

1 - INTRODUÇÃO

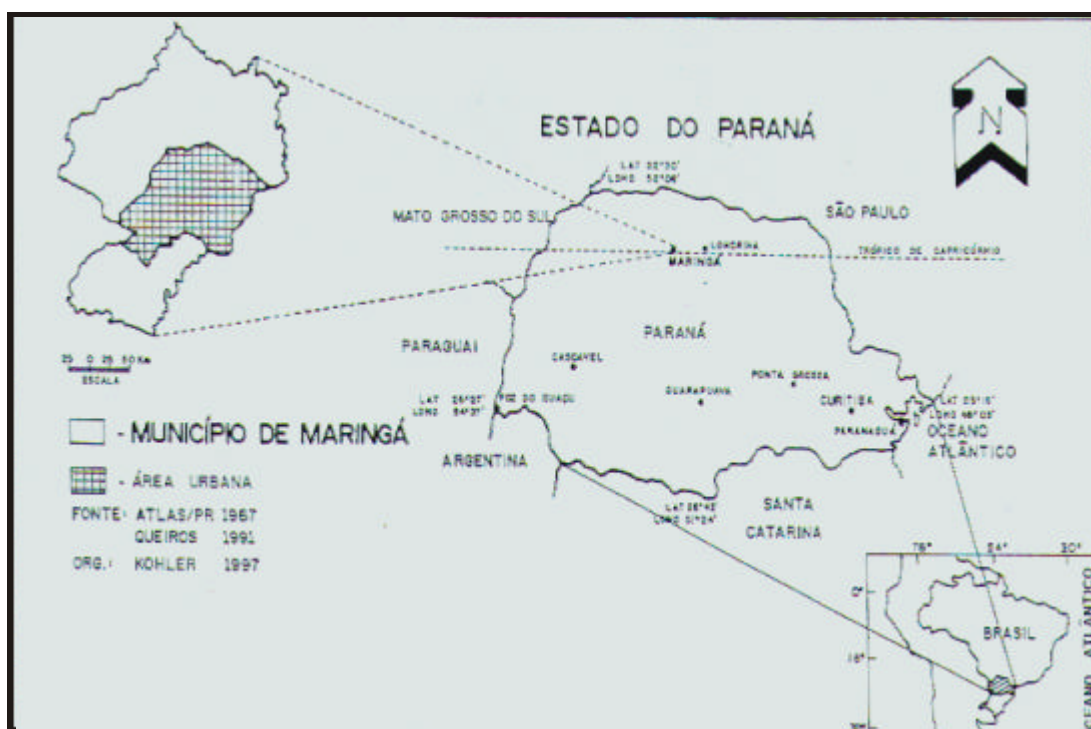
O objeto de investigação que caracteriza este trabalho é a cidade de Maringá, localizada na porção Norte do Estado do Paraná, entre as coordenadas de 23° 25' 25" de latitude Sul e 51° 25' 2" de longitude Oeste (FIGURA 1). Resgataremos os temas relacionados ao planejamento urbano da cidade, tendo como problemática principal as questões ligadas à habitação, principalmente após a década de 1970, que foi a que marcou a inversão na estrutura agrária brasileira, onde pela primeira vez a população radicada no ambiente urbano ultrapassou a rural, trazendo consigo uma série de conflitos internos aos quais a maioria das cidades não estavam preparadas para enfrentar.

Na cidade de Maringá esse processo de mudança registrado nos últimos trinta anos ou mais, veio acompanhado de uma transformação radical no panorama econômico do município, baseado até então unicamente na produção agrícola (cultura de café) e nas atividades primárias como um todo, dando hoje lugar à produção agroindustrial e prestação de serviços, típicos de uma sociedade urbanizada. Portanto, este processo interferiu e transformou a estrutura espacial, social e econômica da cidade, trazendo consigo um crescimento urbano muito rápido, e juntamente com este, problemas que de uma forma ou de outra interferem na qualidade de vida como um todo, principalmente no que se refere aos serviços de infraestrutura física e social, fundamentais para um bom funcionamento da cidade.

Constatou-se então que para readequar o município às suas novas necessidades, atendendo à demanda de equipamentos e serviços exigidos pela população, houve a necessidade de se repensar o espaço urbano em questão, ação que culminou com um rearranjo que se configurou em profundas transformações que afetaram principalmente a população de mais

FIGURA 1

Localização do Município de Maringá



baixa renda, sobretudo quanto às necessidades básicas de habitação, educação, saúde, emprego, entre outros aspectos.

Diante do exposto, extrai-se nosso objeto de estudos, que advém de um dos temas propostos na tentativa de solucionar um dos pontos conflitantes no espaço urbano dos mais importantes, que é o habitacional, tido como uma necessidade e um direito do cidadão, onde a cidade de Maringá, devido à interferência de alguns atores determinantes, escolhe na produção de conjuntos habitacionais uma forma de remediar ou até solucionar este problema.

Nossa pesquisa versa, portanto, sobre a produção habitacional, especificamente os conjuntos habitacionais multifamiliares (blocos de apartamentos) na cidade de Maringá, que como estratégia à solução de um problema, em determinado instante (anos 80), passa a adquirir maior importância que a própria expansão habitacional unifamiliar (casas térreas), inclusive marcando de forma substancial a paisagem urbana da cidade.

A cidade de Maringá, desde a sua fundação em maio de 1947, pela Companhia Melhoramentos Norte do Paraná, teve seu projeto urbanístico planejado de forma moderna, prevendo uma cidade organizada segundo princípios de zoneamento rígido de usos e níveis de habitação enunciados na “Carta de Atenas” (P.M.M, 1996), livre de problemas comuns aos grandes centros urbanos, como congestionamentos e poluição ambiental. No entanto, numa primeira análise, o que se observa é que a produção dos conjuntos habitacionais multifamiliares vem de certa forma a chocar-se com as diretrizes de seu planejamento inicial, inclusive com a apropriação do espaço urbano pelo capital, e a segregação residencial dele decorrente, além de uma sensível mudança em sua estrutura funcional, bem como na paisagem urbana.

Observou-se também, numa análise preliminar, que nesse processo de (re)produção do espaço urbano obteve papel de destaque a ação de alguns agentes que direta ou indiretamente interferem no referido espaço, desenvolvendo papéis ora sociais ora direcionados a atender a seus interesses, a partir de uma ordenação que lhe seja favorável diante de determinada situação social.

Nesse sentido, tentou-se resgatar neste trabalho algumas questões referentes à produção de moradias, principalmente direcionadas aos agentes envolvidos diretamente na questão, como a intervenção do Estado, determinando as ações engendradas no uso e ocupação do solo urbano.

Com relação à produção do espaço urbano, observa-se que este transforma-se numa arena em que vários interesses conflitantes se manifestam, havendo estruturas de classe e de poder que, contraditoriamente, atuam como determinantes urbanísticos no sentido de priorizar os investimentos em determinadas áreas em detrimento de outras e de eleger prioridades a cada momento. O Estado então age com seu papel de agente articulador, garantindo um mínimo de coerência sistêmica, que impeça a anarquia estrutural e social no sentido de assim garantir a estabilidade e o funcionamento das instituições políticas e ainda impedir a emergência dos conflitos sociais, pois manifesta-se como pólo articulador na coordenação dos diversos interesses presentes na sociedade, desempenhando papel fundamental no processo de planejamento e gestão do espaço urbano e das políticas sociais.

No que diz respeito à questão habitacional em específico, analisou-se a ação do Estado como agente determinante, pois atuou em determinado momento como agente produtor e financiador de moradias, com os recursos sendo principalmente direcionados àquelas classes de renda que, por mais que acumulem poupança, não tem condições de adquirir um financiamento privado e muito menos uma casa própria.

Nesse contexto, a partir de 1964 a ação do Estado em relação às políticas habitacionais se tornou mais efetiva, com a criação de um Banco Nacional da Habitação (BNH), encarregado de ser o órgão gestor dos fundos destinados ao Sistema Financeiro da Habitação (SFH), promovendo a construção e a aquisição da casa própria para as classes de menor renda, incentivando a criação de agentes específicos para o mercado popular (COHABs) e para o mercado econômico e médio (Cooperativas Habitacionais), sendo estes agentes os interlocutores dessas classes de renda junto ao BNH, e responsáveis, na cidade de Maringá, pela formação da maioria dos conjuntos habitacionais multifamiliares.

Portanto, resgataremos no decorrer deste trabalho o processo de formação e distribuição dos conjuntos habitacionais multifamiliares no espaço urbano de Maringá, no que tange aos interesses e políticas envolvidos nesse processo, verificando qual o padrão espacial de distribuição desses conjuntos, juntamente com a parcela de influência de cada um dos agentes responsáveis por sua formação e ainda quais as interferências que este tipo de produção habitacional causa no seu entorno e também no cotidiano da cidade.

A elaboração de uma pesquisa que discorra sobre o tema apresentado justifica-se em razão de não haver nenhum estudo abordando a gênese desses conjuntos, quanto aos processos de formação, distribuição ou ainda aos problemas de infra-estruturas relacionados a estes quando aglomeram-se e privilegiam determinadas zonas da cidade, com os conseqüentes transtornos causados à população. Salienta-se também que, a escolha da cidade de Maringá não ocorreu de forma aleatória, mas em função das particularidades que a envolve, como o fato de desde seu início ter sido planejada para ser pólo de uma vasta região cuja riqueza advém da produção agrícola, e também pelo fato de ter ocorrido nesta um intenso processo de produção desses conjuntos num curto período de tempo, onde

em aproximadamente dez anos (1984 – 1994) foram formados 27 conjuntos habitacionais multifamiliares, sendo uma marcante mudança na paisagem da cidade, o que nos permite levantar a hipótese de que a produção desses conjuntos veio a atender a interesses específicos, ou ainda a premiar a atuação de alguns agentes envolvidos nesse processo.

Os procedimentos operacionais empregados para a elaboração deste trabalho consistiram, de forma resumida, no seguinte: consulta ampla sobre a bibliografia relacionada aos temas ligados à habitação, à ação do Estado e aos outros agentes da produção do espaço urbano; consulta ampla sobre os trabalhos acadêmicos relacionados à ocupação do Norte do Estado do Paraná, bem como a atuação da Companhia Melhoramentos Norte do Paraná como agente fundiário responsável pela colonização de toda esta porção do Estado; utilização de diversos dados censitários e econômicos do Município de Maringá; também optou-se pelo uso de um referencial técnico como fotos, gráficos e quadros, bem como a elaboração de mapas temáticos que colaboraram sobremaneira à compreensão de questões abordadas nesta pesquisa. É importante destacar também que foram aplicadas entrevistas junto aos moradores dos conjuntos habitacionais multifamiliares¹, donos de estabelecimentos comerciais e também com agentes envolvidos diretamente nesse processo, como representantes do Banestado, COHAPAR e COHESMA, que resultaram em valiosas informações úteis para uma melhor apreensão do nosso objeto de estudos.

A estrutura básica dessa dissertação compõe-se da presente introdução, que estabelece o tema e seu contexto, fazendo um recorte espacial e temporal (a cidade de Maringá nas décadas de 80 e 90), além de um delineamento das teorias básicas que darão suporte à pesquisa.

¹ Realizou-se um total de 367 entrevistas junto aos moradores dos Conjuntos Habitacionais Multifamiliares de Maringá (questionário anexo), levantando-se um perfil sócio-econômico dos mesmos.

No segundo capítulo, organizou-se a fundamentação teórica consultada sobre o tema da habitação e da produção do espaço urbano, sendo destacado o papel do Estado na sociedade, como agente interventor e produtor do espaço, sua articulação com o meio urbano, o papel das políticas sociais como mecanismo de estruturação da sociedade e ainda a importância do urbano na sociedade capitalista, com o objetivo de possibilitar um maior esclarecimento sobre alguns conceitos essenciais que permitem uma análise mais estendida dos assuntos abordados.

No capítulo seguinte, procurou-se resgatar a atuação da política habitacional brasileira após o ano de 1964, onde se apresenta a ação do Estado em tentar remediar o problema da habitação para as classes de menor renda, com a descrição das estratégias administrativas governamentais no plano da moradia na esfera federal.

O quarto capítulo resgata o processo histórico de ocupação das terras do Norte e Noroeste do Estado do Paraná, onde está localizada a cidade de Maringá, com privilégio à atuação da Companhia Melhoramentos Norte do Paraná como agente colonizador e formador de cidades. Busca-se ainda apresentar a cidade de Maringá quanto ao seu processo de formação, crescimento, uso e ocupação do solo e ainda sua inserção como pólo de uma vasta região colonizada tendo em vista a riqueza proporcionada pela agricultura, primeiramente o café e posteriormente o binômio soja/trigo.

No quinto capítulo, operou-se um recorte histórico e geográfico sobre o nosso objeto de estudos, onde resgatamos o processo de formação e distribuição dos conjuntos habitacionais multifamiliares na cidade de Maringá, identificando-se os principais agentes juntamente com os papéis de cada um destes no processo que impulsionou a produção de tais conjuntos. Analisou-se também neste capítulo o perfil sócio-econômico dos moradores dos conjuntos habitacionais multifamiliares, resgatando-se o porquê da

opção por esse tipo de moradia, juntamente com a renda familiar e as principais vantagens e desvantagens da mesma.

O sexto capítulo conclui o presente trabalho com as respectivas considerações finais que destaca pontos relevantes discutidos ao longo do trabalho, procurando ressaltar certos aspectos de importância destacada tanto em relação ao referencial teórico como aos conteúdos analisados.

Assim, com o objetivo de compreender o processo de formação e distribuição dos conjuntos habitacionais multifamiliares, que contribuiu em parte para o saneamento do problema da habitação para uma parcela da população da cidade de Maringá, começamos por apresentar algumas reflexões teóricas sobre a questão da moradia e a produção do espaço urbano, reflexões essas abordadas no próximo item.

2 – FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 – Produção e consumo de moradias – breves considerações

O homem aparece, no seio da natureza, com tendências, desejos e necessidades que lhe são peculiares e que, deste ou daquele modo procura satisfazer, e para isso empreende esforços para que, com o resultado de seu trabalho, possa saciar estes desejos em partes ou integralmente. Observa-se contudo que, qualquer objeto capaz de satisfazer suas necessidades possui o caráter de utilidade, e ainda que qualquer coisa útil assume, aos olhos do homem, um valor, o qual denomina-se valor de uso, que será maior ou menor conforme variem duas condições básicas levantadas por Andrade (1973) quais sejam: 1º maior ou menor intensidade do nosso desejo em obtê-lo; 2º maior ou menor dificuldade em encontrá-lo, para usufruí-lo. A primeira condição diz respeito à utilidade propriamente dita, pois uma coisa será mais ou menos útil conforme o grau maior ou menor de satisfação que nos proporcione. A segunda condição é o que se denomina raridade ou escassez, isto é, uma coisa útil será mais ou menos rara de acordo com a maior ou menor dificuldade que tenhamos em obtê-la.

Tomando como exemplo a casa, como moradia, esta assume o caráter de objeto extremamente cobiçado pelo homem. Aparece como desejo inerente ao ser humano, onde este vem desde os seus primórdios buscando abrigo e proteção contra as adversidades que lhe fugiam ao controle, como ataques de animais, tempestades, entre outros.

Hoje, este desejo aparece e continua cada vez mais presente, porém, em alguns casos, o homem se vê com extrema dificuldade em conseguir a tão almejada moradia, dificuldade esta creditada a alguns fatores principais, como por exemplo, a escassez de moradias e também de infra-estruturas, que vem se tornando constante na maioria das cidades brasileiras e também

dos países em desenvolvimento, onde as urbes encontram-se cada vez mais populosas e menos preparadas a abrigar o cidadão.

Contudo pode-se atribuir ainda à limitação do espaço urbano e principalmente à falta de construções e vontade política efetiva como fatores preponderantes à questão da escassez de moradias, fatores estes que são somados ao desejo quase instintivo do cidadão em obter sua casa, sendo esta uma necessidade real e concreta e que possui para o homem (cidadão) um valor de uso incalculável.

Portanto, observa-se que devido à necessidade e a dificuldade (raridade) em obtê-la, a moradia assume um papel de mercadoria extremamente cobiçada, com valores de uso e troca muito grandes, determinados principalmente pelos fatores já comentados como necessidade, raridade e escassez.

Tratando especificamente do valor de uso e troca da mercadoria casa/moradia, observa-se que este é determinado também pela utilidade que tem para seu consumidor. Nota-se ainda que a correspondente vontade, necessidade humana e capacidade de compra decidem se a moradia, convertida em mercadoria, será ou não consumida, sendo que a cada necessidade específica corresponde a uma mercadoria com características específicas; diante desse fato podemos encontrar moradias nos mais diferentes e variados padrões, conforme a necessidade, possibilidade e vontade humana em consumir e conseqüentemente pagar o preço referente à melhor localização, tamanho e padrão de construção de determinadas moradias.

Desta forma, observa-se que a necessidade do consumo cria o impulso da produção; porém, cria também o objeto que atua na produção como determinante de finalidade. Sobre esse aspecto, Marx (1972:110) nos diz que “Se é claro que a produção oferece o objeto de consumo em sua

forma exterior, não é menos claro que o consumo *põe-idealmente* o objeto de produção, como imagem interior, como necessidade, como impulso e como fim. O consumo cria objetos de produção de uma forma ainda mais subjetiva”. Lembra-se ainda que sem necessidade não há produção, e que o consumo produz a necessidade. Desta forma pode-se entender então o crescente mercado de moradias de alto e médio padrões em algumas cidades, em detrimento às de baixo padrão, visto que aquela tem a suposta garantia de ser consumida por quem realmente pode pagar.

Marx (1972:111) nos leva a refletir ainda quando diz que “sem produção não há consumo, mas sem consumo tampouco há produção; o produto não se torna produto efetivo senão no consumo”. Segundo esse ponto de vista, e tomando-se como exemplo uma moradia, esta, somente será efetivamente uma moradia (mercadoria realizada) quando habitada, quando consumida, e o consumo por sua vez cria a necessidade de uma nova produção. A produção além de produzir o objeto de consumo também produz o modo de consumo, criando o consumidor; não se limita a fornecer um objeto material à necessidade, fornece ainda uma necessidade ao objeto material.

Engels também reflete sobre a produção e consumo da moradia, em sua obra intitulada “Contribuição ao Problema da Habitação”, segundo ele:

“O consumo da casa cria o impulso da produção que por sua vez cria o impulso do consumo, pois quando comprada pode servir além de moradia como também de produto de especulação, pois a casa uma vez construída, quando alugada produz para seu proprietário, sob forma de aluguéis, uma renda do solo, o custo das reparações e um juro sobre o capital investido na construção, incluindo o lucro correspondente a esse capital. Assim, segundo as circunstâncias, os aluguéis cobrados podem chegar a cobrir pouco a pouco duas, três, cinco, dez, vezes o custo da produção inicial” (ENGELS, 1976:75).

Ainda com relação à moradia, destaca-se que sua produção, apropriação e consumo pela sociedade garante a esta o status de mercadoria; com isso, lhe é atribuído um valor de uso que segundo Marx só pode realizar-se no processo de consumo. Neste cenário, e usando como exemplo a própria moradia, que tem como base de sustentação o solo urbano, Souza nos diz que:

“O uso do espaço para moradia diz respeito à apropriação privada de porções do espaço urbano, pelo qual se paga para ser proprietário (terra e habitação) ou ter direito a utilização (aluguel do imóvel). O que irá definir o lugar na cidade é esta capacidade de pagamento, resultando em uma das expressões da segregação social e espacial: a segregação residencial urbana. Isto dá à moradia um caráter de mercadoria, em que está embutido um valor de troca, mas também (e essencialmente) um valor de uso, pese a necessidade deste bem para a reprodução social e biológica”(SOUZA,1993:99).

Finalmente, Engels compreende também que a casa só será capital quando transformada em mercadoria, onde o proprietário cede seu valor de uso e embolsa seu valor de troca. Quando ele mesmo a habita impede precisamente que a casa se converta em capital, do mesmo modo que um alimento deixa de ser capital desde o momento que o compre no mercado e o consoma.

2.2 – A questão da moradia no contexto da cidade e do espaço urbano

O consumo de uma moradia passa diretamente pelas bases onde está assentada, que são o solo urbano e o espaço urbano da cidade, que por sua vez não estão organizados ao acaso, pois refletem a ação de agentes empenhados em sua produção e (re)produção, criando também a necessidade de consumo desse espaço pela sociedade. Nesse contexto, a cidade surge como palco de inúmeras transformações, que podem ser observadas e analisadas sob diferentes aspectos, onde as suas formas,

funções, estruturas e processos, juntamente com a maneira como estes estão organizados no espaço, são reveladores de transformações significativas operadas pela sociedade no espaço urbano, numa relação de produção e consumo da cidade pela sociedade (SANTOS, 1987:49).

Constata-se ainda que, no estudo do espaço urbano, este mostra-se particularmente interessante, pois sobre ele repousa o fato de ser o lugar onde vive parcela crescente da população e também o lugar onde os investimentos de capital são maiores seja em atividades localizadas na cidade, seja no próprio urbano, na produção da cidade. O espaço urbano passa a ser assim reflexo tanto de ações que se realizam no presente como também daquelas que se realizavam no passado e que deixaram marcas impressas nas formas do presente.

Se na cidade antiga, a organização do espaço dava-se de certa forma obedecendo a uma ordem que favorecia a propósitos ideológicos, onde o acesso fácil às vias de comunicação e a sua defesa contra invasores eram fundamentais e tidos como primordiais à sua sustentação e sobrevivência, hoje, na cidade moderna, o espaço criado tem também um propósito ideológico, pois em parte reflete a ideologia prevalecente dos grupos e instituições dominantes na sociedade, e em parte é moldado pela dinâmica das forças de mercado (HARVEY, 1980).

Desse modo, como forma criada, a cidade pode ser olhada como uma série de agentes arranjados de acordo com um padrão no espaço, dentro do qual tudo se relaciona entre si, onde certas zonas da cidade estão diretamente relacionadas à sua própria capacidade de absorver a demanda existente, como por exemplo, a relação entre zonas residenciais e industriais, onde ambas se beneficiam da capacidade que uma tem de suprir a outra, segundo suas especificidades.

O espaço urbano pode também ser visto como um reflexo da sociedade. Assim, por exemplo, o espaço da cidade capitalista é fortemente dividido em áreas residenciais segregadas, refletindo a complexa estrutura social em classes, onde quem pode pagar mais aumenta a possibilidade de morar em áreas melhor atendidas com relação, por exemplo, a serviços de infra-estrutura, isso porque a concentração de renda em pequenas parcelas da população provoca uma concentração espacial diferenciada em algumas partes da cidade, especialmente naquelas mais centrais onde o custo do espaço urbano se eleva. Vê-se então que, no quadro do capitalismo, a distribuição da população e das atividades econômicas no solo urbano segue a regra básica pela qual quem pode mais, em termos de poder aquisitivo, melhor se localiza na estrutura da cidade em relação ao emprego, à oferta de serviços urbanos, ao comércio e serviços em geral, especialmente de cultura e lazer (CAMPOS FILHO, 1989:46).

Temos então um ponto bastante importante a ser destacado, onde o espaço urbano, especialmente o da cidade capitalista, por ser social e fragmentado, torna-se profundamente desigual, sendo esta desigualdade reflexo das próprias características de um espaço urbano inserido num sistema capitalista.

Nessa situação, os direitos mínimos do cidadão, através do atendimento das mínimas condições de vida, como por exemplo o direito à moradia, têm sido dificultado enormemente pela forma como está organizado o espaço na cidade, especialmente devido à especulação com a terra. E é dificultado também pela estrutura política administrativa que se transforma num obstáculo ao atendimento concreto dos direitos do cidadão, impedindo-o de participar da gestão da cidade e de usufruí-la de forma mais igual com todos os outros cidadãos.

No entanto, observa-se que nenhum outro fator ou agente é capaz de influenciar o espaço urbano como o faz o Estado, pois este interfere

diretamente na produção e organização do espaço, sendo responsável por uma série de ações que vão desde o planejamento e a regulamentação até ao controle das atividades ocorridas sobre o solo urbano.

2.3 – O caráter discriminatório do Estado

Muito tem se discutido sobre a eficácia dos instrumentos de intervenção pública nas cidades brasileiras, e inúmeros tem sido os debates sobre como garantir à cidade uma gestão que de fato fosse voltada para temas sociais como, por exemplo, a habitação, principalmente após a década de 70, que marca o início de um intenso processo de urbanização com conseqüente agravamento dos problemas urbanos.

Com efeito, não são poucos os problemas urbanos existentes nas cidades brasileiras, sendo que grande parte destes tem sido originados ou atribuídos, direta ou indiretamente, a intervenções mal-feitas, principalmente as realizadas pelo aparelho do Estado, “que vem transformando a cidade num vasto campo ou laboratório de experimentação para propostas de gabinete muitas vezes levianas e até ingênuas, quando não comprometidas com esquemas corrompidos ou escusos de favorecimento de determinados grupos de interesse (imobiliários, empreiteiras, fornecedores, etc)” (SMOLKA, 1993:30).

Numa avaliação mesmo superficial da experiência brasileira em políticas urbanas observa-se, de imediato, um formidável descompasso entre o discurso e a realização. Entre as principais “explicações” para esse hiato, Smolka (1993:31) aponta as seguintes: a) o conhecimento imperfeito da realidade - objeto de intervenção, principalmente no que concerne à sua articulação sistêmica com outros aspectos da sociedade; b) a instabilidade das instituições responsáveis, por exemplo, pela política habitacional no país, decorrente inclusive da própria falta de clareza quanto aos papéis das políticas urbanas.

Observa-se ainda que, em âmbito municipal, as práticas político-administrativas não têm sido menos inconstantes. As rearrumações e rearranjos de secretarias e órgãos públicos executivos, para acomodar vaidades e/ou compromissos eleitorais, muitas vezes escondendo interesses econômicos vultosos que estão em jogo, têm sido responsáveis por enormes desperdícios de energia e recursos, afora o lastro de frustrações e decepções da população em relação à desorganização das administrações públicas.

Este tem sido, num primeiro momento, o caráter usual da intervenção do Estado nas políticas públicas, limitando-se em geral a apoiar as camadas da população cuja posição econômica e política hegemônicas lhes conferem um papel decisivo no processo de acumulação capitalista (BOLAFFI 1978: 174).

A mesma abordagem da relação entre o Estado e o Urbano foi levantada por Lefebvre (1974), e citado por Mendes (1999:15) onde ele define o Estado como sendo “uma estrutura para o exercício de poder, e não entendido apenas através de interesses econômicos. Isto é, o Estado pode agir, e na maioria das vezes o faz, no interesse do capital, mas não busca seus próprios interesses, que tendem a reforçar a manutenção da estrutura nação-estado na sociedade”.

Abreu (1994:252), apoiando-se em conceitos como o de bens públicos, de externalidades e de grupos de pressão, denunciou o caráter injusto das políticas levadas a cabo pelo Estado, sempre favorável a interesses dos mais ricos e poderosos. Mold (apud ABREU, 1994) também chamou atenção para esta temática, indicando haver uma relação direta entre a pressão exercida pelo Estado por grupos de interesses mais poderosos da cidade e o conteúdo das políticas públicas por ele adotadas.

Em termos reais, pode-se constatar que ocorre a promoção da valorização diferenciada do espaço sempre que há uma intervenção pública sobre o referido espaço urbano. Esta diferenciação proporciona às zonas onde se encontram esses espaços a dotação de infra-estruturas privilegiadas e de grande monta, sendo nítida a ação do Estado como provedor, influenciado sobretudo por proprietários imobiliários e outros agentes que venham a ter interesses nestas áreas. É nesse momento que o papel do Estado acaba mascarando interesses e impedindo à maioria da população, o direito de viver nas cidades, pois os grupos com renda mais elevada residem em imóveis mais caros localizados em bairros onde o preço da terra é mais alto, influenciado pelo valor da infra-estrutura ali empregada; já os de renda mais baixa residem na periferia, onde os preços dos imóveis são menores por não possuírem quase nenhuma infra-estrutura.

2.4 – O papel do Estado na produção do espaço urbano

O Estado tem sido ao longo dos anos o agente que contribui de forma decisiva para a produção do espaço urbano, tendo o papel de árbitro nos conflitos e contradições que possam surgir entre os diferentes agentes sociais que interferem na produção do espaço da cidade (CAPEL, 1974:51). As ações complexas desses agentes sociais são condicionadas por muitos atores que atuam no espaço urbano de forma fragmentada e articulada. Correa (1993:12) destaca os principais agentes que fazem e refazem a cidade sendo eles os seguintes:

- a) os proprietários dos meios de produção, sobretudo os grandes industriais;
- b) os proprietários fundiários;
- c) os promotores imobiliários;
- d) o Estado; e
- e) os grupos sociais excluídos.

Destaca-se, contudo, o papel do Estado como principal agente

interventor da e na cidade, este atua na moderação do espaço de forma complexa e variada ao longo do tempo e nos diversos espaços. Um exemplo bem nítido desta ação é que a cada vez que o Estado regulamenta um novo loteamento ou implanta uma nova via urbana com pavimentação, água, luz, e outras melhorias, o preço da terra aumenta. Ou quando se favorece a criação de um distrito industrial com os mais variados subsídios também há uma mudança na configuração do espaço urbano. Contudo, essa atuação não é neutra, ao contrário, é marcada pelos conflitos de interesses dos diferentes membros da sociedade (BINOTTO, 1994:34).

Correa (1993:26) argumenta que é predominante o papel do Estado, aqui entendido como poder público nas diferentes esferas, federal, estadual, regional, municipal, na determinação de diferentes níveis de valorização do espaço urbano, em relação a outros agentes. A cada um destes níveis sua atuação muda, assim como o discurso que encobre os interesses dominantes.

Mendes (1999:14) destaca que, na escala urbana, é na esfera municipal que a presença do Estado torna-se mais eficaz, mesmo que haja integração das demais esferas do poder². Neste âmbito, o poder público se impõe como produtor de novos espaços através da implantação de equipamentos e infra-estrutura que diferenciam a ocupação urbana, ou através da participação na produção imobiliária, ao associar-se ao setor privado criando fundos destinados à produção de habitação dirigida a determinados segmentos de renda.

Considera-se então que, na produção do espaço urbano e na gestão da cidade, o papel exercido pelo Estado tem merecido amplo destaque, pois este se transformou ultimamente (seja por ação direta, por ação indireta, ou por simples omissão), num dos principais agentes indutores (se não o

² Nota-se contudo que, as outras esferas de poder, quer sejam estaduais ou nacional, tem registrado papel de destaque, principalmente quanto à questão da presença ou ausência de financiamentos para a habitação ou infra-estrutura.

principal) de crescimento urbano das cidades brasileiras, especialmente daquelas de porte médio, que são as que mais tem crescido no Brasil; tal consideração se deve principalmente ao efeito imediato que as políticas públicas tem sobre a planta de valores do solo urbano. Com efeito, por ser mercadoria que gera renda àqueles que a possuem, e por ser também fixa no espaço, a terra urbana é extremamente sensível a qualquer variação que ocorra no seu entorno. Isso porque a renda que ela proporciona ao seu proprietário é diferencial, isto é, varia em função dos mais diversos fatores, como, por exemplo, a presença ou ausência de bens urbanísticos os mais diversos, dos quais o Estado em grande parte é provedor. É por essa razão que os proprietários de terras irão tentar, pelos mais variados meios, influenciar a tomada de decisões do Estado a seu favor, atraindo para as áreas onde possuem terras as políticas que aumentem a sua capacidade de apropriação da renda territorial e afastando delas quaisquer decisões que possam resultar numa diminuição dessa capacidade (ABREU, 1994:268).

2.5 – A intervenção municipal e a importância dos planos diretores na produção das cidades

O planejamento de uma cidade constrói-se com um projeto físico-territorial e um conjunto de legislações capazes de controlar a ação dos agentes econômicos e sociais. Cabe ao Estado, portanto, o papel de projetar, implantar e gerir o espaço coletivo da cidade, e para isso o plano diretor passa a ser um instrumento fundamental, moldando as formas da estrutura espacial urbana, propondo direções para o seu crescimento e para o controle dos agentes econômicos e sociais a fim de que eles sejam mantidos dentro dos limites do projeto proposto. No interior desse conjunto de idéias é que são formulados o código de obras, a lei de desenvolvimento urbano e a regulação do uso do solo, os quais são identificados como instrumentos de gestão para uma intervenção homogeneizadora (EGLER, 1993:74).

No entanto, é através da implantação de serviços como: sistema viário, água, esgoto, calçamento, parques, equipamentos urbanos, etc., interessantes tanto às empresas como à população em geral, que a atuação do Estado se faz de modo mais corrente e esperado. Contudo, um outro atributo constituído pelo Estado, no que se refere ao espaço urbano se faz importantíssimo, pois diz respeito à elaboração de leis e normas vinculadas ao uso do solo, as normas de zoneamento, o código de obras, entre outros (CORRÊA, 1993:24).

Segundo A. Samsom (apud CORREA, 1993:25) o Estado, ao exercer a função reguladora das relações sociais, dispõe de um conjunto de instrumentos que pode empregar em relação ao espaço urbano, quais sejam:

- a) Direito de desapropriação e precedência na compra de terras;
- b) Regulamentação do uso do solo;
- c) Controle e limitação dos preços das terras;
- d) Limitação da superfície da terra que cada um pode se apropriar;
- e) Impostos fundiários e imobiliários que podem variar segundo a dimensão do imóvel, uso da terra e localização;
- f) Taxação de terrenos livres, levando a uma utilização mais completa do espaço urbano;
- g) Mobilização de reservas fundiárias públicas, afetando o preço da terra e orientando espacialmente a ocupação do espaço;
- h) Investimento público na produção do espaço através de obras de drenagem, desmontes, aterros, e implantação da infra-estrutura;
- i) Organização de mecanismos de crédito à habitação; e
- j) Pesquisas, operações-testes sobre materiais e procedimentos de construção, bem como o controle de produção e do mercado deste material.

Um dos casos mais claros de atuação do Estado está na construção e financiamento, por este, de habitações. Como a habitação é, em qualquer caso, um elemento indispensável para a reprodução da força de trabalho, e

como seu elevado déficit pode repercutir sobre a “paz social”, o Estado se converte em agente produtor de moradias, para atender às necessidades daquelas camadas da população que, apesar de todos os créditos e ajudas concedidas não conseguem sua casa própria (CAPEL, 1974:52).

Constata-se também que a habitação é uma mercadoria especial porque tem a propriedade de possuir um valor de uso e de troca, em razão do que se transforma em mercadoria sujeita aos mecanismos de mercado. Ela é especial ainda porque depende de outra mercadoria fundamental que é a terra urbanizada de produção lenta, artesanal e cara, sendo, por isso mesmo, de difícil, para não dizer impossível, acesso às populações com pouca ou sem nenhuma renda (CORREA, 1993).

É por isso que se faz necessária a atuação do Estado, que age de duas formas: a) Diretamente, através da construção pelo próprio Estado, de habitações; b) Indiretamente, através do financiamento aos consumidores e às firmas construtoras, ampliando a demanda dos que podem pagar e viabilizando o processo de acumulação capitalista (CORREA, 1993).

Nesse sentido, o Estado passa a assumir um papel fundamental nesse processo, e Capel nos faz refletir sobre a ação desse agente no processo de produção de habitação, neste caso em países desenvolvidos, mas que também serve para a realidade brasileira, dizendo que:

“O Estado é um agente fundamental na produção do espaço urbano, desempenhando sobre tudo um papel subsidiário(...). O Estado deve atender àquelas necessidades não satisfeitas pela iniciativa privada, ou seja, aquelas necessidades da demanda que não constitui uma fonte de benefícios para o capital ou que representam grandes investimentos de retorno extremamente lento”³(CAPEL,1974:72 tradução nossa).

³ “Es un agente fundamental en la producción del espacio urbano, desempeñando sobre todo un papel subsidiario. De acuerdo con el principio de subsidiaridad, tan repetido en nuestro ordenamiento institucional, el Estado debe atender a aquellas necesidades no satisfechas por la iniciativa privada, es decir, a aquellas necesidades y a la demanda que no constituye una fuente de beneficio para el capital o que representan fuertes inversiones de amortización extremadamente lenta” (CAPEL,1974:72).

Em alguns países desenvolvidos, a intervenção pública, no caso da habitação, ocorreu principalmente com relação à demanda, através de um processo de redistribuição de renda e com a criação de uma demanda solvável, que possibilitou o acesso à habitação de grande parte da população; e também com relação à oferta, com a construção direta de moradias e a adoção de medidas para facilitar as realizações imobiliárias e diminuir seu preço (CASTELLS, 1983:198).

Ainda com relação à intervenção do Estado na produção de moradias em países desenvolvidos, Preteceille argumenta que:

“O Estado intervém também através das diferentes regulamentações que, tanto em nível de prática jurídica como em nível de ideologia, são parte integrante das regulações sociais na produção ou na circulação do capital (regulamentação sobre a construção, as sociedades imobiliárias, o crédito)”⁴(PRETECEILLE, 1976:11 tradução nossa).

No Brasil, como já havíamos citado, o Estado tem se apresentado como um dos principais agentes indutores do crescimento urbano (quer por sua ausência ou ação efetiva), devido principalmente ao efeito imediato que as políticas públicas tem sobre a planta de valores do solo urbano. O Estado interfere diretamente na política nacional de habitação, atuando em determinados períodos como agente financiador, principalmente através do repasse de recursos e também de incentivos a investimentos de bancos privados e estatais no setor.

A ação mais efetiva do Estado brasileiro no sentido de equacionar o problema habitacional foi a criação, em 1946, da Fundação da Casa Popular, e em 1964 do Banco Nacional da Habitação (BNH) e do Sistema

⁴ “El Estado interviene también a través de las distintas reglamentaciones que, tanto a nivel de la práctica jurídica como a nivel de la ideología, son parte integrante de las regulaciones sociales en la producción o en la circulación del capital (reglamentación sobre la construcción, las sociedades inmobiliarias, el crédito)” (PRETECEILLE, 1976:11).

Financeiro da Habitação, que tinham a missão de promover a construção e a aquisição da casa própria, especialmente pelas classes de menor renda.

No entanto, institucionalmente, os recursos destinados a esses projetos acabavam geralmente sendo transferidos a vários agentes privados intermediários, num sistema voltado desde seu início, segundo Bolaffi, para a capitalização dos bancos privados. Além disso, freqüentemente esses agentes intermediários utilizavam-se de uma cadeia de negociatas que se iniciava com a aquisição e utilização de terrenos inadequados e mal localizados, prosseguia na construção de edifícios imprestáveis e se concluía com a venda da casa a quem não poderia pagá-la, por preços freqüentemente superiores ao valor do mercado (BOLAFFI, 1975:78).

Contudo, além de todos esses fatores que contribuíam para o agravamento da crise habitacional brasileira, acrescenta-se que consideráveis parcelas dos recursos do Banco Nacional da Habitação foram investidos no financiamento de grandes obras públicas, estranhas aos objetivos reais do Sistema Financeiro da Habitação, ou desperdiçados em empreendimentos economicamente inviáveis, cujos objetivos limitavam-se à promoção política pessoal (BOLAFFI, 1975:78). Diante disso, embora o BNH tenha alcançado alguns resultados positivos, se fizermos um confronto entre as promessas e as realizações na política habitacional o saldo seria negativo, dado à grande expectativa diante das metas iniciais propostas pelo Governo (AZEVEDO & ANDRADE, 1982:117).

Torna-se público, portanto, que o Estado atual, e desde a época da ditadura, não pode e nem quer remediar o mal da carência da habitação, pois em sua essência continua sendo voltado basicamente para os interesses das classes possuidoras. Engels numa análise desse aspecto do

Estado no Século XIX, faz algumas observações que ainda nos são pertinentes à atual ação do Estado brasileiro quando nos adverte que:

“O Estado não é senão o poder organizado conjunto das classes possuidoras, dos latifundiários e dos capitalistas, dirigido contra as classes exploradas, os camponeses e os operários. O que os capitalistas tomados individualmente não querem, seu Estado não quer tampouco. O Estado se preocupará, no máximo, em conseguir que as medidas usuais, que representam um paliativo superficial, sejam aplicadas em toda parte de maneira uniforme, e já vimos que efetivamente é o que se verifica” (ENGELS, 1976:90/91).

Paralelamente à ação do Estado, a atuação dos agentes privados no mercado imobiliário faz-se de fundamental importância nesse processo. Esses agentes são responsáveis pelo processo de produção e reprodução do espaço urbano, sendo identificados basicamente como os Proprietários Fundiários, o Incorporador, o Construtor e os Agentes Imobiliários e Financeiros que, separados ou em grupos interferem diretamente na produção do espaço urbano.

A respeito dos agentes que produzem o espaço urbano, Capel nos faz lembrar de fatos que também podem ser aplicados à realidade brasileira quando diz que:

“A produção do espaço urbano é resultado das práticas de alguns agentes que atuam dentro do limite do sistema capitalista utilizando os mecanismos legais a sua disposição ou realizando sua atuação à margem destes mecanismos e obtendo posteriormente a sanção legal correspondente”⁵ (CAPEL, 1974:19 tradução nossa).

No Brasil, a identificação desses agentes é uma tarefa extremamente complexa, uma vez que eles se confundem no tempo e no espaço. Os proprietários fundiários podem ser identificados como aqueles que detêm o

⁵ “La producción del espacio urbano es resultado de las prácticas de unos agentes que actúan dentro del marco del sistema capitalista utilizando los mecanismos legales a su disposición o realizando su actuación al margen de estos mecanismos y obteniendo posteriormente la sanción legal correspondiente” (CAPEL, 1974:19).

controle de um dos meios de produção que é o solo; estes muitas vezes desenvolvem uma ação especulativa sobre o solo urbano, buscando extrair o máximo preço do terreno.

O Agente Incorporador é quem na realidade promove o empreendimento, quem cria o espaço urbano, desenvolvendo uma cadeia de ações que vão desde a compra do terreno, a pesquisa de mercado, chegando até à imobiliária de sua escolha para venda do produto. No Brasil este agente está freqüentemente associado ao agente construtor posto que desenvolvem basicamente as mesmas funções no processo de produção e reprodução do espaço urbano.

O Agente Imobiliário é aquele que, escolhido pelo Incorporador/Construtor, realiza a comercialização do imóvel, é ele quem detém o conhecimento do mercado, inclusive fazendo o trabalho de marketing e orientando o Incorporador/Construtor quanto às necessidades do mercado.

O Agente Financiador é geralmente incorporado pelo Estado, devido principalmente ao desinteresse do capital privado na produção de moradias sociais destinadas à população de baixa renda, pois demanda grandes investimentos com pouca rentabilidade e retorno extremamente lento.

As atuações do Estado e dos Agentes do Mercado Imobiliário acabam tendo um papel determinante no processo de produção habitacional, criando mecanismos que levam à segregação residencial, gerando condições que viabilizam o processo de acumulação e reprodução dos grupos sociais e suas frações. Estes agentes podem atuar separadamente ou em conjunto, conforme a necessidade dos empreendimentos a serem realizados e segundo seus interesses próprios.

2.6 – A questão da moradia como um bem indispensável à sobrevivência do ser humano

É senso comum que a falta de moradias tem se constituído num dos maiores problemas dentre aqueles hoje existentes na sociedade brasileira. É muito comum também se ouvirem cifras da ordem de 10, 12, ou 14 milhões como sendo o déficit dessas moradias, o que representaria na prática, algo entre 40 a 50 milhões de pessoas no país que não disporiam de habitações adequadas, na qual possa abrigar a si e seus familiares de forma digna e responsável (SILVA PRADO, 1993:11).

Para se discutir melhor a questão da moradia é preciso que se compreenda o problema da produção da habitação, pois esta, como já dito anteriormente, dentro do sistema capitalista, devido ao seu valor de uso e valor de troca, tem se tornado uma mercadoria especial, que depende de outra mercadoria especial - a terra urbana. Como a moradia ocupa um espaço físico, que é o solo, propicia a oportunidade de especulação e conseqüentemente de acumulação de riquezas, tornando-se alvo de intensa disputa na sociedade.

Observa-se no entanto que a habitação é uma necessidade básica que precisa e deve ser satisfeita, sem o que não há sobrevivência em sociedade, visto que toda família busca um local particular que define como “o seu espaço”, fazendo dele um local de moradia. Este “seu espaço” dependerá em grande parte de sua renda e pode ser, por isso mesmo, uma boa casa ou uma casa precária, uma mansão ou um espaço debaixo de uma ponte, pois este é um bem social necessário, constituindo-se em um elemento indispensável à reprodução da força de trabalho. Pode-se extrair então que, grosso modo, “toda família tem que morar em algum lugar” (SILVA PRADO, 1993:13).

Salientamos contudo que a moradia não deve ser vista somente como a casa, a mercadoria, mas como o lugar onde se estabelecem as relações de convívio entre as pessoas ou grupos, onde se atendem as necessidades biológicas e sociais de cada indivíduo, envolvendo não somente o uso da casa mas também o uso de áreas coletivas como prolongamento da casa, onde se completam as relações de convívio que lhe garantem um habitar com dignidade.

Atender a esse direito mínimo do cidadão urbano, que é o de habitar com dignidade, está se tornando importante reivindicação política dos movimentos sociais urbanos. Ao requerer esse direito, o cidadão reivindica além de uma casa, ainda que singela, também o transporte para o trabalho e algum lazer, os serviços essenciais à saúde, como água potável, e a drenagem dessa água, e os serviços essenciais à sua segurança, como ruas iluminadas e transitáveis o ano todo (CAMPOS FILHO, 1989:47).

Seguindo-se a linha de análise que eleva a habitação ao status de uma necessidade básica e um direito mínimo do cidadão, do qual ele não pode abrir mão, destaca-se que esta figura entre as prioridades no que diz respeito à sua sobrevivência e à reprodução de sua força de trabalho. Harvey (1980:86) nos dá apoio nesse argumento listando nove das necessidades mais emergentes com relação a uma qualidade de vida satisfatória, que garante ao indivíduo as mínimas condições de sobreviver em sociedade; São elas: 1 – alimentação

2 – habitação

3 – cuidados médicos

4 – educação

5 – serviço social e ambiental

6 – bens de consumo

7 – oportunidades de lazer

8 – amenidades de vizinhança

9 – facilidades de transporte.

Particularizando a habitação, Harvey salienta ainda que esta é uma necessidade que poderia ser resolvida de numerosas maneiras, mas que não incluiria viver em barracos, choupanas, tendas, casas improvisadas e similares, que acarretam conseqüências negativas à população (HARVEY, 1980:86).

Passa-se então a direcionar nossa análise ao que seria uma habitação adequada a ponto de satisfazer por completo esta necessidade do ser humano. Para tanto, Silva Prado (1993) nos direciona a idéia de que a sociedade tem uma noção generalizada do que seja, em termos qualitativos, um padrão mínimo adequado de habitação ou, raciocinando de forma inversa, o que uma moradia adequada *não* deveria ser.

Para esse autor, uma moradia adequada *não* deveria ser desprovida de redes de água e esgoto; *não* deveria ser uma moradia improvisada, tais como meras salas, prédios em construção, viadutos e pontes; *não* deveria ser uma moradia precária como casas de taipa não revestida ou de madeira aproveitada, casas cobertas de palha ou sapé, meros quartos ou cômodos; finalmente, uma moradia adequada *não* deveria ser uma ocupada por mais de uma família (SILVA PRADO, 1993:14).

Este conjunto de “*nãos*” leva o autor ao seguinte conceito:

“Moradias adequadas são habitações nas quais reside uma única família, que sejam servidas por redes de água e esgoto, e que não sejam nem habitações improvisadas nem habitações precárias, independentemente de serem alugadas, próprias ou cedidas gratuitamente(...) seguindo-se ainda a lógica do conceito, dever-se-ia considerar como inadequada as casas que não possuíssem canalização interna de água e rede de esgoto”. (SILVA PRADO, 1993:14-15).

Garantir esses direitos à população tem se constituído num dos principais desafios dos nossos governantes, posto que pesa sobre eles o

dever de garantir as condições necessárias à sobrevivência digna do cidadão na cidade, mesmo que não se vejam com tal responsabilidade. No entanto inúmeras outras dificuldades e barreiras emergem na sociedade capitalista atual, que contribuem para dificultar o atendimento a esses direitos. Dentro das dificuldades principais damos destaque à especulação com o solo, a baixa produtividade da construção civil e o desinteresse do capitalista (economia privada) em investir na produção de moradias sociais.

2.7 – Principais dificuldades ao problema da habitação

A crise da habitação é um dos mais sérios problemas que se desenvolvem no meio urbano, sendo um dos temas que mais intensamente movimentam a opinião pública e que mais afetam a vida política na sociedade, sobretudo porque para grande parte da população, de um modo geral, elevar o nível de vida, significa, antes de tudo, que se tenha a possibilidade de se obter uma moradia decente, não sendo poucos os estudiosos no assunto que afirmam os aspectos sociais e políticos do acesso da população a uma moradia.

Segundo Preteceille, por exemplo, a moradia para a população, além de inúmeros outros benefícios passa a ter também um efeito social pacificador e moralizador, transformando-se em:

“Um símbolo da supressão das divisões de classes, já que o trabalhador convertido em proprietário graças ao seu novo estado, passaria para o lado dos burgueses, e a partir desse momento, consagraria seu tempo livre às tão saudáveis atividades caseiras, como fazer pequenos trabalhos manuais, cuidando do jardim, entre outros, mantendo-se longe dos bares e outros lugares de reuniões e efervescências subversivas”(PRETECEILLE, 1976:19).

No entanto, o atendimento concreto a esse direito mínimo de ter uma moradia decente a qual possa abrigar um indivíduo e sua família com

dignidade na cidade é dificultado enormemente pela forma como está organizado seu espaço. Como já havíamos dito, a moradia é uma mercadoria especial, que depende de uma outra mercadoria, também especial que é a terra urbana, cujo acesso é cada vez mais dificultado pelas estruturas político-administrativas que impedem o atendimento ao direito do cidadão de participar da gestão da cidade.

Constata-se então que, nas cidades, é inegável que existe um diferencial espacial na localização de residências, que reflete em primeiro lugar um diferencial no preço da terra, que varia em função da acessibilidade e das amenidades. Os terrenos de maior preço (agregado em termos de conforto e qualidade) serão utilizados para as melhores residências, atendendo à demanda solvável (aqueles que podem pagar o valor de uma habitação melhor localizada). Já os terrenos com menores preços, pior localizados, serão utilizados na construção de residências inferiores, a serem habitadas pelos que dispõem de menor renda (CORREA, 1993:63).

A explicação para tal diferença é que, em geral, os terrenos melhor servidos por equipamentos básicos de infra-estrutura são aqueles melhor localizados em relação ao centro da cidade, e, à medida que se dá o crescimento desta, seus imóveis tornam-se cada vez mais centrais, embora fixos no espaço físico, pois o crescimento horizontal coloca-os cada vez mais próximos aos investimentos públicos, em infra-estrutura e serviços urbanos, que se fazem geralmente do centro para a periferia e que são geradores de renda diferencial, ou seja, de valorização imobiliária.

Constata-se portanto, que o espaço urbano vem sofrendo um rearranjo que vem se configurando em profundas transformações para a população, principalmente as de mais baixa renda, que acabam sendo cada vez mais empurradas para a periferia, expandindo a malha urbana das

idades e onde nem sempre são atendidas quanto às suas necessidades básicas de infra-estruturas físicas como transporte, energia elétrica e saneamento básico por exemplo, e infra-estruturas sociais como educação, saúde, segurança e habitação.

Devemos lembrar ainda que a moradia constitui-se em uma condição básica à sustentação da vida, e no Brasil é vista como um problema, pois é mínima a parcela da população que dispõe de renda para comprá-la, fato como já visto, atribuído entre outros fatores à especulação realizada sobre o solo urbano, onde a aquisição do solo urbano para fins econômicos alheios às necessidades de utilização “cria uma demanda adicional puramente especulativa, e esta retira porções consideráveis do solo urbanizado do mercado, elevando artificialmente o seu valor. A elevação dos valores imobiliários encarece a utilização do solo e contribui para alimentar a espiral inflacionária” (BOLAFFI, 1975:80)⁶, fazendo com que o preço da terra seja tão alto que somente as novas atividades econômicas que aí se instalam tenham condições de disputar tal preço.

O resultado desse processo é a inacessibilidade ao solo urbano pelas classes menos privilegiadas economicamente, principalmente aquelas porções do solo melhor localizadas e melhor atendidas com relação às infra-estruturas. Já do ponto de vista urbanístico, esse processo resulta, segundo Bolaffi (1975:80) no “padrão periférico do crescimento da metrópole com todas as suas características: baixa densidade de ocupação do solo, aumento das distâncias, insuficiência dos transportes, elevação dos custos sociais e privados da urbanização e comprometimento irreversível da eficiência da administração pública”.

⁶ Embora os estudos de Bolaffi se reportem ao ano de 1975, percebe-se que ainda nos são pertinentes no que se refere ao problema habitacional brasileiro.

Diante desse processo, Bolaffi relata ainda que:
“A expansão descontínua da mancha urbana aumenta as distâncias, encarecendo os investimentos para a implantação de serviços públicos, eleva os custos de operação e de manutenção e reduz o aproveitamento *per capita* dos equipamentos existentes. Enquanto porções do solo urbano parciais ou totalmente atendidas permanecem ociosas, contingentes cada vez maiores da população se instalam em áreas não servidas” (BOLAFFI, 1975:80).

Temos então consolidada uma vertente significativa da crise da habitação, que se consubstancia na questão da propriedade privada do solo e da especulação imobiliária, que força os de menor poder econômico a se alojar em áreas periféricas, distante do centro das cidades, e conseqüentemente daquelas amenidades necessárias a uma moradia adequada, como redes e sistemas de abastecimentos, segurança, transportes, entre outros, tão indispensáveis quanto a própria moradia.

A questão urbana da habitação, no entanto, não se limita apenas ao problema fundiário da especulação imobiliária, da ocupação do solo e do controle do desenvolvimento urbano, é necessário também considerar outros problemas como, por exemplo, os relativos à construção civil e ao mercado de trabalho, que de igual forma contribuem para o agravamento da crise habitacional.

Resgatando historicamente a crise habitacional, esta, segundo Castells, apareceu primordialmente nos aglomerados urbanos subitamente conquistados pela indústria. O autor destaca que:

“Com efeito, no local onde a indústria coloniza o espaço, necessita organizar, ainda que ao nível de acampamento, a residência da mão-de-obra necessária. Em compensação, enxertando-se num tecido urbano já construído, a industrialização aproveita a mão-de-obra em potencial, que já reside no lugar e suscita em seguida um forte movimento migratório, cujas dimensões ultrapassam amplamente as capacidades de construção e de equipamento de uma cidade herdada de um modo de produção anterior” (CASTELLS, 1983:187).

Portanto, quanto maior a taxa de desenvolvimento industrial, mais intenso é o crescimento urbano, maior a tendência à concentração em grandes aglomerações e conseqüentemente maior é a escassez e penúria das moradias, já que a maioria das cidades não estão preparadas para esse processo de crescimento, que por sua vez propicia condições à especulação, fazendo com que os preços das habitações subam, aumentando os mecanismos multiplicadores da crise (CASTELLS, 1983:188).

No entanto, fazendo-se uma análise mais aprofundada desses argumentos, que grosso modo atribui aos fenômenos demográficos – crescimento excessivo da população, migração para as cidades – o surgimento das precárias condições habitacionais, observa-se que não mais devem ser aplicados integralmente à sociedade capitalista atual, pois o “déficit habitacional” não pode mais ser explicado apenas por um acelerado ritmo de crescimento da população urbana, que faz crescer a demanda por habitações a uma velocidade superior à capacidade de acumular recursos para atendê-la. Ribeiro (1985:8-9) rebate esse argumento dizendo que “numa sociedade capitalista, com efeito, a demanda de um determinado bem é apenas a demanda solvável, ou seja, tão-somente constituída pelos indivíduos que podem pagar o seu preço. Aqueles que não tem renda suficiente para adquirir uma determinada mercadoria estão excluídos da demanda, não obstante dela necessitar”. Em outras palavras, existe moradia suficiente no mercado, porém somente para aqueles que podem pagar o caro ônus de morar com certo conforto e qualidade. Os de menor renda, que não tem condições de pagar este ônus, estão excluídos da demanda.

Ribeiro complementa ainda dizendo que se existe “déficit habitacional” é porque parte da população urbana brasileira está excluída do mercado da produção de moradias, e isso por duas razões: de um lado, uma distribuição profundamente desigual da renda gerada na economia e, de outro lado, as condições que regem a produção capitalista de moradias no

Brasil, que impõem um elevado preço ao direito de habitar na cidade (RIBEIRO, 1985:9).

Engels em seu trabalho clássico de 1872 procura demonstrar que o déficit habitacional trata-se de uma questão produzida pela própria lógica de funcionamento da sociedade capitalista. Segundo o autor, interessava aos capitalistas manter a penúria das moradias como meio de manter a dominação sobre os operários (ENGELS, 1976).

Segundo Ribeiro (1985:24), Engels sugere ainda que o desinteresse dos capitalistas em resolver o problema habitacional prende-se a uma estratégia para manter a classe operária pressionada pela necessidade constante de vender sua força de trabalho e, ao mesmo tempo, dependente das iniciativas patronais em matéria habitacional.

No Brasil hoje esta situação talvez não se apresente exatamente desta mesma forma; no entanto, observa-se que a dominação capitalista pode-se fazer através de múltiplas formas, como por exemplo a especulação imobiliária e de capitais, que contribuem significativamente para o agravamento do déficit habitacional.

Quando se examina as condições que regulam a produção de moradias e o déficit habitacional brasileiro, verifica-se a existência de particularidades que oferecem obstáculos para o desenvolvimento desse setor. Ribeiro demonstra que existem dificuldades estruturais para que o setor de produção de habitação para a classe popular se desenvolva no modo de produção capitalista. O autor destaca dois obstáculos básicos “a propriedade privada da terra e a inexistência de uma demanda solvável”. O primeiro ponto representa o monopólio sobre uma condição de produção que não pode ser criada pelo capital, que deve pagar um tributo. O construtor somente terá controle sobre a terra se aplicar parte do seu capital na compra da terra. O segundo ponto, referente à inexistência de uma demanda

solvable, está relacionado ao alto preço da habitação em relação ao baixo valor dos salários, o que impede a aquisição imediata do imóvel. Assim, o capital investido tem uma baixa velocidade de rotação, um retorno lento e gradual o que não atrairia o capitalista (RIBEIRO,1985).

A questão da solvabilidade, isto é, da capacidade de compra, é definida pelo alto valor relativo da mercadoria moradia, comparativamente ao poder de compra do conjunto da população. Isto acontece, por um lado, pelas dificuldades encontradas pelo capital para industrializar o setor, o que acarretaria numa diminuição do valor unitário da moradia. Mas, por outro lado, a demanda formada por aqueles que tem capacidade de compra (demanda solvável) tende a ser reduzida também, na medida em que o desenvolvimento da produção capitalista leva à proletarização do conjunto da população, fazendo com que o salário seja a forma predominante de acesso aos bens necessários à reprodução da força de trabalho despendida no processo produtivo. A consequência é que o valor da moradia somente pode ser realizado na medida do seu consumo, isto é, devido aos altos preços o valor total da moradia só poderá ser pago depois de muitos anos (RIBEIRO, 1985:38-39).

Embora sejam poucos os dados existentes, alguns estudos têm sugerido que nesse setor de produção imobiliária predomina um baixo nível de produtividade, por se tratar de um setor que enfrenta fortes obstáculos à industrialização, cuja consequência é a produção de mercadorias de alto valor relativo, tornando o mercado consumidor estreito, pois composto apenas por aqueles que tem rendimentos que permitam a formação de uma volumosa poupança (RIBEIRO, 1985:26/27).

Além desta questão da solvabilidade, existe um outro obstáculo bastante significativo que se refere à baixa produtividade no setor da construção civil. Bolaffi subsidia esse argumento dizendo que o déficit habitacional tem se agravado pela própria condição apresentada pelo ramo

de construção civil, que tem se constituído num dos mais resistentes com relação às inovações tecnológicas, que seriam capazes de reduzir os custos e tornar a mercadoria moradia acessível a maiores contingentes de população. Segundo o autor “trata-se de um ramo da construção moderna que continua dominado por técnicas artesanais, pouco produtivas, que não só encarecem o produto final, como condenam grande contingente de mão-de-obra a permanecer pouco especializada e mal remunerada”(BOLAFFI,1983:62).

Do somatório desses obstáculos e dificuldades é que emerge o desinteresse da economia privada em relação à produção de moradias em grande escala, destinada sobretudo à população de mais baixa renda, que é quem não pode pagar de imediato a moradia.

Com relação a esse desinteresse do capitalista (economia privada) em relação à produção de moradias populares, Castells destaca que:

“Não há praticamente produção privada de moradia ‘social’, ao mesmo tempo que encontramos indústrias que fabricam bens de consumo destinados a todas as faixas de renda. Se isto é verdade, podemos supor que a rentabilidade dos capitais neste setor é bem menor que nas outras indústrias, a tal ponto que são desencorajados e torna-se necessária uma intervenção pública maciça para limitar os prejuízos” (CASTELLS,1983:191).

Observa-se então que, a incapacidade da economia privada em subvencionar as necessidades mínimas de moradias exige a intervenção permanente dos organismos públicos, em escala local e em escala global através de uma política habitacional que ofereça condições favoráveis de financiamento e de uma política urbana que permita um crescimento urbano mais ordenado. No entanto somente a partir de meados da década de 1940, com a criação da Fundação da Casa Popular, e mais precisamente a partir de 1964, com a criação do Banco Nacional da Habitação (BNH) e do Sistema Financeiro da Habitação (SFH) é que o Estado brasileiro ensaiaria os primeiros passos no sentido de intervir na questão habitacional. Assim

mesmo, tal intervenção teria muito mais um carácter paliativo do que uma solução para o problema, é o que se observa à seguir quando trataremos diretamente das ações engendradas pelo Estado para tentar solucionar ou diminuir a escala de problemas ligados à habitação.

3 – A POLÍTICA HABITACIONAL BRASILEIRA

3.1 – O esforço brasileiro em solucionar o problema da habitação a partir de 1964

No Brasil, o problema habitacional passou a ser enfrentado com maior efetividade a partir de 1964, com a instalação do regime de governo militar, no governo do Presidente Castelo Branco, quando este, diante dos inúmeros problemas e dificuldades que já naquele tempo afligiam as populações dos maiores centros urbanos do país, - como por exemplo a falta de alimentação adequada, de atendimento médico, de transportes satisfatórios entre a moradia e o trabalho, de condições satisfatórias de habitação e de serviços públicos, e, principalmente falta de renda para adquirir os bens e serviços acima referidos -, elegeu a habitação popular como o “problema fundamental”.

Nesse instante o país passava por uma efervescência na esfera política, com a implantação de um novo regime de governo e a conseqüente busca de legitimação deste perante a sociedade. Em meio a esses fatos ocorre a criação do Banco Nacional da Habitação (BNH) em 21 de agosto de 1964, através da Lei nº 4.380 que instituiu também o Plano Nacional da Habitação (PNH) e o Sistema Federal de Habitação e Urbanismo, que juntos dariam o passo inicial à nova política habitacional. Contudo, a criação do BNH mostrou-se claramente vinculada, na época, à intenção do governo militar em obter prestígio entre a massa popular urbana, profundamente desconfiada com o regime de governo que se propunha. O plano governamental visava estimular a economia mediante a produção de residências populares, que ao mesmo tempo incentivaria indústrias básicas, fornecedoras da construção civil, e daria saída ao problema social representado pela aguda carência de habitações nas cidades (BOLAFFI, 1975:75).

Além da busca de legitimação do novo regime, a política habitacional em formulação se propunha, também, a criar um clima de “estabilidade” social e de “ordem” necessários ao avanço do País. Essa função é ilustrada pelas seguintes palavras do então Ministro Roberto Campos, um dos idealizadores dessa nova política habitacional, dizendo que, “a solução do problema pela casa própria tem esta particular atração de criar o estímulo de poupança que, de outra forma, não existiria, e contribui muito mais para a estabilidade social do que o imóvel de aluguel. O proprietário da casa própria pensa duas vezes antes de se meter em arruaças ou depredar propriedades alheias e torna-se um aliado da ordem” (*Apud AZEVEDO & ANDRADE, 1982:59*); e ainda pelo discurso de Sandra Cavalcanti, primeira presidente do BNH, que revela claramente esta visão: “Achamos que a revolução vai necessitar agir vigorosamente junto às massas. Elas estão órfãs e magoadas, de modo que vamos ter de nos esforçar para devolver a elas uma certa alegria. Penso que a solução dos problemas de moradia, pelo menos nos grandes centros, atuará de forma amenizadora e balsâmica sobre as suas feridas cívicas” (*apud BONDUKI, In VALLADARES, 1983:38*).

Desta forma, o BNH inicia suas operações em 1964, com um capital inicial de um milhão de cruzeiros (910 mil dólares, no câmbio da época), proveniente de recursos da União, além de contar com uma receita de 1% sobre as folhas de pagamento de todos os empregados sujeitos ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho. Todavia, a falta de recursos ameaçou a política habitacional nos seus dois primeiros anos, sendo esta escassez superada apenas em 1966, através da Lei nº 5.107 de 14 de setembro de 1965, que designava o BNH como gestor do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), constituído de 8% dos salários pagos mensalmente, passando esta a ser a principal fonte de recursos do Banco, sendo superada apenas em 1975 pelos recursos das cadernetas de poupança e letras imobiliárias (AZEVEDO & ANDRADE, 1982:65/66). Com a administração do FGTS e com a instituição das cadernetas de poupança, os

recursos do BNH se avultaram, de modo que, no seu quinto exercício financeiro, em 1969, já se transformara no segundo maior banco do país e gestor de alguns dos fundos e programas mais vitais para o Brasil, sendo talvez a maior instituição mundial voltada especialmente para o problema da habitação (SILVA E SILVA, 1989:107).

Os objetivos da criação do BNH e dos demais órgãos a ele relacionados sempre foram explícitos. Era de sua competência orientar, disciplinar e controlar o Sistema Financeiro da Habitação (SFH), para promover a construção e aquisição da casa própria, especialmente pelas classes de menos renda. Em todos os documentos oficiais da instituição, e mais claramente no relatório referente ao exercício de 1969, estes objetivos foram definidos como sendo a:

- 1 – coordenação da política habitacional e do financiamento para o saneamento;
- 2 – difusão da prioridade residencial, especialmente entre as classes menos favorecidas;
- 3 – melhoria no padrão habitacional e do ambiente, bem como eliminação das favelas;
- 4 – redução do preço da habitação pelo aumento da oferta, da economia de escala na produção, do aumento da produtividade das indústrias da construção civil e redução de intermediários;
- 5 – melhoria sanitária da população;
- 6 – redistribuição regional dos investimentos;
- 7 – estímulo à poupança privada e, conseqüentemente, ao investimento;
- 8 – aumento da eficiência da aplicação dos recursos estaduais e municipais;
- 9 – aumento de investimentos nas indústrias de construção civil, material de construção e de bens de consumo duráveis, inicialmente de forma acentuada – até o atendimento da demanda reprimida - e de forma atenuada, mas permanente, para o atendimento das demandas vegetativas e de reposição;

- 10 – aumento da oferta de emprego, permitindo absorver mão-de-obra não especializada;
- 11 – criação de pólos de desenvolvimento com a conseqüente melhoria das condições de vida nas áreas rurais (BOLAFFI, 1975:77).

Quanto aos financiamentos desenvolvidos pelo Sistema, havia um agente específico para cada um dos segmentos do mercado definidos pelo BNH. Para o mercado popular, que inicialmente pretendia atingir as famílias com renda mensal de um a três salários mínimos, limite mais tarde estendido para cinco, os agentes eram as Companhias Habitacionais (COHABs), que poderiam ser estaduais ou municipais. O mercado econômico, constituído por mutuários com renda familiar entre três e seis salários mínimos, limite posteriormente ampliado, tinham nas cooperativas habitacionais, formadas basicamente por categorias profissionais, os interlocutores principais junto ao BNH. Essas associações caracterizaram-se por não possuírem fins lucrativos, formando uma espécie de condomínio, dissolvendo-se normalmente logo após a concretização das obras. Já o mercado médio, composto por famílias de renda mensal mínima de seis salários teve como interlocutores principalmente os agentes privados, Sociedades de Crédito Imobiliário (SCIs), Associações de Poupança e Empréstimos (APEs), além das Caixas Econômicas. Essas instituições, voltadas para a classe média, formavam o Sistema Brasileiro de Poupança e empréstimo (SBPE) (AZEVEDO & ANDRADE, 1982:65).

Os caminhos percorridos pelo BNH durante toda a sua trajetória têm sido, usualmente, dividido em períodos, artifício utilizado por alguns autores, como Veras (1980), Azevedo & Andrade (1982), Bonduki in Valladares (1983), Silva e Silva (1989) e Binotto (1994), e que também usaremos para melhor relatarmos alguns dos principais eventos ocorridos na história do BNH, salientando contudo que não é nosso objetivo aqui nos aprofundarmos de forma insistente e exaustiva nessa questão.

3.1.1 - 1º Período (1964-1969)

É nesse período que entra em operação o Banco Nacional da Habitação e tem lugar a montagem do Sistema Financeiro da Habitação, destacando-se nesta fase inicial da política habitacional o número de unidades financiadas para o mercado popular. Embora sujeito aos percalços de uma instituição recém-criada, o Banco teve, no tocante às populações de baixa renda, desempenho nada desprezível, onde mais de 40% das habitações financiadas nesse período destinaram-se ao chamado mercado popular (QUADRO 1) (AZEVEDO & ANDRADE, 1982:90).

QUADRO 1
UNIDADES RESIDENCIAIS FINANCIADAS PELO SISTEMA FINANCEIRO
DA HABITAÇÃO NO PERÍODO DE 1964 A 1969

Clientela	Unidades Financiadas	%
Mercado Popular ⁷	178.227	40,7
Mercado Econômico ⁸	125.950	8,8
Mercado Médio ⁹	133.838	30,5
Total	438.015	100,0

Fonte: BNH (apud AZEVEDO & ANDRADE, 1982:91)

No entanto a falta de recursos e investimentos ameaçava a política habitacional nos seus primeiros anos. Diante desse fato e na tentativa de fortalecer os investimentos no Banco, foi-lhe alocado, à partir de 1966, os recursos provenientes do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e implantado o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE). O primeiro vinha representar um mecanismo de arrecadação compulsória para o BNH, ao instituir obrigatoriedade no recolhimento de 8% sobre as folhas de pagamento dos empregados, por parte dos empregadores, liberando estes da indenização obrigatória, no caso de dispensa de empregados. Já o SBPE foi o responsável pela captação de recursos voluntários, através dos depósitos em cadernetas de poupança e venda de letras imobiliárias. Os

⁷ Clientela que abrange a faixa salarial que vai de 1 a 3 salários mínimos.

⁸ Clientela que abrange a faixa salarial que vai de 3 a 6 salários mínimos.

⁹ Clientela que abrange a faixa salarial acima de 6 salários mínimos.

recursos vindos do SBPE, juntamente com os recursos recolhidos pelo FGTS fizeram o BNH se transformar, em pouco tempo, no segundo maior Banco do país.

Observa-se contudo que a atenção concedida à clientela do mercado popular nos primeiros anos do BNH tinha a ver em muito com o fato de as autoridades da época acreditarem poder conciliar os objetivos sociais da política da habitação com o modelo empresarial que norteava a atuação do Banco. No entanto destaca-se que o momento econômico da época registrava um aumento da inflação e a conseqüente perda do poder aquisitivo, que aliado ao desnível conjuntural entre o saldo devedor da habitação e o valor de mercado da unidade habitacional (menor que o saldo devedor), proporcionava um aumento significativo da inadimplência já no ano de 1966, fazendo com que as Companhias Habitacionais se tornassem vulneráveis financeiramente, desfazendo-se a princípio o sonho inicial de construir moradias para famílias de menor poder aquisitivo em moldes nitidamente empresariais (AZEVEDO & ANDRADE, 1982:90).

Desse modo, a impossibilidade da população arcar financeiramente com o compromisso imposto, fez com que a Política Habitacional Brasileira (PHB) passasse a viver a sua primeira crise expressa pelos elevados índices de inadimplência, que teve seu ápice em 31 de dezembro de 1974, onde 93% dos mutuários do Sistema Financeiro de Habitação se encontravam com uma ou até mais de três prestações em atraso. Essa situação contribuiu para profundas alterações na PHB, onde o BNH sofreu então transformações operacionais, ampliando suas funções e passando a privilegiar os financiamentos voltados para as faixas de renda mais altas.

Em que pese a importância do mercado popular, o chamado mercado médio foi, portanto, o que mais ganhou com essa nova política. Embora o número de unidades financiadas nesse mercado durante o período tenha sido menor do que as do mercado popular, em termos de volume de

investimento, o mercado médio foi o que mais se beneficiou, pois o valor médio das transações imobiliárias nessa faixa tende a ser substancialmente maior do que as que predominam entre as classes populares (AZEVEDO & ANDRADE, 1982:90).

3.1.2 - 2º Período (1970-1974)

O segundo período, entre os anos de 1970-1974, caracterizou-se pela perda de dinamismo das companhias habitacionais. Financiou-se apenas 76.746 unidades para o mercado popular, o que representa menos da metade da etapa anterior (QUADRO 2) (AZEVEDO & ANDRADE, 1982:91).

QUADRO 2
UNIDADES RESIDENCIAIS FINANCIADAS PARA O MERCADO POPULAR
EM DIFERENTES PERÍODOS

Anos	Unidades	%
1964-1969	178.227	17,7
1970-1974	76.746	7,7
1975-1980	749.911	74,6
Total	1.004.884	100,0

Fonte: BNH (apud AZEVEDO & ANDRADE, 1982:99)

Nessa época, a responsabilidade das COHABs torna-se ainda maior com a transformação do BNH de autarquia em empresa pública, pela Lei nº 5.762, de 14 de dezembro de 1971, passando este a atuar exclusivamente como Banco de segunda linha, deixando então de operar diretamente, repassando os créditos aos agentes que passam a se responsabilizar pelas operações realizadas. Assim, foi transferido a seus agentes um elevado número de créditos referentes a mutuários de baixa renda, até então sob sua responsabilidade direta (SILVA E SILVA, 1989:109).

O BNH passou a pautar sua atenção, nesse período, pela busca de medidas que permitissem o retorno do capital empregado para posterior reinversão. Sua trajetória foi norteada por decisões essencialmente empresariais, onde o mercado popular foi perdendo a dimensão que conseguiu atingir no período anterior, sendo os recursos do BNH para financiamento de habitações canalizados para a classe média (SILVA E SILVA, 1989:59).

A inadimplência continuava alta, atingindo 93% dos mutuários do mercado popular no final do ano de 1974, sendo a dificuldade econômica o motivo fundamental alegado pelo mutuário para o não-pagamento das prestações, reclamava-se, principalmente, da correção monetária, visto como a grande culpada pelos males que afligiam os compradores das casas populares.

Porém, aliadas a esse problema fundamental, de natureza econômica, outras causas concorriam para agravar o problema de inadimplência do mercado popular nesse período. Entre elas destacam-se:

- a) Expectativa por parte do trabalhador de um comportamento paternalista do Estado.
- b) Incompreensão dos mecanismos de reajustamento das prestações e do saldo devedor, o que lhe dava a sensação de estar sendo enganado.
- c) Pressão do grupo, quando grande parte dos mutuários deixava de pagar as prestações e aparentemente nada acontecia. Devido ao grande número de execuções a serem efetuadas, o processo judicial nessa época era extremamente demorado (AZEVEDO & ANDRADE, 1982:96,97).

Um outro fator importante e que também merece destaque é a má qualidade, em geral, das construções dos conjuntos habitacionais, que juntamente com a falta de infra-estrutura (redes de abastecimento de água,

luz e esgoto) adequadas, lhes forneciam a convicção de que a habitação não valia o que estava sendo exigido (AZEVEDO & ANDRADE, 1982:96,97).

Diante de tamanha quantidade de problemas e da não solução aparente, o BNH parte para as modificações mais profundas já registradas na PHB. O novo contexto requeria um redimensionamento da clientela, impondo o mercado médio como clientela preferencial, por ser este um mercado atraente pelos juros mais altos que rende ao Banco, de até 10% ao ano, enquanto o mercado popular, além do elevado nível de inadimplência apresentado até então, só rendia juros de 1 a 3% ao ano (SILVA E SILVA, 1989:59).

Dessa forma registra-se no período de 1970 a 1974 uma inevitável defasagem entre a quantidade de unidades habitacionais financiadas para a classe média e os setores populares, que se agravava ainda mais ao se verificar que os recursos aplicados, considerando o custo unitário para construção de uma moradia do mercado médio, são muitas vezes superiores aos recursos aplicados na construção de uma unidade residencial do mercado popular, cuja clientela é substancialmente maior em termos absolutos do que as demais. Nesse período foram financiadas 404.123 unidades residenciais para o mercado médio, contra 157.748 para o mercado econômico e apenas 76.746 para o mercado popular (QUADRO 3) (AZEVEDO & ANDRADE, 1982:92).

QUADRO 3
UNIDADES RESIDENCIAIS FINANCIADAS PELO SISTEMA FINANCEIRO
DA HABITAÇÃO NO PERÍODO DE 1970 A 1974

Clientela	Unidades Financiadas	%
Mercado Popular	76.746	12,0
Mercado Econômico	157.748	24,7
Mercado Médio	404.123	63,3
Total	638.617	100,0

Fonte: BNH (apud AZEVEDO & ANDRADE, 1982:99)

Finalmente, esta segunda fase do BNH se caracteriza por uma identificação cada vez maior enquanto um Banco de desenvolvimento urbano, pois os investimentos no mercado habitacional que eram de 93,2% em 1969, caem para 59,7% em 1974, atingindo 66,9% em 1978; paralelamente, os investimentos destinados ao desenvolvimento urbano passaram de 4,1% em 1969 para 25,2% em 1974 e 28,1% em 1978. Já no que se refere a unidades habitacionais construídas, como já comentamos, houve a tendência ao privilegiamento dos grupos de alta renda, principalmente através dos programas RECON (Programa de Financiamento de Material de Construção) e SBPE, que até 1974 reuniram 50,2% do total de unidades habitacionais financiados pelo BNH (VERAS, 1980 apud BONDUKI In VALLADARES, 1983:42).

3.1.3 - 3º Período (1975-1978)

Menos de seis anos após terem ocorrido tais eventos, a situação de crise que afligia as COHABs foi completamente revertida. Registra-se grande dinamismo da PHB, o que se evidencia com a redução da inadimplência dos mutuários com prestações com mais de três meses em atraso para 12,6%, e um aparente retorno ao mercado popular, com o financiamento, entre 1975-1980 de 749.911 unidades habitacionais populares, representando 74,6% de toda a produção do Banco, durante toda a sua existência, para atendimento do mercado popular (QUADRO 2) (cf. BNH, 1981 apud Azevedo & Andrade, 1982:98). No entanto, se considerarmos a relação orçamento BNH-COHAB versus orçamento global do BNH, verifica-se o seguinte: 1976 – 3,28%; 1977 – 3,32%; 1978 – 7,08%; e 1979 – 5,0%, ou seja, no período de 1976-1979, o BNH não chegou a aplicar 5,0% do seu orçamento em habitação popular. Conclui-se daí que, de fato, não foi ainda nesse período que o BNH se voltou para as classes populares (SILVA E SILVA, 1989:68).

Destaca-se contudo que o dinamismo da PHB, a partir de 1975, só se tornou possível devido à tendência de as COHABs privilegiarem as faixas de salários mais altos do mercado popular (situadas entre três e cinco salários mínimos), e um maior rigor na seleção da clientela a ser atendida, além do incremento da especulação imobiliária nesse período, o que impulsionou cada vez mais a classe média baixa e até a classe média intermediária a buscar as moradias das COHABs para solucionar seu problema habitacional (SILVA E SILVA, 1989:68).

O fato dessas Companhias não visarem lucro, possuírem uma baixa taxa de juros e terem parte da construção subsidiada pelas prefeituras, como por exemplo os serviços de infra-estrutura, colocou suas casas em situação privilegiada no mercado imobiliário, sendo comum na época casas tipo COHABs serem alugadas por valor superior ao de suas prestações. Assim, a figura do inadimplente praticamente desaparecia, pois, caso um mutuário tivesse dificuldades em arcar com os encargos da compra, poderia repassar o imóvel obtendo lucro através de ágio na transferência de financiamento, ou simplesmente alugá-la por quantia superior à prestação mensal (AZEVEDO & ANDRADE, 1982:100).

Desse modo, segundo Azevedo & Andrade (1982:100), a “melhoria” de desempenho das COHABs, em relação aos anos iniciais do BNH, pode ser explicada através de dois processos distintos, mas concomitantes. O primeiro se refere à implantação de novos conjuntos, onde se privilegia a população na faixa salarial entre três e cinco salários mínimos; o segundo diz respeito à recompra de imóveis usados por pessoas de melhor situação financeira.

No entanto, embora o BNH apresente um período de revigoração, a partir de 1979 é abalado por uma crise recessiva histórica, que conduz o país a um crescente processo inflacionário, com reflexos em todos os níveis da sociedade. Nessa conjuntura e devido às pressões populares o BNH se

propõe a retornar às suas raízes, privilegiando a sua função social, no atendimento aos segmentos populares de mais baixa renda. No entanto, vê-se mergulhado na sua mais profunda crise (SILVA E SILVA, 1989:70).

3.1.4 - 4º Período (1979-1986)

O quarto e último período do BNH iniciou-se a partir de 1979, numa conjuntura de crise econômica e com o anúncio de significativas mudanças no Sistema Habitacional, reflexo da abertura do novo governo implantado naquele ano. Nesse momento a política habitacional havia caído em descrédito em todos os setores da sociedade e, em particular, entre as classes populares; havia também uma enorme rejeição ao BNH devido aos mecanismos que aplicava nos financiamentos, afastando do mercado de aquisição de moradias os setores de baixa renda (BONDUKI, 1992:33). Foi nessa conjuntura, portanto, que o governo recomendou ao BNH “a adoção de medidas e reformulações, com o objetivo de voltar o Banco, cada vez mais, à faixa mais carente da população e à valorização do homem no contexto social” (BNH, Relatório Anual, 1984:22, apud Silva e Silva, 1989:76). Nesse sentido, uma das medidas mais importantes foi a criação do PROMORAR, destinado a atender a famílias de baixa renda e a promover programas de recuperação e urbanização de áreas faveladas, atendendo a mais de 20 anos de reivindicações dessa população (BONDUKI In VALLADARES, 1983:42).

O PROMORAR se propunha basicamente a:

a) erradicar as sub-habitações destituídas de condições mínimas de serviços, conforto e salubridade, especialmente as que compõem aglomerados conhecidos por “palafitas”, “mocambos” e “favelas”;

b) priorizar a erradicação de sub-habitações componentes de aglomerados que, por sua situação crônica socialmente crítica, devem merecer preferência na programação dos governos estaduais;

- c) propiciar a permanência das populações beneficiadas nas áreas onde anteriormente se localizam após a eliminação das sub-habitações; e
- d) promover a recuperação de assentamentos de submoradias sujeitas a inundações, mediante a utilização de sistemas de aterro (SILVA & SOUZA, 1984 apud SILVA E SILVA, 1989:76).

No entanto, no dizer de Silva e Silva, 1989:77, o PROMORAR “não conseguiu se distinguir da essência da PHB tradicional, pois quis resolver o problema habitacional das populações de zero a três salários mínimos, vendendo uma mercadoria – a casa – sem que para tal essa população dispusesse de condições financeiras suficientes e estáveis para assumir um compromisso de 30 anos”.

Um novo dado que também caracteriza a crise do SFH nesse período, é que o inadimplente passou a ser não mais apenas o ex-favelado, mas também a população da classe média que não conseguiu assumir o ônus que a crise econômica do país e o sistema empresarial do BNH lhe impuseram, principalmente em decorrência da política salarial adotada a partir de 1979 e reafirmada em 1983 (SILVA E SILVA, 1989:78).

Foi, portanto, nesse período que o SFH viveu sua pior crise, chegando em 1984 com 40% dos seus imóveis em situação de inadimplência e representando um monstro burocrático e financeiro que lidava com 55 trilhões de cruzeiros, depositados em 68 milhões de cadernetas de poupança, além de 25 trilhões contabilizados em 45 milhões de contas do FGTS (SILVA E SILVA, 1989:78).

Diante dessa situação de crise na esfera econômica e gravíssimos problemas na esfera habitacional, o governo decidiu extinguir o BNH em 22 de novembro de 1986, pelo Decreto-Lei nº 2.291, e passar suas operações de financiamento e política habitacional para o âmbito da Caixa Econômica Federal. Esta medida, segundo Binotto (1994:71) fez com que o problema

habitacional, a partir de então, passasse a ser ignorado, portanto a ser um “não-problema”, sob a ótica do Estado, passando da esfera de influência da área social para o âmbito financeiro, o que representou um retrocesso em termos de políticas sociais. Dessa forma, a partir da extinção do SFH, as reivindicações populares deixaram de possuir um canal de encaminhamento, mesmo que precário, das demandas por moradia.

Grosso modo, se fizermos uma análise geral da atuação do BNH, nos anos de sua existência, observa-se que, embora o Banco tenha alcançado alguns resultados positivos, como por exemplo a construção de aproximadamente 3 milhões de moradias, num confronto entre as promessas e realizações na política habitacional o saldo foi negativo, dado à grande expectativa diante das metas iniciais propostas pelo Governo. Esperava-se que o BNH investisse seus recursos principalmente para promover a construção e aquisição da casa própria, especialmente pelas classes de menor renda, no entanto não foi o que se verificou, pois observou-se um privilégio à clientela dos mercados econômico e médio, além de consideráveis parcelas dos recursos do BNH serem investidas em financiamentos de grandes obras públicas, estranhas aos objetivos do SFH, ou desperdiçadas em empreendimentos economicamente inviáveis, cujos objetivos limitavam-se a promoção política pessoal.

4 – O PROCESSO DE OCUPAÇÃO DAS TERRAS PARANAENSES

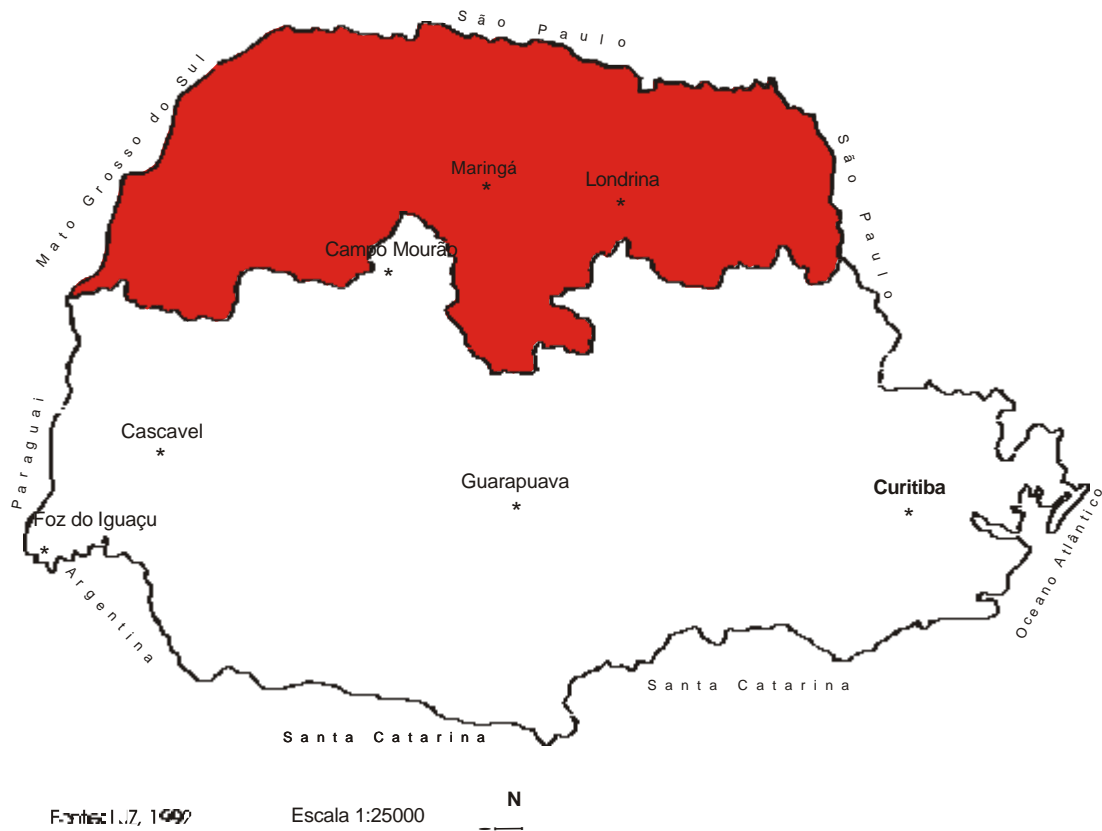
4.1 – O processo histórico de ocupação das terras do Norte do Paraná

Para caracterizarmos o processo histórico de ocupação do Norte do Estado do Paraná, faz-se necessário, primeiramente, delimitarmos nossa área de estudos, e para isso utilizaremos o conceito referente às mesorregiões utilizadas pelo IBGE, que realizou uma nova divisão meso e microrregional, aprovada em 30.07.89, segundo a resolução nº 51 (DIAS, 1997). A delimitação dessa mesorregião ao Norte, Leste e Oeste apresenta limites bem estabelecidos, sendo respectivamente os Rios Paranapanema, Itararé e Paraná; porém, ao Sul, esta delimitação torna-se mais difícil, devido à falta de acidentes naturais que possa separá-la do restante do Estado, e para tanto utilizaremos, grosso modo, o limite do paralelo 24 e os municípios por ele cortados (FIGURA 2).

No entanto, para estudarmos o processo histórico de ocupação desta porção do Estado, faz-se necessário, primeiramente, tecer alguns comentários sobre o processo de ocupação do território paranaense como um todo. Observa-se então que este foi alvo do deslocamento de três frentes pioneiras de ocupação, que, motivadas por ciclos econômicos como os do ouro, erva mate e madeira, e ainda o café, avançaram mata adentro com a apropriação de toda a área de mata virgem existente no interior do Estado pelo espaço apropriado pelo capital¹⁰. A primeira frente de ocupação foi denominada Paraná Tradicional, que datando do século XVII, avançou do litoral paranaense através da garimpagem do ouro de aluvião que era extraído dos rios que desciam a Serra do Mar, em direção ao Planalto de Curitiba, chegando até às zonas dos Campos Gerais no interior

¹⁰ Não cabe neste trabalho aprofundar detalhadamente as análises referente ao deslocamento das frentes pioneiras no Estado do Paraná, sobre esse tema ver SERRA (1992).

FIGURA 2
Limites do Norte do Estado do Paraná



do Estado, já com a exploração da madeira e do mate, encontrado naturalmente na região, e ainda o tropeirismo, pois estava na rota do gado que era transportado do Rio Grande do Sul até o interior do Estado de São Paulo, com destino às regiões de mineração de Minas Gerais.

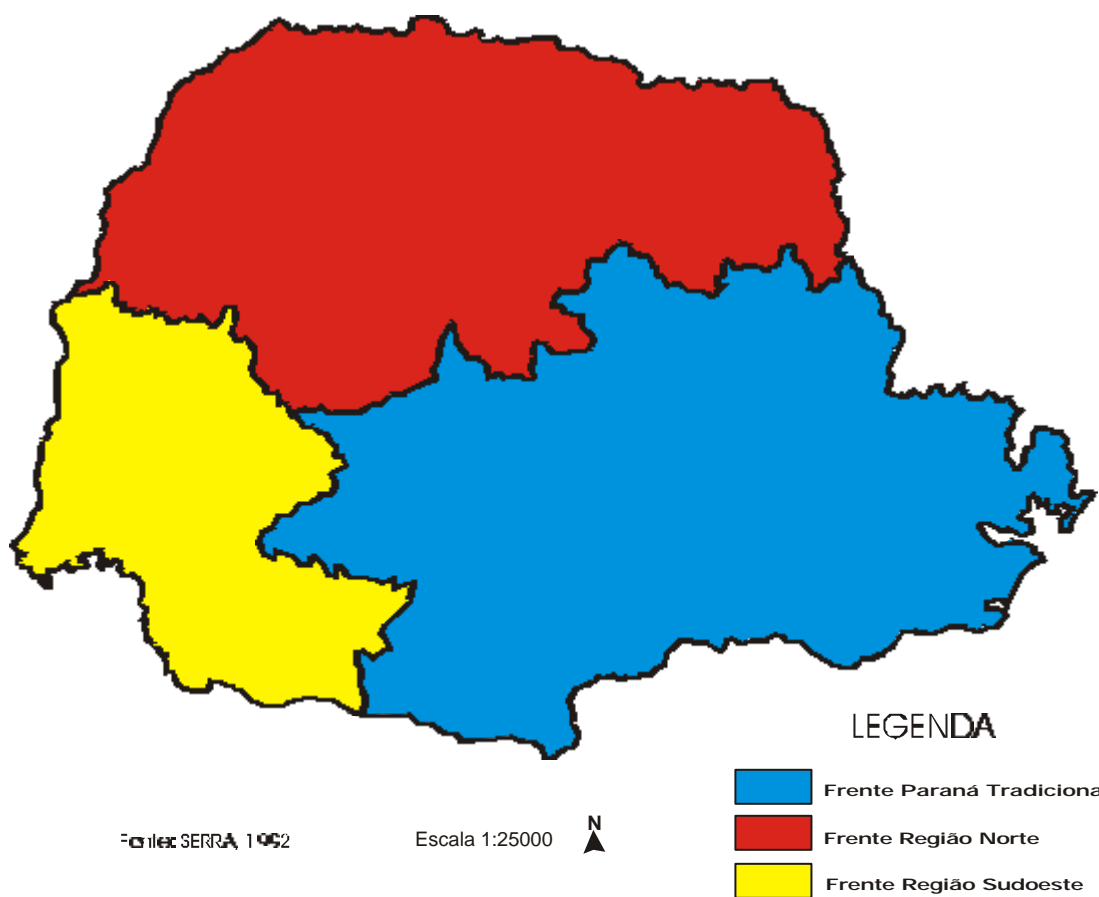
A segunda foi denominada Frente Região Norte, que começou a se deslocar na segunda metade do século XIX, sob o impulso sobretudo da onda cafeeira paulista, deslocando-se pela região Norte e Noroeste do Estado paranaense, chegando até às barrancas do Rio Paraná, ocupando toda a mancha das férteis terras-roxas existentes nesta porção do Estado. Por fim, tivemos a terceira frente pioneira, denominada Região Sudoeste, a mais recente, que avançou a partir de meados do século XX, impulsionada pela corrente migratória originada pela crise fundiária e saturação do espaço agrícola nos Estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul, principalmente deste último, onde colonos incentivados pelo governo de Getúlio Vargas, deslocaram-se para o Estado do Paraná, ocupando toda a porção Sul e Sudoeste, onde introduziram a cultura do milho e suinocultura, e posteriormente a soja (FIGURA 3).

Estas frentes se desenvolveram num processo contínuo de ocupação do território paranaense, até a década de 1960, quando todo o território do Estado estava ocupado com o encontro destas três frentes pioneiras. Esgotada as fronteiras internas e não mais tendo para onde avançar, as frentes se desagregam deixando como herança uma série de problemas, produto de distorções ocorridas nas diferentes etapas dos processos de repartição e de apropriação das terras.

Particularizando a porção Norte do Estado do Paraná, observa-se que sua ocupação espontânea começaria efetivamente na segunda metade do Século XIX, primeiramente com a chegada dos mineiros e em seguida com a chegada dos paulistas, à procura de terras apropriadas à cultura do café.

FIGURA 3

Área de Deslocamento das Frentes Pioneiras
no Estado do Paraná



Estas duas correntes migratórias, tanto a paulista como a mineira, partiram das zonas cafeeiras de São Paulo e Minas Gerais, particularmente das zonas onde estariam localizadas as lavouras mais antigas e em fase decadente de produção, e se instalaram no vale do Rio Paranapanema através dos cursos médio e superior do Rio Itararé, por volta da década de 60 do Século XIX. Assim que chegaram, paulistas e mineiros derrubaram a mata virgem, fundando núcleos urbanos e abrindo espaço para a penetração da frente cafeeira, na época estacionada a Oeste do Estado de São Paulo (SERRA, 1992:69).

SERRA (1992:68), num estudo sobre a atuação das frentes pioneiras no Estado do Paraná, destaca que “em fins do século XIX ocorre a desagregação da frente pioneira do Paraná Tradicional, estruturada em cima da grande propriedade e tendo como suporte um sistema econômico alimentado basicamente pelo tropeirismo e pecuária extensiva, e em seguida pela extração e beneficiamento da madeira e erva mate. Praticamente na mesma época entra em crise a economia cafeeira paulista motivada, entre outros fatores, pelo empobrecimento do solo nas antigas zonas produtoras do Estado de São Paulo”. Estas duas situações, embora distantes entre si, vão ser significativas no deslocamento do movimento expansionista rumo à região Norte paranaense e na construção da estrutura sócio-econômica do Paraná moderno, baseado na agricultura de mercado e tendo as lavouras de café, que em pouco tempo dominariam todo espaço regional Norte paranaense, como carro-chefe.

A penetração de mineiros e paulistas em território paranaense, principalmente destes últimos, foi muito rápida e em princípio completamente espontânea e sem planejamento, a ponto de preocupar o Governo do Estado que almejava, por um lado, estabelecer para a região uma ocupação ordenada, via projetos de colonização, e, por outro, acabar com a forma de como grandes extensões do território estavam sendo apropriadas irregularmente, sem o mínimo controle do poder público.

Esta fase de ocupação espontânea só começou a desaparecer a partir da segunda década do século XX, quando o Governo do Estado passa, ele próprio, a assumir projetos de colonização e em seguida estimular a iniciativa privada através das companhias colonizadoras para a mesma empreitada. A colonização é que marcaria, daí em diante, o processo de repartição de terras agrícolas no Norte do Paraná tendo, via de regra, o café como base de sustentação econômica, aproveitando-se das manchas de terras-roxas predominantes na região.

4.2 – A colonização implantada no Norte do Paraná

Na análise do processo de ocupação do território norte-paranaense, observa-se que este tomou maior relevância a partir do início do século XX, quando, através da intervenção do Governo do Estado, passou-se a se apropriar das grandes extensões de terras ainda inexploradas no Norte do Estado que até o início do século permaneciam ocupadas pela mata virgem e expostas à especulação.

Nesse período, no ano de 1924, uma missão econômica inglesa chegara ao Brasil, a convite do Presidente da República Arthur Bernardes. Esta missão, liderada por Lord Montagu, tinha como objetivo principal estudar a situação financeira, econômica e comercial do país, para que, a pedido do governo brasileiro, fosse reformulado o sistema de arrecadação dos impostos federais.

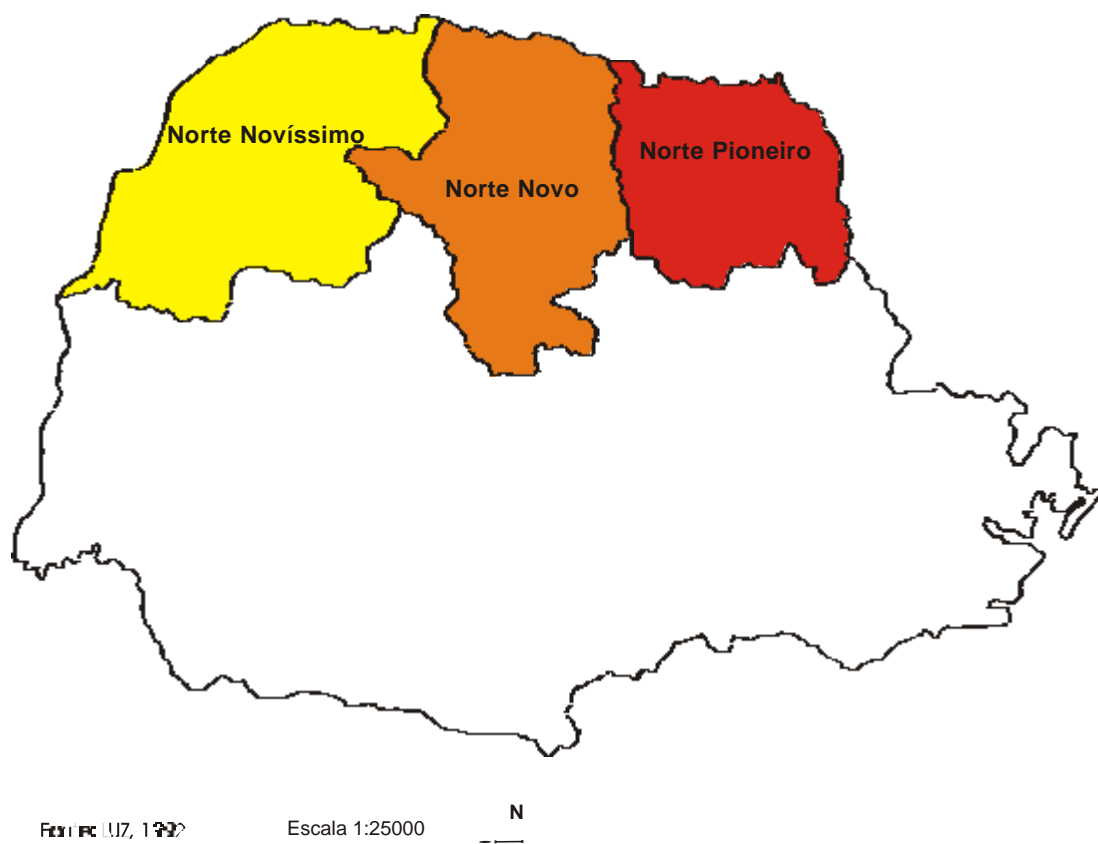
Um dos membros dessa missão, Lord Lovat, tinha também, como objetivo pessoal, estudar a produção de algodão no Brasil, a fim de suprir a demanda das indústrias de tecelagem na Inglaterra. Lord Lovat, nessa oportunidade, viajou durante dois meses pelo interior paulista, chegando até ao Rio Paranapanema, na divisa com o Estado do Paraná, onde tomou um

primeiro contato com as terras roxas paranaenses, ficando impressionado com a fertilidade das terras da região e com os resultados ali obtidos nas lavouras de algodão. De regresso à sua terra fundou, juntamente com outros capitalistas ingleses, a firma “PARANÁ PLANTATIONS LIMITED”, cujo representante no Brasil seria o Sr. Arthur Thomas, que, em nome dessa empresa, depois de muitos estudos e negociações, comprou duas fazendas no Estado de São Paulo, cultivando-as com algodão, que, face à má qualidade das sementes e preço baixo do produto, sofreu prejuízo (WACHOWICZ, 1988:255).

No ano seguinte, em 1925, Lord Lovat aportou novamente no Brasil e nessa oportunidade, acompanhado pelo prefeito de Jacarezinho, cidade do Norte Pioneiro paranaense, Sr. Willie Davids, e pelo engenheiro Gastão de Mesquita Filho, verificou melhor a fertilidade das terras-roxas do Paraná, sendo alertado por este último sobre as férteis glebas de terras que o Governo do Estado paranaense oferecia à venda por preços muito baixos - 8\$000 (oito mil réis) o hectare -, decorrentes da inexistência de transportes na região. Surgiu então, neste momento, a convergência de interesses que iria resultar no grande empreendimento colonizador do Norte do Paraná, que permanecia ainda inculto e inexplorado: de um lado, Lord Lovat, em busca de informações sobre a nossa agricultura e de terras adequadas para o algodão; de outro, os fazendeiros do Norte Pioneiro, que procuravam interessar investidores estrangeiros na aplicação de capitais necessários à continuação das obras da Companhia Ferroviária São Paulo-Paraná, cujos trilhos chegara a Cambará, no Norte Pioneiro, em 1922 (FIGURA 4).

Com o prolongamento da estrada de ferro, que garantiria aos compradores o escoamento de seus produtos, a valorização das áreas adquiridas poderia tornar muito lucrativo um empreendimento de colonização agrícola. Tais argumentos influenciariam Lord Lovat e dariam à idéia que iria frutificar na fundação da Companhia de Terras Norte do Paraná, em

FIGURA 4
Subdivisão do Norte do Estado do Paraná



25/09/1925, com sede em São Paulo, e que “a posteriori”, em 1928, adquiriu o espólio da Companhia Ferroviária São Paulo-Paraná (ZORTÉA, 1975:27).

Ainda em 1925, assessorados pelo Dr. João Sampaio, advogado, político e profundo conhecedor de assuntos jurídicos e agrícolas, se dirigiram para a capital do Estado do Paraná, via portos de Santos-Paranaguá e quando chegados procuraram entendimento com o Governador do Estado Dr. Caetano Munhoz da Rocha, expondo-lhe os objetivos da compra das ditas terras, que, para a lisura e liquidez dos títulos aquisitivos, desejavam adquiri-las do Estado, como devolutas.

Caetano Munhoz da Rocha concordou com a venda de terras aos ingleses no Norte do Estado. Adquiriu então a “Companhia de Terras Norte do Paraná” inúmeras glebas situadas entre os Rios Tibagi, Paranapanema e Ivaí, num total de 515.000 alqueires paulistas, abrindo-se caminho para um dos mais grandiosos projetos de colonização do país e talvez do mundo, tendo em vista a rapidez com que suas terras foram desbravadas, povoadas e cobertas por plantações diversas, notadamente de café, fazendo com que o Paraná, em poucos anos, se tornasse um dos principais produtores agrícolas do país.

A nova onda cafeeira era assim empurrada sertão adentro para, em pouco mais de 30 anos, incorporar toda a faixa de terras-roxas no Estado do Paraná, onde as lavouras de café bateriam de imediato recordes nacionais de produtividade (QUADRO 4), consumindo apenas o húmus natural do solo. Verifica-se que em alguns momentos a produtividade paranaense chega a ultrapassar o dobro da produtividade registrada em São Paulo, que era até então o maior produtor nacional deste produto.

QUADRO 4
PRODUTIVIDADE DAS LAVOURAS DE CAFÉ EM SÃO PAULO
E NORTE DO PARANÁ – 1947/1951

ANO	Em Kg/ha.		Em Kg/1000 pés	
	Norte Paraná	São Paulo	Norte Paraná	São Paulo
1947	586	338	929	440
1948	583	423	923	552
1949	621	369	992	480
1950	758	334	1.202	432
1951	594	337	948	442

Fonte: IBGE – Anuário Estatístico do Brasil, 1952

Diante do sucesso dessa nova frente cafeeira, grande leva de trabalhadores deslocou-se para a região a fim de ocupar as frentes de trabalho na cultura de café, que exigia quantidade razoável de mão-de-obra. Esses trabalhadores eram incentivados sobretudo pela empresa responsável pela colonização da área, que se encarregava de fazer propaganda em vários Estados do país, referindo-se aos benefícios e facilidades que poderiam ser oferecidos aos colonos que se interessassem em vir a se estabelecer na região.

Como empresa capitalista e interessada na ampliação dos recursos aplicados, a Companhia de Terras Norte do Paraná optou pela estratégia de divisão de suas terras em lotes rurais e urbanos, que vendeu por preços muitas vezes superiores aos da compra. Mesmo investindo uma parte dos lucros na infra-estrutura da região, estes foram sempre elevados e certos, uma vez que os riscos da exploração da terra ficavam por conta do adquirente.

Os três anos que se seguiram à constituição da Companhia de Terras Norte do Paraná foram de grande atividade, dedicados sobretudo à exploração e colonização das terras adquiridas e, o que é mais importante, ao desenvolvimento dos meios de acesso e de saída. Os diretores resolveram, para tanto, adquirir as ações da Companhia Ferroviária São

Paulo-Paraná, que com poucos recursos conseguira estender os trilhos até Cambará, no Norte Pioneiro, no ano de 1922. Houve, assim, um perfeito entrosamento entre as duas subsidiárias brasileiras da Paraná Plantations Limited: a Companhia de Terras Norte do Paraná, encarregada da colonização, e a Companhia Ferroviária São Paulo-Paraná, que, partindo do ramal Ourinhos-Cambará, já construído, estenderia os trilhos até as zonas de loteamento, à margem esquerda do Rio Tibagi, em 1935.

Destaque muito importante deve ser dado ao processo de apropriação do espaço norte paranaense e de produção de cidades realizado pela Companhia de Terras, que teve seu plano de ação inspirado no êxito de um trabalho semelhante levado a termo, entre 1910 e 1920, por um inglês, James Miller, e um escocês, Robert Clark, em área de 43 mil alqueires nas vizinhanças de Birigui, Estado de São Paulo. De acordo com este plano, a ação desenvolvida pela Companhia de Terras Norte do Paraná concentrou-se em três atividades principais: 1) **Colonização**, incluindo o planejamento, o loteamento e a venda das terras, com a divisão da zona rural em propriedades não superiores a 14 alqueires em média, servidas de cursos de água nas baixadas e estrada de rodagem na parte do espigão, destinadas ao escoamento da produção cafeeira; 2) **Construção de um eixo rodoviário de penetração**, com a finalidade de facilitar o acesso às novas áreas, permitindo também o escoamento da produção da região; 3) **Implantação de núcleos urbanos** (cidades e patrimônios), ao longo do eixo rodo-ferroviário, distanciados em média 100 km uns dos outros, tendo entre esses núcleos principais, núcleos menores a cada 15 km aproximadamente, destinados a concentrar as atividades econômico-sociais e servir como centro de abastecimento à população rural (LUZ, 1997:37).

Observa-se que a colonização então desenvolvida no setentrião paranaense foi de certa forma diferente das demais que ocorreram no Brasil, pois acompanhou de modo empresarial e organizado o avanço da “onda cafeeira”, que teria nessa região a direção natural da expansão da frente

pioneira que, deixando para trás os cafezais já decadentes do Oeste paulista, ou ainda em busca de novas regiões que aquela lavoura estava a exigir, iria ali atingir o seu clímax, dirigido, de um lado, pela Companhia de Terras Norte do Paraná e outras empresas particulares e, de outro, pelo próprio Governo do Estado.

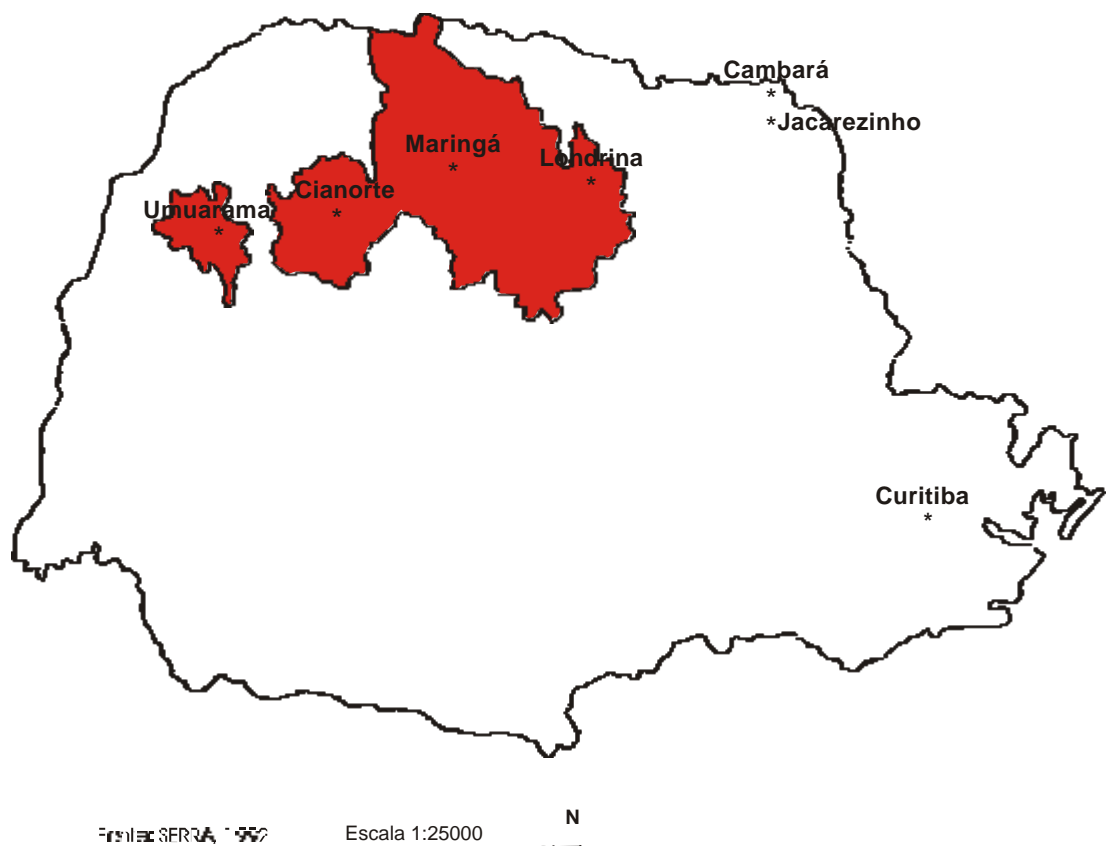
Com o advento da Segunda Guerra Mundial, e com o comprometimento da Inglaterra neste evento, a empresa colonizadora foi oferecida à venda em São Paulo e Rio de Janeiro, sendo adquirida por um grupo de empresários paulistas, liderados por Gastão Vidigal, fundador do Banco Mercantil de São Paulo, que passou a denominá-la Companhia Melhoramentos Norte do Paraná, incorporando mais 30.000 alqueires às terras existentes, sendo esta nova porção inserida dentro do espaço denominado Norte Novíssimo paranaense. Nestes moldes, portanto, foram colonizados 545.000 alqueires das melhores terras-roxas do Estado do Paraná, onde foram implantadas importantes cidades como Londrina e Maringá, que hoje se destacam como grandes centros prestadores de serviços, dentre outros (FIGURA 5).

4.3 – Formação e crescimento da cidade de Maringá

Apesar de estar voltada principalmente para a vida rural e de ter como objetivo a exploração agrícola, a colonização desenvolvida no Norte do Paraná pela Companhia de Terras não descuidou, em seu planejamento geral, do estabelecimento de núcleos urbanos que pudessem servir como pontos de convergência para a vasta região em que se configuraria o Norte do Paraná e que necessitaria cada vez mais de serviços públicos e privados, como retaguarda para o seu desenvolvimento.

Surgiram, assim, planejados e implantados pela empresa colonizadora, cidades e povoados que logo progrediram. O primeiro núcleo urbano de relevância foi Londrina, fundado em 1929, e onde a Companhia

FIGURA 5
Área Colonizada Pela C.M.N.P. No Estado do Paraná



de Terras Norte do Paraná instalou sua sede. Pequenas cidades próximas entre si foram surgindo, estabelecendo-se a cada 100km uma cidade-pólo, destinada a centralizar as atividades econômicas, sociais e administrativas no seu raio de influência.

Foi nesse contexto que se fundou a cidade de Maringá, a 93 km de Londrina, numa localização invejável dentro da área colonizada pela Companhia de Terras Norte do Paraná (FIGURA 5), hoje Companhia Melhoramentos Norte do Paraná, destinando-se a ser um de seus núcleos urbanos mais importantes. Sua pedra fundamental foi lançada em 10 de maio de 1947, como coroamento da expansão do povoamento e da lavoura cafeeira que se processava em toda a região. Surgiu, portanto, como cidade de características peculiares às zonas pioneiras, pois já estava predestinada ao crescimento. Quatro anos após, em 1951, era elevada à categoria de sede de município, pela lei nº 790, de 14 de fevereiro.

Como os demais núcleos implantados pela Companhia, Maringá foi planejada em moldes urbanísticos modernos, já prevendo o seu rápido crescimento e as implicações dele decorrentes, e ainda adquirindo a passos largos as características de um núcleo urbano consolidado. Ressalta-se que esse processo de crescimento e consolidação foi em Maringá mais intenso e rápido do que em outras cidades do Norte do Paraná, inclusive Londrina, pois a cidade logo se distinguiu dos demais núcleos implantados pela Companhia Melhoramentos Norte do Paraná, pela rapidez com que o seu desenvolvimento se processou e por tratar-se de um núcleo urbano que viria a assumir funções de centro regional.

Os incentivos para este acelerado crescimento urbano vinham dos investimentos realizados pela Companhia Colonizadora, que juntamente com sua posição geográfica e topografia possibilitaram uma expansão maior da área urbana e, por conseguinte, facilitaram a concentração populacional na cidade. Observa-se que a escolha do “sítio” onde está localizada a cidade

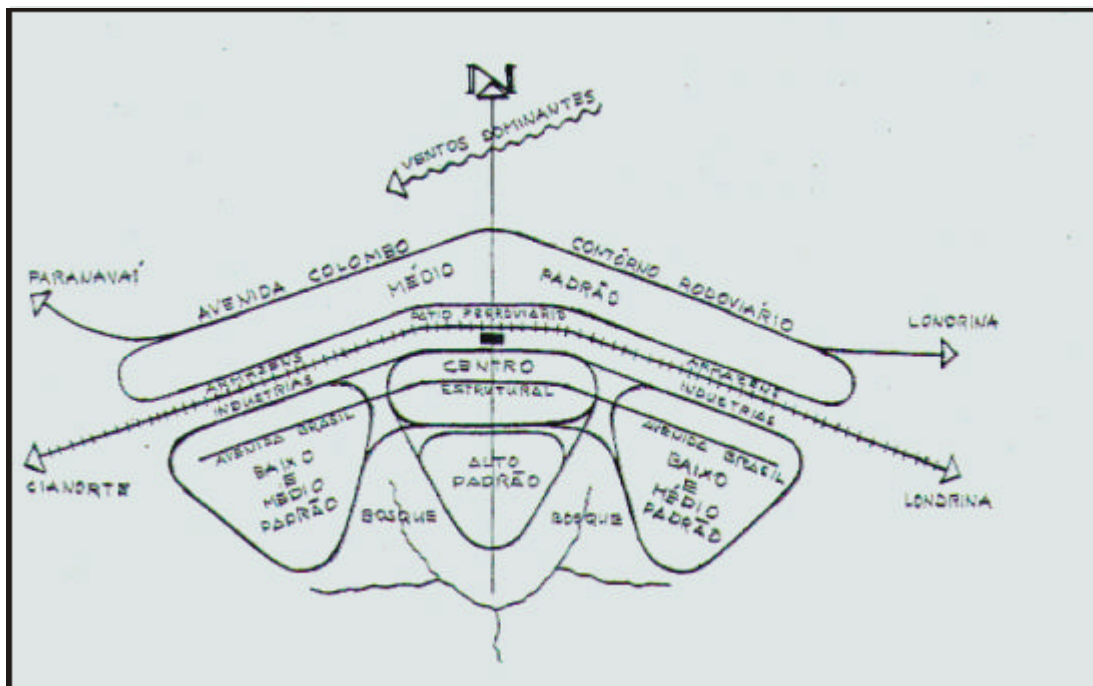
de Maringá obedeceu à sistemática adotada pela Companhia de situar os principais núcleos urbanos no espigão-mestre que serviu para o avanço da colonização e para o estabelecimento das vias de comunicação, como rodovias e ferrovias. Portanto, além dessa posição-chave, o seu relevo favoreceu o estabelecimento de um centro urbano de proporções médias, juntamente com sua expansão (LUZ, 1997:195).

Observa-se então que, quanto ao planejamento da cidade, a Companhia Colonizadora levou em consideração planos urbanísticos previamente estabelecidos, respeitando as características físicas de relevo da região, e ainda com a divisão do núcleo urbano em zonas comerciais, residenciais e industriais, onde praças e ruas foram demarcadas aproveitando-se ao máximo as características topográficas. Este tipo de planejamento era característico dessa Companhia, que o desenvolveu também em outras cidades como Londrina, Cianorte e Umuarama, e que no caso de Maringá também estabeleceu como referência o eixo da estrada de ferro, que cruzava a cidade e que descrevia um grande arco no sentido Leste/Oeste (FIGURA 6).

Neste momento, já na década de 50, a Companhia Melhoramentos Norte do Paraná, depois de concentrar sua atividade nas zonas de Londrina e Apucarana, avançava pelas terras mais ocidentais de sua gleba, estabelecendo Maringá como centro propulsor e polarizador. Assim, tivemos a cidade de Maringá, bem como toda a região norte-paranaense sendo desenvolvida, tendo como carro-chefe a cafeicultura que se expandia e o desbravamento que se acelerava sob impulso deste produto, atraindo indivíduos e famílias dos mais diversos pontos do país e também do exterior.

Assim, a fertilidade encontrada nas terras da região, juntamente com sua topografia e a construção da estrada de ferro, que estendera seus trilhos até Maringá no ano de 1954, e que por 20 anos teria ali seu ponto final, foram fatores decisivos para o crescimento do núcleo urbano, pois trouxeram

FIGURA 6
Planta Esquemática da cidade de Maringá
Segundo Padrão Econômico de Ocupação



para a região a cultura do café, em um período em que este assumiu importância vital para a economia do país. Sendo o café uma cultura permanente, que exige muitos cuidados e mão-de-obra numerosa, provocou, por conseguinte, a migração de um forte contingente populacional para a zona rural, vindo de outras unidades da federação em busca de oportunidades de trabalho e na esperança de conseguir recursos para adquirir suas próprias terras. Estes migrantes se estabeleceram em sua maioria na zona rural em busca de novas oportunidades e onde havia demanda de mão-de-obra. Com isso, o município experimentou um crescimento vertiginoso, comprovado pelos levantamentos censitários (QUADRO 5) e impulsionado em grande parte pela dinâmica da expansão cafeeira e pelas excelentes condições locais da cidade.

QUADRO 5

EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO URBANA E RURAL DE MARINGÁ ENTRE 1950-2000

ANO	URBANA	CRESCIMENTO EM RELAÇÃO AO ANO ANTERIOR %	RURAL	CRESCIMENTO EM RELAÇÃO AO ANO ANTERIOR %	TOTAL	CRESCIMENTO EM RELAÇÃO AO ANO ANTERIOR %
1950	7.270	-	31.318	-	38.588	-
1960	47.592	554,63	56.639	80,85	104.131	169,85
1970	100.100	110,32	21.274	-62,43	121.374	16,55
1980	160.645	60,48	7.549	-64,51	168.194	38,57
1991	233.732	45,49	6.198	-17,89	239.930	42,65
1996	260.909	11,62	6.969	12,43	267.878	11,64
2000	283.978	8,84	4.675	-32,91	288.653	7,75

Fonte: Censos Demográficos - IBGE

Ressalta-se contudo que a lavoura cafeeira não acarretou prosperidade apenas para a zona rural; estimulou, ao mesmo tempo, a criação de inúmeros núcleos urbanos, que serviam para integrar a área agrícola. Com o avanço dos cafezais, foi necessário que se abrissem estradas para possibilitar o escoamento desse produto em direção aos grandes centros e portos de exportação, também surgiram nas vilas e cidades, máquinas de beneficiamento e firmas especializadas em

exportação de café. Constata-se então que a riqueza produzida por este produto dinamizou os mais diversos setores da vida urbana, como por exemplo o comércio e a prestação de serviços, contudo, não somente os setores diretamente ligados à produção de café eram valorizados, mas, com o crescimento de outras atividades muitos setores e segmentos populacionais se beneficiavam dos lucros auferidos na agricultura (LUZ, 1997:122).

Nota-se então que a intensa atividade que se verificava na zona rural do Município de Maringá, já em meio à década de 1950, deveu-se, portanto, ao café, que influenciou toda a sua vida econômica neste período. O próprio governo estadual passou a olhar com maior interesse a região, responsável por grande parte de sua arrecadação; além disso, o rápido crescimento da população levou à descentralização administrativa, através da criação de um grande número de municípios no Norte do Estado e à conseqüente instalação de serviços públicos, tanto estaduais como municipais (LUZ, 1997:122).

Na mensuração da importância deste produto agrícola na colonização e desenvolvimento do Norte do Estado do Paraná, Luz (1997:121) ressalta que: “O café foi então o principal fator de ocupação e valorização econômica das terras do Norte do Paraná e da microrregião de Maringá. Promoveu o povoamento de uma vasta área, antes coberta de florestas. Foi o responsável pela explosão demográfica ocorrida no Paraná e pela incorporação do seu setentrão à economia estadual e nacional”.

Acrescenta-se também a esta citação a constatação do fato de que em apenas duas décadas, o café transformou a paisagem do Norte Novo. As terras foram desbravadas e ocupadas por extensos cafezais, as cidades e vilas proliferaram, estradas foram abertas e a população aumentou vertiginosamente. A riqueza ali produzida pela atividade agrícola dinamizou os setores da economia urbana e a prosperidade se manifestava no número

cada vez maior de estabelecimentos comerciais, de prestação de serviços e pequena indústria, além das obras públicas que procuravam acompanhar o dinamismo demonstrado pela iniciativa privada em todos os setores, pois a existência de uma população rural relativamente densa e próspera exigia novas funções do núcleo urbano, para completar as do campo e atendê-lo em suas necessidades.

Com isso verificou-se uma concentração populacional acelerada na cidade, atraindo profissionais de diversos ramos de atividade. Os órgãos governamentais também passaram a se fazer presentes na região antes despovoada e inóspita e que agora se integrava economicamente ao restante do Estado. A produção cafeeira, que trouxe riqueza para o setor privado a ela ligado direta ou indiretamente, também possibilitou um sensível aumento da arrecadação estadual, através dos impostos incidentes e ainda dos provenientes de outros setores da economia por ela influenciados (LUZ, 1997:122).

Somente a partir da década de 1960, com a superprodução, o esgotamento das terras em algumas áreas e a política de diversificação da agricultura desenvolvida pelos órgãos governamentais, foi que o café sofreu uma perda relativa de prestígio; somando-se a estes fatores acrescenta-se ainda a condição de fragilidade apresentada por este produto em relação às freqüentes geadas que ocorriam na região, que fizeram seus efeitos serem sentidos sobre as atividades comerciais e de prestação de serviços, sobre o mercado imobiliário e sobre o setor de construção civil, fazendo com que a cidade refletisse além da prosperidade também a crise da cafeicultura. Como paliativo a este problema houve a substituição parcial desta lavoura por lavouras temporárias e pastagens, assim como a urbanização da região, levando a uma diminuição gradativa da dependência em relação a um único produto e à criação de condições favoráveis ao desenvolvimento de outros setores da economia, em especial os ligados à vida urbana. Portanto, com a diversificação das atividades econômicas e a consolidação do núcleo

urbano, a cidade passou a não depender de modo tão exclusivo da lavoura cafeeira, embora esta continuasse a ser a base da economia regional.

Com o advento da crise cafeeira (já meados da década de 70) e sua conseqüente substituição por culturas mecanizáveis (principalmente trigo e soja), houve um esvaziamento demográfico da área rural em todo o Norte do Paraná, provocando um período de intenso movimento migratório no Estado, com grande contingente de população rural deslocando-se para outras regiões do país ou procurando se fixar nos núcleos urbanos mais próximos. Maringá apresentava-se particularmente atraente a esses migrantes, pois possuía uma localização privilegiada no sistema rodoviário regional, o que havia feito com que a cidade também assumisse uma posição de centro comercial regional, com características tipicamente terciárias em termos econômicos. Tais fatores podem ser comprovados pelos índices censitários do ano de 1970, onde pela primeira vez a população urbana, de 100.100 habitantes, ultrapassa em muito a população rural, com 21.274 habitantes, conforme demonstrado no Quadro 5.

A partir de sua consolidação como centro regional, Maringá passou a comandar o desenvolvimento da região sob sua influência, pois como fenômeno urbano, refletiu as condições do povoamento e da economia do Norte do Paraná, além de fatores específicos como a sua localização e planejamento, bem como o aparelhamento diferente de todas as cidades da região, com exceção talvez de Londrina. Enquanto alguns núcleos urbanos, surgidos quase nas mesmas condições geográficas e econômicas, depois de cumprirem o seu papel como bases de apoio ao desbravamento, mantiveram um ritmo de expansão urbana, e outros estagnaram com o tempo, Maringá continuou crescendo e se equipando como centro regional, apesar de também sofrer com a crise pela qual foi obrigada a passar, como a da cafeicultura.

Assim, já no início da década de 1970, Maringá se firmara como núcleo urbano e como centro regional de maneira irreversível, consolidando esta função em toda a década de 1980, ampliando suas funções iniciais de centro comercial, de prestação de serviços, de transformação de produtos agrícolas e ainda acrescentando outras, como a político-administrativa, a educacional e a religiosa.

Passada a fase de dependência quase exclusiva da economia agrária, novas perspectivas surgiram, para permitir à cidade continuar sendo um centro regional. As opções que atualmente se apresentam ao desenvolvimento de Maringá são: a) um crescimento urbano ordenado, seguindo e aperfeiçoando o planejamento inicial realizado pela Companhia Melhoramentos Norte do Paraná; b) um considerável crescimento industrial, voltado sobretudo para o aproveitamento da produção regional de matérias-primas (notadamente a agricultura) e visando ao seu mercado consumidor; c) a dinamização de sua função como centro comercializador das regiões Norte, Noroeste e Oeste do Estado do Paraná; d) a sua afirmação como centro cultural e universitário (Maringá conta hoje com duas universidades e outras oito faculdades particulares) e, e) a sua consolidação como centro financeiro e de capitalização de recursos para investimento em benefício da região (LUZ, 1997:202).

Do ponto de vista da organização territorial, o processo de crescimento populacional e econômico de Maringá tem resultado hoje em uma área conurbada, estruturando-se como um aglomerado urbano, desenvolvendo-se num “continuum” de aproximadamente 35 km de extensão longitudinal no sentido Sudeste/Noroeste, abrangendo as cidades vizinhas de Paiçandu, Sarandi e Marialva (FIGURA 7).

Essa conurbação trouxe para cada uma dessas cidades novas exigências quanto à organização e gestão do espaço, bem como novas necessidades de infra-estrutura e serviços urbanos, a ponto de se destacar

FIGURA 7

Aglomerado Urbano Paçandu - Maringá - Sarandi - Marialva



Fonte: Plano diretor de desenvolvimento, 1996

que a magnitude dos problemas desse aglomerado urbano é bem maior que a soma dos problemas de cada cidade se tomadas isoladamente.

Hoje, a Cidade de Maringá vem se constituindo num importante polo estadual na agricultura, comércio e prestação de serviços, sendo também polo de uma das mais promissoras regiões do País, envolvendo cerca de dois milhões de habitantes, e destacando-se tanto no que se refere ao quadro econômico como na qualidade de vida que oferece.

Constata-se que apesar da limitação geográfica e jurídica, a importância e as funções de Maringá extravasam os seus próprios limites administrativos. Sua importância mensurada não somente pelos seus limites legais e físicos estabelecidos, mas também pelo papel que desempenha como centro dinâmico de uma extensa região de desenvolvimento, fez com que o município assumisse, para consolidar a sua situação de polo regional, além do papel de fornecedor de serviços e obras de infra-estrutura básica, a função de local convergente dos interesses de investidores da região em que está situada (P.M.M-S.M.P,1996).

Assim, a política administrativa de melhorias urbanas, o crescente caráter regional do comércio, o surgimento de estabelecimentos de ensino primário, secundário e superior, o progressivo volume de instalações hospitalares e assistenciais, as instalações de repartições e de serviços públicos estadual e federal que atendem a região, e finalmente a fixação de quadros profissionais de nível médio e superior em grande proporção em relação a outras cidades da região são variáveis fundamentais, que hoje definem a importância da cidade em relação à sua área polarizada (P.M.M./Plano Diretor, 1991).

Desta forma, verificou-se que os equipamentos e serviços urbanos disponíveis em Maringá cumprem importante função polarizadores, sendo indispensáveis que se elevem a níveis qualitativos e de complexidade.

Nesse sentido, houve a necessidade de se repensar a cidade, com o objetivo de se proporcionar uma melhor qualidade de vida a seus habitantes, principalmente no que se refere a alguns temas como habitar e circular, que podem de certa forma ser fatores significativos de um viver bem.

4.4 – Uso do solo urbano de Maringá

Um dos aspectos mais relevantes do fenômeno urbano é a forma de ocupação do espaço destinado ao núcleo urbano, pois este reflete, de um lado, as características do “sítio” escolhido para a localização da cidade e, de outro, os interesses que norteiam a ação dos atores implicados no processo de urbanização. No caso de Maringá, a ocupação inicial do seu perímetro urbano refletiu os interesses da empresa colonizadora particular responsável pela sua implantação, pois, não por acaso, privilegiadamente localizada num divisor de águas, a cidade teve o processo de ocupação do seu espaço voltado para a valorização rápida das terras, tanto as destinadas à exploração agrícola como as reservadas ao núcleo urbano, ou seja, refletiu o interesse de uma empresa colonizadora particular, cujo objetivo era obter lucros com a venda dos lotes em que dividira suas terras.

Com relação ao uso e ocupação do solo urbano na cidade em si, observa-se que a empresa colonizadora utilizou-se de um projeto urbanístico baseado nos “princípios de zoneamento rígido de usos e níveis de habitação, enunciado na Carta de Atenas” (P.M.M.-Plano Diretor, 1991) (FIGURA 6), sendo as linhas mestras para a construção da cidade estabelecidas pelo Dr. Cássio Vidigal, e cabendo ao engenheiro e urbanista Dr. Jorge de Macedo Vieira traçar o seu plano geral e definitivo. Desta forma, e utilizando os dados indispensáveis sobre a topografia, o clima e a vegetação da região, que lhe foram fornecidos pela Companhia Colonizadora, o referido urbanista planejou Maringá de acordo com a mais avançada concepção de cidade existente na época, dividindo-a em várias

zonas, como as de comércio, indústria, armazéns, habitações de vários padrões e uma zona de serviços públicos administrativo (FOTO 1).

A área urbana da cidade abrangia, no plano inicial, 600 alqueires, com cerca de 5 km de comprimento e 3 Km de largura. Desta área, 44 alqueires foram reservados para dois bosques de florestas naturais (FOTO 2), com 22 alqueires cada um, localizado em pleno perímetro urbano, cortados pelos córregos Moscados e Cleópatra, respectivamente (FIGURA 8). O projeto inicial, realizado por Jorge de Macedo, também procurou tirar o melhor partido da topografia, sendo grande parte do arruamento feito em curvas de nível, demonstrando então que, desde seu início, a cidade recebeu uma preocupação lúcida com o meio ambiente natural, com projetos que visavam a proteção de áreas sujeitas à erosão e com grande preocupação quanto à preservação de áreas verdes e vegetação natural.

A planta da cidade previu ainda, conforme demonstrado na FIGURA 6, a conveniente localização dos bairros, determinando-lhes previamente sua função, quer seja residencial de alto padrão, residencial popular, industrial, operário, de armazéns, entre outros. Destaca-se que também o centro cívico e administrativo teve a sua localização prevista na parte central da cidade, próximo às estações rodoviária e ferroviária, onde ali se ergueram com o tempo, os edifícios públicos municipais, estaduais e federais.

Portanto, no planejamento inicial da cidade de Maringá, as áreas destinadas a atividades industriais e armazenagens foram delimitadas, estando também inseridas dentro do contexto urbano, de forma a reduzir ao mínimo as distâncias ao trabalhador, inclusive com a implantação de bairros operários de médio e baixo padrões ao lado destas áreas, após cuidadosos estudos de planejamento, principalmente com relação à direção dos ventos, entre outros (FIGURA 6). Observa-se que ainda foram reservadas, no plano da cidade, áreas para escolas, igrejas, hospitais e parques infantis, além de seis alqueires destinados aos esportes, numa região próxima ao centro,

FOTO 1 - Vista aérea do centro de Maringá.
Destaque para a densidade de áreas verdes

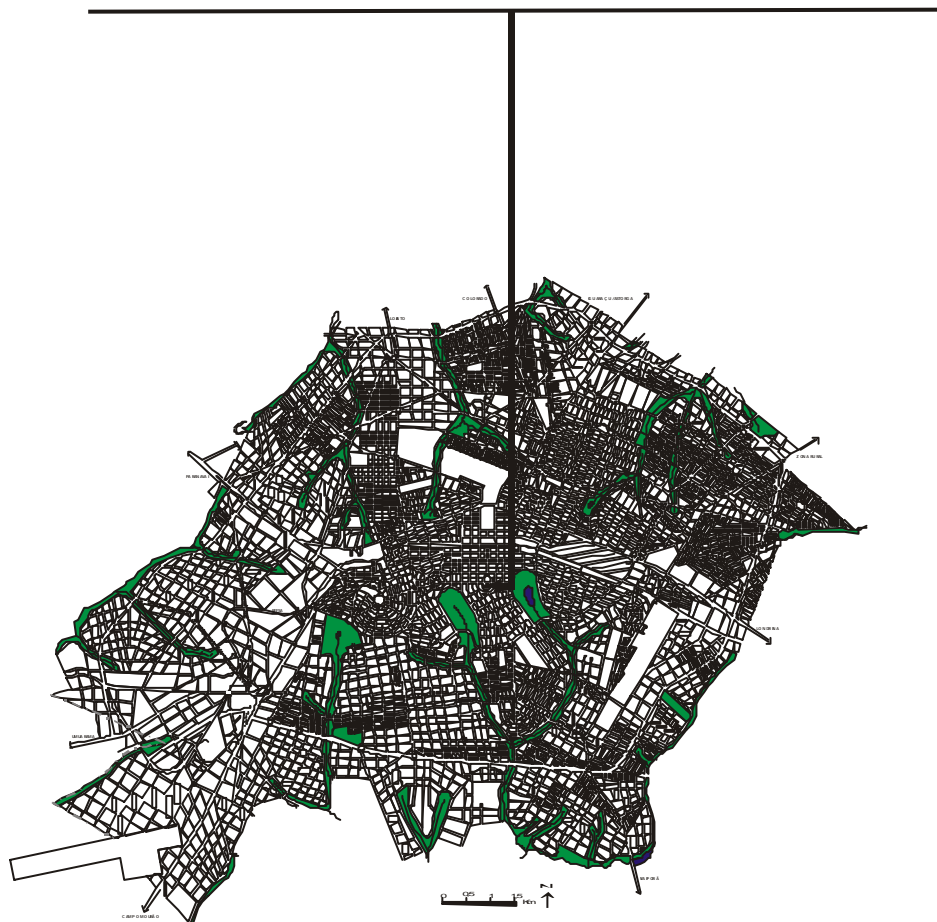
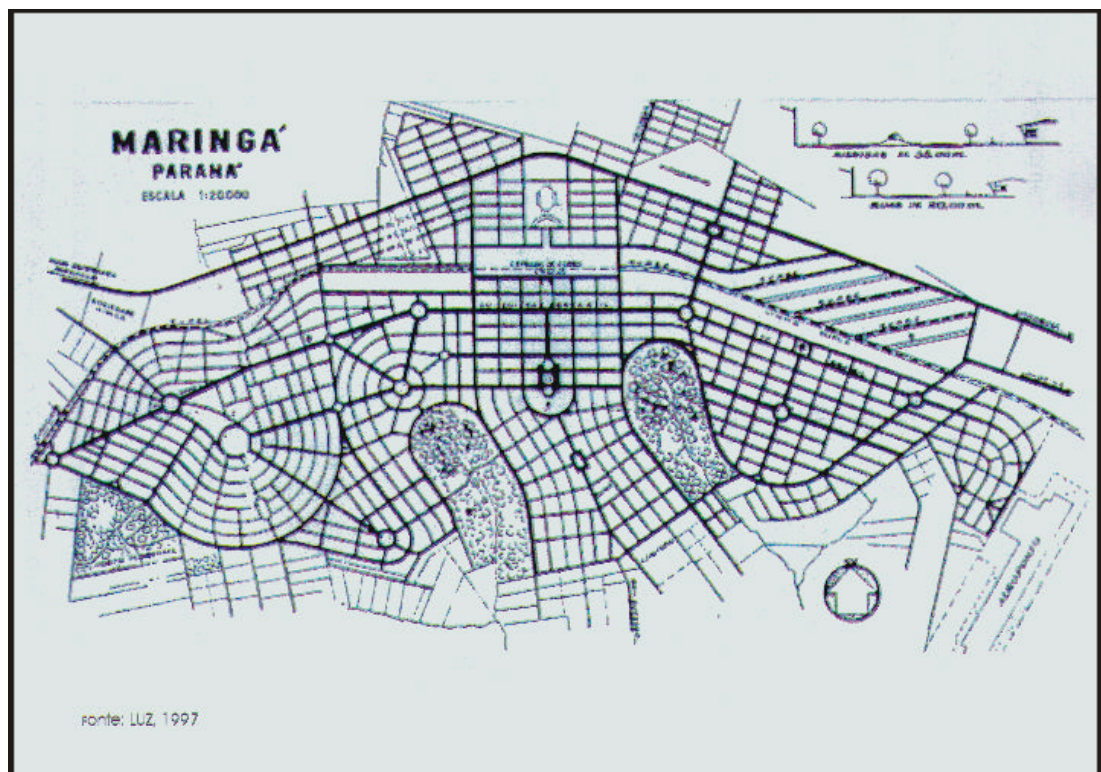


Foto 2 - Vista aérea da cidade de Maringá. Observa-se os dois parques municipais na área central da cidade, o traçado das vias públicas e a densidade de arborização urbana



FIGURA 8
Esquema do Perímetro Urbano de
Maringá na Década de 50



onde seria construído o futuro estádio municipal (FOTO 3). Também na parte leste foi reservada uma área de 90 alqueires para o aeroporto, pois as condições técnicas deste terreno eram as ideais para tal finalidade, permitindo a construção de pistas planas de 1.700 metros de comprimento e 200 metros de largura.

Todo esse planejamento constatado na cidade de Maringá representava o nítido reflexo da atuação da Companhia Melhoramentos Norte do Paraná, pois em todas as cidades fundadas por esta Companhia as praças e as ruas foram traçadas aproveitando-se o máximo possível as características do relevo, sendo que no caso de Maringá, o núcleo urbano também foi dividido em datas destinadas à construção de prédios comerciais e residenciais com nítida separação entre zonas destinadas a habitações de baixo, médio e alto padrões, e ainda circundado por um “cinturão verde”, em disposição quase anelar, repartido em chácaras destinadas ao abastecimento da população com produtos hortigranjeiros (FOTO 4).

No que diz respeito à malha viária, a cidade teve como referência o eixo formado pela estrada de ferro e pela BR 376, que no perímetro urbano de Maringá recebe a denominação de Avenida Colombo (FIGURA 6); estas duas vias descrevem um grande arco no sentido Leste-Oeste, onde no vértice da ferrovia situava-se a estação ferroviária e em frente a esta o centro da cidade. Destaca-se que hoje, devido à expansão da malha urbana, tanto a estrada de ferro como a Avenida Colombo, e principalmente esta última, seccionavam a cidade em duas partes, configurando-se em divisores de transposição de certa forma conflituosa, promovendo freqüentemente acidentes entre veículos e pedestres.

Cortando o centro e desenvolvendo-se paralelamente à ferrovia, está a Avenida Brasil (FOTO 5), grande eixo estrutural da cidade, a partir da qual distribuem-se os bairros, sendo os de alto padrão no centro e os de baixo e médio padrões nas extremidades (FIGURA 6). As avenidas foram traçadas

FOTO 3 - Vista aérea do complexo esportivo abrangendo estádio municipal, ginásio de esportes e pista de atletismo. Ao lado esquerdo a Avenida Colombo



FOTO 4 - Resquíio do cinturão verde dentro do perímetro urbano de Maringá

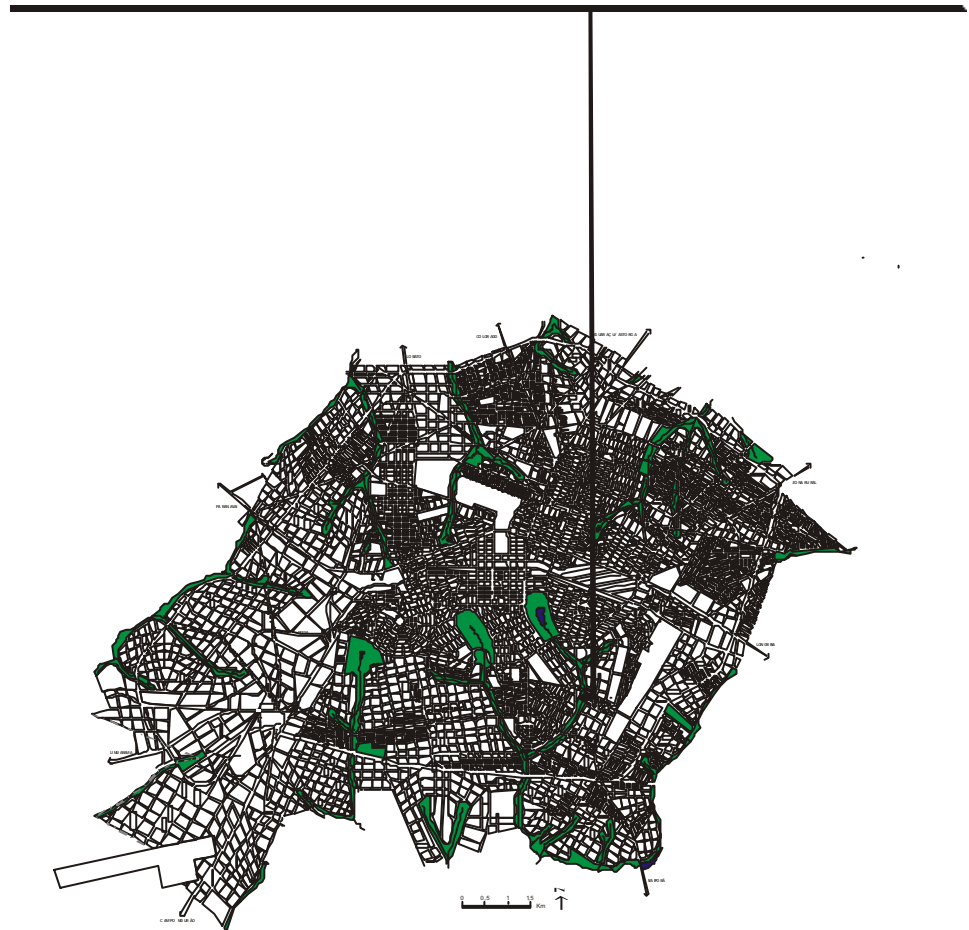


FOTO 5 - Vista da Avenida Brasil, grande eixo estrutural da cidade de Maringá



em 30, 35 e 46 metros de largura, contando com duas mãos de trânsito e refúgios centrais destinados à arborização e ao ajardinamento. Para as ruas foi estabelecida uma largura mínima de 20 metros, para possibilitar um bom escoamento do tráfego. O traçado das ruas e avenidas foi feito segundo vários critérios, há arruamentos ortogonais que dão origem a quadras em xadrez, na zona plana comercial; já nos bairros residenciais os arruamentos são curvos, com avenidas perimetrais e radiais, estas de acesso mais rápido ao centro da cidade (FOTO 2). Existe ainda um grande número de praças rotatórias, onde chegam e partem vias que caracterizam os subsistemas radiais da cidade.

Constata-se então que o traçado viário de Maringá foi planejado, com ruas e avenidas largas, calçadas amplas e muitas praças. As áreas mais antigas obedecem ao plano da Companhia Colonizadora, tendo ruas e avenidas definidas segundo a topografia, o que já não acontece nas áreas de ocupação mais recente, principalmente em alguns bairros, descaracterizando de certa forma o plano original da cidade, demonstrando que apesar de ter sido uma cidade planejada e com um zoneamento bem definido, no que diz respeito a uma ocupação real este zoneamento em alguns casos não foi obedecido, fato que acontece com qualquer plano diretor que não seja seguido de um planejamento contínuo, de implantação e revisão.

Observa-se também que, pelas próprias características de seu planejamento, a cidade de Maringá é muito bem servida com relação às áreas destinadas ao lazer e recreação, pois apresenta um índice satisfatório de áreas verdes, com praças, parques e arborização pública, distribuídos e organizados dentro da superfície edificada, segundo planejamento municipal.

Em relação ao meio ambiente, a cidade apresenta o índice de 34 m² de área verde por habitante – 18 m² acima da média recomendada pela

Organização das Nações Unidas -, distribuídos em 13 parques – dos quais 8 com o título de Unidade de Conservação Ambiental - e cerca de 100 praças, que juntos superam um total de 200 hectares distribuídos em todo o perímetro urbano da cidade (FOTOS 2 e 6). Destaque especial é dado às faixas “non-aedificandi” nas margens dos córregos que partem da Zona Central, que são preservadas afim de prevenir a erosão, demonstrando uma primeira preocupação em se preservar áreas que, sem planejamento e legislação prévia, poderiam ser invadidas por edificações.

Pode-se dizer que 90% das ruas de Maringá apresentam-se hoje pavimentadas, excetuando-se apenas os loteamentos de implantação mais recente. As ruas contam também com arborização farta e perfeitamente adequada ao clima, com espécies que produzem flores em todas as estações do ano, fazendo com que as calçadas sirvam, em muitos casos, de prolongamento das habitações, onde famílias se reúnem nos finais de tarde para passarem algumas horas de lazer.

A população pode também aproveitar o seu descanso semanal fazendo um passeio ao Horto Florestal (FOTO 7), local privilegiado e muito bem cuidado, sendo uma reserva deixada pela companhia loteadora nos arredores da cidade e que hoje encontra-se incorporada a esta, sendo transformada num dos recantos mais aprazíveis, com uma área de 15 alqueires aberta à visitação pública, onde o visitante pode usufruir do contato com a natureza primitiva da região e admirar as suas belezas.

Portanto, com relação à organização do seu espaço, observa-se que Maringá seguiu, desde a sua fundação, um plano urbanístico de planejamento que, com o crescimento e desenvolvimento da cidade trouxe diversas vantagens, tais como: a) o zoneamento, tendo em vista as funções específicas do núcleo urbano; b) a formação e preservação de áreas verdes; c) um traçado de ruas e avenidas que favorece o rápido escoamento do tráfego; d) um plano de venda de lotes urbanos adotado pela empresa

FOTO 6 - Vista panorâmica do centro de Maringá e parte da zona Sul da cidade.
Observa-se a densidade de áreas verdes preservadas.



FOTO 7 - Vista interna do Horto Florestal de Maringá, um dos recantos verdes da cidade que preserva a mata nativa



colonizadora, que permitiu um crescimento rápido e ordenado da área urbana (LUZ, 1997:198).

A princípio a ocupação do espaço destinado à cidade se fez de maneira irregular e dispersa. Aos poucos, no entanto, o volume das construções aumentou em ritmo cada vez mais acelerado, e assim a cidade foi tomando um aspecto mais compacto e arrumado, apresentando ruas e avenidas bem traçadas, praças e logradouros públicos bem arborizados, com os lotes sendo ocupados pelas casas comerciais e residenciais (LUZ, 1997:199). Contudo, ao mesmo tempo em que se processava a ocupação do perímetro urbano previsto pela empresa colonizadora, formavam-se ao seu redor vilas que posteriormente foram integradas ao mesmo, como por exemplo o Jardim Alvorada e a Vila Morangueira, na porção Norte da cidade, já na década de 60 (FIGURA 9).

As atividades econômicas desenvolvidas no início da implantação da cidade foram principalmente o comércio e a prestação de serviços, sendo a indústria ainda pouco expressiva. Os dados levantados indicam que a indústria que se implantou em Maringá, nos primeiros anos, voltou-se para o atendimento das necessidades básicas de sua população predominantemente rural. Destinava-se a produzir bens de consumo imediato, como alimentos, bebidas, calçados, móveis e material de construção. Constituíam-se de estabelecimentos modestos, que utilizavam matéria-prima regional e não requeriam capitais vultosos nem muitos empregados. No entanto, hoje a indústria reflete a pujança da cidade, despontando como um dos mais importantes pólos industriais do interior do Estado, com a produção de produtos dos mais diversos gêneros, porém destacadamente os ligados à agroindústria, bastante característica da região (FOTO 8).

FIGURA 9

Planta Esquemática da Cidade de Maringá - 1960

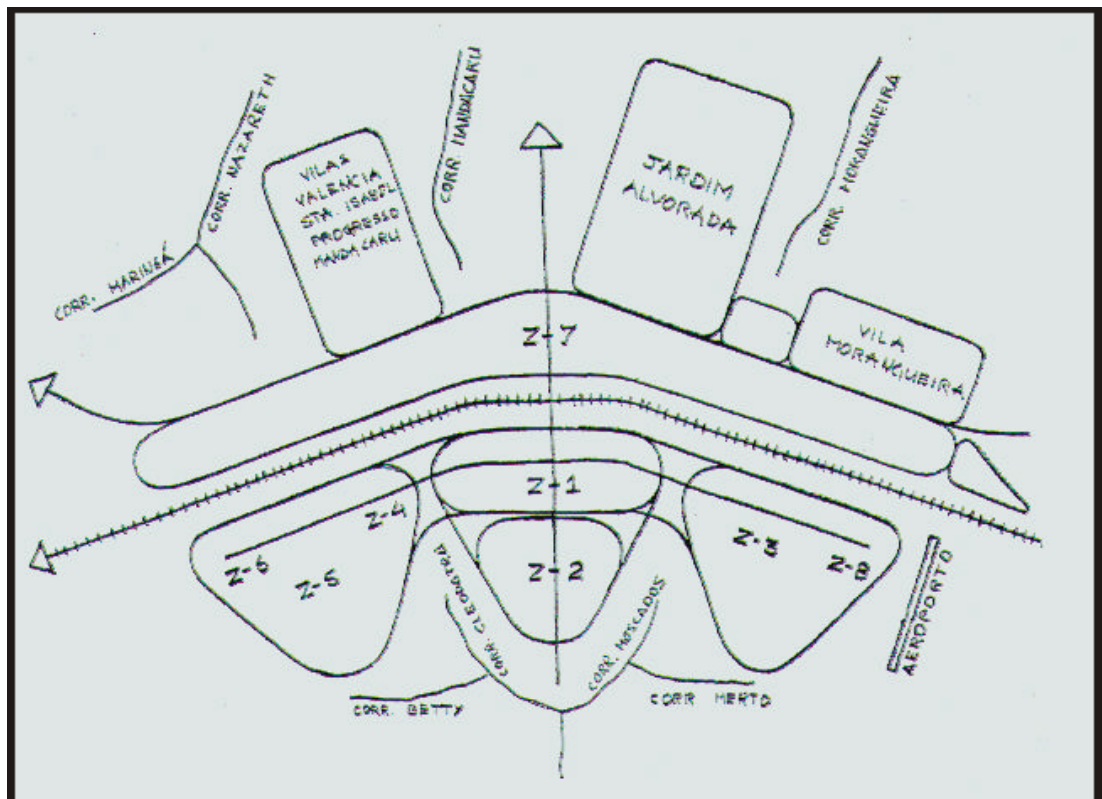
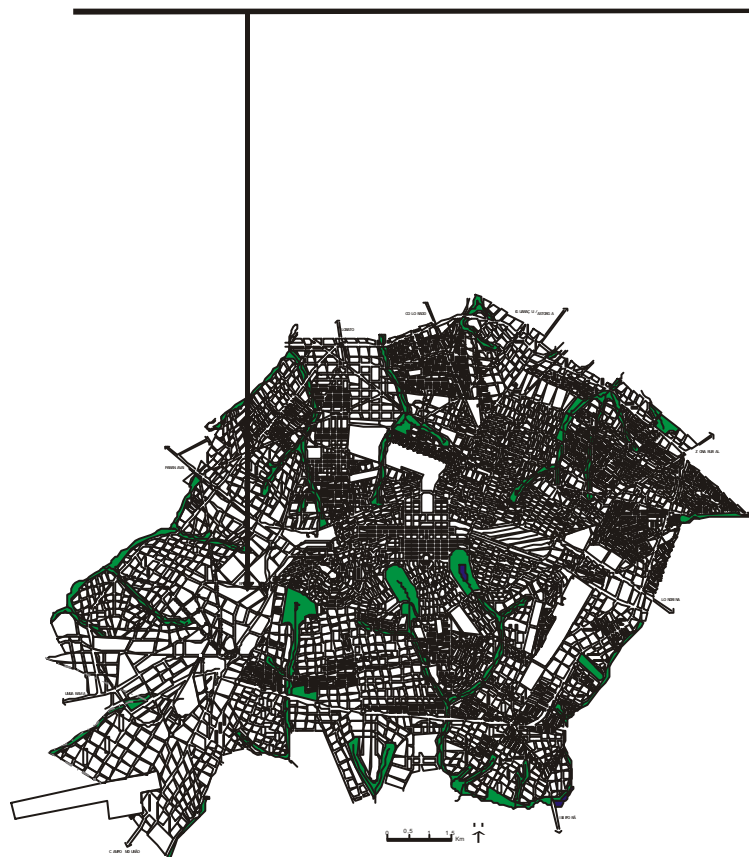


FOTO 8 - Vista aérea da COCAMAR (Cooperativa dos Cafeicultores de Maringá) cooperativa destacada pela diversificação de produtos agrícolas beneficiados



As antigas áreas industriais situavam-se de forma linear ao longo da via férrea e da rodovia que dá acesso à cidade (FIGURA 6), contudo não foram na época totalmente ocupadas, abrigando também setores não industriais. Com o crescimento da cidade, as indústrias ali existentes passaram a apresentar-se como zonas de risco, o que obrigou o município a implantar novas áreas nas extremidades da cidade para acolher novas unidades industriais. Com isso algumas pequenas indústrias como serralherias e fundições instalaram-se nos lotes vagos destinados inicialmente às indústrias e aos armazéns.

Maringá também apresentou desde cedo um grande desenvolvimento no seu setor terciário (comércio e prestação de serviços) pela coexistência de diversos fatores, como o planejamento da cidade para ser um centro regional de expressão, e a sua localização e condição de “boca-de-sertão” de que desfrutou na primeira década de sua existência, com a finalidade de atender não somente à população local, mas também à da região e da zona rural. Com o tempo, a cidade foi desenvolvendo outras funções típicas, tais como a hospitalar, a administrativa, a educacional e a religiosa. Surgiram então, com o crescimento urbano, novas oportunidades para o exercício de diversas profissões características da concentração urbana (LUZ, 1997:200).

Com relação à habitação destaca-se que algumas zonas residenciais de melhor localização em relação ao centro da cidade tiveram os seus lotes mais valorizados; outras, localizadas mais distantes do centro foram menos valorizadas, atraindo moradores de menor poder aquisitivo. Assim, a distribuição da população por essas zonas refletiu, já nessa época, a sua estratificação social, tão comum nos sistemas econômicos atuais. As áreas de habitação de alto padrão, inicialmente definidas como Zona 2, (FIGURAS 6 E 9) estenderam-se principalmente por seus arredores, na Zona 4 e parte da Zona 5, destinadas inicialmente a abrigar a população de médio padrão. As residências com padrão médio e bom, que apareciam na Zona 8 e numa faixa paralela à Avenida Brasil, avançando por vias paralelas a essa

avenida, como Rua Santos Dumont e Néo Alves Martins, se estendem hoje por outros bairros, constituindo-se geralmente de habitações em alvenaria e de bom padrão construtivo. Em algumas áreas mais afastadas, identifica-se também edificações de baixo padrão construtivo, onde nem sempre apresentam condições de urbanização satisfatórias (FIGURA 10).

Devido à existência, durante 25 anos, de dois frigoríficos, além da lagoa de decantação da Companhia de Esgotos na porção Sul da cidade, verifica-se hoje uma tendência de expansão majoritária na direção Norte/Nordeste, onde a malha urbana tem se estendido principalmente por loteamentos populares, que vão ocupando a periferia, enquanto que a população de média e alta renda concentra-se nas zonas mais centrais. Esses loteamentos populares (principalmente os localizados na região Norte da cidade) são os que apresentam as maiores taxas de adensamento populacional (FIGURA 11), com destaque principal dado ao Jardim Alvorada, com mais de 101 hab./ha, constituindo-se no bairro mais populoso da cidade.

Entretanto, em relação à situação ambiental, a porção Sul da cidade, onde existem grandes vazios urbanos pelos motivos mencionados no parágrafo anterior, apresenta hoje, com a saída dos vetores de poluição como os frigoríficos, desde meados da década de 1990, melhores condições de ocupação, já que a topografia mais favorável, com terrenos um pouco mais inclinados, facilita a resolução das questões de saneamento básico.

No plano do ambiente construído, Maringá apresenta uma malha urbana extensa e descontínua, com grandes vazios entre as áreas ocupadas (FOTOS 9 e 10), fruto da especulação imobiliária realizada por agentes públicos e privados (FIGURA 12). O perímetro urbano hoje delimitado é de tamanho exagerado, sendo incluídas como zonas urbanas áreas de uso predominantemente agrícola, desvinculadas da malha viária principal, e que tendem a permanecer assim num horizonte mínimo de 10 anos (FOTO 4).

FIGURA 10
Padrão Construtivo das Habitações

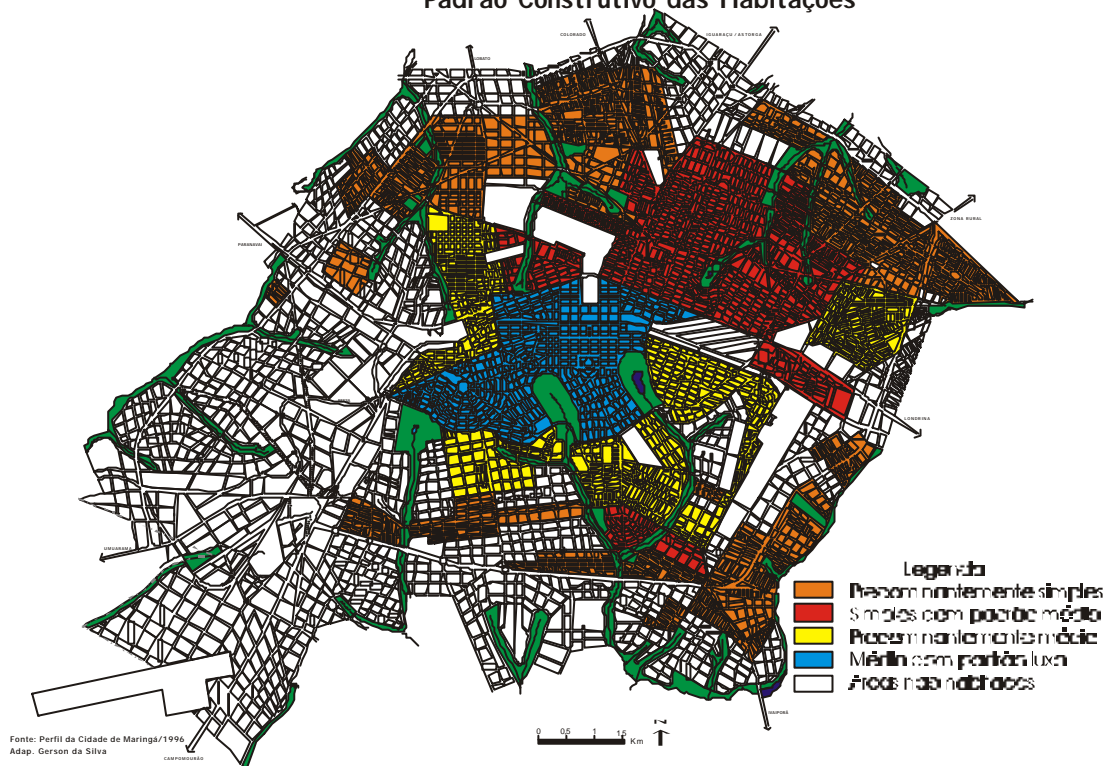


FIGURA 11
Densidade Demográfica

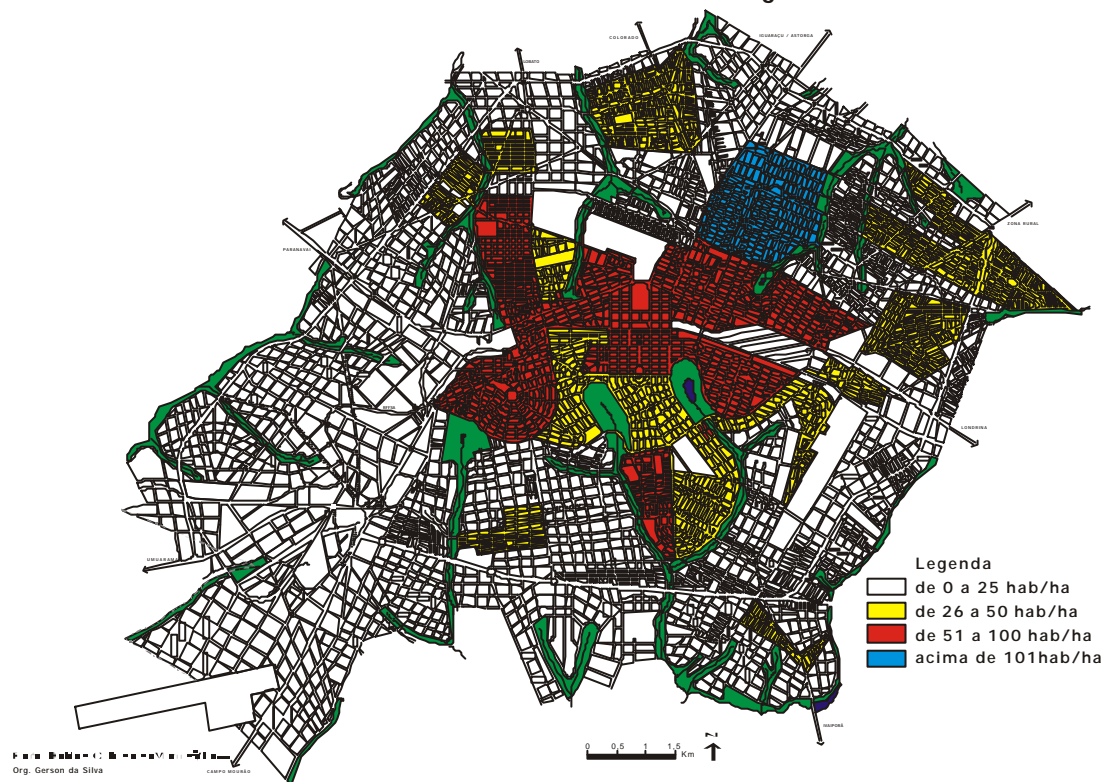


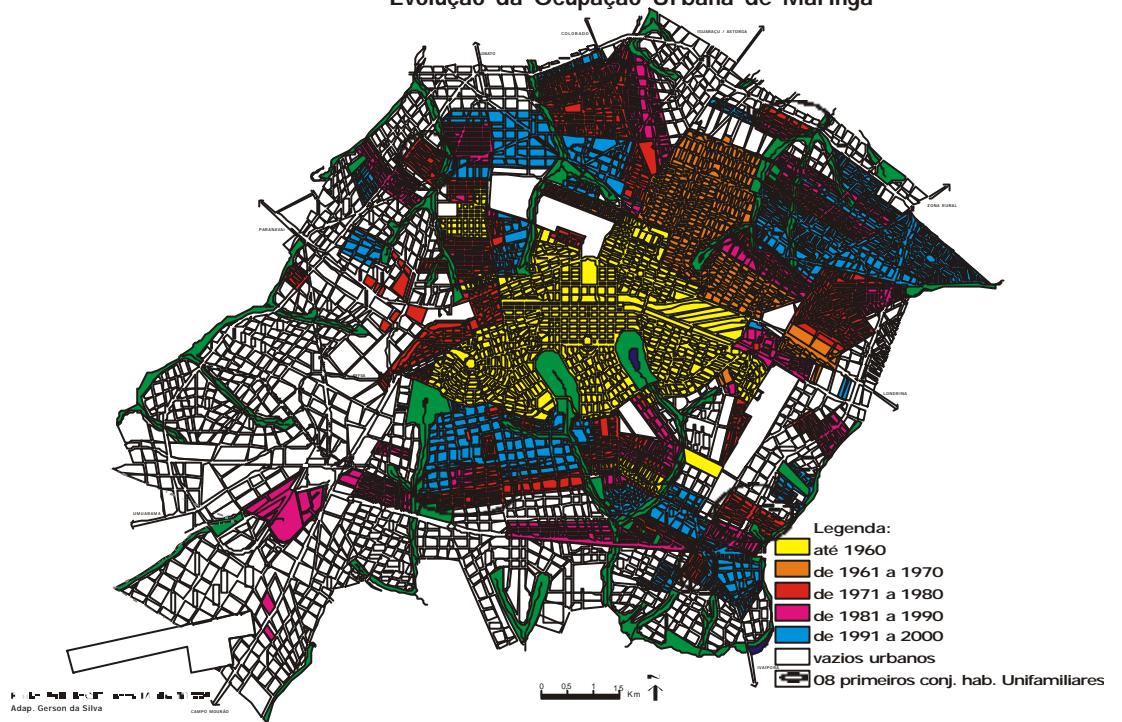
FOTO 9 - Vista do Conjunto Residencial Alphaville, a aproximadamente 4 km do centro da cidade. Ao fundo observa-se parte do centro de Maringá e grande área desocupada à espera de valorização.



FOTO 10 - Observa-se ao fundo a zona central de Maringá, e no primeiro plano uma chácara a menos de 4 km do centro da cidade.



FIGURA 12
Evolução da Ocupação Urbana de Maringá



Observa-se contudo que o aumento da população no município tem tido sua expressão espacial no crescimento da periferia urbana, com ocupação comprometendo os recursos hídricos mais próximos e forçando a expansão dos sistemas de abastecimento.

Ressalta-se ainda que, ao longo das principais vias de comunicação geralmente não se observam habitações, ficando esses espaços ocupados por construções de prédios comerciais; porém, as poucas habitações encontradas nestas principais vias são geralmente constituídas por prédios de apartamentos ou sobrados, cuja altura contribui em parte para distanciá-los das vias e conseqüentemente a diminuição dos incômodos causados por ruídos, poeiras ou gases nocivos, resultantes do tráfego de automóveis.

Verifica-se hoje uma concentração de população e atividades na área central. Essa área tem crescido verticalmente, centralizando edifícios de escritórios e residenciais - predominam nessa região edifícios com mais de 16 pavimentos (FOTO 11).

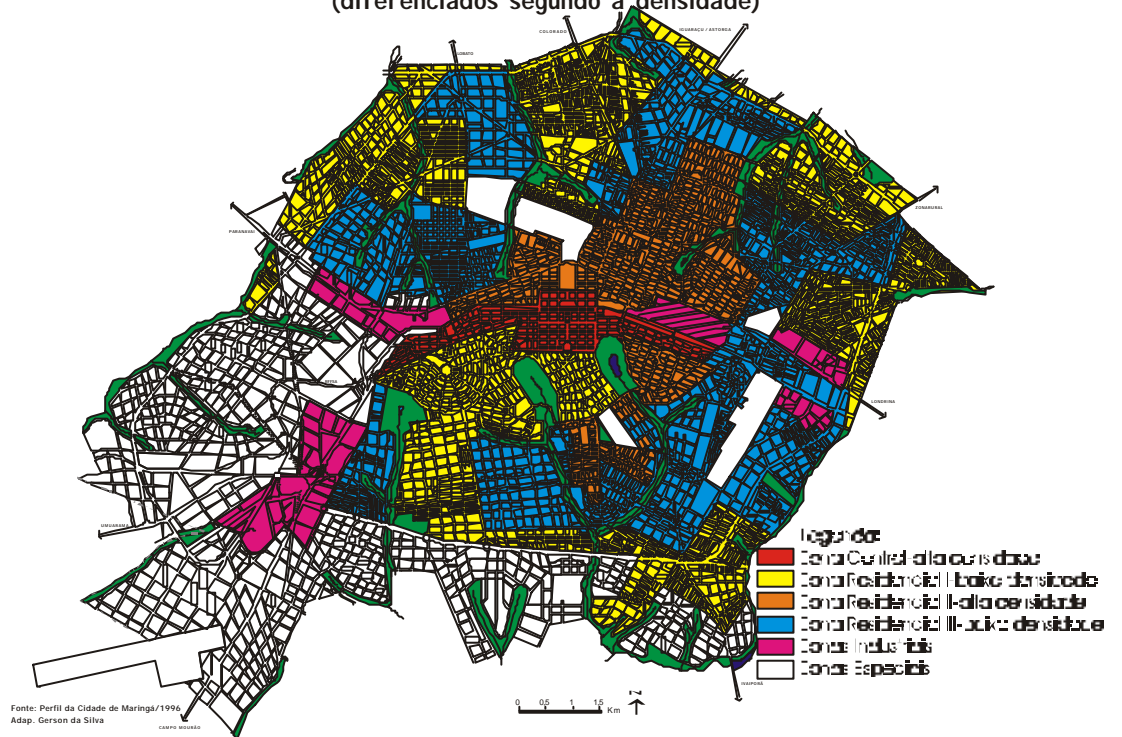
Segundo a Secretaria Municipal de Planejamento, o zoneamento vigente constituiu as zonas residenciais em três padrões, diferenciados segundo a densidade (FIGURA 13). A Zona Residencial 1, definida como de baixa densidade, é predominantemente horizontal, constituída por imóveis destinados a habitações unifamiliares, podendo apresentar padrão construtivo médio e luxo, entretanto mostra-se com grande número de terrenos vazios.

Já a Zona Residencial 2 é definida como coletiva de alta densidade, predominando habitações horizontais, sendo livre o número de pavimentos e com taxa de ocupação do terreno de até 70%. Essa Zona corresponde às áreas mais adensadas da cidade. Ao Norte estão situados o Jardim Alvorada e Vila Morangureira, bairros já totalmente consolidados e ocupados. Ao Sul, pertencem à Zona Residencial 2 áreas com elevada taxa de ocupação,

FOTO 11 - Observa-se ao fundo uma vista panorâmica do centro de Maringá, onde predomina edifícios com mais de 16 pavimentos



FIGURA 13
Zoneamento Residencial de Maringá
(diferenciados segundo a densidade)



sendo crescente a tendência da ocupação vertical no Jardim Novo Horizonte (FOTO 12), próximo ao cemitério municipal, destacando-se construções de até sete pavimentos, com padrão construtivo médio.

E por fim, a Zona Residencial 3, que apesar de permitir a construção de até sete pavimentos, é de predominância horizontal, apresentando também muitas áreas vazias, incentivando a especulação imobiliária; as áreas pertencentes a esta zona estão localizadas na periferia da malha urbana, estando ainda quase que totalmente desocupadas, aguardando a ação pública e ou privada para incorporá-la definitivamente à cidade.

4.5 – Breve análise do crescimento populacional de Maringá

Ao analisar-se uma cidade, um dos primeiros aspectos que se observa é o demográfico; transferindo este aspecto para a cidade de Maringá observa-se que esta se distinguiu desde os primeiros anos de sua existência por um índice de crescimento demográfico bastante elevado, incentivado em grande parte pela propaganda desenvolvida pela Companhia Melhoramentos Norte do Paraná nos Estados do Sudeste e Nordeste do país, e que juntamente com a divulgação das oportunidades oferecidas pela exploração agrícola levaram a uma intensificação na migração de pessoas vindas de todas as partes do país, que somadas com indivíduos de diversas nacionalidades, se dirigiram em direção à nova cidade, surgida em meio a um solo fértil e praticamente desabitado.

Tivemos então um incremento de população muito grande na região de Maringá, onde em apenas duas décadas - 50 e 60 -, registrou-se um aumento da ordem de 226,14%, passando de 76.137 para 248.318 habitantes. Nesse momento o núcleo urbano de Maringá já era o que apresentava o maior índice de crescimento nesse período, partindo de 7.270 habitantes que tinha no ano de 1950 para 47.592 habitantes em 1960, o que

FOTO 12 - Vista do Jardim Novo Horizonte, na zona sul da cidade. Destaque para a ocupação vertical com construções de até sete pavimentos



representava um índice superior a 554% num período de 10 anos (QUADRO 5). Era a época do ciclo do café, cuja produção alcançava os maiores índices do país, envolvendo alta taxa de mão-de-obra, interferindo não apenas no meio rural, mas também ocasionando reflexos no meio urbano de toda a região, e principalmente em Maringá.

Porém, a partir das décadas de 1960 e 1970 houve uma mudança na estrutura agrária do país e principalmente do Norte do Paraná, com a introdução de lavouras temporárias (principalmente soja e trigo), nas antigas áreas cafeeiras, juntamente com o advento da mecanização, obrigando a população norte paranaense, até então dependente dessa cultura para absorver sua mão-de-obra, a migrar para outras regiões, dirigindo-se principalmente para o espaço urbano, encontrando em Maringá um refúgio certo e próspero para abrigá-las.

Por conta disso, tivemos registrado no censo de 1970 um crescimento superior a 110% no núcleo urbano de Maringá, que registrava em 1960 uma população urbana de 47.592 habitantes passando para 100.100 habitantes em 1970; registra-se contudo que este crescimento foi acompanhado de um sensível decréscimo de população na zona rural, superior a 86%, passando de 56.639 em 1960 para 21.274 em 1970, chegando a 1980 com 7549 habitantes. Observa-se então um esvaziamento demográfico na área rural de Maringá, provocando um movimento migratório principalmente em direção à cidade, que planejada desde seu início desenvolvia-se e consolidava-se como núcleo urbano e centro regional.

Entre os anos de 1970 a 1990 o crescimento continuou acelerado, a cidade de Maringá registrou um acréscimo populacional urbano que segundo dados do IBGE foi da ordem de 133,7%, chegando à marca de 233.732 habitantes no ano de 1991 (QUADRO 5). Com isso a infra-estrutura da cidade passou a não mais suportar esse contingente, surgindo alguns problemas urbanos, visto que embora a cidade tivesse sido planejada e

organizada para atender satisfatoriamente as necessidades da população, o contingente populacional registrado principalmente a partir da década de 1970 trouxe algumas dificuldades que, de uma forma ou de outra, interferiram diretamente na qualidade de vida da população, principalmente quanto aos serviços de infra-estrutura, como abastecimento de água, esgoto, pavimentação, entre outros, fundamentais e indispensáveis para um melhor funcionamento da cidade (a Companhia colonizadora projetou a cidade para comportar 200 mil habitantes no ano de 2000, no entanto atingiu esta marca no final da década de 1980).

Diante desse cenário, a cidade tem se configurado nos últimos anos, principalmente após meados da década de 1980, alvo de intensas reflexões quanto à utilização racional de seu espaço, principalmente no urbano, para se adequar à nova realidade agora enfrentada de centro regional de médio porte, sem perder suas características e valores próprios, voltados para a qualidade de vida e conforto da população.

E um dos problemas urbanos que mais se destacam nesse processo é o ligado à habitação, condição básica para a reprodução da força de trabalho, e cuja qualidade reflete diretamente a qualidade de vida da população, juntamente com a implantação de serviços de infra-estrutura como água, luz, pavimentação, entre outros.

5 – A PRODUÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS NA CIDADE DE MARINGÁ

5.1 – Os conjuntos habitacionais como nova forma de morar em Maringá

Na busca de soluções aos problemas urbanos relacionados ao acréscimo acelerado de população, um dos temas que mais chamam a atenção é o habitacional, condição indispensável à sobrevivência do ser humano, e que portanto deveria ser garantida pelo Estado. Diante desses problemas a cidade de Maringá passa a ser alvo de políticas públicas, principalmente de ordem federal e estadual, através de investimentos em infra-estrutura e serviços urbanos, e também através da criação de conjuntos habitacionais, segundo política habitacional adotada pelo Banco Nacional da Habitação (BNH), com a construção de moradias em massa para a população de média e baixa renda, faixa que compreende de 1 a 5 salários mínimos aproximadamente.

Nesse instante, já em meados da década de 1970, dá-se início à produção de conjuntos habitacionais unifamiliares em Maringá, sendo esta uma nova forma de morar na cidade, até então planejada e organizada de forma a eliminar espaços vazios. Nesta década, segundo registros da Prefeitura, observou-se a implantação de 8 desses conjuntos, distribuídos em todo o perímetro urbano, principalmente na periferia da cidade, deixando certa reserva de espaço entre a mancha urbana e os referidos conjuntos, o que vale dizer que já se iniciava o processo de especulação sobre o solo urbano (FIGURA 12). Num contínuo processo de expansão, já nas décadas de 1980 e 1990 constatou-se o período de maior produção desse tipo de moradia, com a implantação de 22 conjuntos (QUADRO 6) em diversas zonas da cidade (FIGURA 14).

QUADRO 6

**RELAÇÃO DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS
UNIFAMILIARES DE MARINGÁ CONSTRUÍDOS ENTRE 1985 A 1995**

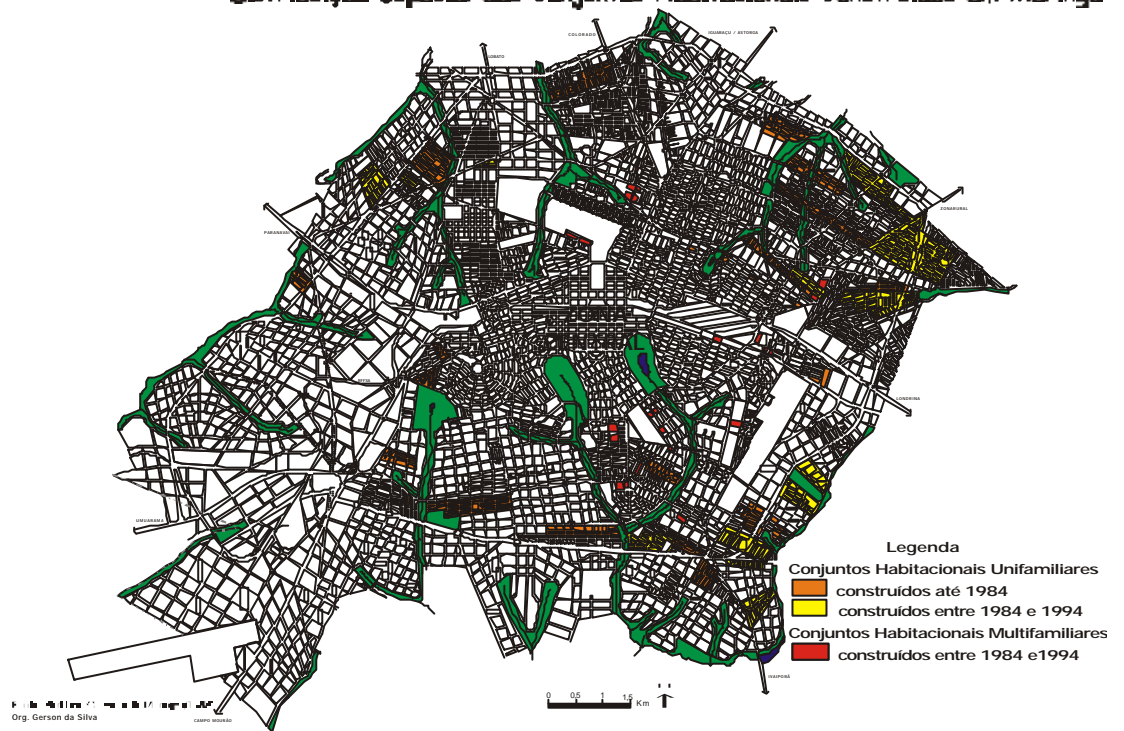
NOME DO CONJUNTO	UNIDADES HABITACIONAIS	ANO DO HABITE-SE
01 - CONJ. HAB. LÉA LEAL	208	1985
02 - CONJ. RESID. GOV. PARIGOT DE SOUZA	268	1986
03 - CONJ. RESID. PLANVILLE	106	1986
04 - CONJ. HAB. SANENGE	203	1987
05 - CONJ. HAB. ITATIAIA	250	1989
06 - CONJ. HAB. SOL NASCENTE	505	1990
07 - CONJ. HAB. JOÃO DE BARRO II	53	1990
08 - CONJ. HAB. JOÃO DE BARRO I	188	1990
09 - CONJ. HAB. IGUAATEMI	31	1990
10 - CONJ. RESID. DONA ANGELINA	*	1990
11 - CONJ. HAB. SANENGE III	203	1991
12 - CONJ. HAB. CHAMPAGNAT	367	1991
13 - CONJ. RESID. ITAPARICA	466	1991
14 - CONJ. RESID. CIDADE CANÇÃO	153	1991
15 - CONJ. RESID. THAÍS	488	1991
16 - CONJ. RESID. CIDADE ALTA I	161	1991
17 - CONJ. RESID. CIDADE ALTA II	98	1991
18 - CONJ. RESID. PORTO SEGURO II	120	1991
19 - CONJ. HAB. JOÃO DE BARRO II 2º PARTE	*	1992
20 - CONJ. RESID. PORTO SEGURO	130	1992
21 - CONJ. SANTA TEREZINHA	201	1993
22 - CONJ. RESID. GUIAIAPÓ	*	1995
TOTAL	4199	

Fonte: P.M.M./S.D.U.H.

Org. Gerson da Silva

* Informação não disponível

FIGURA 14
Distribuição Espacial dos Conjuntos Habitacionais Construídos em Maringá



No entanto é a partir de meados da década de 1980 que se observa uma nova fase na produção de conjuntos, com uma intensa produção de conjuntos habitacionais multifamiliares¹¹, onde num período aproximado de dez anos (1984-1994) observou-se a construção de 27 conjuntos (QUADRO 7), que se estenderam por todos os quadrantes do perímetro urbano, sendo que o que mais nos chama a atenção nesse período é a rapidez com que esse processo se deu, sendo fato de marcante mudança na paisagem da cidade (FIGURA 14).

Diante desse novo momento, meados dos anos 80 e início da década de 90, a cidade passa a adotar políticas habitacionais diferentes das implantadas até então, dá-se impulso à produção de conjuntos habitacionais multifamiliares, que por representarem um custo menor de produção podem desfrutar de localização privilegiada (mais próximos ao centro da cidade)(FOTO 13), usufruindo ao máximo dos serviços de infra-estrutura urbanos. Em sentido contrário, os conjuntos habitacionais unifamiliares (geralmente localizados na periferia da cidade, cerca de 8 a 10 Km do centro), nem sempre são servidos desses equipamentos de infra-estrutura, abrigando dessa forma, em tese, a população menos abastada (FOTO 14).

Constata-se então que, diante desse processo de intensa produção habitacional, surge em Maringá uma nova forma de se morar, a vertical, nos apartamentos dos conjuntos habitacionais multifamiliares, cuja produção vem a encontro também dos interesses dos agentes promotores do mercado imobiliário e outros atores que atuam nesse mercado e que, de alguma forma se beneficiam desse processo.

Porém, juntamente com a verticalização dos conjuntos habitacionais emergiram problemas como a demanda de serviços básicos de infra-estrutura, que acarretaram gastos ao município para readequá-la às novas

¹¹ Para efeito dessa pesquisa conceituou-se conjuntos habitacionais multifamiliares os conjuntos de apartamentos constituídos por no mínimo quatro blocos com no mínimo quatro andares por bloco.

QUADRO 7

**RELAÇÃO DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS
MULTIFAMILIARES DE MARINGÁ**

NOME DO CONJUNTO	ZONA	NÚMERO DE UNIDADES HABITACIONAIS	ANO DO HABITASE
01 – RESID. MAURÍCIO SCHULMANN	07	480	1976
02 – RESID. MARTIN AFONSO	17	160	1977
03 – RESID. CRISTÓVÃO COLOMBO	07	240	1977
04 – RESID. CARIMÃ	27	64	1984
05 – RESID. ALPHAVILLE	29	64	1985
06 – RESID. PARQUE	15	144	1985
07 – RESID. CARIMÃ II	27	80	1986
08 – RESID. ANCHIETA	02	144	1987
09 – RESID. CARIMÃ III	27	64	1987
10 – RESID. RUY ALLEGRETTI	27	64	1987
11 – RESID. SILVIO BARROS	17	320	1987
12 – RESID. ALPHAVILLE II	29	144	1988
13 – RESID. IGUAÇÚ	29	96	1988
14 – RESID. SUL	17	120	1988
15 – RESID. ANA TERRA	27	144	1989
16 – RESID. ANCHIETA II	02	144	1989
17 – RESID. AZALÉIA	17	96	1989
18 – RESID. BUCKINGHAN	29	110	1989
19 – RESID. FLAMBOYANT II	37	112	1989
20 – RESID. MAÍRA	37	96	1989
21 – RESID. PERUÍBE	35	96	1989
22 – RESID. AMAZONAS	09	128	1991
23 – RESID. BERTIOGA	29	155	1991
24 – RESID. ELDORADO.	08	160	1991
25 – RESID. IGUAÇÚ II	29	128	1991
26 – RESID. SANDRA REGINA	35	96	1991
27 – RESID. VILLA BELLA	27	120	1991
28 – RESID. CLARA NUNES	15	155	1993
29 – RESID. GUARITÁ	27	217	1993
30 – RESID. CATUAÍ	28	166	1994
TOTAL	---	4307	---

Fonte: P.M.M./S.D.U.H
Org. Gerson da Silva

FOTO 13 - Observa-se no primeiro plano os Conjuntos Residenciais Vila Bella e Guaritá, distantes a apenas 2 km do centro da cidade, demonstrada ao fundo



FOTO 14 - Vista parcial do Conjunto Habitacional Requião, na periferia da cidade e com problemas em relação aos equipamentos de infra-estrutura



necessidades de seus habitantes, e também problemas sociais, direcionados aos moradores desses apartamentos, que em sua maioria buscam esse tipo de moradia na tentativa de fugir da insegurança, violência e agitação do dia-a-dia causados pelo crescimento das cidades.

O resultado desse processo é que a paisagem urbana da cidade de Maringá, bem como a qualidade dos serviços básicos de infra-estrutura tem sido profundamente afetados pelo adensamento populacional, resultante da aglomeração desses conjuntos habitacionais multifamiliares em determinada porção da cidade, ocasionando um desconforto à população de um modo geral (FOTO 15).

Observa-se ainda que a distribuição desses conjuntos habitacionais multifamiliares no espaço urbano de Maringá tem acarretado conflitos até então inexistentes na cidade, como por exemplo congestionamentos de veículos em determinados horários nas proximidades desses conjuntos, principalmente nas regiões onde estes se aglomeram em maior número.

Portanto, esse novo tipo de produção habitacional vem se chocar de certa forma diretamente com as diretrizes de planejamento da cidade de Maringá, entrando em conflito com os ideais inicialmente propostos pela Companhia Colonizadora e também pelo primeiro plano diretor da cidade, publicado em 1967, que previa uma cidade organizada segundo princípios de zoneamento rígido de usos e níveis de habitação, livre de problemas comuns aos grandes centros.

FOTO 15 - Observa-se a aglomeração dos Conjuntos Habitacionais Azaléia e Sívio Barros localizados na zona Sul da cidade, num total de 400 unidades, exigindo entre outros fatores uma nova ordenação nas vias de trânsito



5.2 – O processo de formação e distribuição dos conjuntos habitacionais multifamiliares de Maringá

Na cidade de Maringá, a produção dos conjuntos habitacionais multifamiliares, em determinado período, principalmente após a década de 1970, esteve à cargo de cooperativas habitacionais que buscavam linhas de crédito desenvolvidas pelo governo federal especificamente para a habitação. Observa-se em Maringá a ação em particular de uma cooperativa, a COHESMA, que teve à partir da década de 1970 um papel de profunda relevância dentro do processo de formação e distribuição dos conjuntos habitacionais e principalmente dos conjuntos habitacionais multifamiliares, servindo como interlocutora entre uma camada da população em busca de habitação, notadamente as classes econômica e média “b”¹², e os agentes do sistema financeiro, representados inicialmente pelo BNH, responsável pelo gerenciamento dos recursos destinados ao financiamento habitacional.

Nesse momento, no início da década de 1970, houve uma mudança substancial no Sistema Financeiro da Habitação, onde a política habitacional, até então voltada para o mercado popular de baixa renda, que tinham como agentes interlocutores as COHABs e Companhias Estaduais de Habitação, registrava uma inadimplência junto aos seus mutuários superior a 90%, exigindo modificações profundas na política habitacional brasileira, que culminou com o redimensionamento de sua clientela, impondo-se o mercado econômico e médio como clientela preferencial. Também nesse momento, o BNH sofre profundas transformações, passando de autarquia para empresa pública, no ano de 1971, atuando exclusivamente como banco de segunda linha, deixando então de operar diretamente, repassando os créditos aos agentes que passam assim a se responsabilizar pelas operações realizadas.

¹² Este segmento de renda compreende famílias com rendimentos que variam de 3 a 10 salários mínimos mensais em média, classe não atendida pelas Companhias habitacionais (COHAB e COHAPAR), que visam os segmentos de baixa renda, entre 1 e 3 salários mínimos.

Diante desses fatores, sobressai-se então um agente específico destinado a atender as classes econômica e média, servindo como interlocutor junto ao BNH. Trata-se das cooperativas habitacionais, formadas basicamente por categorias de profissionais liberais, funcionários públicos, trabalhadores sindicalizados, entre outros, caracterizando-se por não possuírem fins lucrativos, formando-se uma espécie de condomínio, dissolvendo-se logo após a concretização das obras. Observa-se então que as cooperativas tinham um público dirigido padrão para seu empreendimento, que era a classe econômica e média “b”, não atendidos pelas COHABs ou outros órgãos públicos, necessitando desta forma da ação desse agente como único meio de adquirir a casa própria; representava, portanto, uma das poucas opções que o povo tinha de conseguir um financiamento habitacional, pois somente através delas é que tinham acesso as classes “b” ao crédito.

Portanto, dentro do processo de produção habitacional na cidade de Maringá, principalmente destinado ao mercado econômico e médio “b”, passa-se a destacar a ação da COHAMAR – Cooperativa Habitacional de Maringá –, criada em 1968, e que no decorrer de seu desenvolvimento se tornou COHESMA – Cooperativa Habitacional dos Empregados Sindicalizados de Maringá –, produzindo em todos os 25 anos de sua existência em torno de 7200 unidades distribuídas em 25 conjuntos habitacionais unifamiliares e multifamiliares espalhados pelo perímetro urbano da cidade.

Surge então, na cidade de Maringá, este novo agente, com o papel de ser o elo entre a população do mercado econômico e médio junto ao Sistema Financeiro da Habitação e ao BNH. Esta cooperativa destacou-se por seu eficiente papel junto aos agentes financeiros e poderes políticos como prefeitos, governadores, deputados e senadores, no sentido de angariar recursos para a produção sobretudo de conjuntos habitacionais na

cidade de Maringá, com amplo destaque para os conjuntos habitacionais multifamiliares, modo de morar de certa forma inusitado na cidade, interferindo portanto de forma significativa na sua paisagem urbana.

Cabia à COHESMA elaborar o que comumente passou a ser chamado de “Projeto Pronto”, onde a cooperativa desenvolvia todo o trabalho de estruturação de seus associados, localizando o terreno apropriado à construção de um conjunto habitacional multifamiliar, reunindo um grupo de mutuários interessados em residir em tal porção da cidade, localizando também as empresas construtoras interessadas no projeto, enfim, montando todo um aparato para se chegar ao “Projeto Pronto” para com este pleitear um recurso federal, apresentando-o, com todos os eventuais custos, ao agente financeiro, no caso o BNH, fazendo-se o projeto tramitar no sistema. Quando aprovado, e vindos os recursos, dava-se início à obra, inicialmente com a aquisição do terreno e contratação da empresa construtora, para a partir daí estabelecer-se um cronograma de obras.

Fato de importante destaque é a integração entre o poder público municipal e a cooperativa habitacional, pois estes dois agentes, de relevada importância dentro do processo de produção habitacional na cidade de Maringá, atuaram juntos em diferentes etapas do processo de formação e distribuição dos conjuntos habitacionais multifamiliares, como por exemplo na aquisição do terreno. Esta integração pode ser explicada pelo interesse que cada um desses agentes tem no processo, onde de uma parte temos a prefeitura que teria enfim um importante fator social senão solucionado, porém diminuído, como é o caso da carência de habitações, e de outro lado o interesse por parte da cooperativa habitacional, que buscava junto à prefeitura infra-estrutura básica para o novo conjunto que surgiria, e esta, por sua vez, conseguiria este financiamento junto ao próprio BNH, cuja ação em certo período de sua existência também se pautou na dotação de infra-estrutura e saneamento aos conjuntos por ela financiados, visando o desenvolvimento urbano.

Revela-se neste momento a ação do Estado, onde a própria prefeitura poderia participar do processo de produção dos conjuntos com a infraestrutura do terreno como saneamento e pavimentação, enfim, todo um aparato como contrapartida, pois havia um interesse em resolver um problema social que é a habitação, a um custo mais barato pela própria ação da cooperativa com seu papel de abaixar os custos. Segundo o Sr. Edson Toninello, ex-diretor da carteira de crédito imobiliário do Banestado, as prefeituras poderiam participar também durante o período de construção, talvez financiando 5% ou 10% da obra com uma parcela mensal, montando-se também, durante este período, uma espécie de fundo de reserva para atender às necessidades de despesas finais de regularização e legalização burocráticas da obra, registro do contrato, habite-se, entre outros, sempre para proporcionar um custo menor. Enfim, a prefeitura poderia participar do empreendimento, quer seja com o terreno, parte da infra-estrutura e/ou ainda custeando parte das despesas burocráticas, valorizando a obra, o que ficaria mais barato para o mutuário, que do contrário teria que arcar com os custos de todos estes serviços.

Destaque importante que deve ser dado é que por diversas vezes, quando a cooperativa planejava um conjunto habitacional, em função desse mesmo conjunto a prefeitura também poderia pleitear financiamentos junto ao próprio BNH para dotá-lo de infra-estrutura, como por exemplo a implantação de vias de acesso e redes de esgoto, sendo determinação do próprio sistema conceder esse tipo de financiamento, beneficiando a ação pública na dotação de infra-estrutura na cidade. Portanto, por diversas vezes haviam acordos entre a COHESMA e a prefeitura, passando por todos os prefeitos da época, harmonizando-se os relacionamentos, pois representavam o desenvolvimento urbano da cidade como um todo.

Todo o processo de produção habitacional se iniciava com as cooperativas identificando no perímetro urbano áreas e terrenos propícios à

construção de um conjunto habitacional multifamiliar, e que poderiam ser doados pela prefeitura ou comprados de terceiros, sempre tendo o preço de venda, assim como todos os outros custos, fiscalizado pelos órgãos financiadores como o BNH. Identificado o terreno, fazia-se o cálculo de quantas unidades de moradia este comportaria; na seqüência desse processo entrava-se em negociação com empresas construtoras locais ou regionais interessadas no empreendimento, aferindo-se os custos de toda a construção e mão-de-obra em geral. Segundo o Sr. Maurílio Correia Pinto, ex-diretor da COHESMA, todo o processo de construção era repassado para as construtoras da região, com a finalidade de além de construir mais facilmente, prestigiar as empresas do ramo de construção civil da cidade, ação que era também prevista pelo próprio BNH, na geração de emprego e renda, como meta social. Nota-se que a COHESMA pautou suas ações sempre priorizando as empresas construtoras da região; por isso, trabalhou-se muitas vezes com construtoras menores, mas que cresceram junto com a cooperativa, porém sem descuidar das melhores vantagens em termos de preços e qualidade.

Com todos os dados e custos em mãos, buscava-se o número de famílias interessadas em assumir os compromissos, destacando-se que já nessa época, meados dos anos 80, sempre que se lançava um conjunto habitacional haviam filas cuja demanda constituía-se em três vezes maior em relação a cada unidade construída, pois a cooperativa lançava o imóvel a um preço e prazos bem mais acessíveis, além do fato de já serem entregues praticamente com toda a infra-estrutura básica consolidada. Com o projeto pronto e o grupo fechado, apresentava-se ao Sistema Financeiro da Habitação, buscando os recursos via linhas de crédito federais, junto ao BNH.

Portanto, tudo começava via cooperativa, que fazia os projetos, que por sua vez eram encaminhados para o BNH, que o analisava para ver sua viabilidade, após aprovado buscava-se um agente financeiro intermediário

que poderia operar os recursos para a cooperativa, como por exemplo bancos estaduais como o Banestado ou ainda a própria Caixa Econômica. Era atribuído então à cooperativa definir o número de unidades a serem construídas, a localização e o tamanho dos apartamentos, sendo que esta poderia usar de alguns agentes do mercado imobiliário para definir a demanda do mercado; realizava-se também a seleção dos cooperados, finalizando o processo com a montagem de um projeto e mandando-o para o BNH que analisava as condições de viabilidade, repassando o dinheiro geralmente a um banco intermediário que tinha o papel de controlar a cooperativa e todo o processo da obra, sendo que após o término desta, cerca de 2 a 3 anos após o início do empreendimento, o dinheiro teria que fazer o caminho inverso, retornando para o sistema via prestações mensais assumidas pelo mutuário durante aproximadamente 25 anos.

Também ficava a cargo das cooperativas o trabalho de contratar todos os serviços, como construtoras, entre outros, sendo sempre fiscalizado pelo BNH e pelo banco intermediário responsável pela aplicação e arrecadação dos recursos. Portanto, os bancos participavam apenas da fiscalização da obra, para ver se estavam sendo cumpridas as etapas do cronograma elaborado pela própria cooperativa, pois somente após eram repassadas outras parcelas do dinheiro; eram os bancos que faziam o papel de intermediário entre receber e operar os recursos à cooperativa, e juntamente com este trabalho de intermediação, também controlava o andamento da obra, as contratações e a cobrança dos mutuários, onde por fim os recursos retornavam para o sistema. Portanto todo o trabalho de intermediação ficava a cargo de bancos, principalmente os estaduais como o Banestado, que repassava os recursos para a cooperativa que o gerenciava junto às construtoras, retendo 4% para sua própria manutenção.

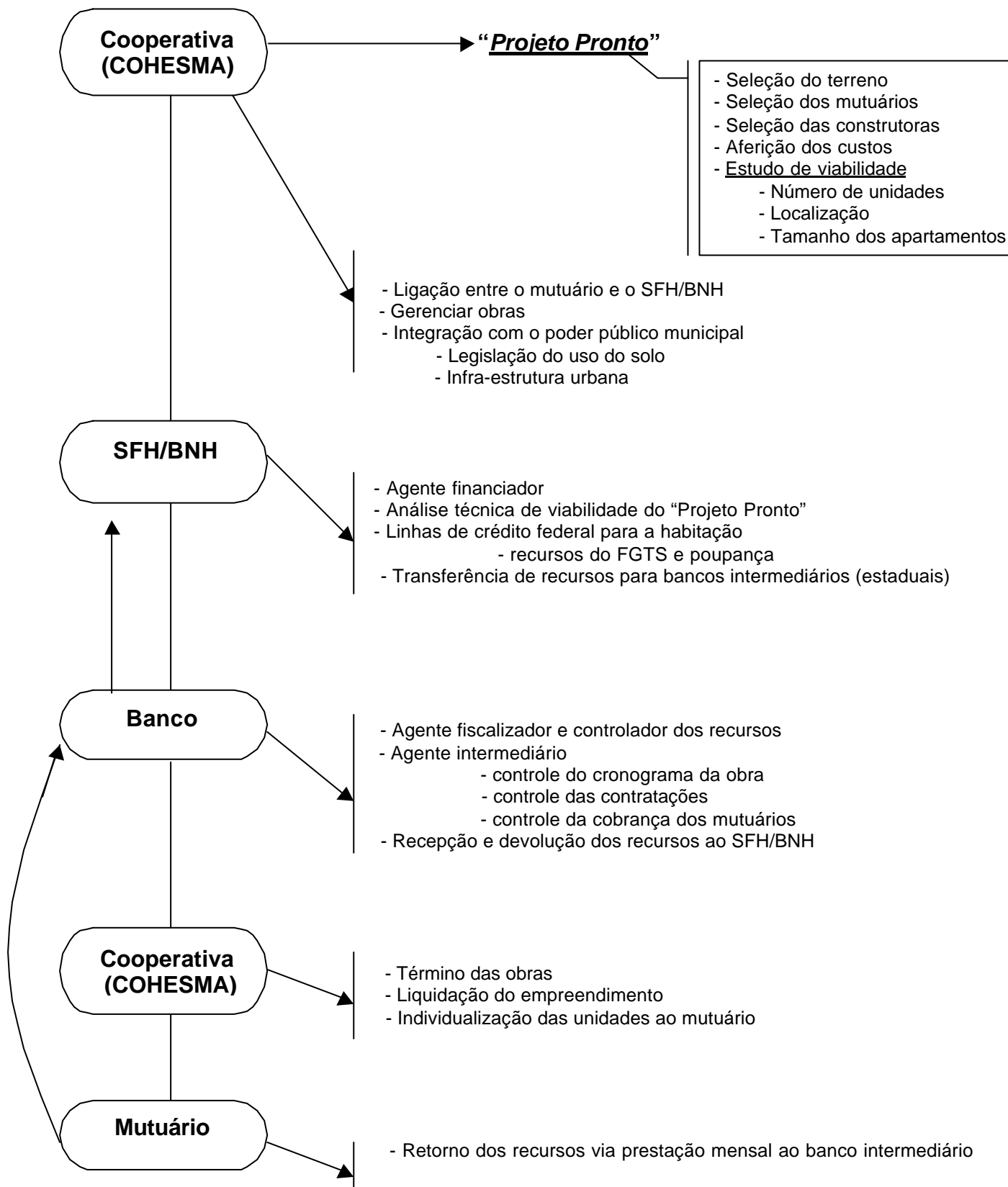
Então era papel da COHESMA escolher o terreno conforme a demanda, após fazia-se uma assembléia com as pessoas previamente interessadas em morar em determinada região, e então formavam-se os

conjuntos. Eram as próprias pessoas quem procuravam a cooperativa, que selecionava sua clientela segundo critérios de renda adotados pelo próprio Sistema Financeiro da Habitação, que exigia além de uma renda adequada, não possuir imóvel próprio no município. A seguir apresenta-se um organograma onde tenta-se mostrar os caminhos percorridos pela COHESMA para a formação de um Conjunto Habitacional Multifamiliar.

Após a conclusão do conjunto a cooperativa repassava 100% das unidades para os mutuários, através de uma assembléia onde a distribuição das unidades era feita por sorteio. Após esta etapa, a cooperativa se retirava do empreendimento apresentando o mutuário ao agente financeiro, onde eram assinados todos os contratos definitivos, liquidando a responsabilidade da cooperativa junto àquele empreendimento. Segundo relato do ex-diretor da COHESMA, destaque interessante deve ser dado ao aspecto emocional que envolvia o momento da assembléia final e distribuição das unidades aos mutuários, pois representava, além da conclusão de um empreendimento, também a realização de um sonho de uma parcela da população em busca da tão almejada moradia, concretizando um desejo cada vez mais presente no ser humano.

Quanto à localização dos terrenos destinados à construção dos conjuntos habitacionais multifamiliares, observa-se a interferência do poder público na determinação de alguns critérios, pois as áreas delimitadas para a construção desses conjuntos estavam sujeitas àquela servida por redes de abastecimento, principalmente de esgoto, indispensável nesse tipo de empreendimento que envolve grande concentração de residências. Observa-se também uma aparente preocupação da COHESMA em localizar seus conjuntos habitacionais em todos os quadrantes do espaço urbano de Maringá (FIGURA 14), contribuindo para o crescimento uniforme da cidade. Ainda com relação à localização geográfica do empreendimento no perímetro urbano da cidade, destaca-se que a cooperativa sempre teve uma demanda de procura por residências, o que a levava, já de antemão, a pré

O PROCESSO DE FORMAÇÃO DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS MULTIFAMILIARES DE MARINGÁ



estudar e reservar determinadas áreas junto à prefeitura para estabelecer um conjunto habitacional, ofertando-a logo em seguida àqueles que optavam em residir em determinado local da cidade, para então, após a formação do grupo, reservar os terrenos, com o potencial de se comprar à vista, quando saísse o financiamento.

Destaca-se contudo que nem sempre houve um estudo de planejamento para avaliar as condições de infra-estrutura de determinada porção da cidade para receber um empreendimento de médio porte, como é o caso de alguns conjuntos habitacionais multifamiliares, o que ocasiona hoje conflitos urbanos até então inexistentes, como por exemplo congestionamentos em determinados horários nas ruas próximas a esses conjuntos, como na Rua Mitsuzo Taguchi (FOTO 16), rua de duas mãos próxima ao maior hipermercado da cidade, e que numa extensão de 500m abriga além do 4º Batalhão da Polícia Militar, com um intenso tráfego de viaturas, também quatro conjuntos habitacionais multifamiliares, num total de 491 unidades, assim como toda a vizinhança, acarretando desconforto à população que por ali tem o seu caminho natural para o trabalho ou ao centro da cidade.

Por fim observa-se que, segundo a cooperativa, a opção em construir-se apartamentos ao invés de casas se dá principalmente em relação aos custos menores na aquisição do terreno, e também na possibilidade de implantar um conjunto habitacional multifamiliar em boa localização em relação às infra-estruturas necessárias e que hoje se tornam indispensáveis para uma boa qualidade de vida. Destaca-se ainda que este tipo de produção habitacional veio na verdade atender e suprir a uma demanda carente, constituída pela classe econômica e média "b", dispostas a arcar com o ônus de residir em melhor localização daquela destinada aos conjuntos habitacionais unifamiliares, construídos na periferia e geralmente sem a totalidade de serviços básicos incluídos.

FOTO 16 - Vista do parcial da rua Mitsuzo Taguchi, via de duas mãos que abriga quatro conjuntos habitacionais multifamiliares, constatando-se intenso tráfego de veículos no início da manhã e final de tarde



Tenta-se justificar ainda a escolha desse tipo de moradia à segurança que supostamente produz devido à agitação e violência urbana, fato constatado em pesquisa de campo onde escolheu-se 11 conjuntos (35% de um universo de 30 conjuntos) em diversos quadrantes da cidade, entrevistando-se moradores de 367 apartamentos (30% de um universo de 1224 apartamentos distribuídos nos 11 conjuntos escolhidos) num breve levantamento do seu perfil sócio-econômico, cujos resultados estão apresentados a seguir.

5.3 – Breve análise do perfil sócio-econômico dos moradores em conjuntos habitacionais multifamiliares

Realizada pesquisa de campo no sentido de conhecer-se e fazer-se algumas interpretações do porquê parcela da população optou por morar em conjuntos habitacionais multifamiliares, é que passamos a tecer comentários do constatado.

Inicialmente, como pesquisador, gostaria de expor brevemente minha experiência vivida no contato com a população objeto de estudo. Verifica-se que grande parte dos moradores possui um nível social e cultural razoável, o que nos auxiliou em muito na obtenção dos dados, inclusive observa-se uma postura política por parte dos moradores revelando-nos constantes reclamações em relação principalmente ao valor das prestações e ao alto custo das taxas de condomínio, num direto protesto junto ao agente financeiro e também à administração dos conjuntos.

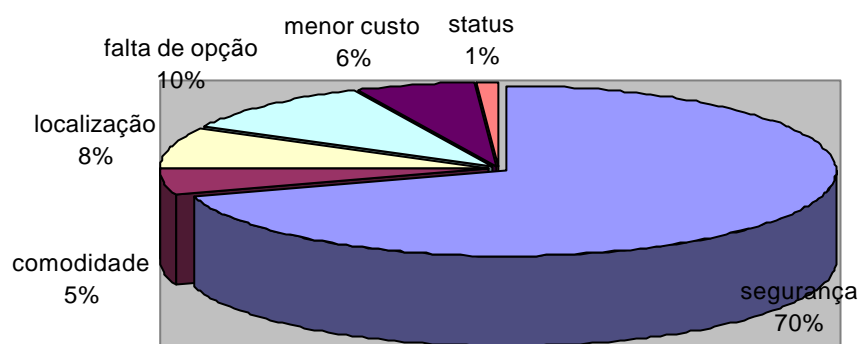
Constata-se também que, no caso dos residentes inadimplentes com o órgão financiador, houve um iminente receio em responder algumas questões, principalmente aquelas que dizem respeito à renda familiar, muitas vezes subvalorizada, numa justificativa ao alto índice de inadimplência constatada nos conjuntos, que segundo informações do

Banestado gira próximo a 30%. Observa-se ainda que, devido aos dias e horários escolhidos para a realização das entrevistas (preferencialmente nos finais de semana, no período da tarde), e do conseqüente importuno que esta poderia causar a alguns moradores, o questionário (ANEXO I) foi organizado e respondido de forma a obter respostas objetivas, sendo que raramente, e conforme a receptividade do entrevistado, prolongava-se no questionamento das respostas obtidas.

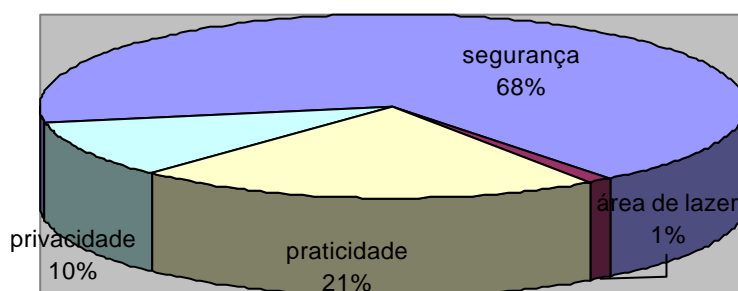
Num trabalho mais individualizado, no sentido de se descobrir as principais vantagens e desvantagens, assim como a renda dos moradores e as razões pela opção por esse tipo de moradia, observou-se que, quanto à estrutura da população, esta em sua grande parte é constituída por profissionais liberais, sendo composta basicamente por três pessoas, geralmente casais jovens com filhos, os quais passam grande parte do dia fora de casa, o que os leva a optar pelo apartamento como medida de segurança durante o tempo em que se mantiverem ausentes. Portanto, fato muito freqüente nas entrevistas diz respeito à grande preocupação dos residentes com relação à segurança, onde nossa pesquisa revelou que, para cerca de 99% desses moradores, o morar em apartamento é seguro, sendo que 70% dos mesmos tem também na segurança a principal razão que os levaram a escolher esse tipo de moradia (GRÁFICO 1); por sua vez, 68% acham que é a segurança a principal vantagem dos conjuntos habitacionais multifamiliares (GRÁFICO 2).

GRÁFICO 1

RAZÕES POR RESIDIR EM APARTAMENTO

**GRÁFICO 2**

VANTAGENS DE SE MORAR EM APARTAMENTO



Com vistas às considerações acima, tais resultados provavelmente podem ser creditados aos problemas emergentes da nova estrutura agrária do norte paranaense e também brasileira, que teve nos anos 70 uma mudança, onde a população deixou de ser predominantemente rural, com grande contingente se dirigindo ao meio urbano, e ali tentando estabelecer residência, supersaturando as condições relacionadas ao emprego, moradia, saúde, entre outros, gerando conflitos sociais e um crescente aumento da violência urbana, principalmente nos grandes centros. Soma-se a este fator

um outro também bastante importante e significativo que foi o trabalho bem idealizado pelo mercado imobiliário no sentido de vender a idéia de que é seguro morar em apartamento, em função da violência urbana, crescente nos grandes centros .

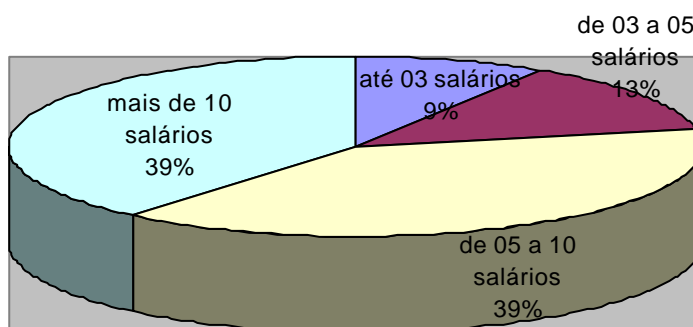
Cabe destacar também, quanto às razões da opção pelo apartamento como moradia o aspecto “falta de opção”, representando mais de 10% das respostas (GRÁFICO 1). Tal fato nos revela a deficiência de moradias registrada nos grandes centros urbanos, fruto, dentre outros fatores, da já comentada mudança na estrutura agrária brasileira e também do descaso do poder público em relação à moradia, sobretudo no que diz respeito àquelas que possuem condições razoáveis de bens de consumo coletivos. O item melhor localização também figura dentre as principais razões pela escolha de um conjunto habitacional multifamiliar como moradia, com 8% das respostas, revelando o aspecto já constatado de que na construção desses conjuntos privilegiam-se os espaços mais centrais, já inseridos dentro do contexto urbano da cidade no que diz respeito aos serviços básicos de infraestrutura. Já os conjuntos habitacionais unifamiliares de Maringá são cada vez mais construídos na periferia, ocorrendo uma distribuição espacial cada vez mais afastada do centro, sem que a infra-estrutura básica chegue até a esses bairros; dessa forma não resta outra opção à classe econômica e média “b” senão a moradia em conjuntos multifamiliares, pois estes, como observado anteriormente, encontram-se privilegiados no que se refere à localização e infra-estrutura. Revela-se então, nesse momento, a segregação do espaço residencial, onde os terrenos melhor localizados em termos de infra-estrutura e acessibilidade são destinados àqueles que podem arcar com os referidos custos destas amenidades; já na razão inversa, os terrenos pior localizados são destinados àqueles que dispõem de menor renda, num nítido processo de diferenciação espacial ditado pelo capital, como se tais amenidades não fossem tão indispensáveis à população quanto a própria moradia.

Resgatando-se ainda as vantagens de se residir em apartamento observa-se, para nossa surpresa, o alto índice registrado no item praticidade em termos de limpeza, com 21% das respostas (GRÁFICO 2), mostrando a busca de uma praticidade no morar, revelada principalmente pelas mulheres, devido provavelmente à necessidade de se trabalhar fora de casa, complementando a renda familiar.

No entanto, há de se destacar o perfil econômico dos moradores desses conjuntos, onde de uma maneira geral observou-se que em sua grande maioria ganham mais de 5 salários mínimos, cerca de 78%, dos quais 39% desses tem renda familiar acima de 10 salários mínimos (GRÁFICO 3). Esse poder aquisitivo pode ser constatado quando observa-se o elevado nível de consumo de produtos duráveis, como forno de microondas e aparelhos de ar condicionado, característico dos que possuem uma renda familiar mais elevada, típico de cidades com expressiva parcela da população de classe média intermediária, o que não é comum na realidade brasileira. Segundo alguns moradores, é praticamente impossível manter um apartamento com renda inferior a 5 salários mínimos, pois as despesas são elevadas, principalmente com relação às taxas de condomínio e prestações mensais.

GRÁFICO 3

RENDA APROXIMADA DA FAMÍLIA

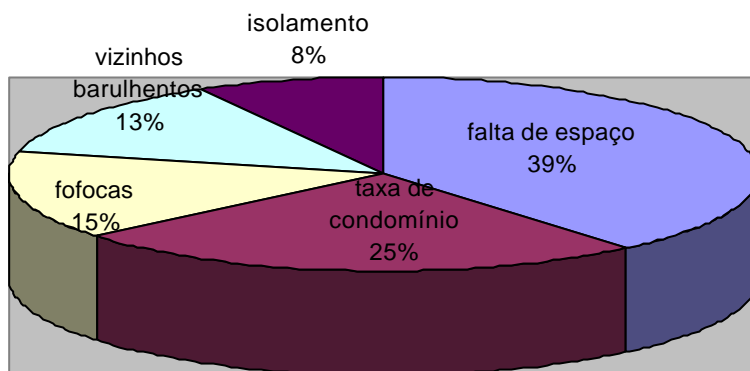


Analisando-se a questão que diz respeito às desvantagens de se morar em conjuntos habitacionais multifamiliares, observa-se que a falta de espaço é a principal queixa dos moradores com 39% das respostas (GRÁFICO 4). É importante destacar que esta desvantagem foi constatada principalmente nos conjuntos onde a renda familiar é menor, caracterizando novamente a segregação do espaço residencial, onde o conforto também é adquirido pelo poder aquisitivo, tendo como prova o fato de que, na razão inversa, as queixas pela falta de espaço são menores nos conjuntos com renda familiar mais elevada.

Cabe destaque ainda, na apreensão das desvantagens de se morar num conjunto habitacional multifamiliar as reclamações quanto ao valor das taxas de condomínio, já comentada em parágrafos anteriores e que se situa entre a segunda maior desvantagem do apartamento, representando 25% das respostas (GRÁFICO 4), sendo que em muitos conjuntos supera a desvantagem da falta de espaço. Constata-se também que, com relação às dificuldades dos moradores em relação a esse novo tipo de moradia, esta, mesmo sendo uma inovadora forma de morar na cidade, acaba também por cercear a liberdade do cidadão, emergindo questões-problema substanciais como a não-consciência do que é morar num condomínio, surgindo problemas quanto ao barulho, relacionamento com vizinhos, custos de autogestão, interesses de grupos em conflito com outros, dentre outros, constatado nas respostas ao questionário quando 15% atribuíram às fofocas e 13% aos vizinhos barulhentos umas das principais desvantagens desse tipo de moradia.

GRÁFICO 4

DESVANTAGENS DE SE MORAR EM APARTAMENTO



Por fim, observa-se nesta breve análise, que o perfil sócio-econômico dos moradores em conjuntos habitacionais multifamiliares, em sua grande parte, é ditado pelo valor que uma parcela da população, principalmente os da classe econômica e média "b", está disposta a pagar para morar num local mais privilegiado em termos de serviços e infra-estrutura do que aqueles destinados aos conjuntos habitacionais unifamiliares, dispostos na periferia do perímetro urbano de Maringá, onde nem sempre são atendidos com estes serviços. Salienta-se ainda que o processo de produção desses conjuntos também foi ditado pela estratégia da cooperativa habitacional que atuou em Maringá, a COHESMA, que se utilizando de recursos federais intensificou sua produção, cumprindo com o papel social para qual fora criada, produzindo mais de 7200 unidades somente na cidade de Maringá, expandindo também suas atividades a outras regiões do Estado do Paraná bem como no Rio Grande do Sul e Minas Gerais, servindo como modelo nacional a outros projetos implantados no país.

6 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

As questões relacionadas à moradia têm se constituído, através dos anos, num dos temas mais discutidos na sociedade, sendo pautado sobretudo no fato de que a habitação, de certa forma, constitui-se num elemento indispensável para a reprodução da força de trabalho.

Vista como uma necessidade e um direito do cidadão, a aquisição de uma moradia tem esbarrado numa série de dificuldades, que vão desde a forma como está organizado o espaço urbano na cidade, mostrando-se profundamente desigual, até questões ligadas a políticas públicas relacionadas com o tema, revelando-o, portanto, de complexa solução, constituindo-se num dos principais desafios a serem refletidos por aqueles que por suas atribuições gerenciam a cidade.

Dentro do espaço urbano, no sistema capitalista, a habitação é vista como uma mercadoria especial, assentada sobre uma outra mercadoria também especial que é o solo urbano, portanto adquire além do valor de uso que lhe é peculiar, também um valor de troca, estando sujeita aos mecanismos de mercado. Desta forma, como mercadoria, a moradia propicia a oportunidade de especulação, tornando-se alvo de intensa disputa na sociedade, com acesso apenas àqueles que têm renda suficiente e estão dispostos a pagar o valor da especulação a que a habitação foi sujeita, em que pese a necessidade e o desejo quase instintivo do cidadão em obtê-la.

Diante desta constatação, observa-se que na grande maioria das cidades ocorre uma segregação espacial, principalmente em relação à localização das residências, refletindo em primeiro lugar um diferencial no preço da terra, que varia em função da acessibilidade e das amenidades inseridas em determinado espaço. Constata-se portanto que, somente os de maior poder aquisitivo têm condições de obter uma moradia adequada, servida de infra-estruturas físicas e sociais, ao passo que os de menor poder

econômico são forçados a se alojar em áreas periféricas, distantes do centro da cidade, e conseqüentemente daquelas amenidades necessárias a uma moradia adequada.

Transferindo esta análise para a cidade de Maringá, destaca-se que esta, embora tenha sofrido um processo de planejamento desde sua fundação, teve seu espaço urbano fragmentado, também desde o início, em várias zonas, refletindo já naquela época a segregação residencial urbana. No entanto hoje, além daquela segregação imposta no seu planejamento inicial, observa-se o caráter discriminatório em relação ao espaço habitado, onde a população de menor renda acaba sendo cada vez mais empurrada para a periferia, por não ter condições de arcar com o caro ônus de morar num espaço urbano mais central e servido por redes e sistemas de infra-estruturas, como saneamento, pavimentação, dentre outros, ficando este espaço à disposição somente daqueles com renda mais elevada.

Cabe destaque no entanto que a disposição desses equipamentos no espaço urbano é realizada em grande parte pelo Estado, que neste caso age nitidamente como agente indutor do crescimento urbano, promovendo a valorização diferenciada do espaço, dispondo os equipamentos muitas vezes de forma a beneficiar os interesses de diferentes grupos da sociedade, não necessariamente a população de baixa renda, sendo este portanto um campo de constante conflito na cidade.

Retornando à questão da habitação, relembra-se que a moradia constitui-se em uma necessidade básica, sendo senso comum que sua falta tem se constituído num dos maiores problemas dentre aqueles hoje existentes na sociedade brasileira; porém, dentre as inúmeras formas de obtê-la, quase nenhuma contempla a população de baixa renda, a não ser aquela perpetrada pelo Estado, único agente capaz de atender àquelas necessidades não satisfeitas pela iniciativa privada, devido ao forte

investimento de capital e retorno extremamente lento como é o caso da produção de uma habitação para as classes de menor renda.

Portanto, mesmo diante da ação conflituosa do Estado, observa-se que a solução ou o paliativo para o problema da habitação para a população de mais baixa renda passa diretamente, ou pelo menos em grande parte, pela intervenção pública, quer seja de forma direta ou indireta, sendo o Estado um dos principais agentes interventores e indutores desse processo.

Tem-se então o Estado como detentor de um relevante destaque, quer seja na esfera federal, estadual ou municipal, sendo que é nesta última talvez que sua presença se torna mais visível, onde os governos municipais assumem o papel de produtor de novos espaços através da implantação de equipamentos e infra-estrutura, e ainda projetando, implantando e gerindo o espaço coletivo da cidade, utilizando-se para isso de instrumentos como o plano diretor, a fim de regular a ação de outros agentes que também interferem na estrutura espacial urbana.

Contudo, em se tratando de produção de habitações em si, a atuação mais efetiva do Estado se dá na esfera federal, com a implantação de uma Política Habitacional Brasileira, através da criação, no ano de 1964, do Banco Nacional da Habitação e do Sistema Financeiro da Habitação, com a missão de promover a construção e aquisição da casa própria às classes de menor renda. Observa-se que neste sistema havia um agente específico para cada um dos segmentos do mercado definidos pelo BNH, sendo que para o mercado popular os agentes eram as companhias habitacionais (COHABs); já o mercado econômico que abrangia uma classe de renda um pouco mais elevada, cerca de 3 a 6 salários mínimos, limite posteriormente estendido, foi atendido através da criação de cooperativas habitacionais, formadas por profissionais liberais, estando encarregada de ser a interlocutora dessa classe de renda junto ao BNH.

Na cidade de Maringá, a ação do Estado em relação ao problema da habitação para as classes de menor renda se deu através da implantação, conforme política habitacional adotada pelo BNH, de conjuntos habitacionais unifamiliares, a partir de meados da década de 1970, na periferia da cidade, onde até o final da década de 1990 constatou-se a produção de 30 desses conjuntos, atendendo principalmente a clientela do mercado popular. No entanto, fato importante que chamou a atenção foi a intensa produção, a partir de meados da década de 1980, de conjuntos habitacionais multifamiliares, forma de morar até então inusitada na cidade, e que teve como clientela preferencial a classe econômica e média “b”, faixa salarial que compreende de 3 a 10 salários mínimos, que dentre outros fatores optaram por este tipo de moradia devido à sua localização mais central em relação aos serviços públicos, se comparadas com os conjuntos habitacionais unifamiliares, e também pela segurança que acreditavam ter em vista da agitação e violência encontrados hoje já nas cidades de porte médio. Em vista desses fatores, observou-se entre os anos de 1984 a 1994, um intenso período de produção desses conjuntos, 27 no total (abrangendo 4307 apartamentos e cerca de 15 mil moradores), distribuídos por todos os quadrantes do perímetro urbano, interferindo de certa forma na paisagem da cidade.

Importante destaque nesse processo é a atuação específica de dois agentes; de um lado o Estado, representado pelo BNH e pelo governo municipal, que ora direta ou indiretamente interferiram nesse processo; o primeiro através da dotação de linhas de crédito para a classe econômica, com nítido privilégio a esta classe em certo momento de sua história, devido aos altos índices de inadimplência registrado entre aqueles que compunham as classes de menor renda, inicialmente sua clientela preferencial; e o segundo atuando principalmente com relação à localização dos terrenos destinados a esses empreendimentos, utilizando-se do plano diretor e do código de obras do município para limitar a área de expansão de tais conjuntos; do outro lado encontramos o outro agente, que sem dúvida foi o

mais importante nesse processo, a Cooperativa Habitacional dos Empregados Sindicalizados de Maringá, a COHESMA, responsável por ser o interlocutor entre as diferentes esferas públicas de poder, principalmente federal, através da busca de financiamentos junto ao BNH, e a população por ela representada, neste caso aqueles que pertenciam às classes econômica e média “b”.

A ação da COHESMA foi determinante no processo de formação dos conjuntos habitacionais na cidade de Maringá, em especial dos conjuntos habitacionais multifamiliares, sendo o elo entre a clientela do mercado econômico e médio “b” junto ao SFH e ao BNH. Cabia à COHESMA todo o trabalho de elaboração de um plano de ação denominado “Projeto Pronto”, no qual montava-se um aparato à construção de um conjunto habitacional, com todos os custos operacionais como mão-de-obra, materiais de construção e custos do terreno, e ainda todo o trabalho de estruturação e seleção dos mutuários, com o número de unidades a serem construídas e o tamanho dos apartamentos, sendo este projeto logo em seguida apresentado ao SFH/BNH, encarregado de disponibilizar os recursos via um banco intermediário, geralmente representado por instituições estaduais como o Banestado.

No encaminhamento de todo esse processo, observa-se que na busca dos recursos destinados à formação de um conjunto habitacional multifamiliar percorria-se necessariamente o seguinte trajeto: COHESMA – BNH – BANCO INTERMEDIÁRIO – COHESMA – MUTUÁRIO, sendo que o retorno desses recursos à instituição que o financiara se processava da seguinte forma: MUTUÁRIO – BANCO INTERMEDIÁRIO – BNH, pois a COHESMA, assim que terminava a obra, com o repasse das unidades aos mutuários, se desligava do processo. Destaque importante na atuação da COHESMA é que esta teve uma ação caracterizada como de excelência na esfera de produção de habitações, cujos projetos foram tomados como

modelo pelo governo federal a serem implantados em outras cidades do país, dada a alta performance desta cooperativa na cidade de Maringá.

Numa análise final, em vista do até agora exposto, pode-se destacar alguns dos principais motivos que levaram à formação de conjuntos habitacionais multifamiliares na cidade de Maringá, e da opção de uma significativa parcela da população em morar em tais conjuntos. O primeiro deles nos remete à modernização da agricultura e a conseqüente mobilidade da população ocorrida em toda a região Norte do Paraná, com uma gama enorme de trabalhadores vindos do campo, extrapolando a infra-estrutura da cidade, principalmente no caso habitacional. Revela-se então, nesse momento, a necessidade da expansão da malha urbana juntamente com todos os processos decorrentes dessa ação, inclusive com o aumento gradativo do preço do solo naquelas porções mais próximas ao centro da cidade, o que forçou a população de baixa renda a se alojar cada vez mais na periferia, onde foram construídos conjuntos habitacionais unifamiliares destinados a abrigar esta população. Observa-se que muitos desses conjuntos nem sempre eram atendidos com os bens de consumo coletivo, não restando outra alternativa à população da classe econômica, mais exigente, a não ser optar por morar em conjuntos habitacionais multifamiliares, melhor localizados em relação aos serviços de infra-estrutura.

Um segundo ponto a ser observado é que a produção desses conjuntos também foi marcada pela estratégia de uma política federal para a habitação, inclusive incentivando indiretamente a criação de cooperativas habitacionais, pois em determinado momento de sua história privilegiou o mercado da classe econômica. Em Maringá, destaque importante teve a COHESMA, que sendo encarregada de representar a classe econômica de Maringá junto ao BNH, viu nos conjuntos multifamiliares a forma mais barata de se apropriar de um espaço urbano melhor localizado que atendesse às exigências dessa classe.

Um último destaque que se faz necessário relatar é que a localização de tais conjuntos, embora supostamente organizada tendo em mãos o plano diretor da cidade, nem sempre seguiu um planejamento que viesse a diminuir as externalidades que poderiam causar no seu entorno, como o desconforto causado para readequar a região ao novo volume de população, como por exemplo os transtornos relacionados a congestionamentos, devido a aglomeração de moradias e automóveis num espaço restrito, ou ainda readequação das redes de comunicações e sistemas de abastecimento de água e esgoto, sem os quais a qualidade dos serviços básicos de infraestrutura seriam profundamente afetados, indo contrário aos ideais inicialmente propostos pela companhia colonizadora no planejamento inicial da cidade.

Por fim constata-se neste tipo de habitação uma resposta da população frente às novas condições de um ambiente urbano, com um crescente índice de violência e uma agitação no dia-a-dia familiar, exigindo cada vez mais uma praticidade no habitar, como forma de se poupar tempo, e ainda questões relacionadas à segurança, devido à imagem coletiva de que é seguro morar em apartamento, imagem esta compartilhada por 99% dos moradores. Portanto, esse tipo de produção habitacional veio na verdade a atender e suprir a uma demanda carente, constituída pela classe econômica e média “b” bastante significativa na cidade, e dispostas a arcar com o ônus de residir em melhor localização daquela destinada aos conjuntos habitacionais unifamiliares, construídos na periferia da cidade sem a totalidade de serviços básicos incluídos.

7 - REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABREU, Maurício de Almeida. O Estado Geográfico no Brasil: Evolução e avaliação. CARLOS, Ana Fani Alessandri (org). **Os caminhos da reflexão sobre a cidade e o urbano**. Rio de Janeiro: [s.n.], 1994, p.199-322.
- ALMEIDA, Roberto Schmidt de. Alternativas da promoção imobiliária em grandes centros urbanos: o exemplo do Rio de Janeiro. In: **Repensando a habitação no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar, 1983, p.169-199.
- ANDRADE, Almir de. **O capital nos sistemas econômicos**. Rio de Janeiro: Editora Rio, 1973.
- ASCHER, François. Projeto público e realizações privadas: o planejamento das cidades refloresce. In: **Cadernos de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, ano VIII, n.1, p.83-95, abr.1994.
- AZEVEDO, Sérgio e ANDRADE, Luís Aureliano Gama de. **Habitação e Poder**. Rio: Zahar, 1982.
- BINOTTO, Gelson Afonso. **O estado e a política habitacional: Um estudo da região conurbada de Florianópolis no período 1964/1992**. Florianópolis: UFSC, 1994 (dissertação de mestrado).
- BOLAFFI, Gabriel. A questão urbana: produção de habitações, construção civil e mercado de trabalho. **Novos Estudos - CEBRAP**. São Paulo: v.2, n.1, p.61-68, 1983.
- _____. Habitação e Urbanismo: o problema e o falso problema. **Ensaio de opinião**. Rio de Janeiro: [s.n.], 1975.
- _____. Para uma nova política habitacional e urbana: Possibilidades econômicas, alternativas operacionais e limites políticos. In: VALLADARES, Licia do Prado (org). **Habitação em Questão**, Rio: Zahar 1980, p. 167-196.

- BOLAFFI, Gabriel e CHERKESIAN, Henri. BNH, bode expiatório. **Novos Estudos – CEBRAP**. São Paulo: nº 13, p. 45-55, out 1985.
- BONDUKI, Nabil. **Habitação e autogestão: Construindo territórios de utopias**. Rio de Janeiro: FASE, 1992.
- _____. Habitação popular: Contribuição para o estudo da evolução urbana em São Paulo. In: **Repensando a habitação no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar, 1983, p.135-168.
- CAMPOS FILHO, Cândido. Cidades brasileiras: seu controle ou o caos. **O que os cidadãos devem fazer para humanização das cidades no Brasil**. São Paulo: Nobel, 1989.
- CAPEL, Horácio. Agentes y estrategias en la producción del espacio urbano español. **Revista de Geografia**. Barcelona. v. VIII, nº 1-2, p.19-55, ene.-dic. 1974.
- CASTELLS, Manoel. A questão da habitação. In: **A questão urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983, p. 182-210.
- CORREA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**. São Paulo: Atica, 1993.
- DAVIDOVICH, Fany. Redutos de classe média, uma interpretação acerca da urbanização no Brasil. In: **Cadernos de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, ano VII, n.3, pp.35-43, dez. 1993.
- DIAS, Edson dos Santos. **Atuação do agente fundiário na produção do espaço urbano – Companhia Melhoramentos Norte do Paraná : uma presença constante na cidade de Cianorte**. Florianópolis: UFSC, 1997 (dissertação de mestrado)
- DIAS, Reginaldo Benedito, GONÇALVES, José Henrique Rollo. **Maringá e o Norte do Paraná**. Maringá: EDUEM, 1999.
- DOWBOR, Ladislau. **O Que é Capital**. São Paulo: Abril Cultural/Brasiliense, 1985.
- EGLER, Tâmara Tania Cohen. A gestão do lugar e da Cidade. In: **Cadernos de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, ano VIII, n.1, pp.73-82, abr.1994.

- ENGELS, Friedrich. **Contribuição ao Problema da Habitação**. São Paulo: Edições Sociais, 1976.
- FERREIRA, Nádya S. M. **A (Des) Verticalização em São Paulo**. São Paulo: FAU-USP, 1987.(dissertação de mestrado).
- FINEP-GAP (Grupo de Arquitetura e Planejamento). **Habitação Popular: Inventário da ação governamental**. Rio/São Paulo: FINEP/projeto,1985.
- FINQUELIEVICH, Susana. Articulaciones entre el sector publico y el privado en la produccion y gestion del espacio urbano, um matrimonio de conveniencia? **In: Cadernos de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, ano VII, n.3, pp.25-33, dez. 1993.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil**. Belo Horizonte, 1995.
- HARVEY, David. **A justiça social e a cidade**. São Paulo: HUICITEC, 1980.
- KLEIMAN, Mauro. Construção, família e patrimônio: notas sobre os pequenos incorporadores imobiliários e suas formas de atuação. **In: Cadernos de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, ano VIII, n.1, p.43-57, abr.1994.
- LEFEBVRE, Henri. **O direito a à cidade**. São Paulo: Ed. Moraes, 1991.
- LIPIETZ, Alain. **O capital e seu espaço**. São Paulo: Nobel, 1988.
- LOJKINE, Jean. Da Política Estatal À Política Urbana. **O Estado Capitalista e a Questão Urbana**. [s.l.:s.n.], Ed. Martins Fontes, p.121-173.
- LUZ, France. **O fenômeno urbano numa zona pioneira: Maringá**. Maringá 1997
- MARX, Carl. **A origem do capital (a acumulação primitiva)**. Tradução de Walter S. Maia. 5ª ed. São Paulo: Global, 1985. c1977.
- _____. **Para a crítica da economia política**. Berlin: [s.n.], 1972, p.103 – 132.

- MENDES, Cesar Miranda. **O Edifício no Jardim: Um Plano Destruído. A Verticalização de Maringá.** São Paulo: DG-USP 1992. (tese de doutorado).
- _____. **O aglomerado urbano de Maringá e a verticalização.** Maringá: [s.n.], 1996. mimeo.
- _____. **O capital e o governo na produção do espaço urbano.** Maringá: 1999, 20f. mimeo, trabalho inédito.
- _____. A Verticalização, um dos reflexos do processo da metrópole em formação: Maringá-Pr. **Boletim de geografia – UEM.** Maringá: ano10, n.1, p. 51-66, 1992.
- PINHO, José Antonio Gomes de. Capital imobiliário, estado e capital financeiro em Salvador – um triângulo conflituoso. **In: Cadernos de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro, ano VII, n.3, p.77-89, dez. 1993.
- PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MARINGÁ. **Plano Diretor de Desenvolvimento.** Maringá, 1967.
- _____. **Plano Diretor de desenvolvimento.** Maringá, 1991.
- _____. **Perfil da Cidade de Maringá.** Maringá: Secretaria de Planejamento, 1996.
- PRETECEILLE, Edmond. **Region de Paris. La producción de los “grands ensembles”.** Paris: [s.n.], 1976.
- RAMIRES, Julio Cesar de Lima. A verticalização e centralidade: O significado das moradias na área central de Uberlândia. **Revista Geografia.** Rio Claro: Vol. 23(2), p.35-51, ago.1998.
- _____. A cultura de consumo e a produção simbólica dos espaços verticalizados nas cidades brasileiras. **Boletim Goiano de Geografia.** Goiânia, 17(2), p.31-51, jul/dez.1997.

- RANDOLPH, Rainer. Redes Estratégicas e de solidariedade e organização territorial: à procura de novas formas territoriais. **In: Cadernos de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, ano VIII, n.1, p.17-27, abr.1994.
- RICARDO, David. Doutrina de Adam Smith sobre a renda da terra. **In: Princípios de economia política e tributação**. Intr.: Piero Sraffa; Apr: Paulo Singer; Trad: Paulo Henrique Ribeiro Sandroni. São Paulo: Abril Cultural, 1982, p.221-227.
- _____. Sobre a renda da terra. **In: Princípios de economia política e tributação**. Intr.: Piero Sraffa; Apr: Paulo Singer; Trad: Paulo Henrique Ribeiro Sandroni. São Paulo: Abril Cultural, 1982, p.65-75.
- RIBEIRO, Luiz César de Queirós (Org.). **A crise da moradia nas grandes cidades: da questão da habitação à reforma urbana**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ. 1996.
- _____. **Dos cortiços aos condomínios fechados: as formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. IPPUR, UFRJ: FASE, 1997
- _____. ROBERT, M. Pechman. **O que é questão da moradia**. São Paulo: Nova Cultural/Brasiliense, 1985.
- ROLNIK, Raquel. De como São Paulo virou capital do Capital. **In:Repensando a habitação no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar, 1983, p.109-134.
- _____. Planejamento urbano nos anos 90: Novas perspectivas para velhos temas. **in: Globalização, Fragmentação e Reforma Urbana**. São Paulo: Civilização Brasileira, 1995, p.351-360.
- SANTOS, Carlos Nelson F dos. Habitação, o que é mesmo que pode fazer quem sabe? **In: Repensando a habitação no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar, 1983, p.79-108.

- SANTOS, Milton. **Espaço e Método**. São Paulo: Nobel, 1987.
- _____. **Por uma economia política da cidade: o caso de São Paulo**. São Paulo: HUCITEC, 1994.
- _____. **Espaço e sociedade**. Petrópolis: Vozes, 1985.
- SERRA, Elpídio. Os primeiros processos de ocupação da terra e a organização pioneira do espaço agrário no Paraná. **Boletim de Geografia-UEM**. Maringá, ano10, n.1, p.62-93, 1992.
- SERRAN, João Ricardo. **O IAB e a política habitacional**. São Paulo: Schema, 1976.
- SILVA, Gerson da. Perfil sócio-econômico dos moradores dos conjuntos habitacionais verticais de Maringá. **Boletim de Geografia-UEM**. Maringá, 1995.
- SILVA e SILVA, Maria Ozanira. **Política habitacional brasileira: verso e reverso**. São Paulo: Cortez, 1989.
- SILVA PRADO, Eleutério e PELIN, Eli Roberto. **Moradia no Brasil: Reflexões sobre o problema habitacional brasileiro**. São Paulo: FIPE-CBMM, 1993.
- SMOLKA, Martin O. Problematizando a intervenção urbana: Falácias, desafios e constrangimentos. **In: Cadernos de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, ano VIII, n.1, p.29-42, abr.1993.
- SOUZA, Adalto de Oliveira et.al. **Uso do solo urbano: A questão da moradia**. Presidente Prudente: UNESP.1993. p.99 - 120. trabalho inédito.
- SOUZA, Maria A . A . de. Metropolizando a Cidade Vertical. **In: I Seminário Internacional: A MetrÓpole e a Crise**. São Paulo: DG-IG/USP, 1985.
- SWEEZY, Paul M. Princípios de Economia Política Marxista. **Teoria do desenvolvimento capitalista**. Rio de Janeiro: Zahar, p. 269-299.
- TONIAL, Ana Maria. Maringá, a verde cidade canção. **In: Revista Mares do Sul**, ano7, nº 33 – ago/set 2000, pp.46-53.
- UNIVERSIDADE DE BERLIM. Guia para Leitura do Capital. Lisboa: Edições Antídoto, 1978.

VALLADARES, Lícia do Prado. Estudos recentes sobre a habitação no Brasil: Resenha de literatura. **In: Repensando a habitação no Brasil.** Rio de Janeiro: Zahar, 1983, p.21-78.

VIEIRA, Cláudio Afonso. **Urbanização e custo da reprodução da força de trabalho.** São Paulo: IPE-USP, 1984, p.75-127.

WACHOWICZ, Ruy Cristowam. História do Paraná. **Norte novo e novíssimo.** Curitiba: Vicentina, 6ª ed, 1988, pp.255-265.

ZORTÉIA, Alberto João. **Londrina através dos tempos e crônicas da vida.** São Paulo: Juriscredi, 1975, pp.26-41

- FONTES ORAIS

BINDER, Fabrício. Entrevista concedida pelo superintendente de comunicação da COHAPAR. Curitiba, 8 nov. 2001.

NAKASHITA, Denise Akemi. Entrevista concedida pela chefe de seção do Banestado. Curitiba, 8 nov.2001.

PINHO, Maurílio Correa. Entrevista concedida pelo ex-diretor da COHESMA. Caiobá, 27 dez. 2001.

TONINELLO, Edson Luiz. Entrevista concedida pelo ex-diretor de crédito imobiliário do Banestado. Curitiba, 9 nov. 2001.

SILVA, Gerson da. Entrevista realizada em 367 apartamentos dos conjuntos habitacionais multifamiliares de Maringá, no segundo semestre de 1995.

8 – ANEXOS

ANEXO I - QUESTIONÁRIO SÓCIO ECONÔMICO – MODELO

- 01 – Endereço _____ Nº _____ apto _____
- 02 – Bairro _____ Cidade _____
- 03 – Tempo de residência em apartamento:
 até 01 ano de 02 a 05 anos mais de 05 anos
- 04 – Residência anterior casa apartamento
- 05 – Situação do imóvel próprio alugado cedido
- 06 – Possui telefone sim não
- 07 – Possui empregada sim não
- 08 – Possui automóvel sim não
- 09 – Meio de transporte pedestre bicicleta ônibus condução própria
- 10 – Infra-estrutura existente:
 água asfalto posto de saúde
 luz esgoto supermercado
 farmácia escola estacionamento
 ônibus play-ground coleta de lixo
 porteiro elevador churrasqueira
 correios bancos salão de festas
 orelhão arborização áreas de lazer
- 11 – Razões que levaram a residir em apartamento:
 segurança localização menor custo
 falta de opção status comodidade e conforto
- 12 – Vantagens de se morar em apartamento:
 segurança privacidade integração com vizinhos
 menor trabalho área de lazer no condomínio
- 13 – Desvantagens de se morar em apartamento:
 pouco espaço taxa de condomínio vizinhos barulhentos
 fofocas isolamento/falta de relacionamento com vizinhos
- 14 – Como imóvel é interessante investir em apartamento?
 sim não
 Porque? segurança valorização praticidade localização
- 15 – Morar em apartamento é seguro? sim não
- 16 – Opinião sobre o valor da prestação:
 alta média baixa quitado
- 17 – Opinião sobre a taxa de condomínio:
 alta média baixa
- 18 – Qualidade do material de construção do condomínio:
 excelente boa razoável ruim
- 19 – Número de residentes em seu apartamento:
 até 03 de 03 a 05 mais de 05
- 20 – Número de trabalhadores:
 até 01 de 01 a 03 mais de 03
- 21 – Renda aproximada da família em salários mínimos:
 até 03 de 03 a 05 de 05 a 10 mais de 10
- 22 – Número de estudantes na família:
- 23 – Grau de escolaridade:
 primário 1º grau 2º grau superior
- 24 – Número de crianças abaixo de 10 anos:

ANEXO II

Dados Físicos dos Conjuntos Habitacionais Multifamiliares de Maringá

Residencial Sandra Regina

Nº de blocos: 6
Equipamentos: Play-Ground, Quadra, Salão de festas 50m2
Agente financiador: C.E.F. - COHESMA
Valor da prestação: 250 reais
Nº inadimplentes: 40%
Taxa de condomínio: 50 reais
Construtora: EngedelpPromenge
Padrão da construção: Regular
Área útil:

Residencial Silvio Barros

Nº de blocos: 20
Equipamentos: quadra, play, salão de festas 50m2
Agente financiador: Banestado - COHESMA
Valor da prestação: 180 – 200 reais
Nº inadimplentes: vários
Taxa de condomínio: 60 reais
Construtora: Pozza
Padrão da construção: regular
Área útil:

Residencial Maurício Schulmman

Nº de blocos: 15
Equipamentos: salão de festas 80m2, play, campo de futebol
Agente financiador: Banestado - COHAPAR
Valor da prestação: 20 reais - 90% quitado
Nº inadimplentes: 2%
Taxa de condomínio: 57 reais
Construtora:
Padrão da construção: regular para bom
Área útil:

Residencial Peruipe

Nº de blocos: 6
Equipamentos: quadra, play, salão de festas 80m2
Agente financiador: CEF - COHESMA
Valor da prestação: 240 – 500 reais
Nº inadimplentes: 20
Taxa de condomínio: 60 reais
Construtora: SING
Padrão da construção: regular para médio
Área útil:

Residencial Guaritá

Nº de blocos: 7
Equipamentos: churrasqueira, 4 salões de festa com 50m2 cada
Agente financiador: CEF
Valor da prestação: 500 reais
Nº inadimplentes: mais de 50%
Taxa de condomínio: 60 reais
Construtora: Monolux
Padrão da construção: bom
Área útil:

Residencial Ana Terra

Nº de blocos: 9
Equipamentos: quadra, salão 60m2, play
Agente financiador: CEF - COHESMA
Valor da prestação: 200 - 500
Nº inadimplentes: 50%
Taxa de condomínio: 50/60 reais
Construtora: Engedelp
Padrão da construção: regular
Área útil: 50 e 60 m2

Residencial Anchieta I

Nº de blocos: 9
Equipamentos: área de recreação, salão de festas 60m2
Agente financiador: Banestado - COHESMA
Valor da prestação: 200 reais
Nº inadimplentes: sem
Taxa de condomínio: 67 reais
Construtora:
Padrão da construção: regular
Área útil: 59 e 62 m2

Residencial Anchieta II

Nº de blocos: 9
Equipamentos: play
Agente financiador: Banestado - COHESMA
Valor da prestação: 200 – 450 reais
Nº inadimplentes: 35%
Taxa de condomínio: 60 reais
Construtora: Ingá
Padrão da construção: ruim
Área útil: 60m2

Residencial Eldorado

Nº de blocos: 10
Equipamentos: área verde, quadra, salão de festas 70m2
Agente financiador: CEF - COHESMA
Valor da prestação: 250 – 600 reais
Nº inadimplentes: 50 a 60 %
Taxa de condomínio: 45 reais
Construtora: Design
Padrão da construção: médio
Área útil: 67 m2

Residencial Carimã I

Nº de blocos: 4
Equipamentos: quadra, play
Agente financiador: ITAU
Valor da prestação: 140
Nº inadimplentes: sem
Taxa de condomínio: 95 reais
Construtora: Ingá
Padrão da construção: regular
Área útil: 70m2

Residencial Carimã II

Nº de blocos: 5
Equipamentos: quadra, parquinho
Agente financiador: Banestado - IPE
Valor da prestação: 130 – 320 reais
Nº inadimplentes: sem
Taxa de condomínio: 70 reais
Construtora: Ingá
Padrão da construção: médio
Área útil: 43m2

Residencial Carimã II I

Nº de blocos: 4
Equipamentos: quadra, play
Agente financiador: CEF
Valor da prestação: 100 – 500 reais
Nº inadimplentes: 40
Taxa de condomínio: 95 reais
Construtora: Ingá
Padrão da construção: Ruim
Área útil: 76m2

Residencial Sul

Nº de blocos: 4
Equipamentos: quadra, churrasqueira, 4 salões de festas 350m2, play,
Agente financiador: CEF - Bamerindus
Valor da prestação: 260 a 600 reais, 52 quitados
Nº inadimplentes: 15
Taxa de condomínio: 150 reais
Construtora: Monolux
Padrão da construção: médio
Área útil: 192m2 Cobertura 250m2

Residencial Flamboyant

Nº de blocos: 7
Equipamentos: salão de festas 20 m2
Agente financiador: Banestado - COHAPAR
Valor da prestação: 200 – 450 reais
Nº inadimplentes: 10%
Taxa de condomínio: 45 reais
Construtora: Ingá
Padrão da construção: regular para ruim
Área útil: 59 m2

Residencial Bertioga

Nº de blocos: 5
Equipamentos: 4 salões de festas 60m2, play, quadra, elevadores
Agente financiador: CEF - COHESMA
Valor da prestação: 200 – 800 reais
Nº inadimplentes:
Taxa de condomínio: 64 reais
Construtora: Gemar C.C.I.I.
Padrão da construção: regular para ruim
Área útil: 69m2

Residencial Maira I

Nº de blocos: 6
Equipamentos: quadra, salão 80m2, 2 play
Agente financiador: Banestado - COHAPAR
Valor da prestação: 250 reais
Nº inadimplentes: poucos
Taxa de condomínio: 65 reais
Construtora: Monolux
Padrão da construção: ruim
Área útil: 52 e 55 m2

Residencial Villa Bella

Nº de blocos: 4
Equipamentos: play, sala de jogos, sala de ginástica, salão 120m2
Agente financiador: CEF
Valor da prestação: 200 – 350 reais
Nº inadimplentes:
Taxa de condomínio: 60 –70 reais
Construtora: Monolux
Padrão da construção: Ruim
Área útil: 72 m2

Residencial Alphaville I

Nº de blocos: 4
Equipamentos: sem
Agente financiador: Banestado - Bradesco
Valor da prestação: 176 – 204 reais
Nº inadimplentes:
Taxa de condomínio: 70 reais
Construtora: C.C.I.I.
Padrão da construção: ótimo
Área útil: 84m2

Residencial Alphaville I I

Nº de blocos: 9
Equipamentos: Quadra, play, salão de festas 40m2
Agente financiador: CEF - COHESMA
Valor da prestação: 250 - 800
Nº inadimplentes: 40%
Taxa de condomínio: 75 reais
Construtora: Gemar
Padrão da construção: regular
Área útil: 82m2

Residencial Amazonas

Nº de blocos: 4
Equipamentos: quadra, play, pracinha, elevador, salão de festas 150m2
Agente financiador: CEF
Valor da prestação: 600 reais
Nº inadimplentes: 50%
Taxa de condomínio: 70 reais
Construtora: Lotus
Padrão da construção: médio
Área útil: 69m2

Residencial Iguaçu I

Nº de blocos: 6
Equipamentos: quadra, play, churrasqueira, salão de festas 120m2
Agente financiador: Banestado
Valor da prestação: 160 – 180 reais
Nº inadimplentes: 2%
Taxa de condomínio: 60 reais
Construtora: C.C.I.I.
Padrão da construção: regular
Área útil: 60m2

Residencial Iguaçu I I

Nº de blocos: 8
Equipamentos: Salão de festas 90m2
Agente financiador: CEF - COHAPAR
Valor da prestação: 250 - 500 reais
Nº inadimplentes: 70%
Taxa de condomínio: 50 reais
Construtora: C.C.I.I.
Padrão da construção: ruim
Área útil: 57m2

Residencial Parque**Nº de blocos:** 6**Equipamentos:** quadra, play, salão de festas 50m2, elevador, ciclovia**Agente financiador:** CEF**Valor da prestação:****Nº inadimplentes:****Taxa de condomínio:** 100 reais**Construtora:** Design**Padrão da construção:** Bom**Área útil:****Residencial Azaléia****Nº de blocos:** 6**Equipamentos:** quadra, play, salão de festas 40m2**Agente financiador:** Banestado**Valor da prestação:** 250 reais**Nº inadimplentes:** 15%**Taxa de condomínio:** 55 reais**Construtora:** Monolux**Padrão da construção:** medio**Área útil:****Residencial Rui Alegretti****Nº de blocos:** 4**Equipamentos:****Agente financiador:** Banestado**Valor da prestação:** 150 – 300 reais**Nº inadimplentes:** 2**Taxa de condomínio:** 58 – 80 reais**Construtora:** Pozza**Padrão da construção:** regular**Área útil:** 58m2**Residencial Clara Nunes****Nº de blocos:** 5**Equipamentos:** salão de festas 120 m2, play, quadra, elevador, jardim**Agente financiador:** CEF**Valor da prestação:** 300 a 700 reais**Nº inadimplentes:** 40**Taxa de condomínio:** 56 reais**Construtora:** Engedelp**Padrão da construção:** bom**Área útil:** 75m2**Residencial Martin Afonso****Nº de blocos:** 4**Equipamentos:** quadra, play, salão de festas 42m2**Agente financiador:** CEF**Valor da prestação:** maioria quitado**Nº inadimplentes:****Taxa de condomínio:** 83 reais**Construtora:** Independente**Padrão da construção:** bom**Área útil:** 84m2**Residencial Cristóvão Colombo****Nº de blocos:** 15**Equipamentos:** play, campo de futebol**Agente financiador:** Banestado**Valor da prestação:** 40 – 150 reais**Nº inadimplentes:** 1**Taxa de condomínio:** 80 reais**Construtora:** Independencia**Padrão da construção:** bom**Área útil:** 87 m2

RESUMO

Esta pesquisa versa sobre o processo de formação e distribuição dos conjuntos habitacionais multifamiliares de Maringá – Paraná, no que tange aos agentes responsáveis pela sua produção e organização no espaço urbano da cidade, bem como os interesses sociais e políticos envolvidos nesse processo.

No decorrer dessa dissertação, efetuaresmos um resgate da ação do Estado brasileiro em remediar o problema da habitação, assim como sua articulação com alguns agentes, em especial as cooperativas habitacionais, de destacada atuação na cidade de Maringá, principalmente após a década de 80, promovendo uma marcante mudança na paisagem da cidade.

Abordaremos questões referentes à produção de moradias, destacando-se o papel do Estado na política habitacional brasileira, sobretudo após o regime de governo militar de 1964, e ainda o processo de ocupação das terras norte-paranaense, com destaque para a formação e crescimento da cidade de Maringá, bem como a produção de conjuntos habitacionais, em especial os multifamiliares, na cidade.

ABSTRACT

This research turns about the formation process and distribution of the multifamiliares habitational groups of Maringá - Paraná, in what refers to the responsible agents for its production and organization in the urban space of the city, as well as the social and politicians interests involved in this process.

In elapsing of this dissertation, we will make a ransom of the action of the Brazilian State in relieving the habitation's problem, as well as its articulation with some agents, especially the habitational cooperatives, of outstanding actuation in the city of Maringá, mainly after the decade of 80, promoting a transformation in the landscape of the city.

We will approach about subjects referring to the production of dwellings, standing out the paper of the State in the Brazilian habitational politics, above all after the military government of 1964, and still the occupation's process of the north-paranaense lands, highlighting the formation and the growth of Maringá city, and the formation of habitational groups, especially the multifamiliares.

SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS	vi
LISTA DE QUADROS	vi
LISTA DE GRÁFICOS.....	vii
RESUMO.....	viii
ABSTRACT.....	ix
1 – INTRODUÇÃO.....	1
2 – FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	
2.1 – Produção e consumo da moradia – breves considerações	9
2.2 – A questão da moradia no contexto da cidade e do espaço urbano.....	12
2.3 – O caráter discriminatório do Estado.....	15
2.4 – O papel do Estado na produção do espaço urbano.....	17
2.5 – A intervenção municipal e a importância dos planos diretores na produção das cidades	19
2.6 – A questão da moradia como um bem indispensável à sobrevivência do ser humano	26
2.7 – Principais dificuldades ao problema da habitação.....	29
3 – A POLÍTICA HABITACIONAL BRASILEIRA	
3.1 – O esforço brasileiro em solucionar o problema da habitação a partir de 1964.....	38
3.1.1 – 1º Período (1964 – 1969).....	42
3.1.2 – 2º Período (1970 – 1974).....	44
3.1.3 – 3º Período (1975 – 1978).....	47
3.1.4 – 4º Período (1979 – 1986).....	49
4 – O PROCESSO DE OCUPAÇÃO DAS TERRAS PARANAENSES	
4.1 – O processo histórico de ocupação das terras do Norte do Paraná	52
4.2 – A colonização implantada no Norte do Paraná.....	57
4.3 – Formação e crescimento da cidade de Maringá.....	63
4.4 – Uso do solo urbano de Maringá.....	75
4.5 – Breve análise do crescimento populacional de Maringá.....	101
5 – A PRODUÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS NA CIDADE DE MARINGÁ	
5.1 – Os conjuntos habitacionais como nova forma de morar em Maringá	105
5.2 – O processo de formação e distribuição dos conjuntos habitacionais multifamiliares de Maringá.....	114
5.3 – Breve análise do perfil sócio-econômico dos moradores em conjuntos habitacionais multifamiliares.....	124
6 – CONSIDERAÇÕES FINAIS	131
7 – REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICA	138
8 – ANEXOS	145

