de periferização nas cidades contempladas com projetos do programa. A busca por maiores lucros e a tentativa de tornar viáveis os investimentos privados causaram a concentração de empreendimentos da Faixa 3 em áreas centrais, enquanto que aqueles destinados à Faixa 1 foram implantados em terrenos mais baratos e distantes do centro (TOLOTTI, 2017).

Em busca da maximização dos lucros, foram lançados megaempreendimentos, caracterizados pela padronização das edificações, inclusive de materiais e das dimensões das unidades residenciais, em busca de maior rapidez e economia para execução das obras. Por consequência, esse formato contribuiu para o espraiamento da mancha urbana e para a reprodução de um padrão urbanístico monofuncional, onde os novos enclaves fortificados representam bolsões

habitacionais, resultando em um tecido fragmentado e desconexo em relação a cidade (ROLNIK, 2015).

Outra crítica apontada ao PMCMV baseia-se no fato de que a facilidade de crédito e a forma de aplicação do programa viabilizou remoções massivas de populações pobres, situadas em áreas centrais, para as periferias (ROLNIK, 2015). Ademais, como aponta Rolnik (2015) a violência, observada nos condomínios construídos, dificulta ainda mais o acesso dos moradores a serviços públicos, uma vez que o poder de controle do tráfico de drogas "ameaça o frágil processo de mobilização da população" em busca de melhorias (ROLNIK, 2015, p. 315).

A inadimplência e os problemas de manutenção nesses conjuntos habitacionais, devido à dificuldade dos moradores em arcar com as taxas condominiais, evidenciam a relevância de uma alternativa que melhor se adeque às necessidade e condições das classes pobres (ROLNIK, 2015). Ainda que o programa MCMV tenha reduzido o déficit habitacional, não incluiu aspectos mais amplos do direito à moradia, como os efeitos socioterritoriais, a habitabilidade, a localização adequada, a disponibilidade de serviços e infraestrutura. Nesse sentido, avalia-se que o PMCMV não se pautou no amplo conceito de moradia digna, o qual não se restringe apenas à "casa", enquanto unidade habitacional, como também abrange o acesso a equipamentos e serviços urbanos, conforme previsto na Constituição brasileira[10] (ROLNIK, 2015; TOLOTTI, 2017).

Recentemente, o início do segundo mandato de Dilma Rousseff, em 2015, foi marcado pelos efeitos adiados da crise mundial e pela instabilidade política provocada pelas denúncias de corrupção, fazendo com que a reação do governo resultasse em uma postura conservadora na economia, com a contenção dos gastos públicos, dificultando a preservação do programa, alvo de tantas críticas. Com o impeachment sofrido pela Presidente e a chegada de um novo governante, o programa perdeu prioridade, em contraposição à "programas de baixo impacto", que não respondem à demanda popular (CARDOSO e JAENISCH, 2017, p. 17).

Em analogia aos programas habitacionais anteriores, Rufino (2016) aponta para a manutenção de algumas lógicas que conduziram a política habitacional em décadas precedentes. A autora afirma que a promoção de políticas habitacionais

[10] O direito à moradia digna foi reconhecido e implantado como pressuposto para a dignidade da pessoa humana, desde 1948, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos e, foi recepcionado e propagado na Constituição Federal de 1988, por advento da Emenda Constitucional nº 26/00, em seu artigo 6º (GONÇALVES, 2013)

pautadas pela lógica da promoção da casa própria, loteamento periférico e autoconstrução, característica do período do SFH, manteve-se com o Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV). Segundo Rufino (2016) estes programas apenas retiraram o elemento da autoconstrução, na medida em que deram lugar às empreiteiras e à nova possibilidade de captar recursos do mercado financeiro, resultando na produção de habitação social baseada na titulação, destinada às camadas de menor renda, nas periferias das cidades.

Conforme o exposto, é inegável a importância do PMCMV para o enfrentamento dos problemas e dificuldades de acesso à moradia, em um contexto histórico de poucos resultados satisfatórios, durante o desenvolvimento e planejamento urbano no Brasil. Entretanto, a atuação do Estado, em consonância com os interesses do setor imobiliário, na tentativa de fomentar o desenvolvimento econômico do país, contribuiu para a formação de espaços segregados, reafirmando a localização das classes baixas em áreas periféricas, desprovidas do direito pleno à moradia digna. Nesse sentido, visando complementar a leitura da problemática a partir de um ótica propositiva, foram identificados alguns instrumentos previstos na legislação brasileira, em especial no Estatuto da Cidade, que podem ser utilizados para promoção de habitação social em áreas dotadas de infraestrutura e integradas ao tecido urbano existente, contribuindo com a discussão acerca da possibilidade de redução da segregação socioespacial e do processo de expansão urbana para áreas cada vez mais periféricas.

2.3.1. Instrumentos urbanísticos para a promoção de HIS bem localizada

A promoção de Habitação de Interesse Social (HIS), que visa contemplar famílias de baixa renda, em áreas bem localizadas, tem por objetivo diminuir os efeitos da expansão urbana causada pela dificuldade de acesso à terra, tais como problemas de deslocamentos, distância da oferta de empregos, conflitos ambientais e aumento de custos com infraestruturas. Para tanto, as ações mitigadoras desses efeitos adversos, estão pautadas na ocupação dos vazios existentes na malha urbana, aliando política urbana, habitacional e fundiária voltadas à regularização fundiária e ao combate à especulação imobiliária (ROLNIK, 2010).

Existem, na legislação brasileira, diversos instrumentos de ordenamento territorial e promoção do direito à cidade. Muitos deles estão presentes no Estatuto da Cidade e podem contribuir com a produção de cidades mais equitativas, sob o ponto de vista do acesso à moradia plena, os quais poderiam ter sido utilizados de forma

associada ao PMCMV. Sendo assim, o Plano Diretor de cada cidade, tem grande responsabilidade na gestão dos instrumentos urbanísticos que permitem ampliar o acesso à terra bem localizada para produção de moradia de baixa renda, em especial utilizando os vazios urbanos, decorrentes do processo de esvaziamento dos centros urbanos brasileiros. Portanto, além de contribuir para a ampliação do acesso à moradia e evitar os problemas gerados pela expansão da mancha urbana, a utilização de tais instrumentos colabora para a manutenção das áreas centrais dotadas de infraestrutura e ampla acessibilidade, sendo também uma resposta ao processo de degradação dos centros urbanos (ROLNIK, 2010).

Os principais instrumentos para promover e garantir o acesso à terra podem ser classificdos em dois tipos, apresentados a seguir:

1. Aqueles que auxiliam na captação do poder público de terrenos bem localizados, sendo eles PEUC, IPTU Progressivo no Tempo, desapropriação, direito de preempção, dação em pagamento, abandono;
2. Aqueles que atuam diretamente na produção de moradia, tais como ZEIS, Consórcio Imobiliário e Concessão de Direito Real de Uso.

O QUADRO 2 esquematiza os principais objetivos de cada um desses instrumentos.

QUADRO 2 - INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS PARA A PROMOÇÃO DE MORADIA BEM LOCALIZADA

Instrumento	Objetivo
PEUC	Determinar o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado mediante a fixação de um prazo. Coibir a ociosidade de terrenos bem localizados na cidade ou dotados de infraestrutura pública, estimulando um melhor aproveitamento.
IPTU progressivo no tempo	Induzir a ocupação em terrenos dotados de infraestruturas e melhorar o aproveitamento do território urbano, mediante o aumento progressivo anual do valor do IPTU ao longo do tempo, em caso de descumprimento do PEUC.
Desapropriação	Captação de terrenos em favor do poder público mediante pagamento com títulos da dívida pública, nos casos em que o terreno estiver descumprindo a função social da propriedade.
Direito de preempção	Garantir a preferência do estado na compra de determinados terrenos para fins diversos como: construção de equipamentos públicos, praças ou realocação de pessoas.
Dação em pagamento	Captação de terrenos com interesse público, devido à possibilidade de proprietários com dívidas tributárias poderem quitá-las transferindo seus terrenos ou prédios para o Estado.
Abandono	Combater a existência de imóveis abandonados e possibilitar a utilização pelo estado e o cumprimento da sua função social.
ZEIS	Demarcar zonas de interesse social para promoção para promoção de habitação social ou regularização fundiária de áreas ocupadas por população carente.
Consórcio Imobiliário	Induzir e viabilizar a utilização de terrenos estratégicos para o desenvolvimento do município e aumentar a oferta de terra urbanizada em áreas específicas, por meio de parcerias entre setor privado e prefeituras, no qual o proprietário transfere para o Poder Público Municipal um imóvel e este se responsabiliza por executar as obras de infraestrutura, urbanização ou construção de imóveis, em troca uma parcela de lotes ou unidades habitacionais produzidas.
Concessão de Direito Real de Uso	Repassar partes do direito de propriedade imobiliária (direito de uso) para outrem, como alternativa para a implantação de projetos habitacionais sem a necessidade de compra, desapropriação ou doação.

FONTE: ROLNIK (2010), BRASIL (2001)

Em geral, tais instrumentos podem ser utilizados de forma combinada e sequenciada, ou seja, na medida em que não há interesse do mercado imobiliário em produzir HIS em áreas mais valorizadas do que as periféricas, o Estado apropria-se de mecanismos para a captação de terrenos ou imóveis do setor privado, desde que estes não estejam cumprindo a função social da propriedade. Em um segundo momento, as terras captadas são incorporadas às políticas habitacionais que facilitam o acesso à moradia das camadas populares (ROLNIK, 2010).

Deste modo, considerando o objetivo desta pesquisa, se faz necessária a averiguação das especificidades do município de Curitiba, em relação à problemática

central deste trabalho, de modo a reconhecer sua organização socioespacial e econômica, o que se apresentará, em sequência.

3 INTERPRETAÇÃO DA REALIDADE

Diante do quadro geral da produção do espaço urbano brasileiro, e da relação direta dos reflexos provocados pelo PMCMV no processo de periferização, o presente capítulo tem como objetivo apresentar a realidade específica da cidade de Curitiba. Neste sentido, foram selecionados alguns elementos para adequada compreensão da expansão da ocupação na cidade e da consequente formação de áreas periféricas, além de reunir especificidades da aplicação do PMCMV, ao identificar a forma de operacionalização do programa no caso de Curitiba. Por fim, a partir das informações levantadas, encaminhou-se para a identificação e caracterização da área objeto de intervenção no Trabalho Final de Graduação (TFG).

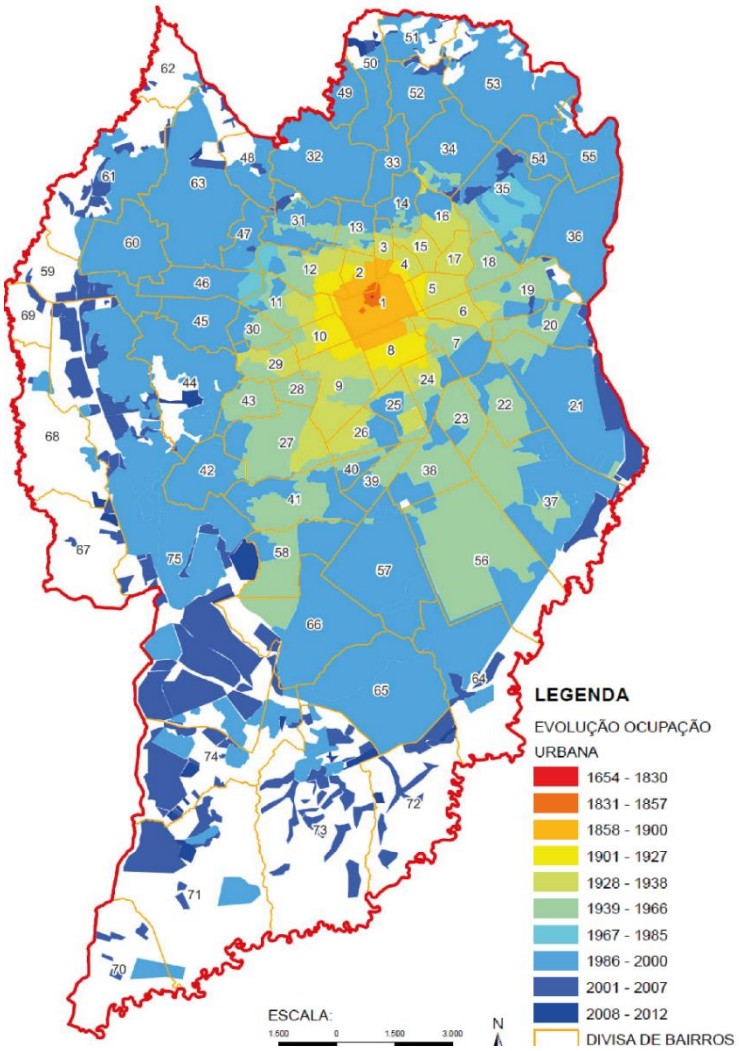
Portanto, este capítulo estrutura-se da seguinte forma: a contemplar i) a compreensão do processo de expansão e periferização de Curitiba, i.i) a operacionalização do PMCMV na cidade e i.i.i) a identificação e leitura da área de intervenção.

3.1 O PROCESSO DE PERIFERIZAÇÃO EM CURITIBA

O processo de urbanização de Curitiba foi reflexo da mecanização do campo e da consequente migração da população rural para as áreas urbanas, absorvida, especialmente, pelas regiões norte e oeste da cidade e da Região Metropolitana (CURITIBA, 2008).

Se observarmos o crescimento de Curitiba, vemos que a partir dos anos de 1960, a especialização de áreas prestadoras de serviços e de comércio do núcleo central primitivo e o esgotamento de áreas disponíveis nessa região se intensificou, ocorrendo o extravasamento da população para os bairros limítrofes do município (CURITIBA, 2008). Em 1970, a demanda por um custo mais acessível da terra provocou a ocupação de outros bairros afastados, tendo por consequência a expansão da urbanização e o início do processo de periferização em direção às bordas do município, onde infraestruturas e equipamentos urbanos, ainda não haviam chegado (CURITIBA, 2008). A FIGURA 1 ilustra a evolução da ocupação na cidade, onde é possível observar a localização, em tons quentes, do centro primitivo de Curitiba e a espacialização da expansão territorial.

FIGURA 1 - EVOLUÇÃO DA OCUPAÇÃO URBANA EM CURITIBA



FONTE: IPPUC (2012)

Entre as décadas de 1950 e 1970, a formação da periferia concentrou-se nos limites territoriais de Curitiba com municípios do seu entorno. Essa periferia, produzida via mercado formal, se consolidou pela autoconstrução da casa própria (SILVA, 2012). Neste momento, não existia uma legislação sobre parcelamento do solo, portanto, a atividade imobiliária representou o parcelamento de áreas rurais mais baratas e a implantação de loteamentos com baixa infraestrutura destinados aos migrantes pobres, vindos da zona rural do Paraná (SILVA, 2012). Além disso, essa tipologia de loteamentos provocou a consolidação da ocupação da periferia metropolitana em áreas ambientalmente frágeis, especialmente à leste da Região Metropolitana de Curitiba (RMC). Neste período, cresceram também os assentamentos informais, assim como no restante do país, resultando no aumento do número de favelas e no agravamento da carência de moradia (SILVA, 2012).

Além disso, para compreender o padrão de ocupação do município de Curitiba é necessário atentar para o fato de que a ocupação do território possui estreita relação

com o sistema viário da cidade, no sentido em que o desenvolvimento e a expansão dos meios de transporte contribuíram para a modelagem do espaço urbano existente nos dias de hoje. De acordo com Monteiro (2017), o planejamento urbano de Curitiba, implementado a partir da criação do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (IPPUC), em 1971, fundamentou-se, desde o Plano Preliminar de Urbanismo, de 1965, no estabelecimento de eixos estruturais, os quais representavam os eixos lineares de desenvolvimento, associando sistema viário, oferta de transporte coletivo e adensamento construtivo. Essa concepção teve como resultado a valorização dessas áreas, restringindo seu uso às classes de maior renda, direcionando a população pobre para áreas contíguas ao polo principal e para os municípios da RMC (MONTEIRO, 2017). Esse padrão de desenvolvimento contribuiu também para o aumento da segregação sócio espacial, na medida em que fomentou a ocupação de áreas mais afastadas e cobertas pelo transporte coletivo, com preços mais acessíveis às camadas mais baixas, facilitando os deslocamentos diários (MOURA e RODRIGUES, 2009).

Um fator importante para a consolidação do modelo de ocupação periférica foi o desenvolvimento do bairro Boqueirão, que na década de 1980 se tornou o mais populoso de Curitiba, no mesmo período em que o centro apresentou redução de população residente (CURITIBA, 2008). Esse fato, em conjunto com a consolidação das diretrizes previstas no Plano Diretor de 1966, o qual estabelecia o padrão de ocupação característico dos recém-criados Eixos Estruturais, provocou uma intensa ocupação do eixo estrutural sul (CURITIBA, 2008). Na década de 1990, esse crescimento em direção ao sul se intensificou, juntamente com a consolidação e adensamento do bairro Cidade Industrial, por meio de empreendimentos habitacionais de interesse social promovidos pelo Estado (CURITIBA, 2008).

Um exemplo significativo dessa tipologia de empreendimento foi o Bairro Novo, lançado em 1991, no Sítio Cercado. Esse foi o maior projeto realizado pela Companhia de Habitação Popular de Curitiba (COHAB-CT) em uma grande área (4,2 milhões de m²), composto por uma mescla de padrões construtivos (casas e apartamentos) e que teve sua ocupação realizada de forma gradual, ao longo de 20 anos, com a previsão de reserva de áreas para a implantação gradativa de equipamentos públicos e de reforço na infraestrutura (COHAB, 2011). Como alternativa aos cortes de verbas que ocorreram durante a implementação do projeto, foram comercializados também lotes para construção. Assim, a COHAB foi

responsável pela criação de 14,3 mil domicílios nesse local. Apesar do crescimento planejado do projeto, atualmente, esse conjunto corresponde a 46,6% do total de domicílios de todo o bairro Sítio Cercado, (COHAB, 2011). Esse episódio foi o responsável por estimular a ocupação e urbanização da região.

Com relação à moradia informal, verifica-se em Curitiba um aumento da população residente em assentamentos precários ao longo das décadas finais do século XX. Segundo o diagnóstico mais recente, apenas o município de Curitiba possui 162.679 pessoas residentes em aglomerados subnormais[11], o que corresponde a 9% da população total vivendo em áreas irregulares (IBGE, 2010). O crescimento da informalidade também ocorreu nos municípios do entorno de Curitiba, a partir do momento em que o migrante rural não conseguiu se estabelecer na capital, sobretudo a partir da década de 1980 (MONTEIRO, 2017).

Mais recentemente, verifica-se que os efeitos da expansão da ocupação, aliado à dificuldade de acesso à moradia, tem refletido no surgimento e consolidação de ocupações irregulares localizadas próximas a corpos hídricos, processo que compromete a estrutura social das comunidades nestas áreas, criando bolsões de baixa renda, situadas em áreas de fragilidade ambiental, em situação de carência e com pouco acesso a serviços (CURITIBA, 2008).

No Plano Diretor aprovado, em 2015, foram indicadas quatro diretrizes da política de estruturação urbana relacionadas à ocupação do solo, as quais tentavam equacionar a questão dos assentamentos irregulares a partir da análise da estrutura preexistente da cidade e com o reconhecimento de outras centralidades (CURITIBA, 2015), como pode ser observado nos tópicos abaixo:

a) Fortalecimento dos centros de bairros já consolidados, como Portão, Boqueirão e Santa Felicidade, entendendo-se que são importantes para a comunidade local devido à existência de infraestrutura, equipamentos públicos, comércios e demais atividades sociais;
b) Regularização de assentamentos de interesse social e incorporação à estrutura urbana;
c) Ocupação de vazios urbanos em áreas com infraestrutura;
d) Fortalecimento de mecanismos para atender a maior demanda por equipamentos sociais.

---

[11] Definido pelo IBGE como o conjunto constituído de no mínimo 51 unidades habitacionais caracterizadas por ausência de título de propriedade somada à irregularidade das vias de circulação, tamanho e forma dos lotes e/ou carência de serviços públicos essenciais (IGBE,2011).

Além disso, o processo de reconversão da antiga rodovia BR-116, atual Linha Verde, em novo eixo estrutural e a previsão de um novo terminal de transporte público no Tatuquara, revela a intenção de consolidar uma nova centralidade ao sul da cidade, além das já existentes, reflexo do espraiamento da ocupação urbana no município nessa direção (CURITIBA, 2008).

Nesse sentido, Silva (2012, p. 224) afirma que a estruturação espacial de Curitiba pode ser caracterizada “pela ocorrência simultânea de movimentos de desconcentração e reconcentração” aos moldes da cidade COM-FUSA apresentada por Abramo (2007). Dessa forma, a descontinuidade territorial e o crescimento extensivo produzem uma espacialidade dispersa e menos adensada, enquanto que a reconcentração ocorre devido ao adensamento dos assentamentos informais periféricos (SILVA, 2012). Além disso, Silva (2012, p. 226) caracteriza a espacialidade de Curitiba, fruto da reestruturação da metrópole, como “um espaço mais heterogêneo e mais fragmentado”, com reforço ou surgimento de subcentralidades, novos significados na relação centro-periferia e crescimento das moradias informais no núcleo metropolitano. Nesse sentido, a partir da compreensão geral do processo de expansão e periferização em Curitiba, segue-se para a análise dos efeitos decorrentes do PMCMV no território de Curitiba.

3.2 OPERACIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA EM CURITIBA

Inserida no mesmo contexto nacional do Regime Militar e da criação do BNH em 1964, foi fundada em 8 de maio de 1965, a Companhia de Habitação Popular de Curitiba – COHAB-CT, com o objetivo de enfrentar as questões habitacionais e relativas ao acesso à moradia (AZEVEDO, 1988; COHAB, 2015). A COHAB-CT faz parte da estrutura da Prefeitura Municipal de Curitiba, com atuação integrada em toda a RMC. É o órgão encarregado de executar a Política Habitacional do Município, atuando em conjunto com as diretrizes para a implantação dos empreendimentos habitacionais, definidas pelo IPPUC, e fornecendo apoio na instalação da infraestrutura e equipamentos comunitários (CURITIBA, 2008).

O maior período de produção da COHAB-CT ocorreu entre o fim dos anos de 1989 e o início de 2000, sendo que a maioria das unidades entregues neste período correspondeu a lotes urbanizados, ficando a cargo do proprietário os custos da moradia, o qual, na maioria dos casos, recorria à autoconstrução (MONTEIRO, 2017). Em Curitiba, a produção da COHAB-CT concentrou-se especialmente na porção

sudoeste e sul do município, como os bairros CIC e Sítio Cercado e alguns municípios da RMC, como São José dos Pinhais, Araucária e Campo Largo, os quais correspondem à “tipologia socioespacial popular operário” (MONTEIRO, 2017, p. 10).

Nesse sentido, Monteiro (2017) afirma que as críticas recorrentes à inserção de outros municípios da RMC no atendimento habitacional da COHAB-CT residem no fato de que tal ação acaba por direcionar a instalação de população com menor renda para esses municípios metropolitanos, os quais já possuem déficits de infraestrutura, além de incidir sobre o aumento do tempo de deslocamento das famílias beneficiadas que se dirigem à capital (MONTEIRO, 2017).

Apesar da longa experiência da COHAB-CT no atendimento da demanda por moradia das classes menos favorecidas, ainda existem entraves burocráticos que dificultam o desenvolvimento das atividades (CURITIBA, 2008). De acordo com o Plano Setorial de Habitação, elaborado pela Prefeitura de Curitiba em 2008, a estrutura complexa de aprovação e de análise de projetos desestimula a participação da iniciativa privada na produção de habitação de interesse social, uma vez que um projeto de loteamento necessita tramitar por pelo menos seis Secretarias Municipais, entre elas a de Urbanismo, Meio Ambiente, Obras Públicas, Administração, Procuradoria Geral do Município e IPPUC, além dos demais órgãos estaduais, como Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba – COMEC, Departamento Estadual de Estradas e Rodagem – DER, Instituto Ambiental do Paraná – IAP e Companhia Paranaense de Energia – COPEL, e federais; Departamento Nacional de Estradas e Rodagem – DNER, Rede Ferroviária Federal – RFFSA, Petróleo Brasileiro S.A. e EletroSul (CURITIBA, 2008). Esse procedimento, de modo geral, aumenta a possibilidade de problemas com documentações, resultando em um grande número de empreendimentos concluídos, mas não devidamente aprovados (CURITIBA, 2008).

Após a contextualização da atuação da COHAB-CT, partimos para a análise dos resultados obtidos, a partir de 2009, com a aprovação da Lei Federal 11.977/2009[12], e o início do PMCMV em Curitiba, operacionalizado por meio da COHAB-CT, em parceria formalizada com um termo de adesão entre a Prefeitura e a União, com a participação da Caixa Econômica Federal (CEF), prevendo a execução de projetos de moradia popular com incentivos fiscais e construtivos por parte do

[12] A Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009 dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas.

município. O primeiro termo de adesão entre as duas partes foi assinado em 2009 e revalidado em 2012, na segunda fase do programa, o chamado MCMV 2 (CURITIBA, 2012).

Apesar de redução da produção de unidades e empreendimentos do MCMV em todo o país nos últimos anos (CARDOSO e JAENISCH, 2017), a COHAB-CT ainda é responsável pela execução das Faixas 1 e 2 do programa em Curitiba (MONTEIRO, 2017). A parceria estabelecida desde 2009, entre CEF, COHAB-CT e Prefeitura Municipal de Curitiba (PMC), estipula as responsabilidades de cada um dos agentes envolvidos, como pode ser observado no QUADRO 3 abaixo:

QUADRO 3 – LISTA DOS AGENTES DO PMCMV E SUAS RESPECTIVAS RESPONSABILIDADES

Agente	Ação
INICIATIVA PRIVADA	Apresentação dos projetos execução das obras
CEF	Aprovação do projeto e liberação dos recursos
PMC	Incentivos fiscais e liberação do alvará de construção
COHAB-CT	Cadastramento de famílias, identificação da demanda e apoio na comercialização
POPULAÇÃO DAS FAIXAS CONTEMPLADAS	Recebimento dos benefícios

FONTE: COHAB (2018)

Segundo a COHAB-CT (2018), a comercialização e a destinação das unidades habitacionais produzidas variam conforme a renda do beneficiário, como pode ser observado no QUADRO 4, que resume os critérios para as três faixas existentes atualmente em Curitiba.

QUADRO 4 - COMERCIALIZAÇÃO E DESTINAÇÃO DE UNIDADES DO MCMV

	FAIXA 1	FAIXA 1,5	FAIXA 2
Renda	Até R$ 1.800	Entre R$ 1.800 e R$2.600	Entre R$ 2.601 e R$ 4.000
VALOR MÁXIMO DO IMÓVEL	Até R$ 98.000	Até R$ 135.000.	Até R$ 225.000.
COMERCIALIZAÇÃO	Venda durante as obras, com no mínimo 40% do empreendimento concluído	Venda antes do início das obras	Venda antes do início das obras
DESTINAÇÃO	Famílias residentes em áreas de risco ou insalubres desabrigas; Famílias com mulheres como chefe de família; Famílias com pessoas com deficiência.[13]	Famílias cadastradas pela COHAB e convocados conforme ordem de inscrição.	Famílias cadastradas pela COHAB e convocados conforme ordem de inscrição.
FINANCIAMENTO	Prestações mensais que variam de R$ 80 a R$ 270, em até 120 meses	Subsidio de até R$ 45.000 com taxa de juros reduzida e até 30 anos para pagar	Subsidio de até R$ 27.000 com redução de juros e até 360 meses para pagar

[13] A Portaria nº 595, de 18 de dezembro de 2013 dispõe sobre outros critérios de priorização dos candidatos ao PMCMV.

FONTE: Elaborado pela autora com base em COHAB (2018); BRASIL (2013)

Conforme previsto na legislação do Programa, que permite a definição de critérios locais exigidos em cada um dos municípios, Curitiba previu cotas de 3% das unidades produzidas destinadas para idosos, pessoas com deficiência e famílias em situação de vulnerabilidade social, em um total de 9% da produção total. A Resolução nº 19/2012 estabeleceu como pré-requisito para o enquadramento na Faixa 1, além do fato de se encontrar em situação de vulnerabilidade, famílias residentes em imóveis alugados e famílias com pelo menos um dependente menor de 18 anos (COHAB, 2018).

Desde de 2009, foram produzidas 27.675 unidades habitacionais pelo PMCMV, considerando as faixas 1, 2 e 3, e no restante da RMC foram 60.841. A TABELA 1 traz o número total de unidades habitacionais nos principais municípios da RMC entre os anos de 2009 e 2016, onde é possível observar que Curitiba tem a maioria dos empreendimentos da Faixa 3 e que os outros três municípios que mais contrataram unidades foram São José dos Pinhais, Fazenda Rio Grande e Araucária, com suas maiorias concentradas na Faixa 2.

TABELA 1 - TOTAL DE UNIDADES HABITACIONAIS POR FAIXA NA RMC ENTRE 2009 E 2016

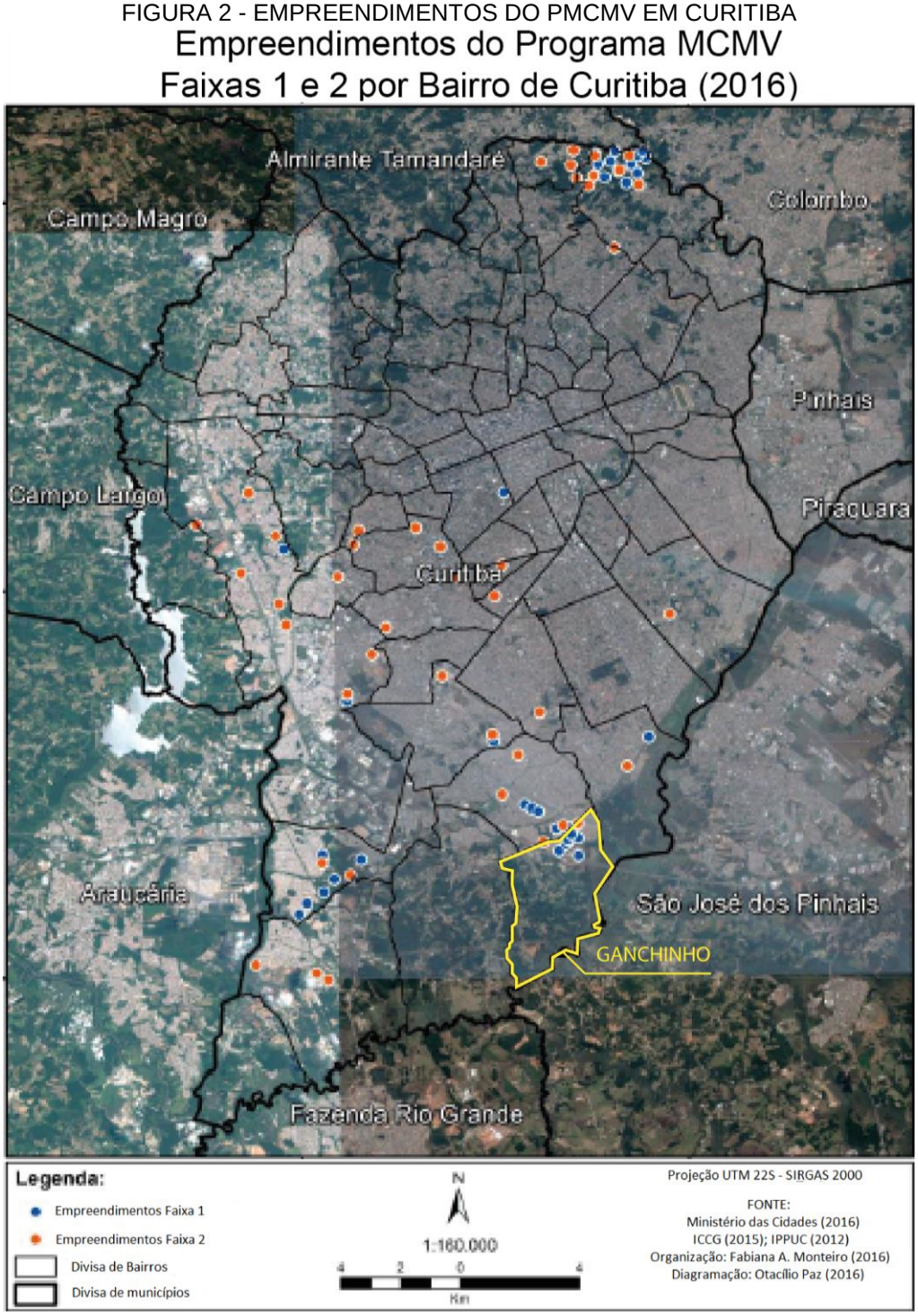
Município	**Total de unidades habitacionais por Faixa**			
	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	TOTAL
Curitiba	6.073	14.399	7.203	27.675
Almirante Tamandaré	-	815	119	934
Araucária	-	5.595	1.859	7.454
Campo Largo	17	3.796	538	4.351
Campo Magro	74	1	-	75
Colombo	253	5.576	882	6.711
Fazenda Rio Grande	509	13.314	752	14.575
Pinhais	-	1.313	882	2.195
Piraquara	341	3.780	272	4.393
São José dos Pinhais	1.380	8.728	4.591	14.699

FONTE: MONTEIRO (2017) apud BRASIL (2016), IBGE (2010)

Quando verificamos a localização dos empreendimentos em Curitiba das duas primeiras faixas do programa, nota-se a concentração em três bairros principais: Santa Cândida, Ganchinho e Tatuquara, correspondendo a 29,17% do total produzido na cidade. Na FIGURA 2 é possível observar a concentração de empreendimentos, especialmente da Faixa 1, nos bairros situados nos limites da malha urbana, ao norte e ao sul da cidade. Já os empreendimentos destinados à Faixa 2 se encontram mais dispersos no território, mas ainda assim localizados na porção sul, onde estão os bairros mais distantes do núcleo central principal, correspondendo a lugares onde ainda é deficiente a oferta de infraestruturas e equipamentos públicos (MONTEIRO,

2017). O Ganchinho é o bairro que abriga maior número de contratações do PMCMV em relação aos demais bairros da cidade, sendo ao todo 1.724 unidades habitacionais para atendimento da Faixa 1, e 640 para atendimento da Faixa 2, disponibilizadas em sete empreendimentos diferentes.

FIGURA 2 - EMPREENDIMENTOS DO PMCMV EM CURITIBA



FONTE: MONTEIRO (2017) (adaptado)

Nesse sentido, verifica-se que o bairro Ganchinho, situado ao sul de Curitiba, concentrou parcela significativa da produção de conjuntos habitacionais viabilizados por meio do PMCMV, o que resultou em aumento significativo na população do bairro,

tendo em vista o acréscimo de 2.364 novas unidades habitacionais, em um período de cinco anos (MONTEIRO, 2017). Verifica-se, portanto, que o padrão de produção de habitação de interesse social, tanto nas produções pretéritas da COHAB-CT quanto a partir da operacionalização do PMCMV, tem corroborado com a lógica periférica de produção do espaço urbano, ao concentrar-se nas porções sul e sudoeste do município de Curitiba.

3.3 O BAIRRO GANCHINHO COMO ESPAÇO PERIFÉRICO

A partir do reconhecimento do processo de expansão e periferização da cidade de Curitiba, bem como da identificação da inserção do Programa Minha Casa Minha Vida no município, procedeu-se à organização e análise de algumas informações que permitissem reconhecer locais futuros de intervenção, os quais possibilitassem a caracterização de espaços urbanos periféricos e que fossem coincidentes com a implantação de conjuntos habitacionais do PMCMV.

Nesse sentido, foram levantadas e sobrepostas as informações consideradas relevantes para a caracterização do cenário periférico da cidade, em consonância com o contexto da pesquisa. Sendo assim, foram elaborados mapas auxiliares que apresentam a localização das ocupações irregulares, a localização dos corpos hídricos e das Áreas de Proteção Ambiental (APA), principais eixos de circulação (eixos estruturais e vias metropolitanas), localização de subcentralidades, espacialização dos principais equipamentos de saúde, educação e transporte, além da distribuição de renda no município e da localização dos empreendimentos do PMCMV, produzidos no período de 2009 a 2016.

Após a análise das informações, procedeu-se à elaboração de um mapa síntese, no qual foi possível identificar e agrupar áreas com características semelhantes, de modo a conduzir a seleção da área de intervenção, objeto de futura proposta no TFG, de maneira alinhada à problemática apresentada nesta pesquisa.

Para a escolha da área de intervenção levou-se em consideração alguns critérios sensíveis, tais como áreas periféricas mais críticas, nas quais a localização dos equipamentos básicos se dá de forma dispersa e distantes de centralidades, distância do centro tradicional, presença de população de baixa renda e concentração de empreendimentos produzidos pelo PMCMV. Portanto, considerando também as informações apresentadas na seção 3.2 (Operacionalização do PMCMV em Curitiba), optou-se pelo bairro Ganchinho, devido à sua proximidade ao perímetro de Curitiba,

na divisa com o município de São José dos Pinhais, e à adjacência à APA do Iguaçu, representando também um desafio em relação às questões ambientais.

O bairro Ganchinho é caracterizado por contrastes sociais, territorializados pela coexistência de dois padrões de ocupação distintos: a porção norte, ocupada por grandes conjuntos de habitação popular e por áreas irregulares, e o restante do bairro, ocupado por grandes lotes, onde se concentra a população com maior renda do bairro. Além disso, conforme exposto por Monteiro (2017):

> "(...) é o que abriga o maior número de unidades habitacionais destinadas a Faixa 1 do Programa e no total para as duas faixas de renda é o que apresenta também maior número de contratações. O bairro que em 2010 contava com uma população total de 11.178 (IBGE, 2010) é atualmente um dos que apresenta maior crescimento populacional, ocasionado, sobretudo pela implementação de empreendimentos do Programa MCMV. Nos últimos cinco anos, apenas através do Programa foram construídas um total de 2.796 novas moradias, destinadas as Faixas 1 e 2 de renda" (MONTEIRO, 2017, p. 18)

Os beneficiados da Faixa 1 do PMCMV, neste caso, são em geral, famílias realocadas de áreas de risco da região sul de Curitiba e de outras partes da cidade, como dos bairros Mossunguê, Cajuru e Atuba (TAVARES, 2013).

Diferentemente do Bairro Novo, o qual teve previsão de área para habitação social em lei, os conjuntos do PMCMV construídos no Ganchinho, situados na porção norte do bairro e próximos ao Contorno Sul, surgiram motivados pela disponibilidade dos terrenos nesse local (TAVARES, 2013). Ao longo da Estrada do Ganchinho e da Rua Nicola Pellanda existem propriedades de grandes dimensões, caracterizando uma ocupação de baixa densidade, com moradias de alta renda e aspectos de atividades rurais, como ilustra a FIGURA 3. Devido à divisa com o bairro Sítio Cercado, os novos empreendimentos do PMCMV apresentam-se como uma continuidade dos conjuntos habitacionais populares do bairro adjacente. Sendo assim, previu-se que os serviços públicos instalados no Bairro Novo, maior empreendimento do Sítio Cercado, serviriam aos novos habitantes do Ganchinho, até que chegassem os investimentos específicos para o bairro (TAVARES, 2013).

FIGURA 3 - CASA DE ALTO PADRÃO NA ESTRADA DO GANCHINHO

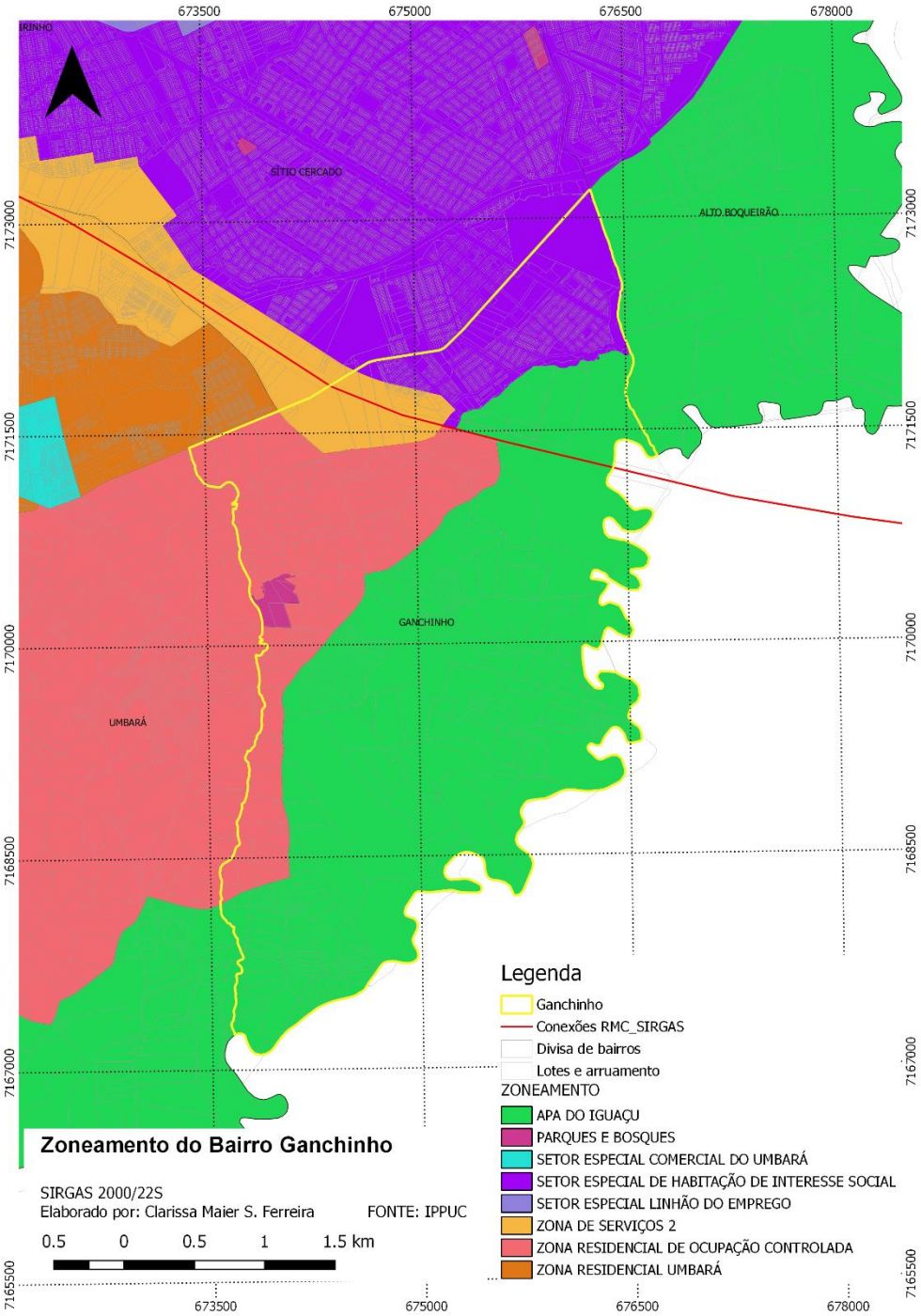
FONTE: GOOGLE (2018)

No Ganchinho, as unidades do PMCMV estão concentradas entre a divisa com o Sítio Cercado e o Contorno Sul, sendo este uma barreira para a expansão urbana em direção às áreas próximas à APA do Iguaçu, que tem parâmetros especiais definidos no Decreto nº 174/200814 (COHAB, 2014). A FIGURA 4 e o QUADRO 5 apresentam, respectivamente, o zoneamento do bairro e a síntese dos principais parâmetros de uso e ocupação do solo da região, definidos pela Lei de Zoneamento de Curitiba[15]. Em todos os setores e zonas o número máximo de pavimentos corresponde à 2 e o Coeficiente de Aproveitamento máximo (CA) não ultrapassa o valor de 1, não havendo, portanto, incentivo à verticalização e ao adensamento construtivo.

[14] Decreto nº 174/2008 - Regulamenta parcialmente o artigo 5º, inciso IX, da Lei nº 9.800/2000, no que diz respeito à área de proteção ambiental do Iguaçu, Parque Municipal do Iguaçu e dá outras providências.

[15] Lei nº 9.800/2000 - Dispõe sobre o Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo no Município de Curitiba a dá outras providências.

FIGURA 4 – ZONEAMENTO DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO, COM DESTAQUE PARA O BAIRRO GANCHINHO



FONTE: Elaborado pela autora com base em IPPUC (2018)

QUADRO 5 - PARÂMETROS DE ZONEAMENTO DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO DO BAIRRO GANCHINHO

Parâmetros de Zoneamento Bairro Ganchinho				
SETOR/ZONA	**USOS**	**CA**	**TX. OCUPAÇÃO**	**LOTE (testada x área)**
Setor Especial Comercial do Umbará (SC - UM)	Habitacional, comércio e serviços vicinal, de Bairro e Setorial, comunitários 1 e 2, Indústria Tipo 1	1	50%	15x450
Setor Especial de Habitação de Interesse Social (SEHIS)	Habitações Unifamiliares, comércio e Serviços Vicinal, de Bairro e Setorial	1	50%	6x180
	Habitação institucional, comunitário, Industrial Tipo 1	0,6	30%	12x360
Zona de Serviços 2 (ZS-2)[16]	Comércio e serviços, Industriais Tipo 1 e 2	1	50%	15x450
Zona Residencial de Ocupação Controlada (ZR-OC)	Habitacional, comunitário I, comércio e serviço vicinal 1, indústria Tipo 1	0,4	30%	20x200
Zona Residencial Umbará (ZR-UM)	Habitacional, comunitário I, comércio e serviço vicinal de Bairro e Setorial, indústria Tipo 1	1	50%	12x360
APA do Iguaçu – Setor de Alta Restrição de Uso	Habitacional unifamiliar, habitacional institucional, comunitário, lazer e cultura	0,2	10%	20x5.000

FONTE: CURITIBA (2000)

Com relação aos usos permitidos, nota-se a compatibilidade com a escala do bairro, com predominância de uso habitacional, além de comércio e serviços vicinais, de bairro ou setoriais. A Zona de Serviços, determinada em razão da existência do Contorno Sul, é a que apresenta um maior impacto no contexto residencial do bairro. No QUADRO 6 foram esquematizados os principais usos previstos no Bairro, especificados de acordo com o Decreto nº 183/2000[17]

[16] As Zonas de Serviços - ZS, compreendem áreas ao longo de rodovias ou grandes eixos viários, destinadas à implantação de atividades comerciais e de serviços que, por seu porte ou natureza, exijam confinamento em áreas próprias ou sejam geradoras de tráfego pesado ou intenso" (CURITIBA, 2000).

[17] Decreto nº 183/ 2000 regulamenta o art. 34 e seguintes, todos componentes do capítulo IV - da classificação dos usos, da Lei nº 9800/00, define, relaciona os usos do solo e dá outras providências.

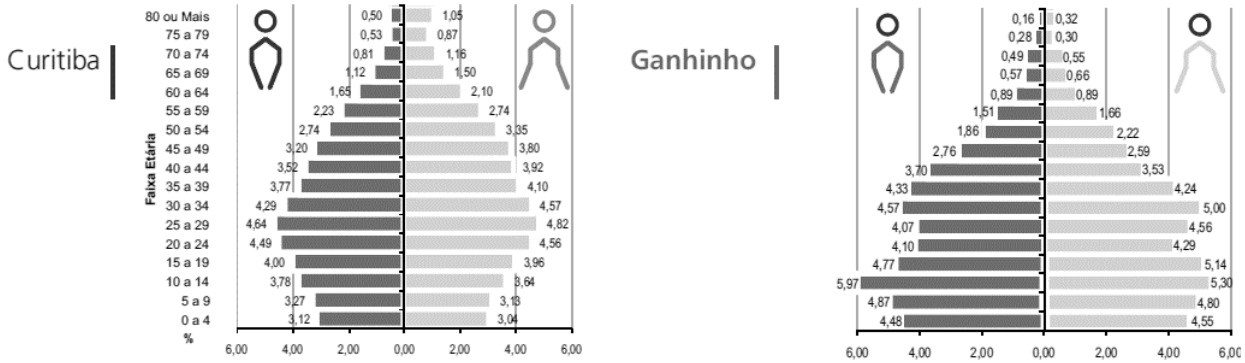
QUADRO 6 - USOS PERMITIDOS NO BAIRRO GANCHINHO

Uso	Definição	Exemplos
Comércio vicinal	Atividade comercial varejista de pequeno porte, disseminada no interior das zonas, de utilização imediata e cotidiana, entendida como um prolongamento do uso residencial	Padaria, bar, sorveteria, revistaria, etc.
Serviço vicinal	Atividades profissionais e serviços pessoais de pequeno porte não incômodas ao uso residencial	Consultórios, profissionais autônomos, etc.
Comércio e serviço de bairro	Atividades comerciais varejistas e de prestação de serviços de médio porte destinadas a atendimento de determinado bairro ou zona	Lavanderia, restaurante, banco, etc.
Comércio e serviço setorial	Atividades comerciais varejistas e de prestação de serviços, destinadas a um atendimento de maior abrangência	Imobiliárias, lojas de departamentos, sede de empresas
Indústria tipo 1	Atividades industriais compatíveis com o uso residencial, não incômodas ao entorno	Calçados, artigos de decoração, material didático, etc
Indústria tipo 2	Atividades industriais compatíveis ao seu entorno e aos parâmetros construtivos da zona, não geradoras de intenso fluxo de pessoas e veículos.	Serralheria, luminárias, vassouras, etc.

FONTE: CURITIBA (2000)

Segundo dados da prefeitura de Curitiba (2015) e IBGE (2010), o Ganchinho possui taxa média de crescimento anual equivalente à 4,32%, superior à média de Curitiba, equivalente a 0,99%. Quanto ao perfil da população, a pirâmide etária do bairro indica que uma porcentagem maior de crianças e jovens em relação à população total (28,48%), do que a observada na média da cidade (23,30%) (FIGURA 5).

FIGURA 5 - PIRÂMIDES ETÁRIAS DE CURITIBA E GANCHINHO

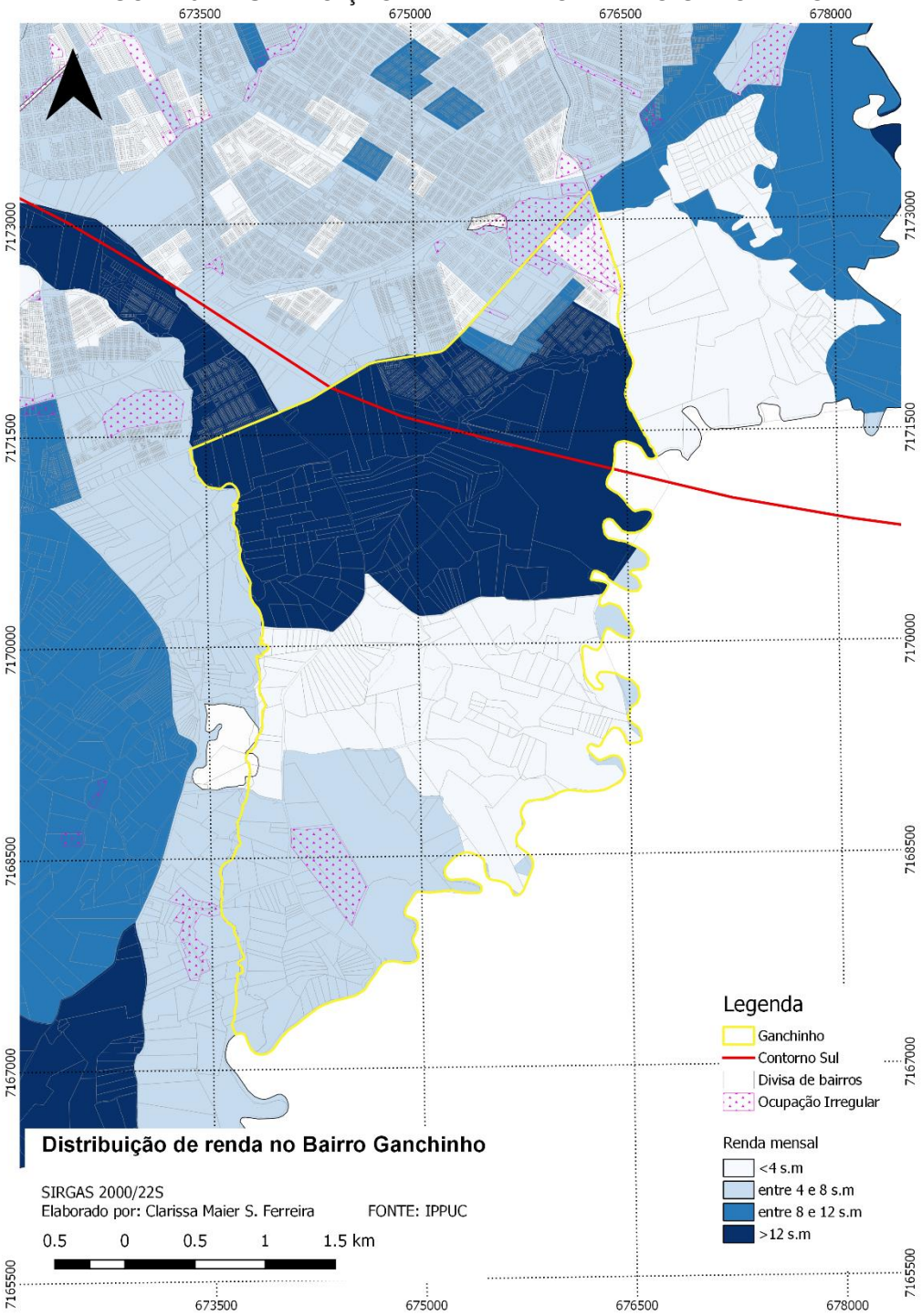


FONTE: IPPUC (2015)

Com relação à renda, apenas 8,51% da população recebe mais do que 2 salários mínimos. Em Curitiba, o percentual corresponde a 40,06%, (IPPUC, 2015). Na FIGURA 6 é possível observar a distribuição espacial da renda no bairro, de modo a identificar grande desigualdade social entre a porção do extremo norte, onde existem ocupações irregulares, e das demais áreas do bairro, em especial a região ocupada por chácaras, ilustrada na FIGURA 3.

Entretanto, destaca-se que o resultado obtido e espacializado no mapa da FIGURA 6 pode estar distorcido devido à grande dimensão do setor censitário estabelecido pelo IGBE, que unifica a porção central do bairro sem considerar os contrastes existentes entre as porções divididas pelo Contorno Sul. Além disso, os dados disponíveis do Censo de 2010 são anteriores ao período de intensificação da ocupação, e a chegada de novos moradores beneficiados pelo PMCMV, ocorrido a partir de 2013.

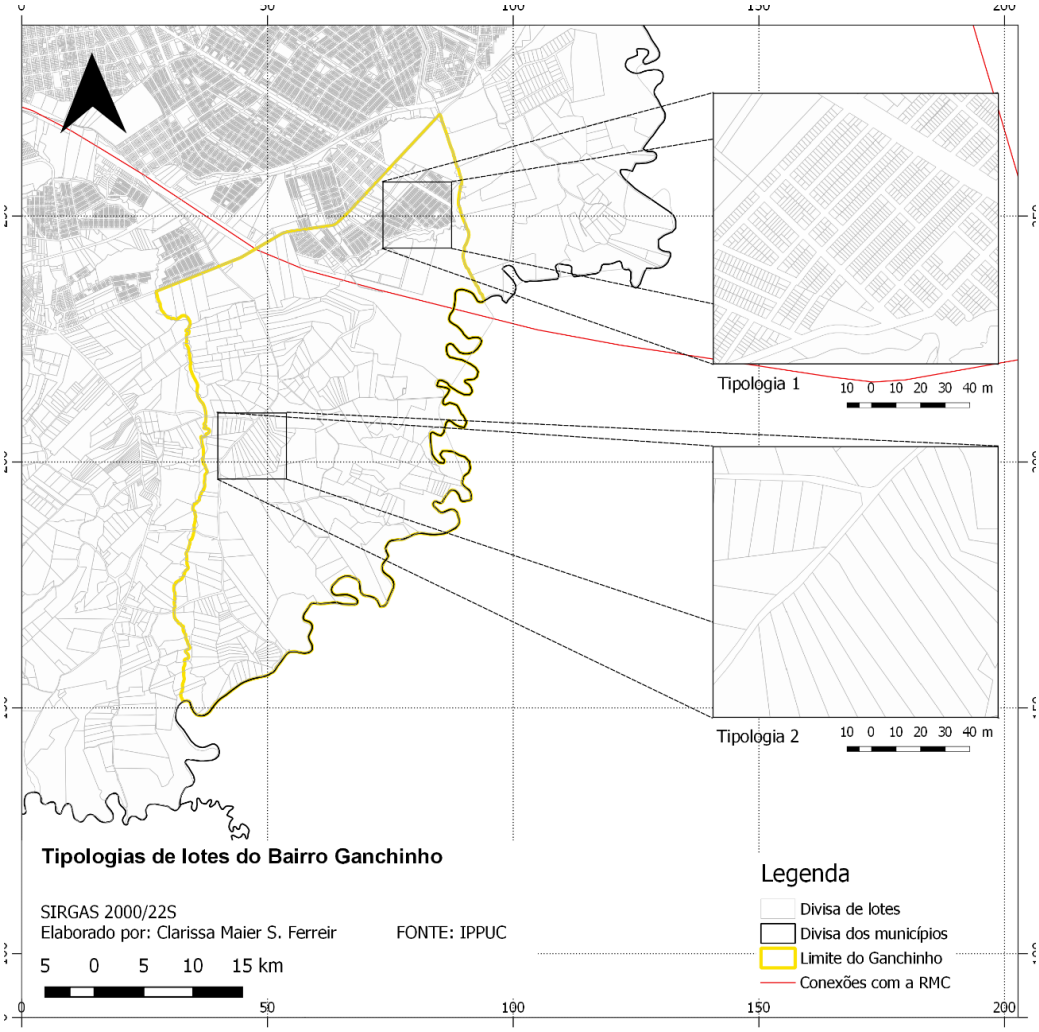
FIGURA 6 - DISTRIBUIÇÃO DE RENDA NO BAIRRO GANCHINHO



FONTE: Elaborado pela autora com base em IPPUC (2017), IBGE (2010)

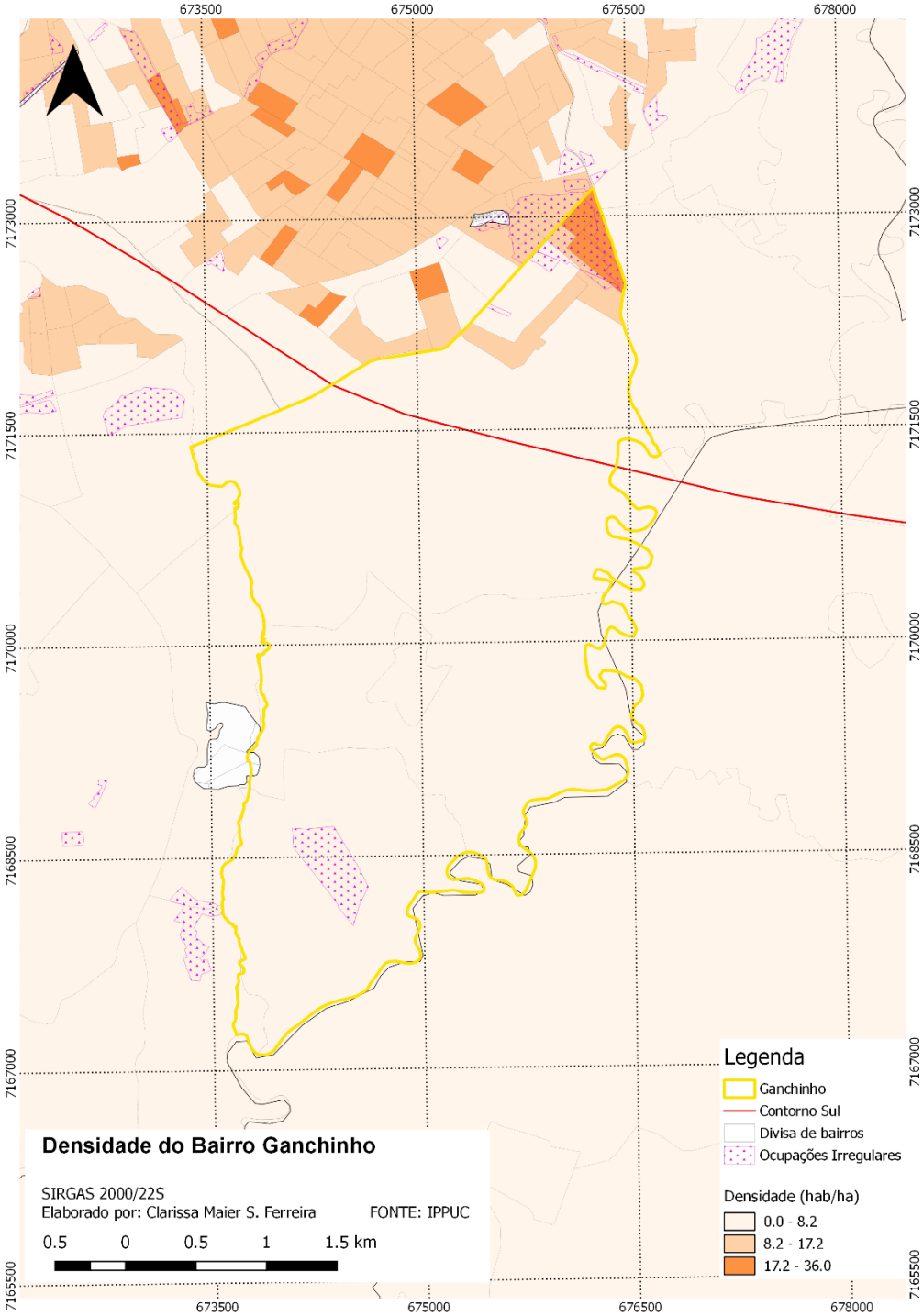
Além da diferença de renda, a tipologia de ocupação e a densidade habitacional também se manifestam de formas distintas no bairro, como pode ser observado na FIGURA 7 e na FIGURA 8, a seguir. A área correspondente à ocupação irregular é a que apresenta menor renda e maior densidade habitacional. Além disso, a estrutura fundiária na porção norte do bairro é mais regular, caracterizada por lotes de menores dimensões (média 6x20m) indicando um caráter mais urbano, enquanto que o restante do bairro, caracteriza-se pela presença de grandes parcelas, ocupadas por áreas verdes baixas e densidades habitacionais. A densidade habitacional média do bairro (9,84 hab/ha) é também inferior a média de Curitiba (43 hab/ha) (IPPUC, 2015). Na porção sul, quando se compara a área média dos lotes que estão fora da APA (28.745m%) e aqueles inseridos na APA Iguaçu (34.551m²), percebe-se uma tendência de divisão mais acentuada na porção que não apresenta condicionantes ambientais.

FIGURA 7 - ESTRUTURA FUNDIÁRIA DO BAIRRO GANCHINHO



FONTE: Elaborado pela autora com base em IPPUC (2018)

FIGURA 8 - DENSIDADE HABITACIONAL DO BAIRRO GANCHINHO



FONTE: Elaborado pela autora com base em IPPUC (2018)

Se analisarmos as taxas de crescimento dos bairros e município adjacentes (QUADRO 7) vemos que todos, com exceção do Alto Boqueirão, possuem crescimento maior do que a média de Curitiba, e o Ganchinho dispõe de taxa consideravelmente superiores às demais localidades avaliadas. Além disso, observa-se um aumento dos valores nas porções ao sul (Umbará e São José dos Pinhais), o

que aponta para a pressão de ocupação maior nessas regiões do que nas do Sítio Cercado e Alto Boqueirão.

QUADRO 7 - TAXAS DE CRESCIMENTO ENTRE BAIRROS E MUNICÍPIOS

Unidade administrativa	Taxa de crescimento
Bairro Ganchinho	4,32%
Bairro Sítio Cercado	1,21%
Bairro Alto Boqueirão	0,48%
Bairro Umbará	2,53%
Município de São José dos Pinhais	2,6%
Município de Curitiba	+0,99%

FONTE: CURITIBA (2015)

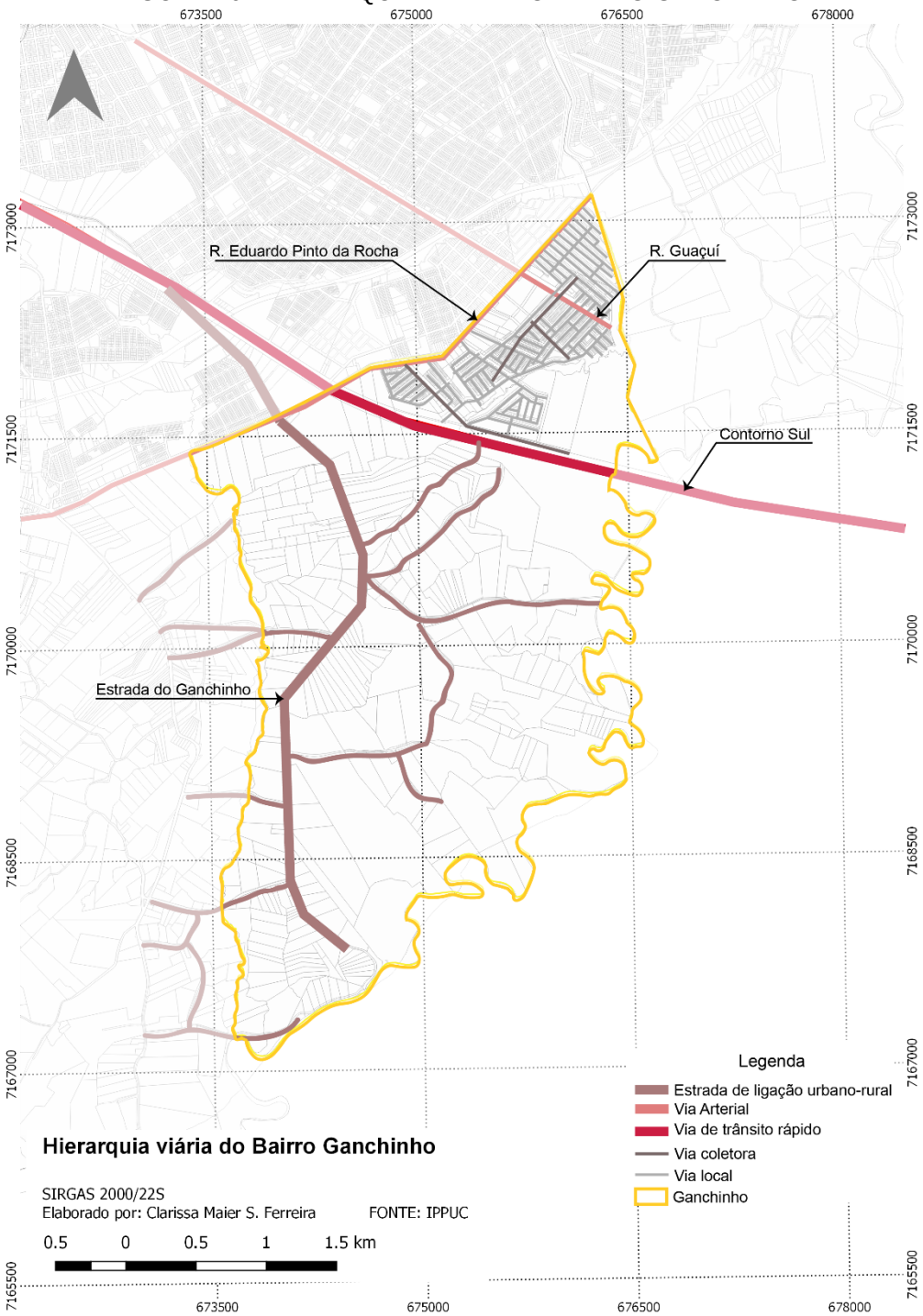
Em uma análise detalhada da região mais adensada do bairro, salienta-se a existência de apenas um eixo de movimentação acentuada, devido à concentração de comércio e serviços, correspondente à R. Eduardo Pinto da Rocha, que define o limite entre o bairro irmão, Sitio Cercado. A Estrada do Ganchinho e outras estradas secundárias fazem a ligação entre o bairro e municípios metropolitanos vizinhos, ainda não conurbados nesta porção do território, enquanto a via arterial R. Guaçuí faz a ligação entre o Ganchinho e os bairros do entorno. De modo geral, as vias do bairro caracterizam-se como vias de acesso aos usos residenciais, exceto a R. Eduardo Pinto da Rocha, que delimita a divisa entre Ganchinho e Sítio Cercado, onde está reunida a maioria dos comércios e serviços do Ganchinho, e as estradas rurais que fazem a ligação entre os demais bairros e a porção menos urbanizada do Ganchinho como ilustra a FIGURA 10.

FIGURA 9 - CONCENTRAÇÃO DE COMÉRCIO NA R. EDUARDO PINTO DA ROCHA

FONTE: A autora (2018)

Entendendo a rua como um lugar além de passagem, vemos um potencial de renovação nas principais vias de circulação, em especial as vias locais. E por possuírem fluxo menos intenso de automóveis, são consideradas como apropriadas para o desenvolvimento de um sentimento de pertencimento e convívio da comunidade. A FIGURA 10 mostra a hierarquia viária do bairro e as principais vias de ligação com o restante da cidade, além da nítida distinção entre as ruas urbanas da porção norte em relação às estradas da porção sul.

FIGURA 10 - HIERARQUIA VIÁRIA DO BAIRRO GANCHINHO

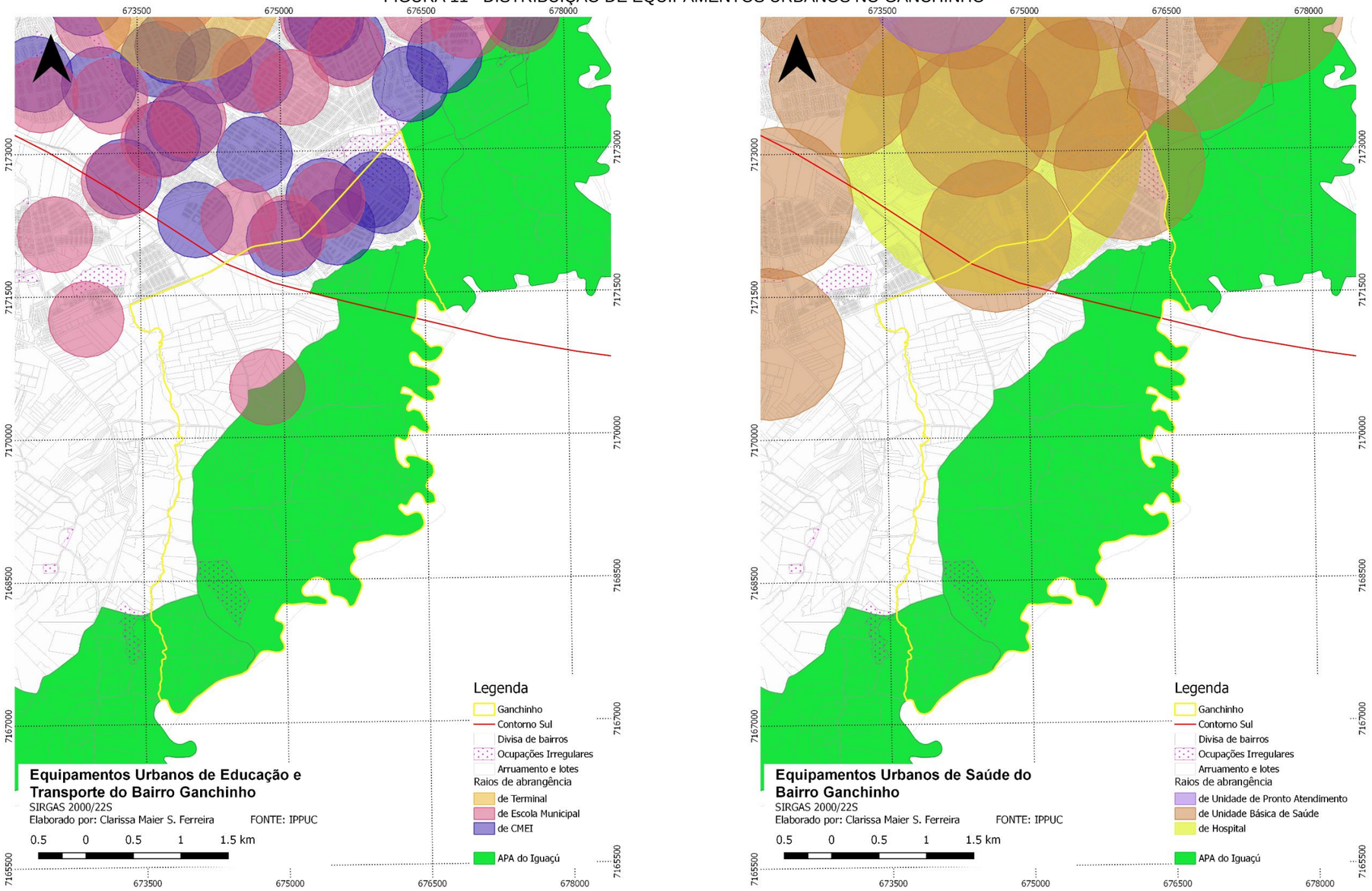


FONTE: Elaborado pela autora com base em IPPUC (2018)

Com relação à acessibilidade, verificou-se que o bairro se conecta à cidade por meio de linhas alimentadoras. Existe, no limite com o bairro Sitio Cercado, uma estação tubo do ônibus expresso Bairro Novo, além de outras três linhas de alimentadores; Ganchinho, Osternack/ Sítio Cercado e Osternack/Boqueirão, as quais conectam-se com os terminais mais próximos: Boqueirão e Pinheirinho. Leva-se, em média, 15 minutos para chegar no Sitio Cercado e 25 minutos até o Terminal do Boqueirão. A uma distância de 6km está o Terminal do Pinheirinho. Entretanto, é necessário pegar dois alimentadores, pagando duas passagens para se chegar até lá, segundo dados da URBS (2018).

Outro tópico analisado diz respeito à distribuição dos equipamentos urbanos essenciais, situados no entorno do bairro Ganchinho. Na FIGURA 11 é possível observar que a maioria dos serviços essenciais atende o extremo norte do bairro Ganchinho e uma parcela dos bairros Sítio Cercado e Boqueirão, por se tratar da área mais adensada e que apresenta maior densidade habitacional, uma vez que parte significativa do bairro situa-se em Área de Proteção Ambiental do Iguaçu, com restrições à ocupação mais intensiva, constituindo, portanto, uma barreira para a expansão da urbanização.

FIGURA 11 - DISTRIBUIÇÃO DE EQUIPAMENTOS URBANOS NO GANCHINHO



FONTE: Elaborado pela autora com base em IPPUC (2018) e CASTELLO (2013)

Com relação à inserção urbana, verifica-se que a mancha urbana se conecta com o Sítio Cercado, enquanto que a divisa com o município de São José dos Pinhais é definida pela presença de áreas verdes. Na FIGURA 12 foi destacada a localização dos empreendimentos do PMCMV, os quais encontram-se posicionados ao norte da barreira formada pelo Contorno Sul, na porção mais urbanizada e mais conectada com o bairro vizinho.

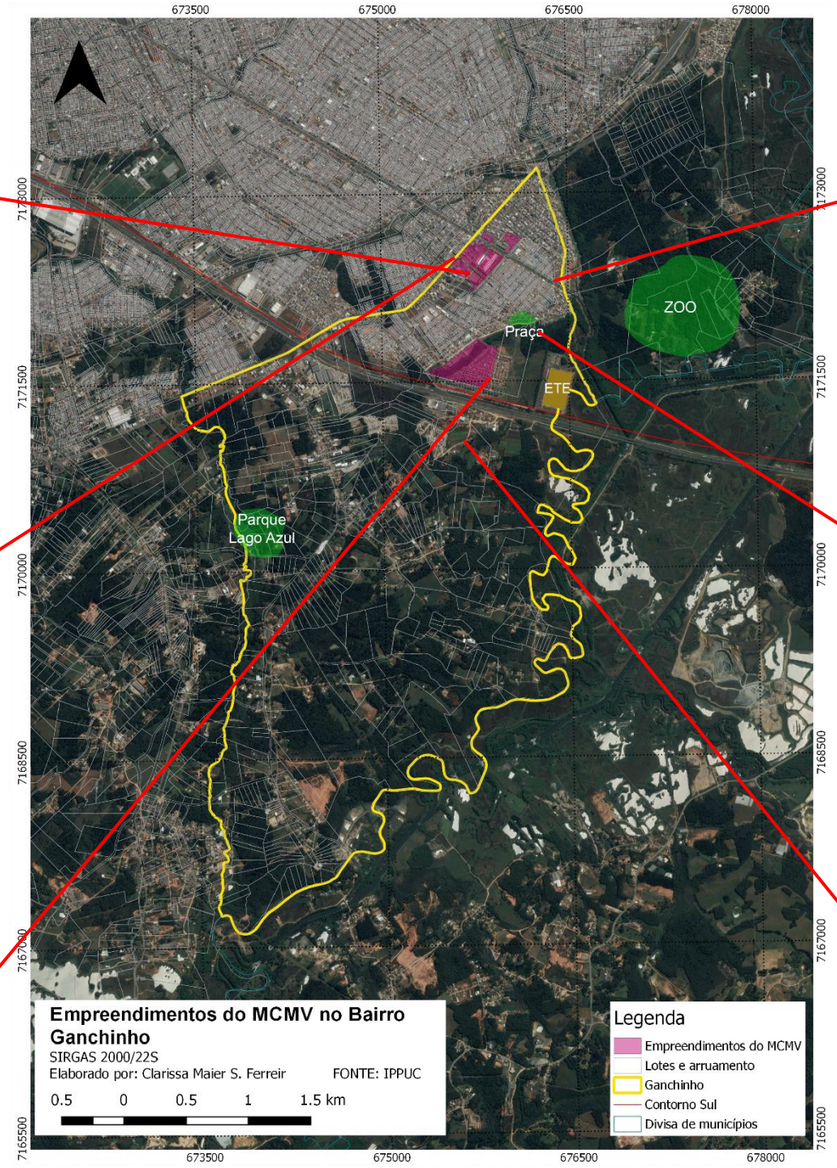
Observou-se a existência de uma grande quantidade de áreas verdes destinadas à atividades de lazer, como é o caso do Parque Lago Azul na divisa com o bairro Umbará, o Zoológico Municipal de Curitiba, no Município de São José dos Pinhais e na divisa com o Ganchinho, e a Praça Lenir Mares de Souza Cavallin, posicionada na porção norte do bairro, que embora situada em área de maior densidade habitacional, não se integra com o tecido urbano do local por estar localizada nas bordas da porção urbanizada do bairro, dificultando a acessibilidade e a qualificação do espaço e do seu entorno. Além disso, verifica-se uma relação mais estreita da região norte com o bairro Sítio Cercado do que com o restante do próprio bairro que se estende abaixo do Contorno Sul, uma vez que o tecido urbano se conecta de forma continua com o bairro vizinho e a maioria dos equipamentos urbanos estarem próximos às suas divisas.

FIGURA 12 - LOCALIZAÇÃO DOS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV NO BAIRRO GANCHINHO

R. Silvio Corazza, tipologia de prédios do PMCMV.
FONTE: A autora

R. Eduardo Pinto da Rocha, divisa com o bairro Sítio Cercado.
FONTE: A autora

Tipologia de sobrado no Acesso 06. Empreendimento destinado à Faixa 1 do PMCMV.
FONTE: A autora



Barracão para separação de material reciclável.
FONTE: A autora

Praça Lenyr Marés de Souza Cavallinl.
FONTE: A autora

Atividades rurais na Rua Pedrina Acordes Costa.
FONTE: GOOGLE (2017)

FONTE: Elaborado pela autora com base em IPPUC (2017); MONTEIRO (2017); GOOGLE (2017)

A concentração de empreendimentos do programa no bairro, conforme já mencionado (seção 3.2), demonstra o interesse das incorporadoras por terras mais baratas e periféricas, e apresenta como resultado uma paisagem monótona e um espaço monofuncional de baixa diversidade, com padronização das edificações, como é ilustrado na FIGURA 13. Em uma região pouco afastada dos conjuntos PMCMV, próximo ao Contorno Metropolitano, dentro da APA, existe uma Estação de Tratamento de Esgoto - ETE Sanepar Padilha Sul, que trata o esgoto de toda a bacia do rio Ribeirão dos Padilhas. Devido às recomendações de distância de adensamentos populacionais é possível observar a descontinuidade da urbanização nas imediações da Estação, apesar dos empreendimentos do PMCMV próximos à rodovia.

FIGURA 13 - CONJUNTOS DO PMCMV NO GANCHINHO

FONTE: A autora (2018)

A fim de auxiliar na leitura do quadro geral da área de intervenção, foi elaborado um mapa síntese (FIGURA 14), com o objetivo de identificar os principais elementos que configuram o bairro. Assim, observa-se que existem duas barreiras para a expansão da urbanização na região: a APA do Iguaçu e o Contorno Sul. A APA

prevista no zoneamento[18] como área destinada à conservação e proteção da qualidade ambiental da bacia do Iguaçu e região de fragilidade ambiental. Esta última, representa uma barreira para a ocupação, menos perceptível fisicamente, mas que impõe restrições à ocupação urbana do local. Concomitantemente, o Contorno Sul devido à alta velocidade dos veículos que nele transitam, além do desnível gerado entre a porção norte e sul, configurando um processo de desarticulação do território. Verifica-se, portanto, que a maior concentração dos novos empreendimentos do PMCMV e a maior densidade habitacional do bairro encontram-se entre esses limites.

Além disso, o Contorno divide o bairro em duas áreas com características distintas. A porção norte, que se conecta com o bairro Sítio Cercado, é caracterizada por um processo de compactação, tendo em vista a densidade populacional e construtiva presente no local, observados os últimos índices de crescimento populacional do bairro e; pelo processo de periferização, definido pela carência ou precariedade na oferta de serviços, equipamentos públicos e infraestruturas. Ambos os processos ocorrem, relacionados também à concentração dos empreendimentos do MCMV, e se intensificam à medida em que se aproximam das bordas do município e dos limites com a APA. Paralelamente a isso, a porção sul do bairro passa por um processo de reestruturação fundiária, caracterizada pela subdivisão dos lotes originais. Essa situação é mais intensa na área não demarcada pela APA, resultado da pressão por expansão da porção urbanizada, em virtude do crescimento do bairro, com pontos de maior intensidade no extremo sul e na porção central, próxima à divisa com o Umbará.

Neste sentido, a APA do Iguaçu prevista no zoneamento[19], como área destinada à conservação e proteção da qualidade ambiental da bacia do rio Iguaçu e definida como uma região de fragilidade ambiental, representa uma barreira não física que impõe restrições à ocupação urbana do local, entretanto observa-se que as concentrações de ocupação, tanto na porção sul quanto na porção norte, ultrapassam os limites definidos pelo zoneamento, penetrando parte da Área de Proteção Ambiental.

Sendo assim, a conformação desse cenário, caracterizado pela coexistência de duas realidades distintas no mesmo bairro, permite constatar que tais processos

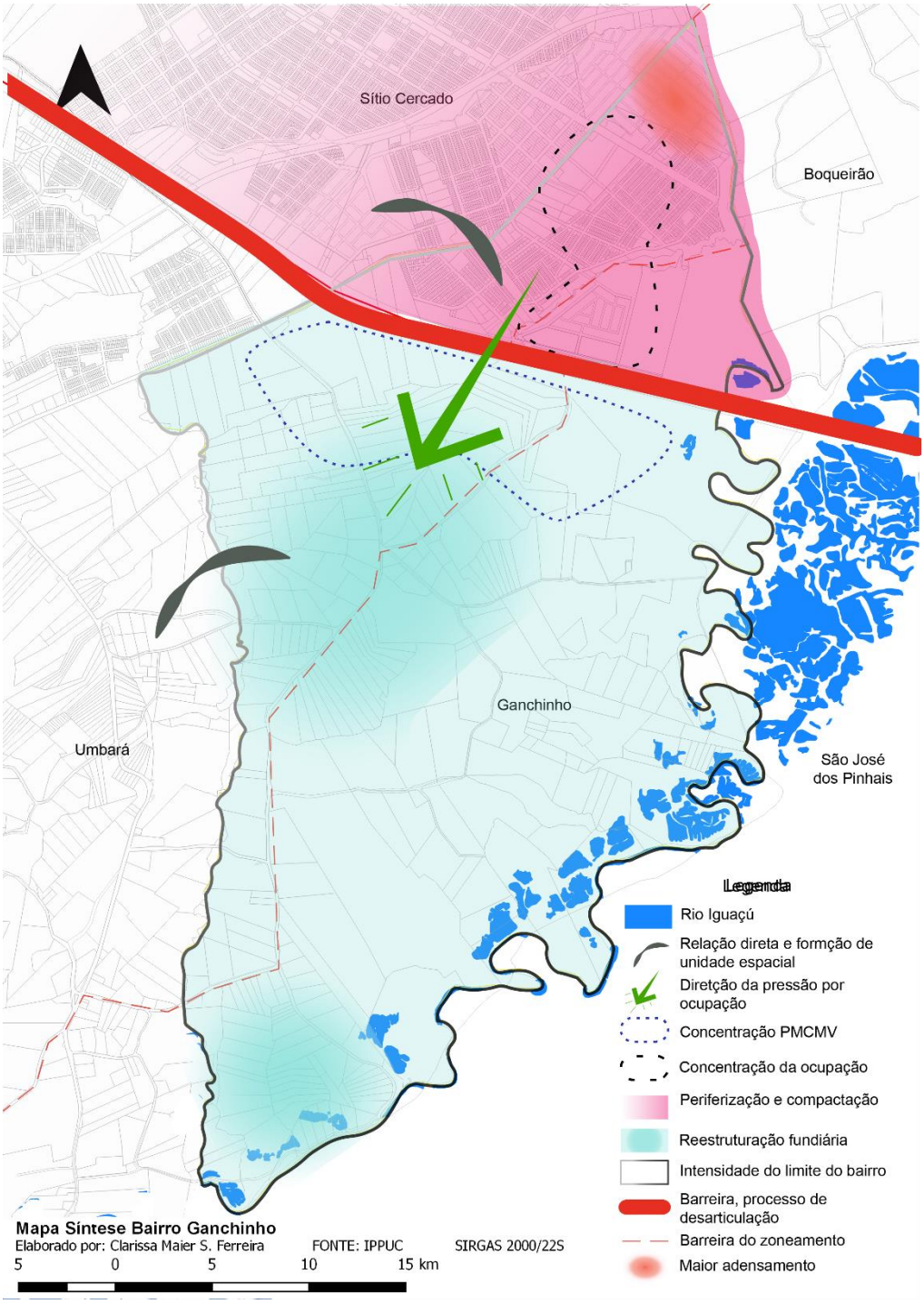
---

[18] Decreto nº 1547/2009 - Altera parcialmente o zoneamento da área de proteção ambiental-APA do Iguaçu.

[19] Decreto nº 1547/2009 – Altera parcialmente o zoneamento da área de proteção ambiental – APA do Iguaçu.

não coincidem com os limites administrativos do Ganchinho, na medida em que se observam padrões e conexões semelhantes nos bairros vizinhos. Além disso, observa-se a pressão por ocupação em direção ao sul, cruzando o Contorno e atingindo as áreas em processo de parcelamento.

FIGURA 14 - MAPA SÍNTESE DA CONFIGURAÇÃO URBANA NO BAIRRO GANCHINHO



FONTE: Elaborado pela autora com base em IPPUC (2017)

A partir da análise do bairro, conclui-se que o padrão de localização e inserção urbana dos empreendimentos existentes no Bairro Ganchinho assemelha-se aos demais conjuntos populares produzidos pela COHAB-CT em períodos anteriores, tanto no contexto de Curitiba, quanto no contexto nacional, como foi exposto nos capítulos anteriores, comprovando a inserção de conjuntos habitacionais de interesse social em áreas periféricas. Para auxiliar na compreensão da problemática geral do bairro, foram organizados no QUADRO 8 as análises produzidas a partir da observação de deficiências e potencialidades locais, as quais se refletem no território, são objeto de intervenção do arquiteto e urbanista e são importantes para a definição das diretrizes de planejamento.

QUADRO 8 - ANÁLISE SÍNTESE DO GANCHINHO

TEMA	DEFICIÊNCIAS	POTENCIALIDADES
Inserção Urbana	Desconexão com o resto da cidade, distante de terminais de transporte. Carência de equipamentos urbanos	Proximidade com áreas verdes
Aspectos sociais	Contrastes sociais	População jovem e diversidade
Uso e ocupação do solo	Predominância do uso residencial	Possibilidade de novos parcelamentos
Sistema viário e circulação	As vias com maiores dimensões representam uma barreira física à acessibilidade.	Ruas de acordo com a escala do pedestre, compatíveis com o uso residencial, explorar a capacidade de convívio de vizinhança Conexão com a RMC
Equipamentos	Apenas uma Escola Municipal na região menos adensada, os demais equipamentos (UBS, UPA e CMEI) concentrados na região com maior ocupação.	Não necessita de atendimento em todo o território, devido às restrições ambientais
Infraestrutura	Nem todas as ruas são asfaltadas	Possui tratamento de esgoto, rede elétrica, distribuição de água.

Fonte: A autora (2018)

4 ESTUDOS CORRELATOS

Neste capítulo foram selecionados estudos correlatos, os quais têm por objetivo contribuir para a melhor compreensão da problemática apresentada nesta monografia ao trazer exemplos que se aproximam da realidade analisada e, que representam, portanto, proposições concebidas a partir de realidades similares. Tendo em vista que o processo de periferização tem especificidades no contexto latino-americano e constitui uma característica importante das cidades brasileiras, considerou-se pertinente selecionar dois estudos correlatos brasileiros e um latino-americano, sendo eles: o Plano Regional da Subprefeitura Cidade Ademar, em São Paulo capital; o Plano de Desenvolvimento Local da Lomba do Pinheiro, em Porto Alegre, Rio Grande do Sul; e o *Plan de Desarrollo Local del Corregimiento San Antonio de Prado*, em Medellin na Colômbia.

A análise de cada estudo correlato foi estruturada a partir de cinco questões a serem investigadas: o contexto normativo, visando compreender onde o plano insere-se na estrutura de planejamento da cidade; o contexto físico-territorial local; a metodologia adotada para elaboração do plano; a problemática central que norteou o desenvolvimento do plano; e as diretrizes propostas.

4.1 PLANO REGIONAL DA SUBPREFEITURA DE CIDADE ADEMAR (PRS)

Este estudo correlato refere-se à subprefeitura Cidade Ademar, localizada na capital do estado de São Paulo. Para a adequada compreensão desse plano faz-se necessária breve contextualização da estrutura e metodologia de planejamento que fundamenta a proposição de um PRS na cidade de São Paulo.

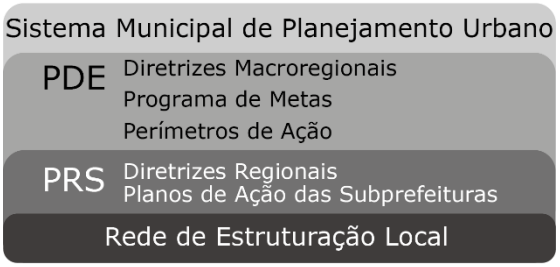
Em 2014, a cidade aprovou o Plano Diretor Estratégico (PDE), por meio da Lei Municipal n.º 16.050/14, na qual previu o instrumento de planejamento e gestão de políticas urbanas denominado Plano Regional das Subprefeituras (PRS). O PRS tem por objetivo detalhar as diretrizes do PDE e articular as políticas setoriais, incluindo questões urbanístico-ambientais e dos espaços públicos. Deve ainda, articular e sistematizar as ações previstas nos Planos Setoriais, com o compromisso de intermediar conflitos de escala e otimizar investimentos públicos (SÃO PAULO, 2016).

Assim, os Planos Regionais das Subprefeituras são o resultado de amplo processo realizado com técnicos de secretarias municipais e das subprefeituras, além de incorporar a participação dos conselhos municipais, os quais incluem a representatividade da sociedade civil, tanto na elaboração de projetos quanto na

gestão de espaços (SÃO PAULO, 2016). A revisão participativa do PRS de Cidade Ademar foi realizada entre agosto de 2015 e novembro de 2016, elaborada pelas Subprefeituras com a participação do Núcleo Regional de Planejamento, sob a supervisão da Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras e da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SÃO PAULO, 2014).

As Diretrizes Regionais previstas no PRS, elaboradas a partir das prioridades quadrienais dos Planos de Ação das Subprefeituras, estão ligadas às Diretrizes Macrorregionais do PDE, e são importantes para a territorialização do Programa de Metas da cidade. No entanto, a escala mais próxima do projeto urbano se dá na Rede de Estruturação Local, composta pelos Perímetros de Ação (PA) definidos no PDE de São Paulo. Os PAs correspondem a áreas de intervenção local de desenvolvimento urbano, previstas também nos PRSs, mas com liberdade para a criação de outras áreas de intervenção, desde que estejam de acordo com as priorizações dos Planos de Ação das Subprefeituras (GONÇALVES e MEYER, 2017).

FIGURA 15 - ESQUEMA DE HIERARQUIA DE PLANEJAMENTO URBANO DE SÃO PAULO



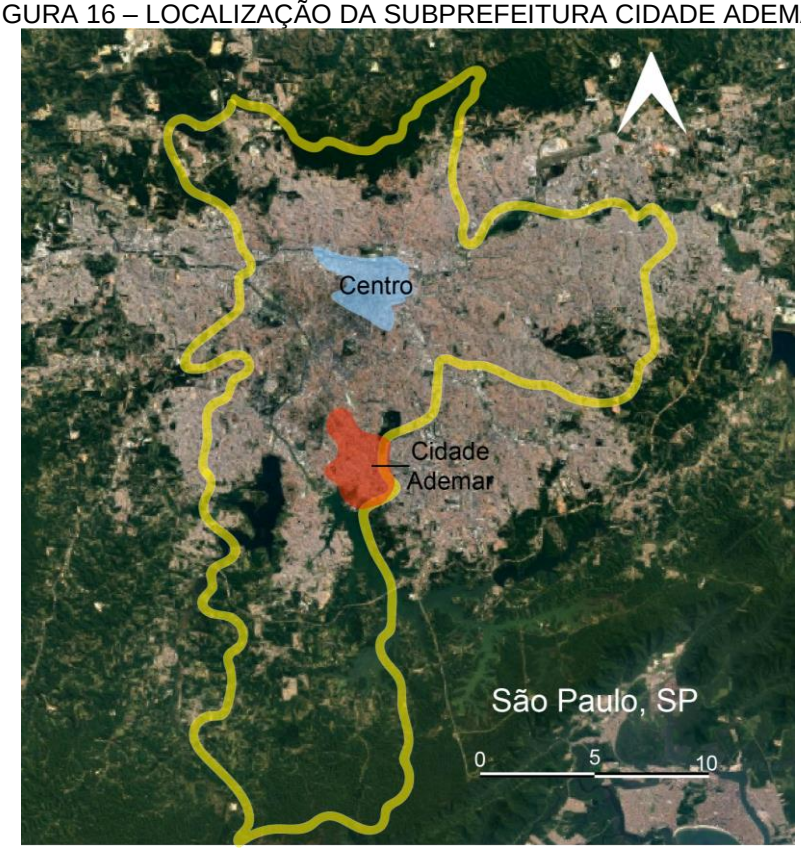
FONTE: Elaborado pela autora com base em São Paulo (2014)

4.1.2 Contexto da Subprefeitura Cidade Ademar

A subprefeitura Cidade Ademar está localizada na Zona Sul do município de São Paulo, como pode ser observado na FIGURA 16, sendo composta por 2 distritos: Cidade Ademar e Pedreira, o qual está predominantemente inserido na Área de Proteção e Recuperação de Mananciais Billings (SÃO PAULO, 2016). Por situar-se sobre as colinas sedimentares da Bacia de São Paulo e, a sudeste, sobre relevo de transição para rochas cristalinas do planalto paulistano, até chegar ás aguas da Represa, apresenta áreas de risco de deslizamentos nos terrenos em encostas, ocupados, em grande parte, por população em situação de vulnerabilidade social em habitações precárias e de risco (SÃO PAULO, 2016). A promulgação da lei de

proteção dos mananciais, em 1976[20], que previa uma baixa densidade para área, não foi suficiente para impedir a ocupação desordenada de alta densidade incompatível com a produção de água da bacia, intensificada a partir dos anos 70 (SÃO PAULO, 2016).

FIGURA 16 – LOCALIZAÇÃO DA SUBPREFEITURA CIDADE ADEMAR



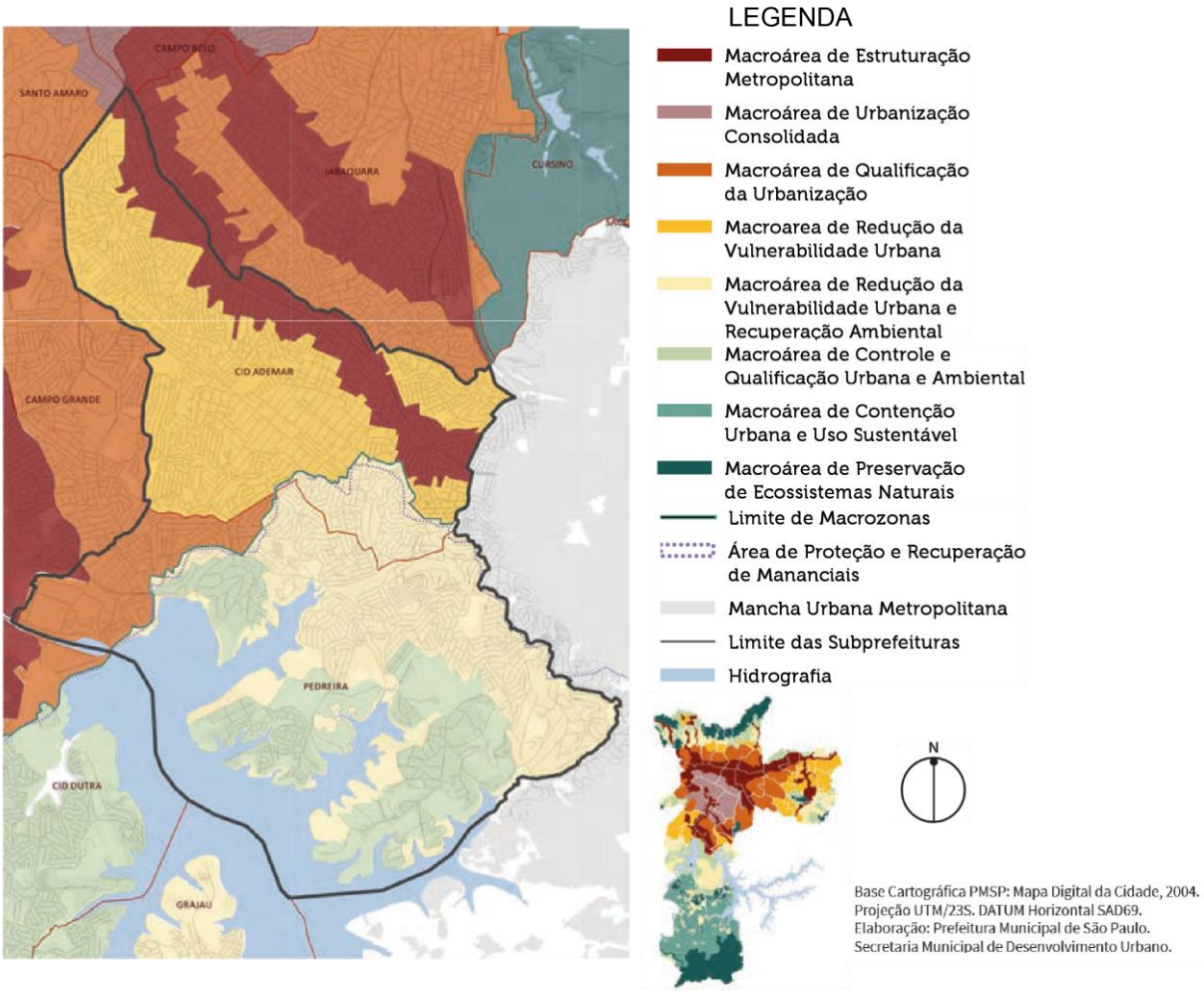
FONTE: Elaborado pela autora com base em GOOGLE (2018)

O PDE de São Paulo prevê um zoneamento que divide o município em macro áreas e macrozonas[21], as quais são áreas homogêneas criadas no sentido de orientar os objetivos específicos de desenvolvimento urbano e a aplicação territorial dos instrumentos urbanísticos (SÃO PAULO, 2016). A Cidade Ademar divide-se essencialmente em três macro áreas, espacializadas na FIGURA 17 e listadas e comentadas no QUADRO 9 e no QUADRO 10.

[20] Lei nº 1.172/1976 - Delimita as áreas de proteção relativas aos mananciais, cursos e reservatórios de água, a que se refere o Artigo 2.º da Lei nº 898/1975, estabelece normas de restrição de uso do solo em tais áreas e dá providências correlatas

[21] Todo o território de São Paulo é dividido e duas macrozonas, sendo cada uma delas subdividas em quatro macroáreas (SÃO PAULO, 2014).

FIGURA 17 - MACROZONEAMENTO DA SUBPREFEITURA CIDADE ADEMAR



FONTE: SÃO PAULO (2016)

QUADRO 9 - MACROZONAS DA CIDADE ADEMAR PREVISTAS NO PDE DE SÃO PAULO

Macrozona	Descrição
Estruturação e Qualificação Urbana	Situada integralmente na Zona Urbana, apresenta grande diversidade de padrões de uso e ocupação do solo, desigualdade socioespacial, padrões diferenciados de urbanização e é a área do município mais propícia para abrigar os usos e atividades urbanos.
Proteção e Recuperação Ambiental	Território ambientalmente frágil devido às suas características geológicas e geotécnicas e à presença de mananciais de abastecimento hídrico, demandando cuidados especiais para sua conservação

Fonte: Elaborado pela autora com base em SÃO PAULO (2014)

QUADRO 10 - MACRO ÁREAS DA CIDADE ADEMAR PREVISTAS NO PDE DE SÃO PAULO

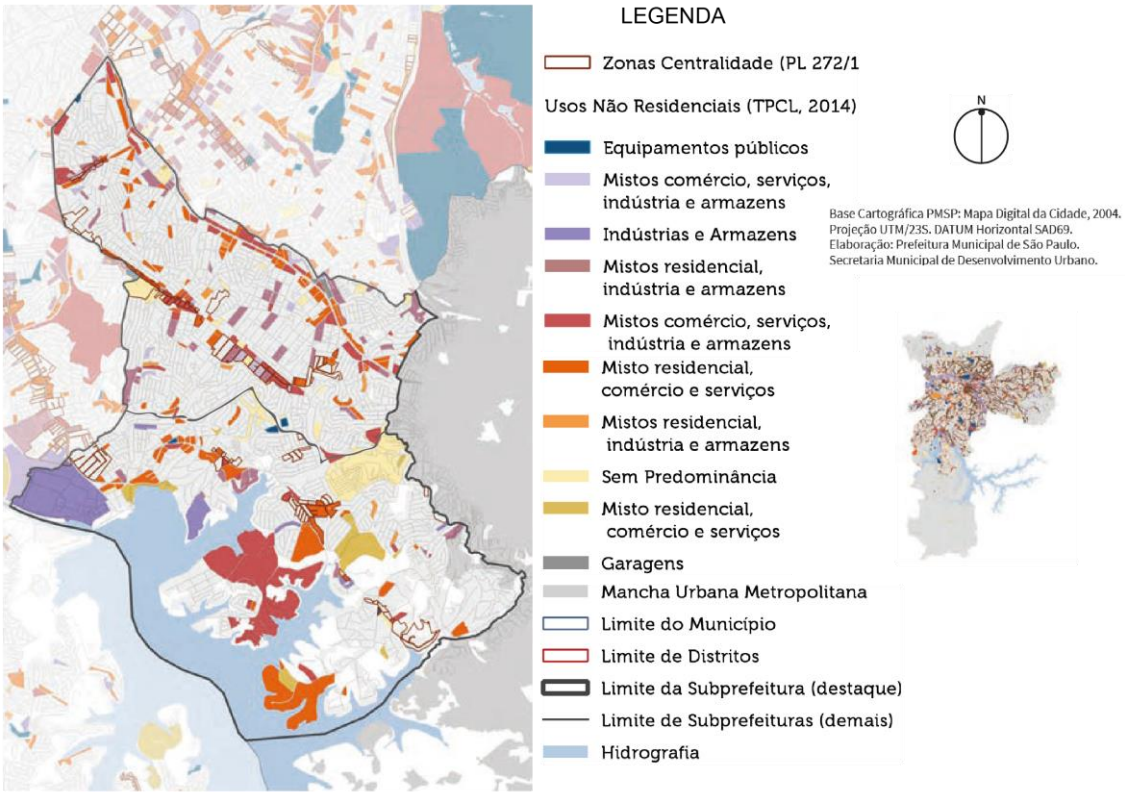
Macro área	Caracterização geral da maro área	Principais aspectos físicos	Abrangência
Redução da Vulnerabilidade Urbana e Recuperação Ambiental	a) Vulnerabilidade socioambiental b) Assentamentos precários c) Baixa oferta de infraestrutura e equipamentos urbanos d) População de baixa renda	a) Terreno acidentado b) Baixa cobertura vegetal c) Alta densidade habitacional	Distrito Cidade Ademar e Pedreira
Controle e Qualificação Urbana e Ambiental	a) Glebas vazias ou subutilizadas b) Áreas de exploração mineral c) Ocupação horizontal	Área banhada pelas águas da Represa Billings	Distrito Pedreira
Estruturação Metropolitana - Setor do Eixo de Desenvolvimento Avenida Cupecê	a) Oferta de infraestruturas e eixos de mobilidade b) Papel estratégico na articulação com os municípios da RMSP c) Conexão com polos de empregos d) Grande potencial de transformação urbana	a) Divisa com o distrito de Jabaquara b) Baixa cobertura vegetal	Distrito Cidade Ademar

FONTE: Elaborado pela autora com base em SÃO PAULO (2016)

A Cidade Ademar é caracterizada por ocupação predominantemente residencial. Apresenta poucas indústrias e comércio/serviços de nível local. Estrutura-se a partir de vias arteriais, como a Av. Cupecê e a Av. Yervant Kissajikian. A grande maioria de seus habitantes trabalha fora da subprefeitura, e a população residente é predominantemente de baixa renda (SÃO PAULO, 2016).

A FIGURA 18 ilustra os usos não residenciais existentes e identificados no Caderno da Subprefeitura da Cidade Ademar, utilizado para auxiliar a elaboração do PRS, onde observa-se o incentivo ao uso misto de forma distribuída na região.

FIGURA 18 - USOS NÃO RESIDENCIAIS EXISTENTES NA CIDADE ADEMAR



FONTE: SÃO PAULO (2016)

4.1.1 Metodologia do PRS

Com o objetivo de contribuir para a adequação e articulação das Diretrizes propostas nos 32 PRSs da cidade com os Planos Setoriais de São Paulo, buscando promover transparência e "propiciar simetria informacional entre os agentes do processo" (SÃO PAULO, 2016, pg. 3), foram elaborados os Cadernos das Subprefeituras[22]. Esses Cadernos incluem materiais de apoio para a revisão participativa e material de suporte para as análises, visando garantir a divulgação das informações para todos os agentes envolvidos na elaboração do Plano, organizados pelos chamados Núcleos Regionais de Planejamento (NRPs) (SÃO PAULO, 2016; GONÇALVES e MEYER, 2017).

Os NRPs são instâncias vinculadas às Subprefeituras, que atuam com colegiado intersetorial e interdisciplinar para articulação das políticas setoriais, na escala municipal e regional (GONÇALVES e MEYER, 2017). Os NRPs foram divididos em dois Grupos de Trabalho, um destinado à elaboração dos conteúdos do Plano e outro responsável pelas questões participativas. Além disso, tiveram apoio do Programa de

[22] Os Cadernos das Subprefeituras são elaborados pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU), Departamento de Produção e Análise de Informação (DEINFO) e Departamento de Urbanismo (DEURB) (SÃO PAULO, 2016).

Residência e Planejamento e Gestão Urbana em convênio estabelecido entre a Secretaria Municipal de Planejamento Urbano (SMPU) e a Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAU-USP). Ao todo, foram 14 rodadas de trabalho responsáveis pelas análises, realizadas com base nas informações obtidas por meio dos Cadernos dos Planos Setoriais e demais dados obtidos junto às Subprefeituras e Secretarias, os quais foram sintetizados em Quadros Analíticos Macrorregionais e Quadros Analíticos Regionais, e integram parte do resultado final dos Planos Regionais.

A concepção participativa dos Planos considerava a atuação efetiva da população nos processos de planejamento e não apenas de forma consultiva. Portanto, além da divulgação das informações sociais e territoriais por meio dos Cadernos, foram realizadas Conferências Regionais para apresentações sobre os Planos e divulgação das reuniões dos Conselhos Participativos das Subprefeituras. As oficinas foram divididas em três momentos (GONÇALVES e MEYER, 2017):

a) Apresentação dos conceitos e desafios de cada Subprefeitura;

b) Discussão em grupos de 8 pessoas para reconhecimento do território, por meio de "mapas falados";

c) Aprofundamento das questões levantadas nos mapas e preenchimento de fichas de perímetros de problematização, elaboradas nos Grupos de Trabalho.

Além disso, foi realizada consulta *online* sobre os perímetros de problematização na plataforma Gestão Urbana[23].

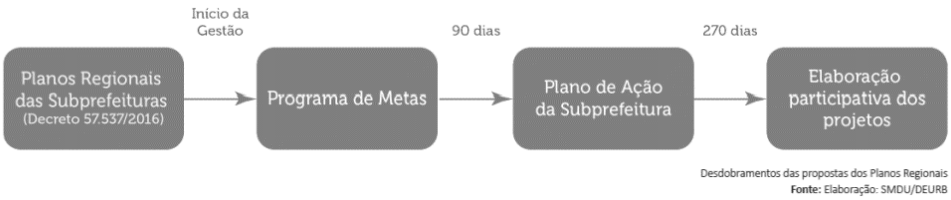
As informações levantadas nas oficinas participativas e nos mapas *online* nas conferências, foram georeferenciadas e sistematizadas pelos Grupos de Trabalho, que ajustaram as propostas finais para então, serem reenviadas para os Conselhos Participativos para elaboração dos Planos de Ação das Subprefeituras. As respostas metodológicas, utilizadas em respostas aos desafios de escala, apoiaram-se em quatro eixos conforme exposto por Gonçalves e Meyer (2017):

> "(...) em primeiro lugar, estabelecendo as esferas de interlocução, tanto da população quanto da prefeitura; em segundo, delimitando as atribuições e competências de cada uma delas em cada momento do processo; em terceiro lugar, definindo como funcionam as interfaces entre tais esferas; e, finalmente, como funciona a mediação entre os atores e âmbitos envolvidos" (GONÇALVES e MEYER, pg. 13, 2017).

[23] A plataforma Gestão Urbana foi criada em 2013 pela Prefeitura de São Paulo, por meio da Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento – SMUL, com o objetivo de aproximar a população das gestões públicas, fornecendo material e divulgando projetos (GESTÃO URBANA, s.d).

Com o intuito de se aproximar da realização das propostas, buscou-se que as proposições presentes nos PRSs estivessem em consonância com as Leis Orçamentárias e outros quesitos do Sistema de Planejamento. Por exemplo, os recursos para as intervenções previstas nos Planos de Ação podiam contar com o Fundo de Desenvolvimento Urbano. O PDE definiu que os Planos de Ação das Subprefeituras fossem elaborados para o período de quatro anos, devendo ser concluídos em um prazo de 180 dias da publicação do Plano de Metas da Prefeitura, no início de cada mandato como ilustrado na FIGURA 19. Dessa forma, segundo Gonçalves e Meyer (2017), os PRSs representam um importante instrumento de reivindicação de melhorias para a população e seu produto consiste em um documento com informações especificas sobre as ações e intervenções das secretarias além de diretrizes orçamentárias para o uso mais eficiente dos recursos públicos, relativo a cada Subprefeitura.

FIGURA 19 - PRAZOS DE ELABORAÇÃO DO PRS



FONTE: SDMU e DEURB (2016)

4.1.3 Problemática

Os dois distritos pertencentes à Subprefeitura apresentavam características essencialmente diferentes. Enquanto a Cidade Ademar era caracterizada por baixa presença de cobertura vegetal, em áreas de ocupação urbana consolidada, e boa infraestrutura; a Pedreira apresentava alta precariedade urbana em regiões com remanescentes de vegetação e sob pressão da ocupação desordenada (SÃO PAULO, 2016). Entretanto, as questões manifestadas na Subprefeitura como um todo, incluíam 4 grandes temas: desconexão, vulnerabilidade socioambiental, falta de diversidade e carência de equipamentos, os quais foram sintetizados no QUADRO 11.

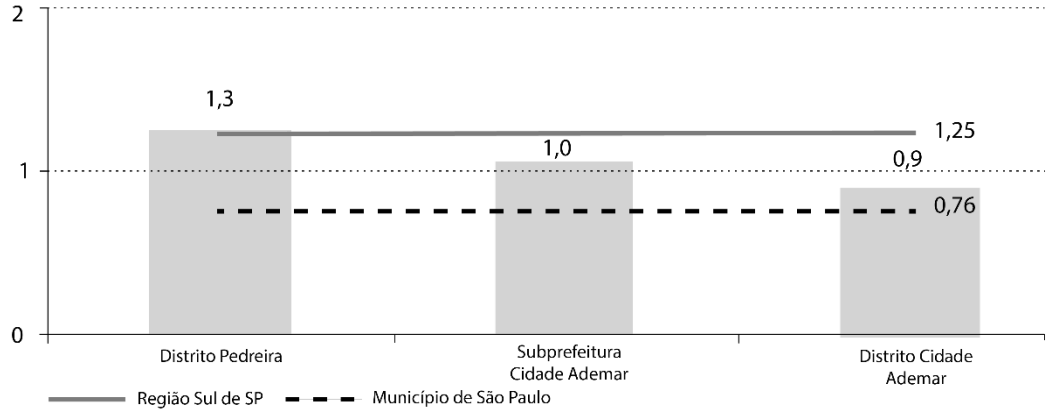
QUADRO 11 - RESUMO DA PROBLEMÁTICA DA SUBPREFEITURA CIDADE ADEMAR

Aspectos	Caracterização dos aspectos identificados
Desconexão urbana com o restante da cidade	23,4% da população da Subprefeitura gasta mais de uma hora para chegar ao trabalho
Vulnerabilidade socioambiental	Presença de assentamentos precários em encostas 85,4% da população vive com até 3 salários mínimos
Falta de diversidade social	21,3% da área residencial ocupada por zeis1[24]
Carência de equipamentos sociais	Somente 11,32% das crianças e adolescentes têm potencial de atendimento na rede de assistência social, Jovens 15,12% e idosos a 38,56%
Deficiência de Infraestruturas e de qualidade urbanística e ambiental	Cobertura vegetal de 17,5 m²/hab., e áreas verdes públicas com índice equivalente à 0,8 m²/hab., em patamares bem abaixo da média do município e da região. A rede de esgoto deixa de atender 14,8% dos domicílios da subprefeitura, no distrito Pedreira o valor chega à 20,1%.

FONTE: Elaborado pela autora com base em SÃO PAULO (2016)

Além disso, conforme pode ser observado no GRÁFICO 1, a taxa de crescimento e a densidade populacional da Subprefeitura eram maiores do que a média do município, embora estejam abaixo da linha de crescimento da Região Sul de São Paulo à qual pertence, além disso, o distrito de Pedreira apresenta taxa significativamente maior do que o distrito Cidade Ademar.

GRÁFICO 1 - TAXA DE CRESCIMENTO POPULACIONAL DA CIDADE ADEMAR, NO PERÍODO DE 2000 A 2010

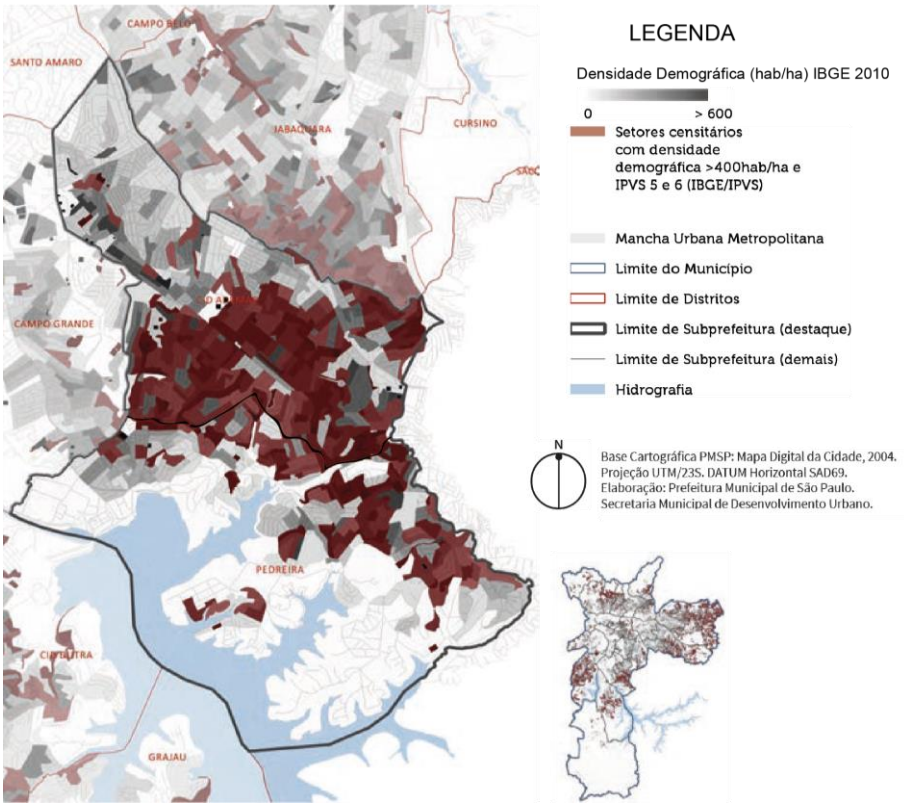


FONTE: SÃO PAULO (2016)

A FIGURA 20 ilustra a localização das áreas de maior concentração populacional na Subprefeitura, que correspondem à região de encontro entre os distritos de Cidade Ademar e Pedreira.

[24] Definidas no PDE de São Paulo (2014) como áreas caracterizadas pela presença loteamentos ou ocupações irregulares e empreendimentos habitacionais de interesse social e populares, habitados predominantemente por população de baixa renda, onde haja interesse do poder público em manter a população moradora e promover a regularização fundiária, recuperação ambiental e produção de HIS (SÃO PAULO, 2014)

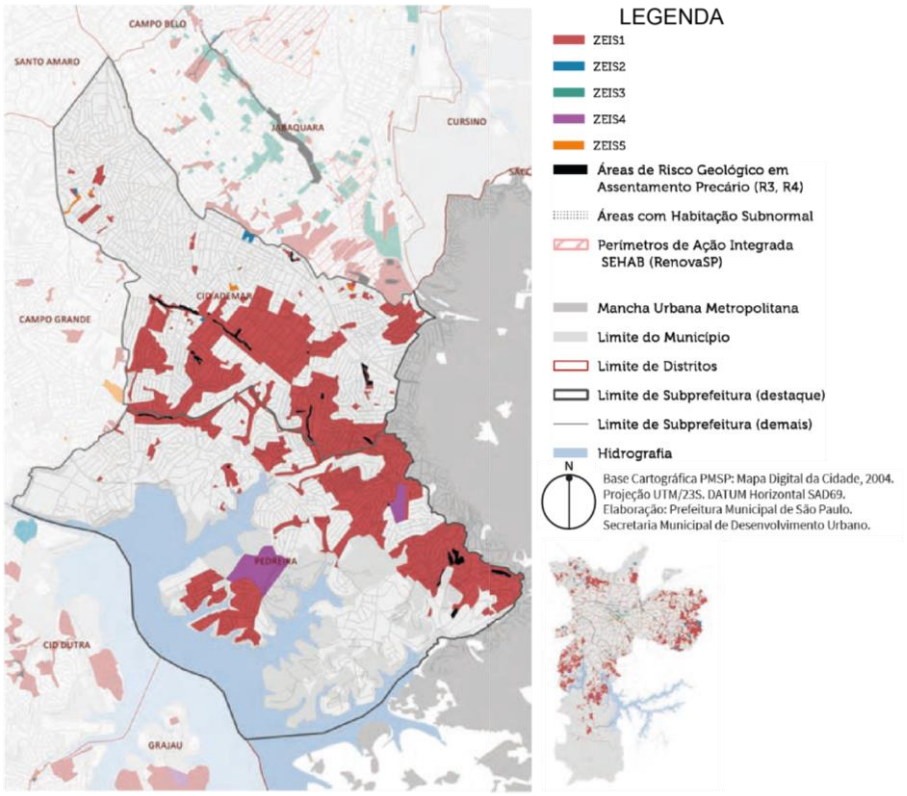
FIGURA 20 – DENSIDADE POPULACIONAL DA SUBPREFEITURA CIDADE ADEMAR (2010)



FONTE: SÃO PAULO (2016)

A área também é caracterizada pela expressiva definição de Zonas Especiais de Habitação de Interesse Social (ZEIS) em seu território, evidenciando a concentração de habitações destinadas à população de baixa renda no local. A FIGURA 21, a qual deve ser compreendida com o auxílio do QUADRO 12, diferencia os cinco tipos de ZEIS previstas no PDE. Assim, é possível observar que grande parte das ZEIS existentes na Cidade Ademar corresponde a áreas ocupadas por favelas, loteamentos e conjuntos habitacionais. Observa-se algumas áreas vazias situadas em área de proteção de mananciais, o que revela que em alguns casos as ocupações irregulares coincidem com áreas de fragilidade ambiental.

FIGURA 21 - LOCALIZAÇÃO DE ZEIS NA SUBPREFEITURA CIDADE ADEMAR



FONTE: SÃO PAULO (2016)

QUADRO 12 - TIPOLOGIAS DE ZEIS EM SÃO PAULO

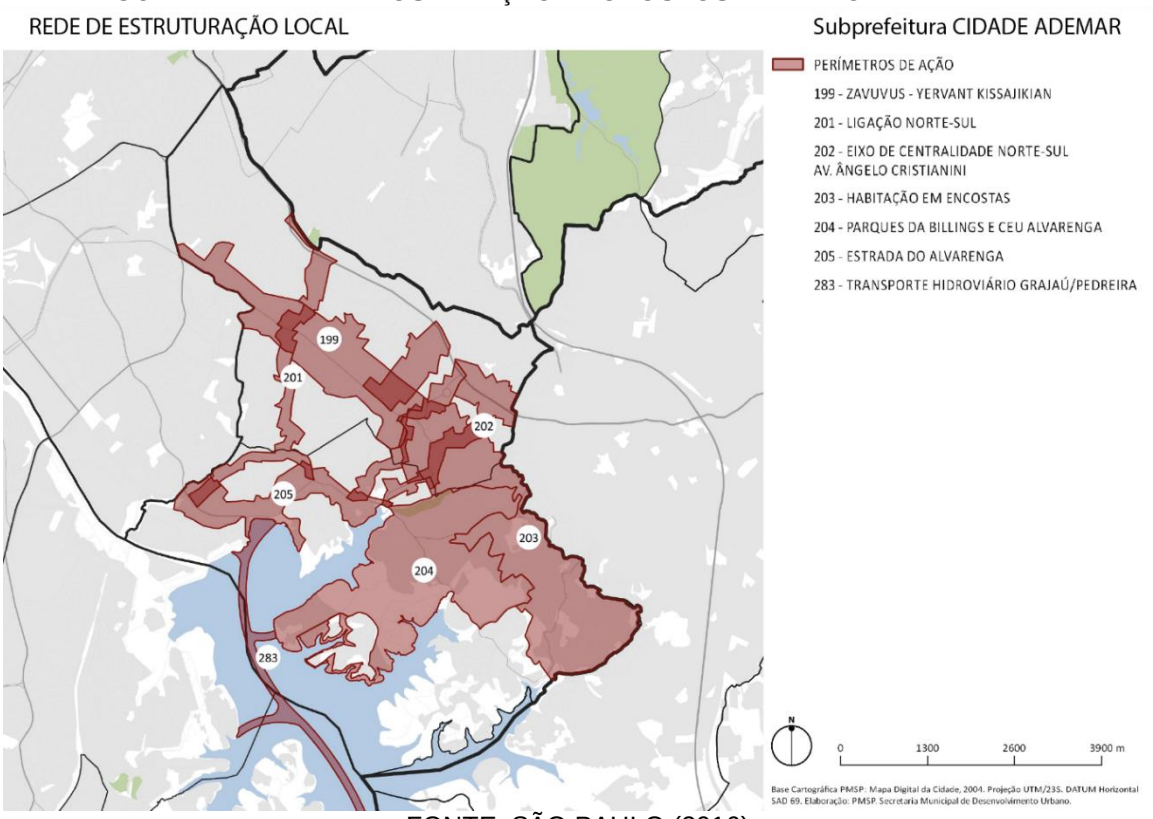
Classificação	Definição	CA máximo
ZEIS 1	Áreas ocupadas por favelas, loteamentos e conjuntos	2,5
ZEIS 2	Lotes e glebas vazios	4
ZEIS 3	Imóveis subutilizados, encortiçados, em áreas com toda infraestrutura	4
ZEIS 4	Vazios em área de proteção de mananciais	2
ZEIS 5	Vazios em áreas com boa infraestrutura	4

FONTE: SÃO PAULO (2014)

4.1.4 Diretrizes elaboradas

Em respostas à problemática levantada, foram definidos sete Perímetros de Ação, cada qual caracterizado e descrito de acordo com seus objetivos e diretrizes. A espacialização das áreas de intervenção está apresentada na FIGURA 22.

FIGURA 22 - PERÍMETROS DE AÇÃO PROPOSTOS PARA A CIDADE ADEMAR



FONTE: SÃO PAULO (2016)

Entretanto, foram estabelecidas no Decreto que regula os PRS[25], diretrizes gerais para toda a Subprefeitura, as quais foram agrupadas, nesta pesquisa, a partir da leitura da problemática que se propõe a resolver, destacando aspectos relacionadas às questões físico-territoriais presentes no local (SÃO PAULO, 2016):

a) Desconexão urbana do local com o restante da cidade

- Melhorar a oferta e a qualidade do transporte público local e regional, especialmente pela implantação de corredores de ônibus e por meio da implantação de malha cicloviária, antes inexistentes;
- Facilitar o trânsito de passagem pela região de ligação metropolitana, inclusive o de cargas.

b) Vulnerabilidade socioambiental

- Promover a utilização das áreas demarcadas como ZEIS para regularização fundiária e reassentamentos;

[25] O Decreto nº 57.537/2016 regulamenta os artigos 344 a 346 da Lei Municipal nº 16.050/2014 - Plano Diretor Estratégico, instituindo os Planos Regionais das Subprefeituras, elaborados a partir dos princípios e diretrizes nele estabelecidos, articulado à revisão da nova disciplina de parcelamento, uso e ocupação do solo instituída pela Lei nº 16.402, de 22 de março de 2016; bem como orienta a elaboração e aplicação dos Planos de Ação das Subprefeituras. (SÃO PAULO, 2016).

- Priorizar a eliminação de áreas de risco, remoção de moradores em situação de risco e seu reassentamento em moradias seguras, dando destinação às áreas, sempre que possível, para que não sejam reocupadas por habitações precárias;
- Conciliar o atendimento habitacional com a regularização fundiária e a proteção ambiental dos mananciais, em especial nos projetos que envolvam requalificação urbana e áreas com ocupação desordenada;
- Preservar os remanescentes vegetais, garantindo suas funções de proteção e de recuperação ambiental, tanto nas margens do reservatório, quanto no aterro saturado e na pedreira esgotada, e estudar seu aproveitamento como alternativa de lazer para o Distrito de Pedreira;
- Implementar o Polo de Desenvolvimento Rural Sustentável de acordo com o PDE;
- Criar um sistema de parques próximos da Represa Billings.

c) Falta de diversidade social

- Fortalecer as centralidades locais e regionais, especialmente ao longo das vias que contam com transporte público;
- Incentivar a diversificação e a ampliação da atividade produtiva para estimular a atividade econômica;
- Fortalecer o comércio e os serviços de âmbito local, qualificando os espaços públicos e garantindo acessibilidade e segurança.

d) Carência de equipamentos sociais

- Implantar mais um CEU[26] no Distrito de Cidade Ademar;
- Garantir a implantação de mais equipamentos públicos na área da cultura;
- Qualificar praças e parques, implantando mobiliário, iluminação e arborização;
- Garantir acessibilidade universal aos equipamentos públicos em especial de saúde.

e) Ampliação de infraestruturas e qualidade urbanística

- Aumentar a arborização viária;
- Melhorar iluminação pública e mobiliário urbano;

[26] Centro Educacional Unificado (CEU) é um equipamento público mantido pela Prefeitura Municipal de São Paulo, que oferece atividade integral de educação incluindo cultura, esporte e lazer para as periferias da cidade (SILVA, 2014).

- Identificar e reduzir o número de domicílios não conectados à rede geral de esgoto;
- Implementar obras de drenagem urbana;
- Aumentar a oferta de áreas verdes ao longo do território, em especial nas regiões mais densamente ocupadas e melhorar a utilização das áreas públicas subutilizadas;
- Promover melhoramentos nas calçadas e pontos de travessias de pedestres, cuidando da segurança das viagens realizadas a pé.

Em síntese, a problemática existente na área da Subprefeitura Cidade Ademar, característica de regiões periféricas das cidades brasileiras, apresenta concentração de população de baixa renda, ocupação desordenada, condicionantes ambientais e áreas de fragilidade, deficiência de acesso à equipamentos públicos e de cobertura de transporte público. Nesse sentido, as propostas do Plano orientam-se para a solução dos problemas, combinando diversas escalas de intervenção, incorporando ações relacionadas a escala de desenho urbano e também à definição de políticas públicas, além de dar prioridade a aspectos relacionados ao cotidiano dos habitantes, promovendo maior interação com os espaços públicos.

4.2 PLANO DE DESENVOLVIMENTO LOCAL DA LOMBA DO PINHEIRO (PDL)

A Lei Complementar nº 434/1999[27], que regulamenta o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental de Porto Alegre (PDDUA), foi recentemente revisada e alterada pela Lei Complementar nº 646/2010, que estabelece, dentre os instrumentos de intervenção no solo urbano, os Projetos Especiais, definidos com o objetivo de induzir a qualificação de áreas consideradas estratégicas sob condicionantes específicas (PORTO ALEGRE, 1999).

É neste contexto que está inserido o Projeto Integrado de Desenvolvimento Sustentável da Lomba do Pinheiro (PIDSLP), um Projeto Especial para promoção do desenvolvimento urbano descentralizado e elaborado com a participação popular, possibilitando o aprofundamento das questões físicas, sociais e econômicas próprias do local. Constitui-se de uma experiência piloto no município "que busca o desenvolvimento de uma metodologia de trabalho projetual, como instrumento de promoção de um planejamento mais gerencial e participativo, dentro de uma visão

[27] Dispõe sobre o desenvolvimento urbano no Município de Porto Alegre, institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental de Porto Alegre - PDDUA (PORTO ALEGRE, 1999).

estratégica e menos normativa" (PORTO ALEGRE, 2004, p. 8). É tido também como subsídio para a hierarquização e qualificação de investimentos previstos no Orçamento Participativo, promovendo maior interação entre o Poder Público e a sociedade, ao buscar novas formas de captação de recursos financeiros (PORTO ALEGRE, 2004).

O Plano de Desenvolvimento Local da Lomba do Pinheiro foi elaborado pelo Grupo de Planejamento Local (GPL) composto por representantes de diferentes instâncias governamentais, lideranças e moradores dos bairros Lomba do Pinheiro e Agronomia (bairro adjacente), em parceria com a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). o Plano teve como objetivo, do ponto de vista urbanístico, revisar e detalhar as diretrizes gerais do PDDUA, estruturando seu território e articulando o patrimônio ambiental às áreas passíveis de ocupação, além de promover melhorias para a sua população, construindo um processo de planejamento colaborativo (PORTO ALEGRE, 2004).

Posteriormente à conclusão do Plano, foi instituída pela Lei Complementar nº 630/2009, a Operação Urbana Consorciada Lomba do Pinheiro, a primeira experiência deste tipo de instrumento na capital gaúcha, advindo do Estatuto da Cidade, e que abrange também parte do bairro Agronomia.

4.2.1 Contexto local da Lomba do Pinheiro

A região conhecida como Lomba do Pinheiro, situada na porção leste do município de Porto Alegre, capital do Rio Grande do Sul, teve o início do seu processo de ocupação durante a década de 1950, com as primeiras atividades rurais (FIGURA 23). Aos poucos, os sítios foram parcelados, dando início à presença de assentamentos irregulares e clandestinos, característica atual da área, apesar da importância ecológica que possui, o que contribui para o contínuo processo de degradação ambiental que vem sofrendo (PORTO ALEGRE, s.d.). As lutas por melhorias, organizadas desde 1992 pelo Conselho Popular das comunidades, contemplavam os problemas de toda a região da Lomba, não apenas as dificuldades pessoais. Esse amadurecimento das organizações populares contribuiu para o desenvolvimento de um Projeto Integrado (PORTO ALEGRE, 2004).

FIGURA 23 - LOCALIZAÇÃO DA LOMBA DO PINHEIRO

FONTE: Elaborado pela autora com base em GOOGLE (2018)

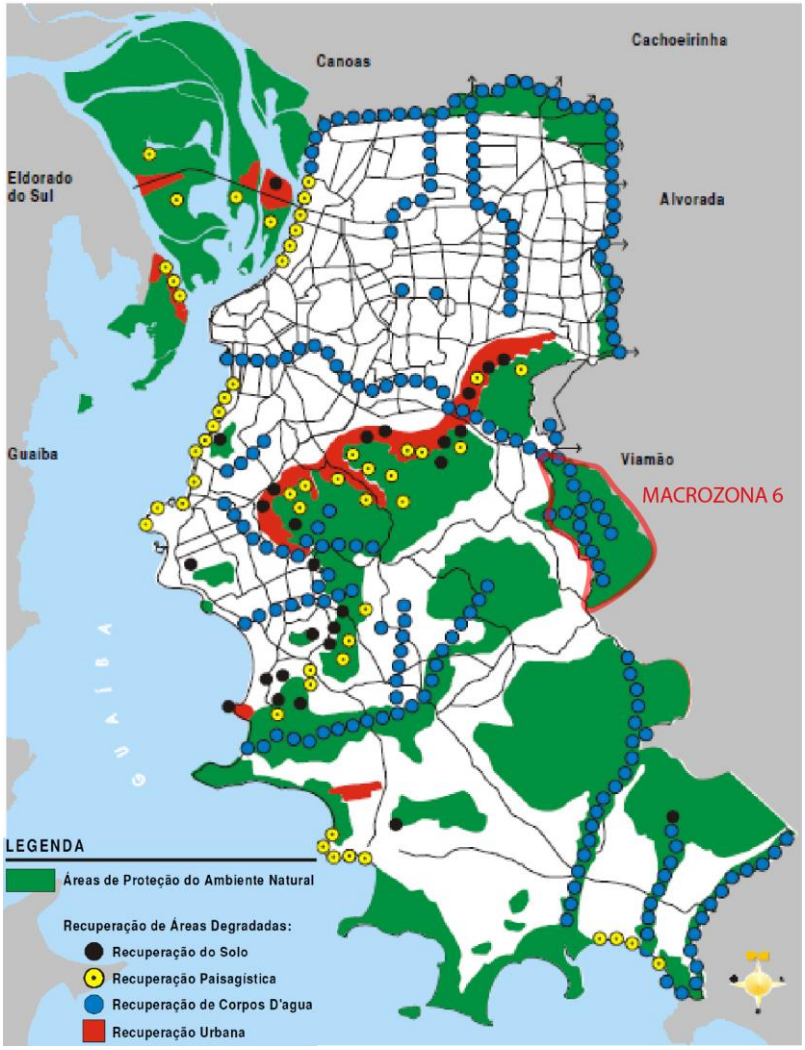
No sentido de identificar e auxiliar o planejamento da capital, O PDDUA dividiu a cidade em macrozonas, definidas por conjuntos de Unidades de Estruturação Urbana[28] com características socioeconômicas, paisagísticas e ambientais semelhantes (PORTO ALEGRE, 1999). O bairro do presente estudo correlato, Lomba do Pinheiro, compreende a macrozona 6, a qual se estrutura a partir de duas importantes vias: a Estrada João de Oliveira Remião e a Estrada João Antônio da Silveira, as quais fazem parte do eixo de ligação das regiões norte e sul do Município e permitem a integração com a Região Metropolitana. A região conta, ainda, com a proximidade ao Parque Saint-Hilaire e a Represa Lomba do Sabão, elementos de conservação de matas e arroios, importantes sob o ponto de vista da preservação ambiental e da presença de áreas de lazer no contexto metropolitano. A FIGURA 23 ilustra a localização do parque em relação ao contexto do bairro e do Município.

A Macrozona 6, denominada Eixo Lomba–Restinga (FIGURA 24), é definida no PDDUA como a zona que reúne Área de Proteção Ambiental Natural com Recuperação de Corpos Hídricos e apresenta potencial para ocupação residencial diversificada, em especial para projetos de habitação de caráter social, apresentando áreas com possibilidade de ocupação intensiva na Área de Ocupação Rarefeita.

[28] Determinados por módulos estruturadores definidos pela malha viária básica (PORTO ALEGRE, 1999).

Nesse sentido, nesta macrozona estão previstos incentivos à construção de residências, associadas ao comércio local, permitindo diminuir os deslocamentos diários e propiciar a instalação de pequenas empresas para a geração de novas oportunidades de trabalho e renda para os moradores (PORTO ALEGRE, 2004).

FIGURA 24 – MACROZONAS PREVISTAS NO PDDUA, COM DESTAQUE PARA A MACROZONA 6



FONTE: PORTO ALEGRE, 1999

4.2.2 Metodologia de elaboração do PIDS da Lomba do Pinheiro

Durante a fase de discussão do Plano Diretor em 1998, a Secretaria do Planejamento Municipal (SPM) começou a desenvolver atividades vinculadas a uma gestão municipal integrada, fundamentadas em métodos experimentados pela parceria institucional, combinadas com a percepção e necessidades da comunidade local, que culminou com o Lançamento do Projeto Integrado de Desenvolvimento Sustentável da Lomba do Pinheiro (PORTO ALEGRE, 2004). As ações do projeto foram articuladas por meio de uma equipe técnica básica da Secretaria Municipal de

Planejamento Municipal (SPM), Secretaria Municipal do Meio Ambiente (SMAM) e Departamento Municipal de Habitação (DEMHAB).

Para estimular a participação popular, foram instalados três escritórios do projeto, formados pela comunidade escolar, para aprofundamento dos conhecimentos da realidade da área. Além disso, encontros gerais contaram com a participação de moradores, lideranças e palestrantes, nos quais foram debatidos os principais temas relacionados à realidade local, considerando conflitos e potencialidades. As principais etapas do desenvolvimento do projeto foram:

1. 1998 - Capacitação para elaborar Projetos Especiais na Prefeitura Municipal de Porto Alegre;
2. 1999 - Instalação dos escritórios do Projeto nas Escolas Municipais;
3. 2000 - Criação de Grupos de Trabalho - formados por técnicos da equipe básica e das Secretarias e Departamentos diretamente envolvidos com as questões específicas;
4. 2002 - Contratação da UFRGS, Instituição do Grupo de Planejamento Local (GDL) Integrado por representantes regionais da população, do Conselho Popular, da Igreja, escolas, postos de saúde, organizações não governamentais, além de diversas Secretarias Municipais, da Emater, Metroplan e UFRGS e elaboração do Diagnóstico Integrado;
5. 2004 - Construção do Plano de Desenvolvimento Local (PDL).

O GDL iniciou o trabalho com a construção do “Diagnóstico Rápido Participativo” que, por sua vez, resultou no mapa de problemas e potencialidades da região, além de propostas preliminares, servindo de base para a elaboração do Diagnóstico Integrado. Neste momento, foram compatibilizadas as propostas, estabelecendo prioridades, e analisando as condicionais legais, incorporando, em sua fase final, a visão da comunidade com a avaliação do meio natural, do meio construído e da estruturação urbana (PORTO ALEGRE, 2004). A FIGURA 25 esquematiza a hierarquia do processo de elaboração do PDL.

FIGURA 25 – ESQUEMA DE ELABORAÇÃO DO PDL

Fonte: Elaborado pela autora com base em PORTO ALEGRE (2004)

Além disso, as etapas do PDL foram pensadas para terem uma boa administração dos recursos disponíveis desde a sua formulação, buscando a capacidade de relacionar-se com a realidade, com os problemas sociais no território e com os interesses políticos (PORTO ALEGRE, 2004). Por meio da discussão no Grupo de Trabalho, entre técnicos da Universidade e da Prefeitura, foram determinadas quais variáveis eram necessárias e possíveis de serem analisadas, considerando os objetivos do Diagnóstico. Da mesma forma, foram estabelecidas hipóteses de densificação, com base no mapa de áreas aptas à ocupação, levando em consideração as condições físicas e a capacidade de atendimento das redes de infraestrutura e equipamentos públicos (PORTO ALEGRE, 2004).

4.2.3 Problemática

Como mencionado anteriormente, a área possui ocupações irregulares, caracterizadas pela ocupação adensada e pela presença de população de baixa renda, principalmente às margens da Represa da Lomba do Sabão, próximo ao Parque Saint-Hilaire. Apresenta crescente degradação ambiental e déficit urbano, caracterizado pela insuficiência de equipamentos públicos e comunitários. Além disso, a estrutura urbana do local apresenta descontinuidade da malha viária, sendo dependente de um único eixo viário principal (PORTO ALEGRE, 2004). O principal eixo viário do bairro, a Estrada João de Oliveira Remião, que secciona longitudinalmente a região, funciona como divisão das bacias do Arroio do Salso e do Dilúvio devido ao seu traçado e características topográficas. Essa mesma estrada comporta o trânsito local de acesso às demais ruas do bairro, ao mesmo tempo em que faz o escoamento de caminhões e funciona como corredor de transporte,

concentrando atividades comerciais e de serviços. Em conjunto, todos esses fatores contribuem para o aumento da possibilidade de acidentes, representando uma condição de risco para os habitantes (PORTO ALEGRE, 2004).

De forma geral, os problemas presentes na Lomba do Pinheiro podem ser resumidos em seis tópicos:

a) Carência de equipamentos públicos e comunitários e infraestrutura;

b) Falta de diversidade de usos;

c) Degradação ambiental;

d) Coexistência de áreas muito adensadas e áreas com potencial de adensamento;

e) Presença de assentamentos irregulares;

f) Descontinuidade da malha viária.

4.2.4 Diretrizes propostas

As diretrizes gerais propostas no Plano foram divididas de duas formas:

a) De acordo com as responsabilidades de cada um dos órgãos públicos responsáveis por sua implementação, e;

b) De acordo com a divisão territorial, estabelecida em quatro "faces" com características e proposições semelhantes.

Entretanto, por questões metodológicas, dividimos as diretrizes conforme às necessidades a que se propunham resolver no contexto geral do bairro, sendo elas:

a) Carência de equipamentos públicos e comunitários e infraestrutura:

- Definir e destinar terrenos para construção de escolas para atender à demanda;
- Implementar o Urbanizador Social[29] nas áreas aptas à ocupação, promovendo equipamentos públicos de interação social;
- Implementar equipamentos comunitários em função da futura densificação;
- Reservar áreas públicas;
- Implantar redes de macro e micro drenagem em todas ruas, quando pavimentadas;

[29] De acordo com o art. 3º da Lei 9162/03, que regulamenta os §§ 3º e 4º do art. 76 da Lei Complementar 434/99, dispondo sobre a parceria da administração municipal com os empreendedores considerados urbanizadores sociais, O Urbanizador Social é o empreendedor imobiliário cadastrado no Município, interessado em realizar empreendimentos de interesse social em áreas identificadas pelo Poder Público como aptas a receber habitação e em desenvolver parceria visando à produção de habitação de interesse social (PDDUA, 1999).

- Melhorar as instalações de uso coletivo existentes no local;

b) Falta de diversidade de usos

- Promover a densidade com estímulo à vida de bairro e atividades complementares à habitação;
- Incentivar novas centralidades, estimulando a organização do espaço público;
- Implementar o Programa de Agricultura Urbana[30];
- Prever espaços para a organização de hortas comunitárias;
- Desenvolver o potencial turístico da região;
- Promover novos usos em áreas de ocupação rarefeita, considerando usos especiais a definir pelo Sistema Municipal de Gestão e Planejamento (SMGP).

c) Degradação ambiental

- Viabilizar o projeto de Parque Linear Arroio Taquara, na Represa da Lomba do Sabão;
- Promover atividades de lazer compatíveis com a preservação o patrimônio natural;
- Promover a proteção de nascentes através de políticas públicas (educação ambiental, isenção de IPTU, entre outros) e proteção do patrimônio natural;

d) Coexistência de áreas muito adensadas e áreas com potencial de adensamento

- Destinar áreas que se encontram vazias e sejam aptas para ocupação;
- Promover a utilização de glebas com baixa densidade na interface entre área de ocupação intensiva e rarefeita;
- Propor os dispositivos de controle das edificações (densidade, atividades, índice de aproveitamento, taxa de ocupação e volumetria), padrões de parcelamento do solo diferenciado, tendo em vista ocupar menor superfície do solo, garantindo a preservação dos bens naturais existentes.

e) Presença de assentamentos irregulares

- Regularizar vilas existentes por instituição de Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS);
- Promover a correção e recuperação urbanística das ocupações em situação de risco.

---

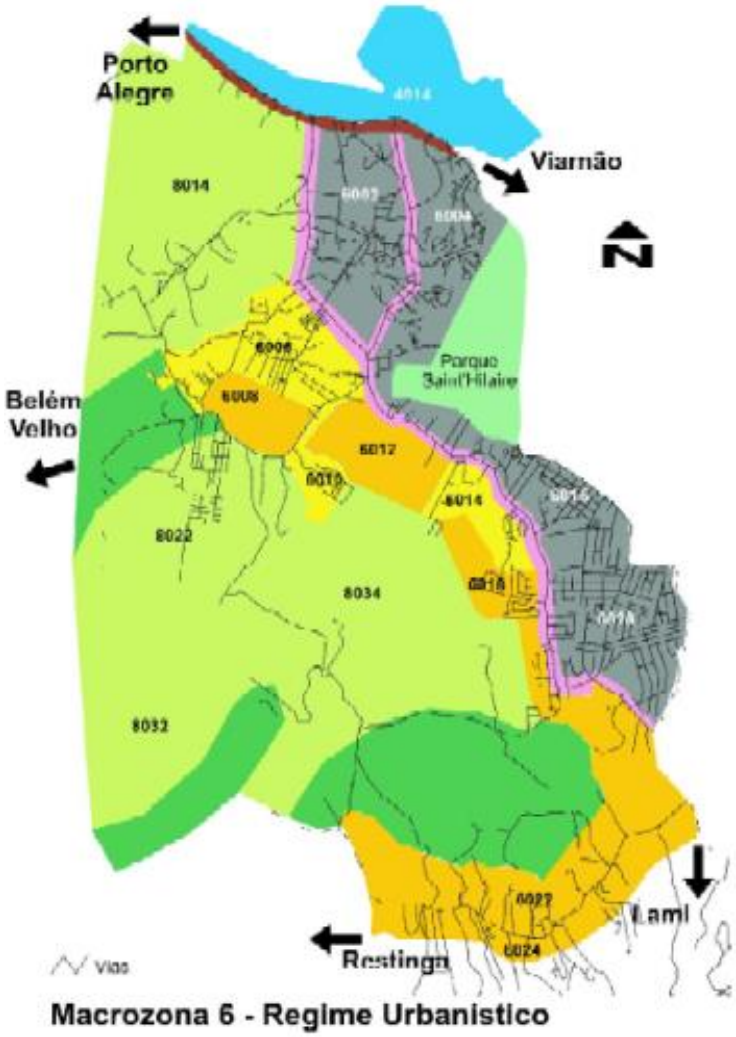
[30] Lei Municipal n.º10.035/2006 - Institui o Programa Municipal de Agricultura Urbana, que consiste na ocupação de áreas urbanas compreendidas por terrenos dominiais ociosos do Município e por terrenos ociosos de particulares que os cedam temporariamente para o cultivo de hortaliças, frutas e plantas medicinais, entre outros.

f) Descontinuidade da malha viária

- Elaborar projeto de reestruturação viária e definição de hierarquia e detalhamento do Sistema Viário Secundário;
- Complementar traçado viário existente, criar vias coletoras, para distribuir o tráfego e possibilitar a acessibilidade aos núcleos habitacionais do bairro, aos parques existentes e futuros, ao centro e a zona sul de Porto Alegre.

Além das diretrizes, o plano definiu um zoneamento específico para a área, conforme ilustra a FIGURA 26, onde foram estabelecidos os parâmetros próprios de cada região, detalhados conforme o QUADRO 13.

FIGURA 26 - ZONEAMENTO PROPOSTO PARA A REGIÃO DA LOMBA DO PINHEIRO



FONTE: PORTO ALEGRE (2004)

QUADRO 13 - ZONEAMENTO LOMBA DO PINHEIRO

	Zona de Uso	Descrição	C.A	Altura máxima	Taxa de Ocupação
	Potencial de ocupação intensiva	Tem certo nível de interesse de preservação, mas permite usos intensivos, onde o módulo de parcelamento do solo atende a todas as formas de densificação permitidas por lei	1	9m	66,6%
	Proteção do Ambiente Natural	Predomina a preservação dos elementos naturais, permite apenas usos restritos e padrões de parcelamento do solo de baixa densificação.	0,1	9m	20%
	Desenvolvimento diversificado	Áreas Potencialmente Aptas à Ocupação Rarefeita, permite apenas usos restritos e padrões de parcelamento do solo de baixa densificação.	0,2	9m	20%
	Predominantemente Residencial	Não permite comercio e serviços de maior porte, apenas habitação e comercio e serviços compatíveis com o uso residencial	1	18m	75%
	Mista 1 - Ocupação intensiva	Abrange as zonas mistas, devido ao grau de urbanização existente, demonstram sua capacidade de absorver maior densificação e diversidade de uso do solo	1,3	18m	75%
	Mista 3 - Ocupação intensiva			18m	
	Mista 4 - Ocupação intensiva			52m	

FONTE: Elaborado pela autora com base em PORTO ALEGRE (2004)

4.3 PLAN DE DESARROLLO LOCAL DEL CORREGIMIENTO SAN ANTONIO DE PRADO

O *Plan de Desarrollo Local del Corregimiento San Antonio de Prado*, consiste em um plano de desenvolvimento local destinado à uma porção específica do território de Medellin, na Colômbia chamada de *corregimiento*[31]. O Plano passou por diversas atualizações, sendo a última realizada entre os anos de 2014 e 2015, em uma parceria entre o *Departamento Administrativo de Planeación* (DAP) e uma organização não governamental internacional de ajuda humanitária e de desenvolvimento, denominada de *Comitato Internationale Per Lo Sviluppo Dei Popoli* (CISP). Esta revisão foi realizada no contexto de atualização e revisão dos Planos de Desenvolvimento Locais de Medellin, Colômbia, com o objetivo de auxiliar no fortalecimento das capacidades

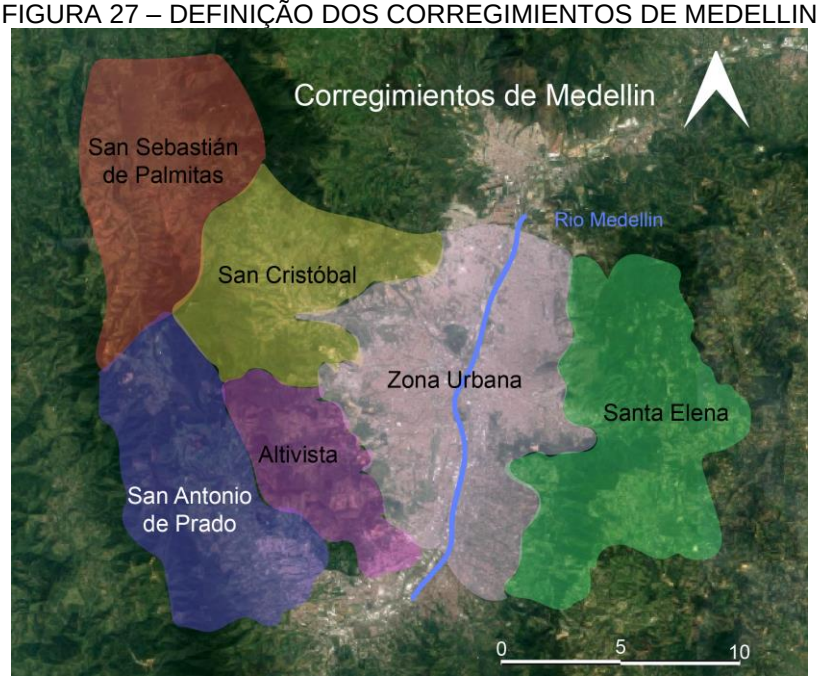
[31] A zona rural de Medellin é dividida em cinco *corregimientos*, além da área urbana (MEDELLIN, 2018).

comunitárias para gestão local. O *Plan de Desarrollo Local del Corregimiento San Antonio de Prado* possui um horizonte temporal de 12 anos e teve como ponto de partida a revisão e levantamento realizado pela *Corporación Universitaria Lasallista*, em 2012, no qual foram identificados múltiplos aspectos e dados relevantes do contexto histórico da região (MEDELLIN, 2015).

Este processo, de revisão e atualização dos Planos Locais, se efetuou de maneira simultânea nas 15 comunas e nos 5 *corregimientos* de Medellín, com o objetivo de estabelecer coerência na estrutura de planejamento entre os territórios da cidade (MEDELLIN, 2015).

Os Planos Locais estão previstos na Lei 152/1994, *Ley Orgánica del Plan de Desarrollo*, a qual estabelece os procedimentos para elaboração, aprovação, execução e controle dos planos de desenvolvimento, vinculada a Lei 388/1997, de desenvolvimento Territorial e Urbano. A FIGURA 27 apresenta a divisão dos 5 *corregimientos*, na cidade de Medellín.

FIGURA 27 – DEFINIÇÃO DOS CORREGIMIENTOS DE MEDELLIN



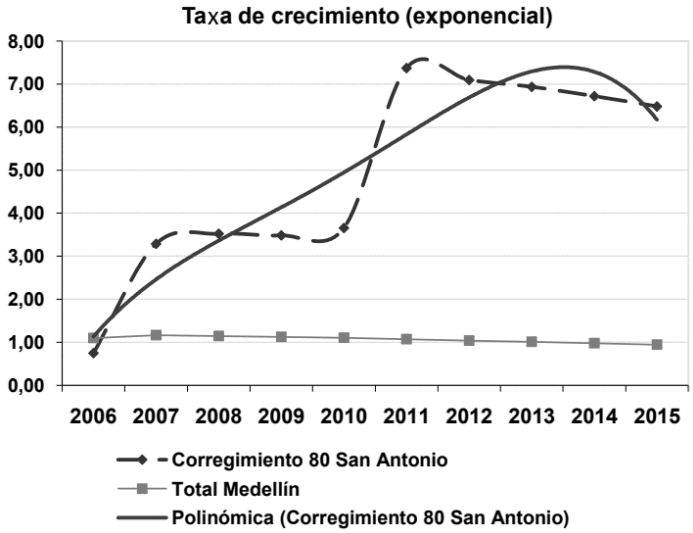
FONTE: Elaborado pela autora com base em GOOGLE (2018) e UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLÔMBIA (2007)

4.3.1 Contexto local San Antonio de Prado

San Antonio Prado na cidade de Medellin, no estado de Antioquia na Colômbia, divisa com Itagui, Heliconia e Angelópolis e La Estrella, é o *corregimiento* mais povoado de Medellín (MEDELLIN, 2015). Este *corregimiento* conta com população tanto urbana quanto rural e possui histórico de ser receptor de pessoas vindas de outras regiões de Medellin ou de cidades da região metropolitana. Nos últimos anos,

vem sofrendo com o rápido e intenso crescimento populacional em comparação com a média da cidade, como pode ser observado no GRÁFICO 2 (MEDELLIN, 2015).

GRÁFICO 2 - CRESCIMENTO DEMOGRÁFICO DE SAN ANTONIO DE PRADO



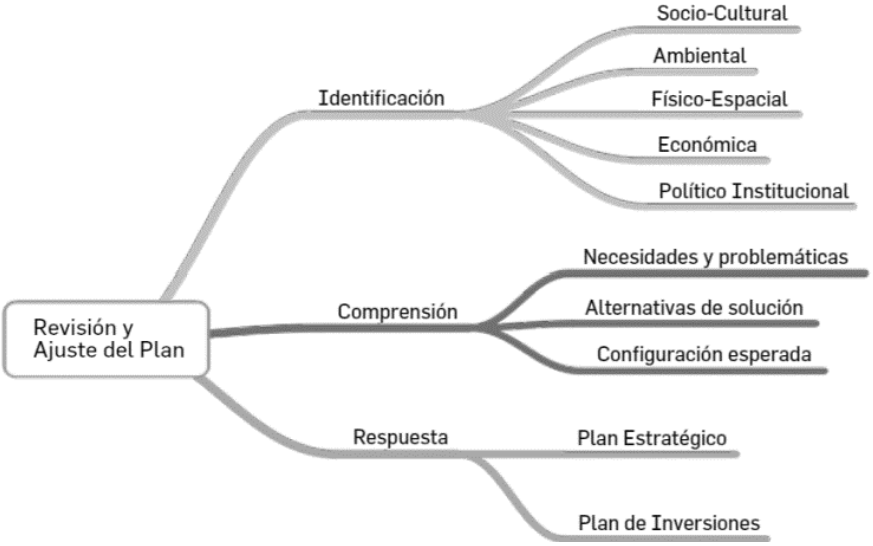
FONTE: MEDELLIN (2015)

Além disso, a maior parte da população local caracteriza-se por baixa e média-baixa renda, o que justifica a presença de habitações de interesse social públicas e privadas na área, especialmente para abrigar a população da Região Metropolitana. No entanto, a despeito desse contexto, San Antonio de Prado apresenta habitantes com o maior poder aquisitivo, quando comparado aos demais *corregimientos* (MEDELLIN, 2015). A produção agrícola representa apenas 2,14% do total do território da região e consiste basicamente de unidades agrícolas familiares ou atividades pecuárias, com pouca oferta de empregos e alta degradação do ecossistema (MEDELLIN, 2015).

4.3.2 Metodologia de elaboração do *Plan de Desarrollo Local del Corregimiento San Antonio de Prado*

Para a elaboração do Plano, foram definidos três procedimentos metodológicos, desenvolvidos simultaneamente em diferentes frentes, os quais envolveram diversos atores, organizados em grandes grupos com o objetivo de: identificar, pensar e responder, dentro do cenário encontrado. A FIGURA 28 ilustra a organização metodológica para desenvolvimento do Plano, o qual tinha por objetivo principal fortalecer os conceitos e premissas do desenvolvimento humano e do desenvolvimento rural sustentável (MEDELLIN, 2015).

FIGURA 28 – METODOLOGIA DE ELABORAÇÃO DO PDL SAN ANTONIO DE PRADO



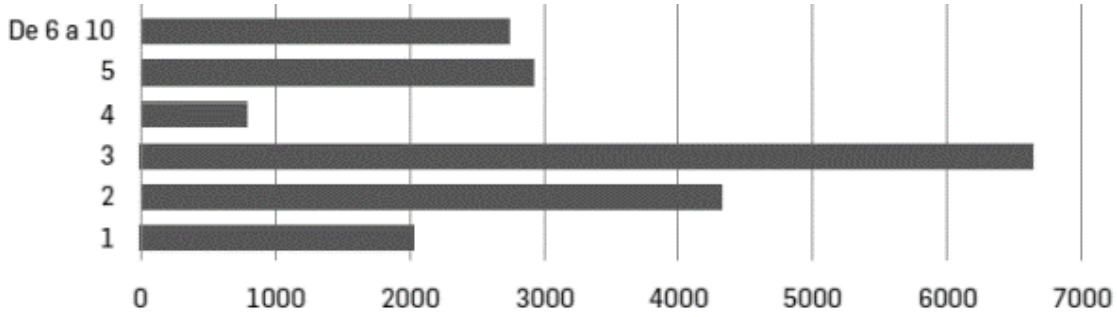
FONTE: MEDELLIN (2015)

A elaboração do plano foi realizada mediante reuniões, workshops e fóruns de debate, tanto na zona urbana como na rural, com integrantes da Junta Administradora Local, líderes da comunidade e habitantes da região. Foram estabelecidas metas de curto, médio e longo prazo, organizadas de acordo com sete linhas estratégicas: vida digna, desenvolvimento econômico, habitabilidade urbana e rural, ambiental, ruralidade, tecido social e cultural e governabilidade e participação. Para cada uma das linhas estratégicas mencionadas definiram-se objetivos gerais e ações necessárias para sua implementação (MEDELLIN, 2015).

4.3.3 Problemática

San Antonio de Prado caracteriza-se por alto crescimento demográfico, principalmente da população jovem, e por alta densidade populacional, especialmente na zona urbana. O GRÁFICO 3 apresenta o número de pessoas por família, possibilitando identificar que a maioria das famílias é composta por até três pessoas, havendo, no entanto, número significativo de famílias com quatro e cinco membros. A região também apresenta baixos níveis de proteção social, com oferta de empregos informais, caracterizando seu perfil como local de dormitório para os trabalhadores que prestam serviços na Região Metropolitana. Além disso, apresenta insegurança proveniente do narcotráfico e de altos índices de violência familiar e contra a mulher (MEDELLIN, 2015).

GRÁFICO 3 - DENSIDADE FAMILIAR



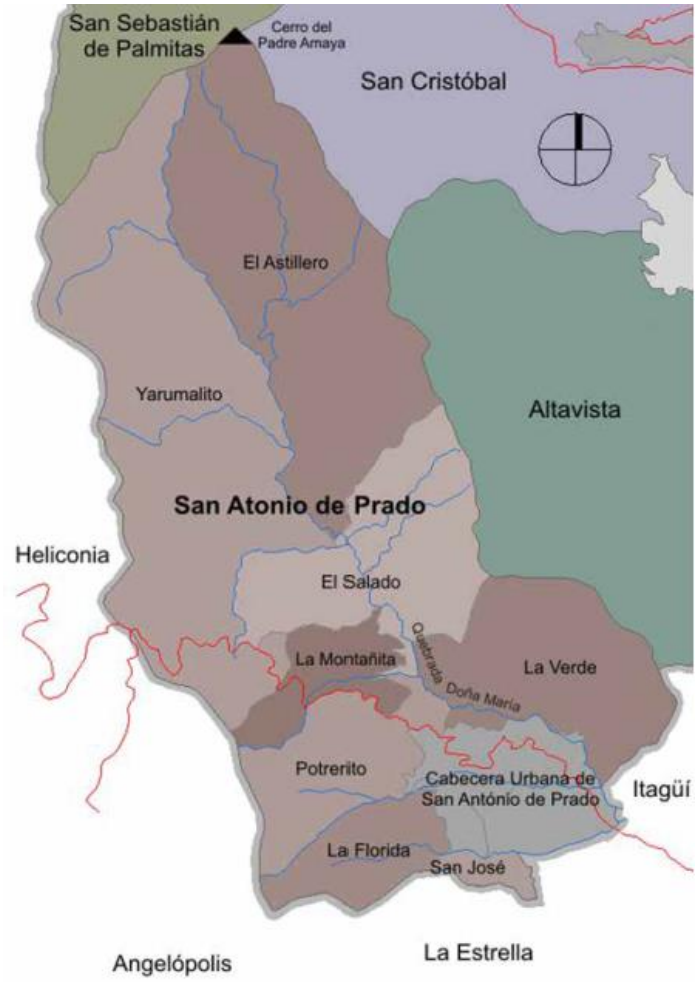
FONTE: MEDELLIN (2015)

Apesar de extensa área rural, a maior parte da população vive na zona urbana, destas, 62,19% tem nível social baixo e 35,11% médio-baixo. Com relação ao total da população, 67,22% vivem em apartamentos (MEDELLIN, 2015).

Quase a totalidade de San Antonio Prado é coberta por rede de energia elétrica e de abastecimento de água, mas apenas 3,07% das unidades habitacionais possuem acesso à rede de coleta e tratamento de esgoto, o que resulta nos elevados índices de contaminação dos córregos, processo que é agravado pelo despejo de dejetos das empresas agropecuárias. Outro aspecto relevante para caracterização da região consiste no fato de que parte da população rural está localizada em áreas de risco, existindo 115 habitações situadas em áreas identificadas como risco de inundação (MEDELLIN, 2015).

Referente à oferta e distribuição de equipamentos urbanos, a região possui carência no atendimento de serviços de saúde, apesar de ser o único *corregimiento* que conta com um hospital, o que revela a presença deste tipo de problema no restante da cidade. Além disso, a população rural apresenta dificuldade de acesso aos serviços disponíveis na zona urbana devido à distância dos equipamentos. O diagnóstico elaborado no Plano também identificou que a oferta existente de equipamentos de educação é suficiente para atender à demanda do *corregimiento*, tanto para a população urbana, atendida por 19 instituições educacionais, quanto para a população rural, obedecendo ao mínimo de uma escola a cada área. A FIGURA 29 mostra a divisão territorial administrativa de San Antônio de Prado em 9 áreas, utilizadas, entre outras coisas, para definição no número de equipamentos públicos exigidos.

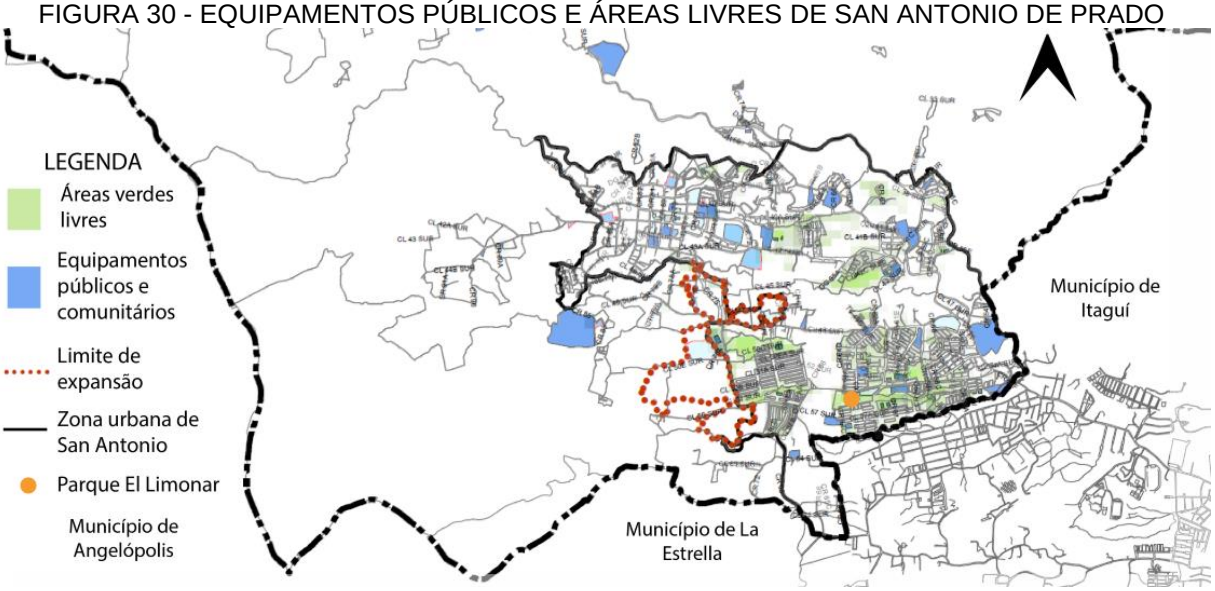
FIGURA 29 - DIVISÃO TERRITORIAL DE SAN ANTONIO DE PRADO



FONTE: MEDELLIN (2015)

Em relação aos espaços públicos, no diagnóstico realizado no Plano foram identificadas escassez de áreas livres de lazer, ginásios, ruas de pedestres e ciclovias. O Plano também reconheceu a importância de incentivar meios de transporte não motorizados como bicicleta, patins, entre outros, em consonância com as diretrizes previstas no *Plan de Ordenamiento Territorial* (POT) de Medellin, documento semelhante ao Plano Diretor da cidade. Nesse sentido, apontou para a deficiência do sistema de transporte e falta de adequação para circulação de pessoas com necessidades especiais, tanto nas calçadas quanto nos veículos de transporte coletivo (MEDELLIN, 2015). A FIGURA 30 ilustra a distribuição espacial dos principais equipamentos públicos e comunitários

FIGURA 30 - EQUIPAMENTOS PÚBLICOS E ÁREAS LIVRES DE SAN ANTONIO DE PRADO



FONTE: Elaborado pela autora com base em MEDELLIN (2015)

Para estabelecer comparação entre os casos correlatos analisados, as dificuldades a serem superadas, de forma geral, foram classificadas em cinco grandes grupos como mostra a QUADRO 14.

QUADRO 14 - PROBLEMÁTICA DIAGNOSTICADAS EM SAN ANTONIO DE PRADO

Aspectos	Caracterização dos aspectos
Falta de segurança	Narcotráfico e altos índices de violência família e contra a mulher
Inadequação de habitabilidade	Alta densidade urbana e habitações situadas em áreas de risco na zona rural
Carência de equipamentos e infraestrutura	Escassez de áreas livres, inadequação de calçadas e sistema de transporte e circulação deficitário
Degradação ambiental	Contaminação de corpos hídricos
Baixo desenvolvimento econômico	Existência de Empregos informais

FONTE: Elaborado pela autora com base em MEDELLIN (2015)

4.3.4 Diretrizes propostas

As diretrizes elaboradas pelo PDL estavam de acordo com as sete linhas estratégicas mencionadas anteriormente, mas, por fins metodológicos, foram classificadas nesta pesquisa, de acordo com os cinco grandes grupos que resumem os principais problemas elencados na análise da realidade do *corregimiento*, as quais o Plano pretendia considerar para a formulação de propostas. Além disso, o Plano estabeleceu estratégias relacionadas à participação popular e à cooperação entre as instituições públicas, tais como:

a) Fomentar espaços de difusão da informação que permitam a participação e intercâmbios pedagógicos, que propiciem a implementação do PDL;

b) Inter-relacionar e coordenar as instituições para prestar, ao nível local e municipal, apoio necessário às organizações comunitárias e;
c) Articular, de forma integral, os projetos e programas do POT no *corregimiento*, como megaprojetos, Projetos Urbanos Integrais, Estrutura Ecológica Principal, Subsistema de Espaço Público, Mobilidade e Habitacional (MEDELLIN, 2015).

Permeado de princípios em relação ao aumento da qualidade de vidas de seus habitantes e estímulo ao desenvolvimento sustentável, e considerando as proposições relacionadas a aspectos físicos territoriais do local, o plano considerou os quesitos listados a seguir:

a) Inadequação de Habitabilidade

- Criar projetos de construção e melhoramento de habitação digna para famílias em área de risco e com mobilidade reduzida;
- Reassentar a população situada em área de risco;
- Formar banco de terras para HIS.

b) Carência de equipamentos e infraestrutura

- Prever equipamento hospitalar na zona rural e urbana;
- Fortalecer a infraestrutura para atividades comunitárias como transporte público, iluminação e adequação de calçadas;
- Melhorar a rede de comunicações, malha viária, transporte coletivo e internet;
- Criar, recuperar e consolidar e espaços públicos para a recreação e habitabilidade;
- Construir e espaços públicos em suporte às atividades culturais e proteção à diversidade natural;
- Promover programas de eco hortas urbanas e rurais.

c) Degradação ambiental

- Levantar as áreas com uso potencial e de conflitos de uso;
- Promover a recuperação ambiental de áreas de erosão intensa;
- Promover educação ambiental para manejo sustentável dos recursos naturais;
- Realizar o manejo integral de resíduos sólidos e líquidos;
- Implementar o Sistema de Indicadores Ambientais do *corregimiento*;
- Reconhecer e conservar o patrimônio ambiental, histórico, arqueológico, urbanístico e arquitetônico;
- Recuperar nascentes existentes no local.

d) Baixo desenvolvimento econômico

- Criar ou fortalecer serviços unificados e especializados de escala e de proximidade como *Macroproyectos e Provectos Urbanos Integrales*;
- Converter a gastronomia local em fator importante de desenvolvimento local;
- Consolidar um centro de desenvolvimento econômico comunitário para o impulso de todas as atividades de desenvolvimento econômico social e solidário no *corregimiento*;
- Fomentar a participação cidadã em todas as fases do plano, programa ou projeto local, desde seu desenho, elaboração, implementação, avaliação e continuação;
- Promover o ecoturismo e atividades sustentáveis.

4.4 SÍNTESE COMPARATIVA

A síntese comparativa dos casos correlatos analisados tem por objetivo verificar a estrutura principal dos planos investigados, bem como identificar as questões essenciais que conduziram a leitura da realidade local e a estruturação das diretrizes propostas.

Neste sentido, após análise dos casos correlatos pode-se observar que, apesar de os planos apresentarem contextos e problemáticas distintas, questões relativas à inserção no tecido urbano existente e preocupações com a qualidade de vida dos habitantes sempre foram consideradas. O QUADRO 15 apresenta a síntese comparativa entre os casos correlatos e o QUADRO 16 ilustra os principais pontos de convergência identificados entre os três planos.

QUADRO 15 - COMPARAÇÃO ENTRE OS CASOS CORRELATOS

		Plano Regional da Subprefeitura de Cidade Ademar	**Plano de Desenvolvimento Local Lomba do Pinheiro**	***Plan de Desarrollo Local San Antonio de Prado***
Dados gerais	**Horizonte temporal**	16 anos, revisado a cada 2	20 anos	12 anos
	Escala de intervenção	3.000 hectares	3.214 hectares	6.000 hectares
	Metodologia	Elaborado em conjunto com a população Produção de Cadernos e divisão em dois grandes grupos de trabalho	Elaborado em conjunto com a população Divisão do diagnóstico em meio construído e meio natural para dar suporte ao Plano Análise de variáveis e hipóteses	Elaborado em conjunto com a população Divisão em três etapas e definição de linhas estratégicas
	Problemática	Desconexão Vulnerabilidade socioambiental Falta de diversidade Carência de equipamentos sociais Ampliação de Infraestruturas e qualidade urbanística	Carência de Infraestruturas e equipamentos públicos e comunitários Falta de diversidade de usos Degradação ambiental Áreas muito adensadas e áreas com potencial de adensamento Descontinuidade da malha viária Assentamentos irregulares	Inadequação de habitabilidade Carência de equipamentos e infraestrutura Degradação ambiental Baixo desenvolvimento econômico
Diretrizes	**Sistema viário e circulação**	Melhorar as redes de transporte público Promover a ligação Metropolitana	Promover reestruturação viária	Melhorar calçadas, transporte público e sistema viário
	Aspectos ambientais	Criar Sistema de Parques Realocar população em áreas de interesse de preservação ambiental	Criar parque linear Realocar população em áreas de interesse de preservação ambiental	Aplicar incentivos fiscais para áreas de interesse de preservação Estimular o manejo sustentável dos recursos naturais Reduzir riscos ambientais gerados pelo setor agropecuário
	Aspectos sociais	Promover a regularização fundiária Selecionar áreas de interesse social Estimular o empreendedorismo	Promover regularização fundiária Selecionar áreas de interesse social	Criar estoque de terras para HIS, e promover programas de incentivo econômico
	Uso e ocupação do solo	Fortalecer centralidades	Fortalecer centralidades Qualificar espaços públicos	Criar novos espaços públicos e comunitários

		Qualificar espaços públicos	Incentivar o uso misto e o potencial turístico	
	Equipamentos urbanos e infraestrutura	Implantar de novos equipamentos e ampliar vagas existentes Ampliaras redes de abastecimento e coleta Melhorar calçadas	Implantar novos equipamentos urbanos Promover reserva de áreas públicas	Ampliar rede de saúde e educação

FONTE: Elaborado pela autora com base em SÃO PAULO (2016), PORTO ALEGRE (2004), MEDELLIN (2015)

QUADRO 16 - SÍNTESE COMPARATIVA ENTRE OS CASOS CORRELATOS

Convergências	
Contexto do plano	Localização periférica em relação ao centro principal da cidade em áreas limítrofes com municípios metropolitanos e com necessidade de alteração no sistema viário.
Problemática	Relacionada à aspectos sociais, ambientais e de desenho urbano.
Metodologia de elaboração	Em conjunto com a população mediante levantamento da realidade.
Propostas	De modo geral, consideraram a previsão de habitação de interesse social e parques.

FONTE: Elaborado pela autora com base em SÃO PAULO (2016), PORTO ALEGRE (2004), MEDELLIN (2015)

A escolha dos estudos correlatos selecionados foi pertinente na medida em que permitiram a observação dos principais elementos característicos de áreas urbanas periféricas, apresentando, portanto, realidades com desafios sociais, situadas distantes geograficamente do centro primitivo, com desconexão urbana, insuficiência de equipamentos, além de ocupação em áreas sem interesse do mercado formal de terras, marcadas, tanto nos estudos correlatos analisados quanto na interpretação da realidade específica do Ganchinho, por áreas de interesse de preservação ambiental. Além disso, a análise dos estudos correlatos contribuiu para a investigação de soluções possíveis para os problemas apresentados, no âmbito do planejamento urbano.

5 DIRETRIZES DE PROJETO

Esse capítulo tem por objetivo apresentar as diretrizes projetuais relacionadas ao projeto de Trabalho Final de Graduação (TFG) que será desenvolvido no segundo semestre de 2018. Portanto, considera-se relevante o resgate de aspectos estruturadores desta pesquisa, a fim de conformar e contextualizar a concepção das diretrizes apresentadas.

Considerando o escopo teórico que fundamenta esta pesquisa, verifica-se que o processo de periferização não pode ser visto apenas como a relação de distância de determinada área em relação ao centro. Segundo Sposito (2004), a periferia é caracterizada também por questões físicas e sociais particulares, como a padronização da paisagem, existência de forte dependência dos serviços localizados no centro, distância com relação às ofertas de emprego, descontinuidade do tecido urbano e segregação socioespacial. Nesse sentido, são áreas marcadas pela forte homogeneização social interna e forte disparidade social entre as próprias zonas (VILLAÇA, 1998) e também pela presença de autoconstrução e produção de programas habitacionais destinados à população de menor renda (CORRÊA, 1989).

Portanto, o acelerado processo de urbanização, que ocorreu a partir dos anos 50 no Brasil, impulsionou a ocupação do solo urbano em regiões periféricas, promovendo a expansão da mancha urbana e contribuindo para a configuração de cidades difusas (ABRAMO, 2007).

Com a expansão da periferia e o agravamento dos processos de favelização nas grandes cidades brasileiras, a questão habitacional passou a ser incorporada ao discurso político e objeto de políticas públicas. Assim, recentemente, o Programa Minha Casa Minha Vida foi incorporado nas dinâmicas de ocupação do solo, o qual contribuiu para a formação de espaços segregados, reafirmando a localização das classes baixas em áreas periféricas, sem o direito pleno à moradia digna, na tentativa do Estado, em consonância com os interesses do setor imobiliário, fomentar o desenvolvimento econômico do país (ROLNIK, 2015).

Esse cenário também foi identificado na análise do município de Curitiba, ao verificar que a maior parte dos empreendimentos lançados no PMCMV apresenta como questões críticas a desconexão com o entorno, com relação a aspectos de acessibilidade e mobilidade; deficiência infraestrutura, como pavimentação inadequada; carência de equipamentos públicos e de espaços livres; falta de diversidade de atividades e predominância do uso residencial (MONTEIRO, 2017).

Tais características conduziram a escolha do bairro Ganchinho como objeto de proposição para o TFG, tendo em vista que este bairro concentrou parcela significativa da produção do PMCMV e apresenta elementos do espaço periférico, como a distância ao centro da cidade, dificuldade de acesso aos equipamentos urbanos, padronização da paisagem, desconexão com o entorno e precariedade dos espaços públicos. A definição das diretrizes considerou, além dos aspectos mencionados, potencialidades no bairro, como a proximidade com municípios da RMC, e a presença de ruas que atendem à escala do pedestre, compatíveis com o uso residencial, possibilitando explorar a capacidade de convívio de vizinhança.

Nesse sentido, considerando as análises realizadas para compreensão da realidade de Curitiba e do bairro Ganchinho (Capítulo 3), bem como os estudos correlatos relacionados a problemáticas similares (Capítulo 4), o TFG a ser desenvolvido no segundo semestre de 2018, consiste na elaboração de um **Plano de Reestruturação Territorial para o Bairro Ganchinho**. Este Plano terá como **objetivo reverter o cenário periférico do bairro, promovendo qualificação urbanística e assegurando o desenvolvimento em harmonia com as condicionantes ambientais, de modo a orientar e requalificar o crescimento da área**, sob a perspectiva da atuação do profissional arquiteto e urbanista. Para tanto, apresenta como eixo principal a elaboração de diretrizes territoriais de uso e ocupação, além de outros três eixos de intervenção relativos aos aspectos urbanísticos (habitação, equipamentos urbanos e mobilidade urbana) que auxiliam na reestruturação físico-territorial do Ganchinho, em resposta à problemática encontrada, e que são expostos a seguir:

Aspectos Urbanísticos:

1) Uso e ocupação

a. Incentivo ao uso misto, em razão da atual predominância de uso habitacional, e ampliação da atividade produtiva, visando estimular a atividade econômica e a vitalidade dos espaços públicos, contribuindo também para aspectos como a segurança do bairro;
b. Proposição de medidas de resiliência ambiental, que considerem parâmetros específicos para edificações e a redefinição de parâmetros de uso e ocupação do solo;

c. Identificação de instrumentos possíveis de utilização, que estejam em consonância com o objeto geral do Plano, tais como ZEIS, direito de preempção, consorcio imobiliário, entre outros.
d. Incentivo de ocupação de áreas dotadas de infraestrutura e próximas de centralidades em outros bairros da Cidade, visando conter a expansão da mancha urbana para áreas periféricas. Para tanto, se faz necessária a revisão de alguns aspectos da regulação urbanística vigente, como zoneamento de uso e ocupação do solo, por exemplo, bem como verificar a integração e adequação das propostas que serão construídas ao Plano Diretor e Planos Setoriais vigentes no município.
e. Proposição de medidas que possibilitem a adequada reestruturação urbana do bairro em consonância com as questões ambientais presentes, tendo em vista que se trata de Área de Proteção Ambiental (APA);

2) Habitação

f. Regularização das ocupações irregulares existentes e cadastradas, considerando que não estejam localizadas em áreas de risco ou de interesse de preservação ambiental;
g. Definição de diretrizes para novos projetos habitacionais, considerando sua integração e articulação com o entorno.

3) Equipamentos urbanos

h. Inserção ou readequação de equipamentos urbanos em posições estratégicas, para melhor atendimento da demanda, garantindo acesso de toda a população, configurando centralidades no local;
i. Requalificação dos espaços livres existentes, prevendo incentivo à implementação de usos coletivos, como hortas comunitárias e atividades de lazer e convívio, além de proposição de mobiliário urbano.

4) Mobilidade urbana

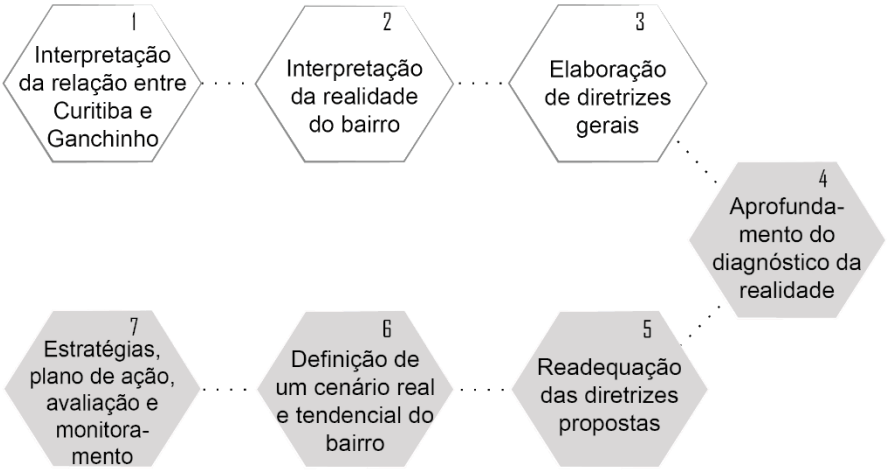
j. Ampliação da oferta de transporte coletivo, criando ou ampliando linhas que conectem os principais pontos de concentração de comércio, serviços e equipamentos públicos do bairro Sítio Cercado e Boqueirão com o Ganchinho;
k. Oferta de outros modais como proposição de ciclovia nas ruas de maior movimento, pavimentação de vias e adequação de calçadas e espaços para pedestres;

l. Readequação da hierarquia viária para a conexão do bairro com a cidade e para a conexão intra-bairro, com inclusão de outros modais;
m. Transposição da barreira física, formada pelo Contorno Sul, utilizando travessias, com o intuito de facilitar a acessibilidade e deslocamentos entre as porções norte e sul do bairro;
n. Melhoramento da conexão com o município vizinho da Região Metropolitana de Curitiba, respeitando as necessidades impostas pela bacia do Rio Iguaçu;

5.1 ETAPAS DE DESENVOLVIMENTO DO PLANO DE REESTRUTURAÇÃO TERRITORIAL

Para a elaboração do Plano de Restruturação Territorial, a partir das diretrizes definidas anteriormente, foram identificadas as principais etapas necessárias (FIGURA 31). As etapas 1, 2 e 3 foram objeto de desenvolvimento neste trabalho monográfico. No entanto, considera-se a necessidade de aperfeiçoamento da leitura da realidade, visando a definição de conceitos e premissas que devem orientar a elaboração do Plano. Portanto, as etapas 4 e 5 visam o aprofundamento e a identificação de uma síntese analítica do bairro Ganchinho, para, em sequência, possibilitar a estruturação mais adequada das diretrizes do Plano. As demais etapas, 6 e 7, serão integralmente desenvolvidas no TFG.

FIGURA 31 - ETAPAS DE ELABORAÇÃO DO PLANO DE REESTRUTURAÇÃO TERRITORIAL



FONTE: A autora (2018)

Nesse sentido, a seguir lista-se, de forma preliminar, algumas ações necessárias para o desenvolvimento das etapas acima identificadas:

a) Aprofundamento do diagnóstico da realidade:

- Levantamento das condições de acessibilidade e mobilidade, como sistema de transporte coletivo da região, incluindo o município de São José dos Pinhais;
- Visita em campo para conhecer os marcos e espaços livres existentes, além de adquirir a percepção do morador em uma aproximação da escala humana;
- Levantamento de tipologias e gabarito de edificações, de forma a contribuir com o reconhecimento da paisagem urbana;
- Estudo de demanda de equipamentos públicos e existência de centralidades intra-bairro;
- Elaboração de tabelas e gráficos com relação à densidade, proporção de áreas livres, comércio e serviços;
- Entrevista à população, considerando a experiência pessoal e perspectivas dos moradores;
- Pesquisa de dados como: crescimento populacional, expansão da mancha urbana, degradação ambiental, oferta de empregos e movimentos diários

b) Definição de um cenário real e tendencial do bairro:

- Delimitação do horizonte temporal do Plano de Restruturação Territorial;
- Elaboração de hipóteses com base na complementação do diagnóstico, identificando s principais adversidades da área, de modo a conformar um cenário real e tendencial para o bairro.

c) Readequação das diretrizes propostas:

- Consolidação das diretrizes propostas na presente pesquisa e adequação ao cenário real e tendencial definidos.

d) Definição das estratégias, plano de ação, avaliação e monitoramento do Plano:

- Identificação de ações estratégicas para o bairro;
- Definição de um Plano de Ação, identificando ações necessárias, prioridades agentes responsáveis;
- Identificação do objetivo e do método de avaliação e definição das atividades necessárias para o monitoramento do Plano;
- Ilustração de um quadro geral a partir das propostas.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto nesta pesquisa, podemos considerar que o espaço urbano das grandes cidades latino-americanas apresenta padrões que se repetem no tempo e no espaço. O processo de urbanização brasileiro apresentou características que transformaram a configuração das cidades, expandindo a ocupação e intensificando os problemas gerados pelo crescimento, sem o planejamento adequado às novas demandas. Além disso, os espaços produzidos pelas decisões de diversos agentes, os quais possuem poderes distintos, baseadas na disputa por localizações, estabeleceu um modelo de desenvolvimento em que as camadas populares são levadas às regiões desvalorizadas e cada vez mais distantes, e, consequentemente sem infraestruturas e equipamentos públicos básicos, dando origem ao processo de periferização.

Os efeitos negativos desse processo referem-se ao aumento de gastos na expansão da rede de infraestruturas e oferta de equipamentos públicos; no aumento no tempo de deslocamentos, que provoca redução da produtividade dos trabalhadores, além do agravamento da pobreza, das más condições de moradia e dos custos com saúde. Assim, movido pelas pressões populares, o Estado busca soluções para a questão habitacional, promovendo programas, que, no entanto, acaba contribuindo para o agravamento da periferização e da segregação socioespacial, fato que pôde ser observado nos resultados do Programa Minha Casa Minha Vida.

No contexto específico de Curitiba, observou-se que o padrão de localização dos empreendimentos do Programa seguiu a lógica de periferização constatada em outros locais. Assim, o bairro Ganchinho recebeu o maior número de unidades habitacionais, em especial da Faixa 1, faixa de menor renda do programa. Neste sentido, foram constatados conflitos ambientais e dificuldade de acesso à equipamentos públicos, comércio e serviços. A análise dos estudos correlatos permitiu a comparação com a realidade encontrada no Ganchinho e auxiliou na seleção de diretrizes voltadas à problemática identificada, com o objetivo de reverter o cenário periférico do bairro.

No entanto, destaca-se que a despeito de sua concepção econômica, o PMCMV colaborou para a redução do *déficit* habitacional das cidades brasileiras. Entretanto, a forma como foi operacionalizado, em parceria com o setor imobiliário, resultou na reafirmação do padrão de expansão da periferia e de construção de cidades segregadas. Durante a pesquisa, foram identificados alguns instrumentos

urbanísticos previstos no Estatuto da Cidade, como a ZEIS, por exemplo que, aliados a programas como o PMCMV, poderiam viabilizar a promoção de habitação de interesse social em áreas mais valorizadas e não periféricas, portanto, bem localizadas, contribuindo para otimização dos recursos e com o desenvolvimento de cidades mais integradas e menos desiguais.

Após tantas críticas e o agravamento da crise econômica no cenário nacional, o programa tem sido deixado de lado. Apesar disso, os efeitos gerados durante os anos de sua atuação estarão no cotidiano de nossas cidades até que surjam iniciativas voltadas à melhoria dos espaços urbanos e o surgimento de posturas de planejamento mais equitativas. Destaca-se ainda, que o uso adequado dos instrumentos do Estatuto da Cidade poderia indicar uma importante contribuição para a reversão desse processo de periferização e construção de cidades nas quais a gestão do solo seja mais eficaz, resultando, portanto, na conformação de cidades mais igualitárias.

Esse tema consiste em um importante desafio nas cidades brasileiras, na tentativa de conciliar a participação do capital privado e as dinâmicas do mercado com a promoção de moradia digna com a adequada fiscalização do poder público. Além disso, se faz necessária uma mudança de postura do Estado em busca de uma política de desenvolvimento urbano de longo prazo, baseada em princípios participativos, de construção social, visando a redução de desigualdades.

REFERÊNCIAS

ABRAMO, P. “A cidade COM-FUSA: a mão inoxidável do mercado e a produção da estrutura urbana nas grandes metrópoles latino-americanas”. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, N.2, V.9, 2007. p.25-53. Disponível em: < http://inctpped.ie.ufrj.br/spiderweb/dymsk_5/5.3-1%20Abramo.pdf > Acesso em: 20 mar. 2018.

ABRAMO, P. “A dinâmica do mercado de solo informal em favelas e a mobilidade residencial dos pobres”. **Coleção Estudos Cariocas**. Rio de Janeiro, N. 20030301, V.3, 2003. Disponível em: < http://portalgeo.rio.rj.gov.br/estudoscariocas/download/2344_A%20Din%C3%A2mica%20do%20Mercado%20de%20Solo%20Informal%20em%20Favelas.pdf> Acesso em: 12 abr. 2018.

ALCADIA DE MEDELLIN. **Plan de Desarrollo Local: Corregimiento San Antonio de Prado**. Alcaldía de Medellín, 2015. Disponível em:<https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_17/ProgramasyProyectos/Shared%20Content/Documentos/2015/Planes%20de%20desarrollo%20Local/SAN%20ANTONIO%20DE%20PRADO%20baja.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2018.

ALCALDÍA DE MEDELLIN. **Datos generales de la ciudad**. Disponível em: <https://www.medellin.gov.co/irj/portal/medellin?navigationtarget=navurl://6488ef50a6787e1fdbc4e42e62a46a67>. Acesso em: 20 mai. 2018.

ARANTES, O.; MARICATO, E. e VAINER, C. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. Petrópolis, Vozes, 2000.

ARRETCHE, M. Trazendo o conceito de cidadania de volta: a propósito das desigualdades territoriais. In: ARRETCHE, Marta (Org.). **Trajetória das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos**. São Paulo: UNESP; CEM, 2015, p.193-222.

AZEVEDO, S. de. **Vinte e Dois Anos de Política Habitacional Popular (1964-86):** criação, trajetória e extinção do BNH. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, p. 107-119, 1988. Disponível em: < http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewFile/9391/8458 >. Acesso em 04 abr. 2018.

BONDUKI, N. Do Projeto Moradia ao Programa Minha Casa, Minha Vida. **Teoria e debate.** Não paginado. Disponível em: <https://teoriaedebate.org.br/2009/05/01/do-projeto-moradia-ao-programa-minha-casa-minha-vida/>. Acesso em: 03 abr. 2018.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade). Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece as diretrizes gerais de política urbana e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 jul 2001. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm> Acesso em 13 jun. 2018.

BRASIL. Portaria nº 595, de 18 de dezembro de 2013. Dispõe sobre os parâmetros de priorização e sobre o processo de seleção dos beneficiários do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV. **Ministério das Cidades**, Brasília, DF, 20 dez. 2013.

CALDEIRA, T. P. do R. **Cidade de muros**: crime segregação e cidadania em São Paulo. São Paulo: Editora 34, 2000.
COHAB CURITIBA. **Apresentação programa Minha Casa, Minha Vida em Curitiba**. Disponível em: <http://www.cohabct.com.br/conteudo.aspx?conteudo=245>. Acesso em: 17 abr. 2018.

COHAB. **Minha casa minha vida**. Disponível em: <http://www.cohabct.com.br/conteudo.aspx?secao=58>. Acesso em: 27 abr. 2018.

COHAB. **Programa habitacional muda o visual do bairro do ganchinho** Disponível em: <http://www.cohabct.com.br/conteudo.aspx?conteudo=820>. Acesso em: 27 abr. 2018.

CORRÊA, R. L. **O Espaço Urbano**. São Paulo: Ática, 1989.

CURITIBA. Decreto nº 183, de 03 de abril de 2000. Regulamenta o art. 34 e seguintes, todos componentes do capítulo IV - da classificação dos usos, da lei nº 9800/00, define, relaciona os usos do solo e dá outras providências. **Prefeitura Municipal de Curitiba**, Curitiba, PR, 03 abr. 2000. Disponível em: < https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/decreto/2000/18/183/decreto-n-183-2000-regulamenta-o-art-34-e-seguintes-todos-componentes-do-capitulo-iv-da-classificacao-dos-usos-da-lei-n-9800-00-define-relaciona-os-usos-do-solo-e-da-outras-providencias> Acesso em: 12 mar. 2018.

CURITIBA. Planos Setoriais: relatório 2008. **Prefeitura de Curitiba e IPPUC**, 2008. Disponível em: < http://www.ippuc.org.br/default.php?pagina=312 > Acesso em: 10 mar. 2018.

CURITIBA. **Curitiba é modelo de implantação do Minha Casa, Minha Vida**. Disponível em: <http://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/curitiba-e-modelo-de-implantacao-do-minha-casa-minha-vida/27932>. Acesso em: 27 abr. 2018.

CURITIBA. Lei nº14.771, de 17 de dezembro de 2015. Dispõe sobre a revisão do Plano Diretor de Curitiba de acordo com o disposto no art. 40, § 3º, do Estatuto da Cidade, para orientação e controle do desenvolvimento integrado do município. **Prefeitura Municipal de Curitiba**, Curitiba, PR, 17 dez. 2015. Disponível em: < https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-curitiba-pr> Acesso em: 12 mar. 2018.

D`AMICO, F. **O Programa Minha Casa, Minha Vida e a Caixa Econômica Federal**. O desenvolvimento econômico brasileiro e a Caixa: trabalhos premiados. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento: Caixa Econômica Federal, Cap. 2, p. 33 a 54, 2011. Disponível em: < http://www.centrocelsofurtado.org.br/arquivos/image/201109261251530.LivroCAIXA_T_0_033.pdf >. Acesso em 04 abr. 2018.

DIREITO À MORADIA NO BRASIL. Texto elaborado por Letícia Osório (COHRE) por delegação do Fórum Nacional da Reforma Urbana. Disponível em:

<www.fna.org.br/.../DIREITO_A_MORADIA_NO_BRASIL.doc> Acesso em: 04 abr. 2018.

FERREIRA, J. S. W. A cidade para poucos: uma breve história da propriedade urbana no Brasil. In: Simpósio “Interfaces das representações urbanas em tempo de globalização”, 2005. Bauru. **Anais**... Bauru, 2005. 1-20. Disponível em: < http://cidadesparaquem.org/textos-acadmicos/2005/8/21/a-cidade-para-poucos-breve-histria-da-propriedade-urbana-no-brasil> Acesso em: 08 mar. 2018.

FIX, M. de A. B. **Financeirização e Transformações recentes no Circuito Imobiliário no Brasil**. 2011. 273 f. Tese (Doutorado em Economia Aplicada) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011.

GESTÃO URBANA SP. **Entenda**. Disponível em: <http://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/entenda/>. Acesso em: 16 mai. 2018.

GONÇALVES, F.M.; MEYER, L. F. V. Os Planos Regionais das Subprefeituras de São Paulo. **Enampur**, São Paulo, p. 16, 2017. Disponível em: <http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/publicacoes/XVII.ENANPUR_Anais/ST_Sessoes_Tematicas/ST%202/ST%202.5/ST%202.5-04.pdf>. Acesso em: 2 mai. 2018.

GONÇALVES, F. R. Direitos sociais: direito à moradia. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVI, n. 110, mar 2013. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12892&revista_caderno=9>. Acesso em abr 2018.

HARVEY, David. **17 contradições e o fim do capitalismo.** São Paulo: Boitempo, 2016. 297 p.

IBGE. **Censo demográfico 2010**. Aglomerados subnormais, 2010. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/downloads-estatisticas.html Acesso em: 10 jun. 2018.

IBGE. **Censo 2010 aprimorou a identificação dos aglomerados subnormais**. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2013-agencia-de-noticias/releases/14152-asi-censo-2010-aprimorou-a-identificacao-dos-aglomerados-subnormais.html>. Acesso em: 12 jun. 2018.

IPPUC. Nosso Bairro: Ganchinho. **Prefeitura de Curitiba e IPPUC**, 2015. Disponível em: < http://www.ippuc.org.br/nossobairro/anexos/72-Ganchinho.pdf > Acesso em: 10 mar. 2018.

LEFEBVRE, H. **A produção do espaço**. Paris: Éditions Anthropos, 2000.

MARICATO, E. **Metrópole na periferia do capitalismo**: ilegalidade desigualdade e violência: ILEGALIDADE, DESIGUALDADE E VIOLENCIA. 1 ed. São Paulo: HUCITEC,1999. 144 p.

MATOS, R. Periferias de grandes cidades e movimentos populacionais. **Cadernos Metrópole**, Rio de Janeiro, n. 13. p. 71-105, 2005. Disponível em: < https://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/8800/6521 >. Acesso em 16 mar. 2018.

MERCADO Informal de Solo e Estrutura Urbana. Pedro Abramo. **Lincoln Institute of Land Policy**. 2016. 22min46s, son., color. Disponível em: < https://www.lincolninst.edu/pt-br/publications/multimedia/mercado-informal-solo-e-estrutura-urbana >. Acesso em: 25 mar. 2018.

MONTEIRO, F. A. Habitação popular em Curitiba/PR: da criação da COHAB a implementação do Programa Minha Casa Minha Vida. **Enanpur**, São Paulo, 2017. Sessão temática 5: habitação e a produção do espaço urbano e regional. Disponível em: <http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/publicacoes/XVII.ENANPUR_Anais/ST_Sessoes_Tematicas/ST 5/ST 5.3/ST 5.3-01.pdf>. Acesso em: 03 abr. 2018.

MOURA, R.; RODRIGUES, A. L. (Org.). **Como andam Curitiba e Maringá.** Rio de Janeiro: Letra Capital, Observatório das Metrópoles, 2009. Disponível em: < http://www.observatoriodasmetropoles.net/obs/images/abook_file/Vol7_como_andam_curitiba_maringa.pdf >. Acesso em 30 mar. 2018.

OSÓRIO, L. Direito à moradia no brasil. **Fórum nacional da reforma urbana.** s.d. Disponível em: < http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/direito_a_moradia_no_brasil.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2018.

PORTO ALEGRE. Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental. **Prefeitura Municipal de Porto Alegre**, 22 de julho de 2010. Disponível em: <http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/spm/usu_doc/planodiretortexto.pdf>. Acesso em: 2 mai. 2018.

REIS, N. G.; BENTES, J. C. G. Sobre Dispersão Urbana – novos estudos, diálogos e desafios. **Enampur**, São Paulo, p. 16, 2017. Disponível em: < http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/publicacoes/XVII.ENANPUR_Anais/SL_Sessoes_Livres/SL%203.pdf> Acesso em: 2 mai. 2018.

ROLNIK, R. (org.) **Como produzir moradia bem localizada com recursos do programa minha casa minha vida?** Implementando os instrumentos do Estatuto da Cidade. Brasília: Ministério das Cidades, 2010. Disponível em: <https://www.mprs.mp.br/media/areas/urbanistico/arquivos/manuais_orientacao/pmcmv.pdf> Acesso em: 29 mai. 2018.

ROLNIK, R. **Guerra dos lugares**: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2015. p. 423.

ROLNIK, R. **O Programa Minha Casa Minha Vida nas regiões metropolitanas de São Paulo e Campinas**: aspectos socioespaciais e segregação. Cad. Metrop., São Paulo, v. 17, n. 33, pp. 127-154, maio 2015. Disponível em:< http://www.scielo.br/pdf/cm/v17n33/2236-9996-cm-17-33-0127.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2018.

RUFINO, M. B. C. Transformação da periferia e novas formas de desigualdades nas metrópoles brasileiras: um olhar sobre as mudanças na produção habitacional. **Cadernos Metrópole**, v.18, n. 35, p.217-236, abr. 2016. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S2236-99962016000100217&script=sci_abstract&tlng=pt >. Acesso em: 25 mar. 2018.

SANDRONI, P. (org.) **Novíssimo dicionário de economia**. São Paulo: Best Seller, 1999. 650 p.

SANTOS, M. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1993. 157p.

SÃO PAULO. Caderno das Subprefeituras: Cidade Ademar. **Prefeitura da Cidade de São Paulo.** São Paulo, abril 2016. Disponível em: < http://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/marco-regulatorio/planos-regionais/arquivos/ >. Acesso em: 2 mai. 2018.

SÃO PAULO. Caderno de Propostas dos Planos Regionais das Subprefeituras: Quadro Analítico Cidade Ademar. **Prefeitura da Cidade de São Paulo.** São Paulo, dezembro 2016. Disponível em: < http://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2018/02/QA-SUL-1.pdf >. Acesso em: 2 mai. 2018.

SÃO PAULO. Caderno de Propostas dos Planos Regionais das Subprefeituras: Perímetros de Ação Cidade Ademar. **Prefeitura da Cidade de São Paulo.** São Paulo, dezembro 2016. Disponível em: < http://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2018/02/PA-AD.pdf>. Acesso em: 2 mai. 2018.

SÃO PAULO. Decreto nº 57.537, de 16 de dezembro de 2016. Regulamenta os artigos 344 a 346 da Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 - Plano Diretor Estratégico, instituindo os Planos Regionais das Subprefeituras, elaborados a partir dos princípios e diretrizes nele estabelecidos, articulado à revisão da nova disciplina de parcelamento, uso e ocupação do solo instituída pela Lei nº 16.402, de 22 de março de 2016; bem como orienta a elaboração e aplicação dos Planos de Ação das Subprefeituras. **Prefeitura da Cidade de São Paulo, 2014.** Disponível em: < http://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2018/02/Decreto-57537-16_DOC.pdf>. Acesso em: 2 mai. 2018.

SÃO PAULO. Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014. Aprova a Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo e revoga a Lei nº 13.430/2002. **Prefeitura da Cidade de São Paulo, 2014.** Disponível em: < http://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/arquivos/PDE-Suplemento-DOC/PDE_SUPLEMENTO-DOC.pdf>. Acesso em: 2 mai. 2018.

SILVA, C. V. da. **O centro educacional unificado (CEU) como espaço de formação do sujeito através da participação em atividades culturais.** 2014. 108 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Educação, UNINOVE, São Paulo, 2014. Cap. 1. Disponível em: <http://bibliotecatede.uninove.br/bitstream/tede/579/1/Celia Vanderlei da Silva.pdf>. Acesso em: 21 maio 2018.

SILVA, M. N. da. **A dinâmica de produção dos espaços informais de moradia e o processo de metropolização em Curitiba**. 260 f. Tese (Doutorado em Geografia) - Setor de Ciências da Terra, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/28377/R - T - MADIANITA NUNES DA SILVA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 21 abr. 2018.

SPOSITO, M. E. B. **Capitalismo e urbanização**. 15 ed. São Paulo: Contexto, 2005. 80 p.

SPOSITO, M. E. B. Novos conteúdos nas periferias urbanas das cidades médias do Estado de São Paulo, Brasil. **Investigaciones Geográficas**, Cidade do México, n. 54, p. 114-139, 2004.

TAVARES, O. **O bairro do Ganchinho agora é pop**. Gazeta do Povo, Curitiba. 19 ago. 2013. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=eC2vgUVuG5M> Acesso em: 20 abr. 2018.

TOLOTTI, A. F. O Papel da Municipalidade no Programa Minha Casa Minha Vida sob a Percepção dos Agentes Técnicos. **Enampur**, São Paulo, 2017. Disponível em: < http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/publicacoes/XVII.ENANPUR_Anais/ST_Sessoes_Tematicas/ST%205/ST%205.4/ST%205.4-02.pdf > Acesso em: 2 mai. 2018.

TORRES, H. G.; MARQUES, E. C. Reflexões sobre a hiperperiferia: novas e velhas faces da pobreza no entorno municipal. **RBEUR,** s.l., n. 4, p.49-70, mai./ago. 2001. Disponível em: <http://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/57>. Acesso em: 25 mai. 2018.

VILLAÇA, F. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Fapesp, 2001.