

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

**O PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO (PAC) NA REGIÃO
METROPOLITANA DE MARINGÁ/PR**

VITOR LUIS COLLI JORDÃO

MARINGÁ
2012

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

**O PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO (PAC) NA REGIÃO
METROPOLITANA DE MARINGÁ/PR**

Dissertação apresentada por Vitor Luis Colli Jordão, ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Estadual de Maringá, como requisito para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais.

Área de Concentração: SOCIEDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Celene Tonella

MARINGÁ
2012

VITOR LUIS COLLI JORDÃO

**O PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO (PAC) NA REGIÃO
METROPOLITANA DE MARINGÁ/PR**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciências Sociais do Centro de Ciências Humanas da Universidade Estadual de Maringá, como requisito de título de Mestre.

Aprovado em **12 de junho de 2012.**

BANCA EXAMINADORA

Prof^ª. Dr^ª. Celene Tonella
Orientadora
UEM

Prof^ª. Dr^ª. Wânia Rezende Silva
Membro
UEM

Prof. Dr. Benilson Borinelli
Membro convidado
UEL

AGRADECIMENTOS

Agradeço em primeiro lugar a Deus por proporcionar a concretização de mais um projeto de vida, bem como, todas as bênçãos recebidas a cada novo dia.

A Renata pelo apoio, companheirismo e paciência ao longo desta árdua trajetória essa vitória também é sua.

Minha mãe dona Arminda que além de incentivadora de todos os meus projetos também é parte ativa de minhas conquistas, confesso que se não fosse por esse apoio incondicional esta missão não teria se cumprido.

Minhas irmãs Silvia e Juliana e meus cunhados Jackson e Robson pelo apoio e incentivo de sempre, a Maria Eduarda (Dudinha) pela alegria que nos proporciona todo dia, meu pai Vitor Jordão (em memória) apesar de não estar presente seus ensinamentos me acompanharão ao longo de minha vida.

Minha orientadora Prof^a. Dr^a. Celene Tonella foi uma honra trabalhar contigo um bom trabalho é fruto da orientação recebida, neste sentido divido contigo os créditos deste trabalho.

Ao amigo Deputado Estadual Evandro Junior, bem como, meus colegas de trabalho.

E a todos que contribuíram direta e indiretamente mesmo não citados quero externar meus sinceros agradecimentos.

DEDICATÓRIA

À Renata Catânio

EPÍGRAFE

"Acreditamos saber que existe uma saída, mas não sabemos onde está. Não havendo ninguém do lado de fora que nos possa indicá-la, devemos procurá-la por nós mesmos. O que o labirinto ensina não é onde está a saída, mas quais são os caminhos que não levam a lugar algum".

Norberto Bobbio

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 01	Localização da cidade de Maringá – PR – Brasil.....	38
FIGURA 02	Região Metropolitana de Maringá.....	39
FIGURA 03	Investimento do PAC em infraestrutura logística no Paraná.....	53
FIGURA 04	Investimento do PAC em infraestrutura energética no Paraná.....	54
FIGURA 05	Vista do conjunto residencial Santa Felicidade.....	85

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 01	Investimento do PAC no Paraná.....	53
GRÁFICO 02	Investimento do PAC em infraestrutura logística nos seis maiores municípios do Paraná.....	56
GRÁFICO 03	Investimento do PAC em infraestrutura logística no Paraná.....	56
GRÁFICO 04	Análise Per capita de investimento do PAC no Paraná.....	57
GRÁFICO 05	Investimento do PAC em infraestrutura logística na RMM.....	58
GRÁFICO 06	Investimento Per capita do PAC em infraestrutura logística na RMM....	58
GRÁFICO 07	Investimento do PAC em infraestrutura energética na RMM.....	66
GRÁFICO 08	Investimento do PAC em saneamento na RMM.....	68
GRÁFICO 09	Investimento do PAC em saneamento nos municípios da RM.....	68
GRÁFICO 10	Investimento Per capita do PAC em saneamento nos municípios da RMM.....	69
GRÁFICO 11	Investimento do PAC em saneamento nos seis maiores municípios do Paraná.....	71
GRÁFICO 12	Investimento do PAC em saneamento nos seis maiores municípios do Paraná.....	72
GRÁFICO 13	Investimento do PAC em habitação no Paraná.....	73
GRÁFICO 14	Investimento do PAC em habitação nos seis maiores municípios do Paraná.....	73
GRÁFICO 15	Investimento Per capita do PAC em habitação nos seis maiores municípios do Paraná.....	74
GRÁFICO 16	Investimento do PAC em habitação em diferentes municípios da RMM.	75
GRÁFICO 17	Investimento Per capita do PAC em habitação em diferentes municípios da RMM.....	75

LISTA DE TABELAS

TABELA 01	Distribuição relativa da população urbana e rural no Brasil.....	23
TABELA 02	Distribuição relativa da população urbana (%), segundo o tamanho das cidades.....	27
TABELA 03	Cidades médias no Brasil: 1950/2000.....	28
TABELA 04	Municípios que constituem o aglomerado urbano da RMM.....	37
TABELA 05	Previsão inicial de investimentos do PAC.....	50
TABELA 06	Distribuição dos investimentos do PAC por região.....	50
TABELA 07	Investimentos do PAC em infraestrutura.....	51
TABELA 08	Investimento do PAC no Paraná.....	52
TABELA 09	Investimento do PAC em infraestrutura logística nos seis maiores municípios do Paraná.....	55
TABELA 10	Investimento do PAC em infraestrutura energética na RMM.....	66
TABELA 11	Investimento do PAC em infraestrutura logística na RMM.....	66
TABELA 12	Investimento Per capita do PAC pós 2010 na RMM.....	67
TABELA 13	Investimento Per capita do PAC pós 2010.....	71
TABELA 14	Investimento Per capita do PAC nos seis maiores municípios do PR.....	72
TABELA 15	Investimento do PAC pós 2010 nos municípios da RMM.....	74
TABELA 16	Distribuição das Unidades do “Minha Casa Minha Vida” em Maringá..	76
TABELA 17	Investimentos em obras no Bairro Santa Felicidade.....	80

LISTA DE SIGLAS

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL	CEF
COMITÊ DE ARTICULAÇÃO FEDERATIVA	CAF
FUNDO DE ARRENDAMENTO RESIDENCIAL	FAR
FUNDO DE GARANTIA POR TEMPO DE SERVIÇO.....	FGTS
INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA.....	IBGE
IMPOSTO DE TRANSMISSÃO CAUSA MORTIS E DOAÇÃO.....	ITCD
IMPOSTO SOBRE OPERAÇÕES RELATIVAS À CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE INTERESTADUAL E INTERMUNICIPAL.....	ICMS
IMPOSTO SOBRE TRANSMISSÃO DE BENS IMÓVEIS POR ATO ONEROSO.....	ITBI
PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS	PNAD
PLANO LOCAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL.....	PLHIS
PRODUTO INTERNO BRUTO.....	PIB
PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO.....	PAC
REGIÃO METROPOLITANA DE MARINGÁ.....	RMM
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ.....	UEM
ZONA DE INTERESSE SOCIAL	ZEIS

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	13
1 METODOLOGIA.....	15
2 O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO NO BRASIL E O CONTEXTO METROPOLITANO.....	18
2.1 Regiões Metropolitanas no Federalismo Brasileiro.....	30
2.2 Região Metropolitana de Maringá.....	35
3 AS NOVAS BASES DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NO BRASIL E O PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO.....	43
4 INVESTIMENTOS DO PAC NO ESTADO DO PARANÁ.....	52
4.1 Os investimentos do PAC no Minha Casa, Minha Vida em Maringá.....	75
4.2 Os investimentos do PAC no Projeto ZEIS Santa Felicidade.....	79
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	92
REFERÊNCIAS.....	94
ANEXOS.....	104

JORDÃO, Vitor Luis Colli. **O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) na Região Metropolitana de Maringá/PR**. 2011. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Estadual de Maringá.

RESUMO

Em janeiro de 2007, foi lançado pelo Governo Federal, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), direcionado ao crescimento econômico do país, aumento de emprego e melhoria das condições de vida da população brasileira. De acordo com o governo, o Programa se configura num conjunto de medidas destinadas a incentivar o investimento privado, aumentar o investimento público em infraestrutura energética, logística e urbana de forma a remover obstáculos (burocráticos, administrativos, normativos, jurídicos e legislativos) ao crescimento econômico e social do país. Visto que o Programa se destina ao aquecimento da economia nacional, a presente pesquisa se propôs a análise dos investimentos no Estado do Paraná, com ênfase aos recursos direcionados às Regiões Metropolitanas (em específico a Região Metropolitana de Maringá). As análises se pautaram em informações documentais disponibilizadas pelo governo e estudos desenvolvidos pela Rede Observatório das Metrôpoles. Partiu-se da hipótese que os Projetos do PAC tendem a reiterar contradições históricas da ação do Estado sobre o espaço nacional, corroborando a tradição de um desenvolvimento territorial seletivo, concentrado e desigual, reforçado pela predominância de interesses políticos e econômicos, visto que a distribuição de recursos por meio da aprovação de projetos não tem favorecido de forma igualitária as Regiões Metropolitanas do estado, e muito menos, os municípios que a constitui.

Palavras-chave: Políticas Públicas, Regiões Metropolitanas, Aglomerado Urbano, Desenvolvimento Regional

JORDÃO, Victor Luis Colli. **Growth Acceleration Program (PAC) in the Metropolitan Region of Maringá/PR**. 2011. Master's Degree Essay in Social Science – State University of Maringá.

ABSTRACT

In January 2007 the Growth Acceleration Program was launched by the Federal Government (PAC), giving direction to the economical growth of the country, causing an increase in job offers and an overall improvement in living condition of the Brazilian population. According to the Government, the Program is composed of a set of measurements with the purpose of encouraging the private investments, increasing the public investments in energy infra-structure, urbanity plan in order to overcome the obstacles (which are bureaucratic, management, norms, judicial and legislative obstacles) of the economical and social growth of the country. Since this Program has de objective of increasing the national economical growth, this research proposes the analysis of investments in Paraná State, with emphasis on the resources directed to the Metropolitan Regions, specifically Maringá Region. Such analysis is based on documents and information available from the government and studies developed by Metropolitan Observatory Network. Based on the hypothesis that the PAC Projects have the tendency to confirm the historical contradictions of the State actions upon the national space, corroborating with the tradition of a selective territorial development, concentrated and uneven, reinforced by the dominant political and economical interests once the distribution of resources through approval of projects has not been allotted evenly in the Metropolitan Regions of the State, and much less in the districts that comprise the Region.

Key Words: Public Policies, Metropolitan Regions, City Population, Regional Development.

INTRODUÇÃO

Foi lançado em janeiro de 2007, pelo Governo Federal, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que segundo informações disponibilizadas no Portal Brasil, se configura como um “novo conceito em investimento de infraestrutura”. Nesse sentido, o Programa estaria direcionado a estabelecer “um novo modelo de desenvolvimento econômico e social que combine crescimento econômico e distribuição de renda”, por meio da intensificação do investimento público e estímulo do investimento privado no País. Assim, foi desenhado para estimular o crescimento econômico, associando investimentos em infraestrutura e medidas institucionais (de estímulo ao crédito e ao financiamento, de melhoria do ambiente de investimento, de desoneração e aperfeiçoamento tributário, de gestão e medidas fiscais em longo prazo), de forma a “remover obstáculos burocráticos, administrativos, normativos, jurídicos e legislativos ao crescimento”, diminuindo as desigualdades regionais e sociais, através da “superação de gargalos” da economia e do “aumento da produtividade” (BRASIL, 2007, p.15).

Ainda de acordo com as informações disponibilizadas no Portal, o PAC apresenta como finalidade a “universalização dos benefícios econômicos e sociais” para todo país, através do estabelecimento de parcerias entre o setor público e o investidor privado, assim como a “articulação constante entre os entes federativos”, recuperando a infraestrutura existente, concluindo projetos em andamento ou ainda, buscando e execução de novos projetos. Ou seja, uma série de medidas institucionais, direcionadas a fortalecer o Estado e o mercado, recuperando o papel do Estado como indutor de investimentos e condutor da política de infraestrutura (LEITÃO, 2009).

Desse modo, o Programa teria sido implantado como estratégia do governo federal para provisão de infraestrutura e dinamização da economia nas diferentes regiões do país. Nesse sentido, o presente estudo esteve direcionado à análise e discussão do atual estágio de implementação e investimentos do Programa na Região Metropolitana de Maringá.

Frente ao conhecimento dos resultados de investigações realizadas pelo Observatório das Metrôpoles, concebeu-se como tese inicial do presente trabalho, que o relacionamento entre diferentes agentes políticos de distintas esferas governamentais e o poder local, a Região Metropolitana Maringá acabou sendo contemplada com a aprovação de vários projetos financiados pelo PAC. Como exemplo dessa articulação política cita-se a forte atuação de políticos paranaenses, liderada pela atuação do ex-deputado federal Ricardo Barros e

deputada federal Cida Borghetti, (irmão e cunhada do atual prefeito da cidade de Maringá, Silvio Barros) e pela parceria com os ministros Márcio Fontes e Paulo Bernardo que publicamente se comprometem a não medir esforços para liberação de recursos à Região Metropolitana de Maringá.

Nesse estudo, compreende-se, assim como Fischer (1992), que o poder local constitui-se nas relações que delimitam o poder entre os diferentes grupos sociais locais, extravasando a esta esfera. Assim, o poder local “alude-se ao conjunto de redes sociais que se articulam e se superpõem, com relações de cooperação e conflito, em torno de interesses, recursos e valores, em um espaço cujo contorno é definido pela configuração desse conjunto” (FISCHER, 1992, p. 106).

Desse modo, considera-se o local, não simplesmente um espaço físico, mas, como um conjunto de redes estruturadas em torno de interesses identificáveis e práticas políticas determinadas, levando a indagações sobre o espaço político local e as formas de exercício do poder. Indagações como, por exemplo, qual a relevância dos projetos financiados com recursos do PAC, para os municípios que constituem a Região Metropolitana de Maringá? Esses municípios realmente foram favorecidos com as obras realizadas?

Buscando responder a essas indagações, o trabalho foi estruturalmente organizado em quatro capítulos. No primeiro apresentou-se a metodologia adotada para o trabalho. No segundo denominado “O processo de urbanização no Brasil e o contexto metropolitano” discorreu-se em relação ao desenvolvimento urbano, a configuração do processo de urbanização no Brasil e a constituição histórica das Regiões Metropolitanas no federalismo brasileiro, apresentado as principais características e relevância da Região Metropolitana de Maringá. Já no terceiro capítulo, apresentou-se o Programa de Aceleração do Crescimento, seus objetivos e principais linhas de ação no contexto nacional e no Estado do Paraná, com ênfase aos projetos aprovados para a Região Metropolitana de Maringá. Dessa forma, no quarto capítulo, sem a pretensão de esgotar a temática proposta, mas sim problematizar o assunto, foram apresentadas as considerações finais do estudo, concluindo-se com a apresentação das referências elencadas ao longo do trabalho.

Dessa forma, a metodologia adotada serviu-se do método qualitativo, com análise descritiva e interpretativa. Na análise descritiva foi realizada uma pesquisa bibliográfica e documental sobre o Programa de Aceleração do Crescimento. A partir dos dados coletados, realizou-se a análise interpretativa com ênfase aos recursos destinados à Região Metropolitana de Maringá e os principais grupos sociais beneficiados.

1 METODOLOGIA

A metodologia, segundo Minayo (1999, p.16), se configura no “caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade”. Encontrando-se nela incluídas as concepções teóricas de abordagem, o conjunto de técnicas que possibilitam a construção da realidade e o potencial criativo do investigador.

Segundo Gil (1999, p.26) toda metodologia precisa ser norteada por um método científico que viabilize os procedimentos adotados, assim para o autor, pode-se definir o método científico como o “conjunto de procedimentos intelectuais e teóricos adotados para se atingir o conhecimento”. Dentre os métodos existentes destaca-se os levantamentos bibliográficos e documentais, entrevistas ou questionários aplicados juntos a grupos que detenham a informação ou experiência prática relacionada ao tema do estudo e mesmo a observação direta de determinado fato ou fenômeno.

Assim, dependendo do método utilizado as pesquisas podem ser classificadas em diferentes tipos, pesquisa social, pesquisa exploratória, pesquisa descritiva e pesquisa explicativa. A pesquisa exploratória, seria aquela que apresenta como finalidade principal desenvolver, esclarecer e modificar idéias e conceitos, de forma a tornar mais explícito o tema ou a construir hipóteses a seu respeito (GIL, 1999), provendo ao pesquisador um maior conhecimento sobre o tema em estudo.

No presente trabalho a pesquisa foi do tipo exploratória, com a utilização do método de levantamento bibliográfico (livros, artigos científicos publicados por diversos autores e reportagens jornalística veiculadas pelos meios midiáticos), e levantamento documental (dados da Região Metropolitana de Maringá e do Programa de Aceleração do Crescimento) num estudo de caso específico, os recursos do PAC na Região Metropolitana de Maringá.

Em relação ao levantamento bibliográfico, Gil (2002) explica que a análise de materiais já elaborados apresenta como principal vantagem, a possibilidade de permitir ao investigador uma ampla cobertura relacionada ao fenômeno estudado, ou seja, o pesquisador pode ter acesso a informações disponibilizadas em diferentes épocas históricas, em diferentes localidades, sem precisar necessariamente se locomover até esses locais. De acordo com o autor, as principais fontes que disponibilizam estas informações aos pesquisadores são os livros e as publicações periódicas, que “são os jornais e revista” (GIL, 2002, p.45). Essas informações também possibilitam a confrontação de dados, de forma a compreender se os

elementos levantados em uma pesquisa coincidem com aquilo que vem sendo publicado em determinada área específica do conhecimento científico.

No que tange à utilização de dados provenientes de reportagens presentes em revistas e jornais como fonte bibliográfica para uma pesquisa científica, Santos (2007) explica que por meio desses veículos de divulgação, eventos da atualidade e saberes que tradicionalmente circulavam apenas nas comunidades científicas específicas (por meio de artigos científicos e livros) chegam à população geral, contribuindo para a popularização das informações e se configurando numa excelente fonte de levantamento de dados, informações e eventos que estão ocorrendo na atualidade.

Bauer (2002) explica que todo texto, independente de ser proveniente de livros, revistas, jornais ou outra fonte de divulgação, se constitui como uma tríplice mediação simbólica, ou seja, se configura como um símbolo, como um meio de expressão e como um meio de apelo. Como símbolo, remete a uma fonte e a um contexto de origem; como meio de expressão remete a representações e expressões de uma comunidade que escreve e, enquanto meio de apelo, pode influenciar preconceitos, opiniões, atitudes e estereótipos. Nesse contexto, cabe ao pesquisador durante a análise, a identificação e reconstrução de indicadores e cosmovisões, valores, atitudes, opiniões, preconceitos e representações, permitindo uma comparação entre diferentes fontes ou comunidades.

Portanto, para o presente estudo, a exploração do material obtido juntos às fontes bibliográficas, documentais e reportagens jornalísticas consistiu essencialmente na classificação, por meio de categorias de núcleo de compreensão do texto. Esse tipo de categorização, segundo Minayo (2008, p.317) “é uma etapa delicada, não havendo segurança de que a escolha de categorias *a priori* leve a uma abordagem densa e rica”, Assim, primeiramente, o pesquisador trabalha o texto em unidades de registro, que podem ser palavras, frases, temas, personagens e acontecimentos e, posteriormente, escolhe as regras de contagem, realizando a classificação (agregação dos dados, em categorias teóricas ou empíricas).

No tratamento dos resultados obtidos e interpretação, os resultados podem ser submetidos a operações estatísticas para evidenciar as informações obtidas, “a partir daí, o analista propõe inferências e realiza interpretações, inter-relacionando-as com o quadro teórico desenhado inicialmente ou abrindo outras pistas em torno de novas dimensões teóricas e interpretativas, sugeridas pela leitura do material” (MINAYO, 2008, p.318). O pesquisador também pode optar por trabalhar com significados, não precisando, necessariamente, “investir em inferências estatísticas” (MINAYO, 2008, p.318). Assim, no presente estudo,

principalmente no que tange as informações proveniente das reportagens dos jornais impressos locais, as informações foram categorizadas e organizadas segundo os projetos aprovados para a Região Metropolitana de Maringá, ou seja, um estudo de caso específico de utilização de recursos financeiros provenientes do PAC.

Em relação ao estudo de caso, Gil (2002) explica que este se constitui num importante instrumento de pesquisa, uma vez que permite aumentar o conhecimento sobre um ou mais fenômenos estudados, por meio da comparação entre a literatura e os casos reais. Segundo o autor, os estudos de caso não têm como propósito proporcionar o conhecimento preciso das características de uma população, mas sim de “proporcionar uma visão global do problema ou identificar possíveis fatores que influenciam ou são influenciados” (GIL, 2002, p. 55).

Para Bruyne, Herman e Schoutheete (1977) o estudo de caso se configura numa possibilidade de reunião de informações numerosas e detalhadas com vistas em apreender a totalidade de uma situação. Todavia, o fato de relacionar-se a um único objeto ou fenômeno configura uma limitação, uma vez que as informações detalhadas, apesar de auxiliar na resolução do problema estudado, não podem ser generalizadas a outros objetos ou fenômenos.

Yin (2002, p.21) observa que o estudo de caso

permite uma investigação para se preservar as características holísticas e significativas de eventos da vida real – tais como ciclo de vida de indivíduos, processos organizacionais, administrativos, mudanças ocorridas em regiões urbanas, relações internacionais e maturação de alguns setores.

Assim, o instrumental metodológico e conceitual que será utilizado no desenvolvimento deste trabalho pressupõe levantamento e análise bibliográfica e documental, por meio de um estudo de caso.

2 O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO NO BRASIL E O CONTEXTO METROPOLITANO

O fenômeno da urbanização no Brasil teve início com a ocupação e povoamento das terras indígenas pelos colonizadores, estando diretamente relacionada aos ciclos econômicos de exploração dos recursos naturais, dentre os quais se destaca o ciclo do pau-brasil, ciclo do açúcar no Nordeste, do ouro em Minas Gerais, da borracha no Norte, do café em São Paulo, o que possibilitou o surgimento das primeiras feitorias (pequenos agrupamentos humanos com agricultura rudimentar) (SILVA, 2006).

De acordo com a análise de Celso Furtado (2006) pode-se dizer que os primeiros núcleos urbanos se constituíram como resultado da atuação dos colonizadores na exploração de recursos naturais e exploração do trabalho, de modo que as culturas implantadas foram tipicamente de exportação, efetuada em grandes latifúndios, onde o país acabou se tornando dependente da demanda internacional e sofrendo com os momentos de crises internacionais. Desta forma, a grande propriedade, a monocultura de exportação e o trabalho escravo foram os componentes fundamentais da organização econômica do Brasil no período colonial.

Silva (2006) explica que posterior ao período das feitorias, a Coroa Portuguesa teria se encarregado de distribuir gratuitamente porções de terras brasileiras, denominadas Capitânicas Hereditárias, a nobres portugueses que aceitavam deixar seu país em busca de fortuna.

Já a partir de 1730 o incentivo real teria se voltado às expedições colonizadoras (bandeirantismo, missionários na Amazônia, ciclo mear, conquistas militares no Sul) contribuindo para o surgimento de vilas e povoados, que em seguida deram origem às cidades, como é o caso de Salvador, considerada a primeira cidade brasileira (AZEVEDO, 1981). Assim, foram surgindo as cidades do ouro, do diamante, das estradas de ferro, de passagem e bocas de sertão, denominadas por Brito (2006, p. 221) como “arquipélagos regionais, fundamentalmente articulados em torno das atividades agrícolas”.

Nesse contexto, Silva (2006) argumenta que podemos compreender os primeiros núcleos urbanos no Brasil como resultado da atuação política e econômica governamental e não do interesse ou mobilização popular, sendo as áreas, em diferentes períodos do tempo, desde a chegada dos portugueses, urbanizadas de forma desigual.

Em seu livro “Formação Econômica do Brasil”, Celso Furtado apresenta comparações da formação norte-americana para a que ocorreu no Brasil. Segundo o autor, no território

nacional brasileiro incidiu privilégio às grandes propriedades rurais (latifúndios herdados das capitanias hereditárias e sesmarias), produção da monocultura para exportação (voltada ao atendimento de requisitos econômicos da Metrópole portuguesa) e utilização da mão-de-obra escrava. Esses três elementos acabaram por ocasionar a dependência econômica do país, visto que o sistema de produção baseado na monocultura têm no mercado internacional a formação dos preços dos produtos. Desse modo, a alta especialização fez do país um exportador de poucos gêneros e importador de tudo aquilo que não era produzido (envolvendo não só manufaturas, mas principalmente bens de produção e bens de capital). Desse modo, a defesa exclusiva da dinâmica econômica (de curto prazo) acabou por estrangular as possibilidades de desenvolvimento (de longo prazo), deixando como herança a vulnerabilidade às crises econômicas internacionais e uma massa de economia de subsistência.

O favorecimento à exportação dos produtos agrícolas, bem como próximo às zonas mineradoras, áreas de plantação de cana-de-açúcar e criação de animais, ocasionou a tendência de desenvolvimento de cidades no litoral, restringindo-se a vida urbana às funções administrativas, garantia da ordem e coordenação da produção agrícola. A este respeito Brito (2006, p. 221) argumenta que:

Esses arquipélagos regionais, fundamentalmente articulados em torno das atividades agrícolas, apresentavam um sistema de cidades polarizado pelas capitais, formando uma embrionária rede urbana, basicamente litorânea. As capitais centralizavam os principais serviços públicos, a intermediação comercial e financeira das atividades econômicas regionais, em particular aquelas ligadas à exportação e importação.

Cardoso (2003) complementa essas informações argumentando que no desenvolvimento urbano brasileiro, que apresentou como base a economia agrícola de exportação, cabia às cidades, além da configuração de centros políticos, o papel da intermediação comercial e financeira (principalmente como mecanismo de centralização e redistribuição dos fluxos de mercadorias e capitais).

No entanto, conforme contextualizado por Cano (2002), além da economia agrícola de exportação, expressiva importância apresentou a economia de subsistência, sobretudo a pecuária extensiva e a agricultura itinerante, ao se configurar como mecanismos de manutenção dos grandes contingentes populacionais. Segundo esta visão, ao longo dos ciclos econômicos, os excedentes oriundos da economia de subsistência eram comercializados nos

circuitos mercantis internos, contribuindo para o abastecimento dos centros urbanos gerados nos ciclos.

Já no entendimento de Caio Prado Junior, em “Formação do Brasil Contemporâneo”, o modelo de monocultura primário-exportadora, que norteou os mais de três séculos da colônia, consolidou o mercado interno como insignificante, e voltado apenas a uma agricultura de subsistência. O autor aborda que a produção diversificada de produtos para o consumo doméstico (as lavouras de subsistência), cujo excedente às vezes era comercializável em âmbito local de forma esporádica e também com outras capitânicas, semelhantemente especializadas, poderia inclusive se assemelhar a uma atividade camponesa, de segunda ordem e subsidiária, sem vida própria e tampouco com autonomia, servindo apenas de acessórios (PRADO JR., 2000). Desse modo, a monocultura contribuiria pouco para o desenvolvimento de outras atividades:

O sistema de monocultura e o espírito que anima o produtor colonial são disto os principais responsáveis. Ela faz convergir para um único fim, com o objetivo de um máximo e momentâneo proveito, todas as atenções e esforços; verdadeiro processo de bombeamento dos recursos naturais do solo; "agricultura extrativa", já foi ela denominada. A fatal separação entre a agricultura e a pecuária, corolário daquele sistema, e que constitui um dos traços mais característicos da economia rural da colônia, também foi funesta para o trato do solo, privando-o, como privou, do único elemento fertilizante de que poderia dispor: o estrume dos animais. E nem se procurou obviar ao inconveniente daquela separação na medida do possível, aproveitando o gado que se empregava no manejo dos estabelecimentos rurais, e que era numeroso nos engenhos de açúcar. Nem ao menos a bagaceira (o bagaço da cana esmagada), inutilmente desperdiçada, se aproveitava como adubo. Quando estorvava pelo volume, incinerava-se. Ignorância e imprevidência em tudo (PRADO JR., 1998, p.88).

No entendimento do autor, somente com o desenvolvimento das aglomerações urbanas e industriais ocorre um estímulo à pequena propriedade, pois a produção de gêneros para o seu abastecimento, como verduras, frutas e legumes, acaba não sendo compatível com os padrões clássicos da grande propriedade extensiva e monocultural, favorecendo assim, o estabelecimento e progresso de lavradores mais modestos (PRADO JR., 1998).

Ao tratar em específico do período da mineração, Galeano (1978) explica que a exploração, principalmente do ouro, ocasionou um enorme fluxo de imigrantes ao Brasil, em função da possibilidade de enriquecimento e a necessidade de atividades que davam suporte às áreas mineradoras.

[...] o Brasil tinha 300 mil habitantes em 1700; um século depois, no final dos anos do ouro, a população tinha-se multiplicado onze vezes. Não menos de 300 mil portugueses emigraram para o Brasil durante o século XVIII, “um contingente maior de população... do que a Espanha levou a todas suas colônias da América”. Estima-se em uns dez milhões o total de negros escravos introduzidos desde a África, a partir da conquista do Brasil até a abolição da escravatura: apesar de não se dispor de cifras exatas para o século XVIII, deve ter-se em conta que o ciclo do ouro absorveu mão-de-obra escrava em proporções enormes (GALEANO, 1978, p. 38).

Bassanezi (1995) explica que esse deslocamento de imigrantes internacionais (trabalho assalariado) para o Brasil era fortemente financiado pelo Estado e que, somente no período de 1890 a 1899, entrou no país aproximadamente 1,2 milhão de imigrantes, destinados principalmente, ao trabalho nos cafezais e nos centros urbanos em expansão, em substituição à mão-de-obra escrava (teoricamente abolida em 1888). Nesta época, segundo Costa (1982), o número de estabelecimentos comerciais nas cidades passou de 200 para mais de 600 no último ano da monarquia, adquirindo o contexto urbano maior importância na formação sócio-econômica brasileira.

De acordo com a leitura de Furtado (2006) a transição para o trabalho assalariado tornou o fluxo da renda completo, porém com a persistência do modelo primário exportador. Para esse autor, o latifúndio constituía-se num meio de assegurar a uma minoria uma oferta elástica de mão-de-obra a baixo custo, estagnando o nível de vida da população rural, que por sua vez, contribuiria para deprimir os salários urbanos, impedindo a elevação da demanda por produtos agrícolas.

Conforme argumenta Santos (1998), até 1900, o surgimento das cidades e o desenvolvimento da estrutura territorial no Brasil continuaram voltados aos ciclos produtivos agrário-exportador, visto que nesse período menos de 10% da população brasileira residia em áreas urbanas e apenas quatro cidades brasileiras possuíam mais que 100 mil habitantes (Rio de Janeiro, com 691 mil habitantes, São Paulo com 239 mil habitantes, Salvador, com 205 mil habitantes e Recife, com 113 mil habitantes) o que configurava o Brasil como um país eminentemente agrário.

No entendimento de Ribeiro (2007), o desenvolvimento urbano no Brasil deixa de estar diretamente vinculado aos ciclos produtivos agrário-exportador, somente no final da década de 1920, período em que ocorre a queda da demanda estrangeira por produtos brasileiros, decorrente da instauração da crise geral nos países desenvolvidos e que no Brasil, culmina com a crise financeira e produtiva de 1929.

A partir daí, o processo de urbanização no Brasil toma novos rumos [...] O governo desenvolvimentista que se instalou no Brasil nessa época investiu maciçamente na indústria nacional, através de: fixação de taxas favorecidas de câmbio pelo Estado; crédito estatal a juros baixos ou negativos; subsídios; isenções fiscais; custo da mão-de-obra subsidiado indiretamente mediante fornecimento de serviços sociais (saúde, educação, alimentação, habitação, seguro social); serviços de infraestrutura (transporte, energia, água, esgotos, comunicações) fornecidos a preços subvencionados (RIBEIRO, 2007, p. 64).

Esse pacote de incentivos, juntamente com a derrubada da oligarquia cafeeira do poder; desarmamento dos “exércitos do sertão” (bandos de capangas armados chefiados por fazendeiros) que garantiam laços econômicos e psicossociais entre agregados, colonos e cativos ao senhor da terra; criação de legislação trabalhista aplicável somente às áreas urbanas e; a sistemática queda de mortalidade, relacionada à extensão da rede pública de serviços acabaram provocando, no entendimento de Ribeiro (2007), intensos fluxos migratórios das pequenas cidades e do campo em direção aos grandes centros.

No entendimento de Maricato (2003) esse aumento da população residente na zona urbana de fato possibilitou o desenvolvimento e acesso a direitos sociais como água tratada, escolas, antibióticos, atendimento à gestante, informação, bem como a oportunidade ao emprego industrial e trabalho urbano, todavia, acabou ocasionando um aumento desordenado e fragmentado do tecido urbano, gerando uma série de problemas, tais como a distribuição inadequada de serviços e de infraestrutura, além da degradação ambiental e social. Nas palavras de Costa (2001, p. 43):

Pode-se afirmar que com a consolidação da sociedade urbano-industrial e do progresso técnico-científico, permitiu-se a produção e reprodução do sistema sócio-econômico predominante de um lado. Contudo, por outro, gerou e multiplicou os problemas enfrentados em uma cidade: crescimento demográfico, condições de habitação da população operária, os objetos materiais cada vez mais numerosos e complexos e a quantidade crescente de prestações de serviços, questões ambientais e estéticas, entre outros.

Em se tratando da industrialização do país, Cano (1998) explica que no período delimitado entre 1933 e 1955, a industrialização no Brasil ainda ocorreu de forma restrita, tendo em vista a rudimentar produção nacional de bens de produção e a continuidade, em grande parte, da dependência do setor primário-exportador em determinar a capacidade para importar bens. No entendimento do autor, foi somente no período pós-guerra e, sobretudo a partir de 1956, que se consolidou uma transformação no padrão de acumulação, por meio dos efeitos gerados com a crescente participação do capital estrangeiro, de alguns setores

industriais pesados (de consumo durável, bens intermediários e de capital), resultando num menor peso relativo dos ramos tradicionais, e a subordinação da agricultura à indústria.

Desse modo, novos padrões de urbanização acabaram sendo impostos pelo desenvolvimento da economia industrial, através do maior intercâmbio entre as regiões e o desenvolvimento do mercado nacional, expressos na criação e ampliação das vias de transporte para a interligação dos mercados regionais, o que favoreceu a significativa expansão da rede urbana em todo o país, multiplicando-se o número de cidades (CANO, 1998). Mukai (2002) concorda com essas afirmações ao argumentar que a intensificação do processo de industrialização (décadas de 1950 e 70) alterou a importância e organização das cidades brasileiras, em função principalmente, da oportunidade de emprego, do êxodo rural, do crescimento demográfico e do desenvolvimento dos transportes e da comunicação.

Brito (2006) explica que somente entre 1960 e o final dos anos oitenta, saíram do campo em direção às cidades quase 43 milhões de pessoas, impulsionadas principalmente pela esperança, nem sempre efetivadas, de melhoria nas condições de vida.

Segundo Guimarães (2004), até a década de 1960 este fluxo esteve direcionado principalmente à região Sudeste, especialmente às cidades de São Paulo e Rio de Janeiro, em razão das importantes atividades industriais e administrativas exercidas nestes centros. Todavia, a partir desse período, com o processo de industrialização se tornando a base econômica do país, a urbanização se estende as demais regiões, contribuindo para o desenvolvimento do sistema de cidades.

Tabela 01: Distribuição relativa da população urbana e rural no Brasil

ANO	POPULAÇÃO TOTAL	POPULAÇÃO URBANA	POPULAÇÃO RURAL	TAXA DE URBANIZAÇÃO (%)
1940	41.236.315	12.880.182	28.356.133	31
1950	51.944.397	18.782.891	33.161.506	35
1960	70.070.457	31.303.034	38.764.423	44
1970	93.139.037	52.084.984	41.054.053	55
1980	119.002.080	80.436.409	38.566.297	67
1991	146.825.008	110.999.084	35.834.485	75
1996	156.770.892	123.076.818	33.993.332	78
2001	169.799.170	137.953.959	31.845.211	81
2010	190.755.790	165.234.864	25.520.936	84

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE)

De acordo com os dados disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 1940, aproximadamente 31% da população brasileira residia na zona urbana. Em 2010 essa proporção passa para 84%, ou seja, a população urbana passa de 12.880.182 indivíduos em 1940 para mais de 165 milhões em 2010 (multiplicando-se por mais de treze vezes), o que possibilitou a classificação do Brasil com um dos países mais urbanizados do planeta.

Esse acelerado processo de urbanização era parte das profundas transformações estruturais que passavam a sociedade e a economia brasileira. De fato, era a própria sociedade brasileira que se transformava cada vez mais em urbana, tornando irreversível a hegemonia das cidades, não só como o *locus* privilegiado das atividades econômicas e da residência da população, mas também como centro de difusão dos novos padrões de relações sociais – inclusive as relações de produção – e estilos de vida. Era o Brasil moderno, urbano-industrial, que se sobrepunha ao Brasil arcaico, gerando uma síntese singular: desenvolvimento econômico e social com fortes desequilíbrios regionais e agudos desequilíbrios sociais (BRITO, 2006, p. 223).

José Eli da Veiga (2007) questiona esses índices de urbanização do país argumentando que em relação aos critérios conceituais utilizados para definir população urbana e urbanização. De acordo com o autor, além de ser considerado como pertencente ao ambiente rural apenas os indivíduos que residem fora do perímetro urbano de cada município,

[...] o país considera urbana toda a sede de município (cidade) e de distrito (vila), sejam quais forem suas características estruturais ou funcionais. O caso extremo está no Rio Grande do Sul, onde a sede do município de União da Serra é uma “cidade” na qual o senso demográfico de 2000 só encontrou 18 habitantes. [...] De um total de 5.507 sedes de municípios existentes em 2000, havia 1.176 com menos de 2 mil habitantes, 3.887 com menos de 10 mil habitantes, e 4.642 com menos de 20 mil, todas com estatuto legal de cidade idêntico ao que é atribuído aos inconfundíveis núcleos que formam as regiões metropolitanas, ou que constituem evidentes centros urbanos regionais (VEIGA, 2007, p.132).

Desse modo, enfatiza que a critério de simplicidade e efeito analítico não deveriam ser considerados como urbanos os habitantes de municípios com menos de vinte mil habitantes, o que reduziria para 70% o grau de urbanização do Brasil no ano de 2000. O autor propõe, para uma análise mais real da configuração territorial do país, que os municípios fossem considerados segundo os escalões de tamanho, densidade e localização, o que ocasionaria a estratificação das microrregiões em três grandes categorias: microrregião com aglomeração (metropolitana ou não), microrregiões significativamente urbanizadas (com centro urbano ou

com mais de 80 hab/km² e, microrregiões rurais (sem aglomeração, sem centro urbano e com menos de 80 hab/km²).

Sem questionar os critérios utilizados para consideração do grau de urbanização do país, Rocha (1998) argumenta que o elevado índice urbano brasileiro se constitui como um resultante de fatos políticos decisórios ocorridos no final da década de 1960 e início dos anos 70, ou seja, o estabelecimento de uma política econômica de modernização (à custa de um forte endividamento), acarretando a penetração mais intensiva de empresas multinacionais no país e gerando um aumento do parque industrial, principalmente nos setores de bens duráveis e não duráveis. Concomitantemente instaurou-se a utilização de tecnologias no campo, com desenvolvimento da indústria de tratores e máquinas agrícolas, fertilizantes químicos, rações, medicamentos veterinários, fatos que culminaram com a mecanização da agricultura, racionalização da produção agropecuária e um grande processo migratório do campo e de pequenas cidades para os médios e grandes centros urbanos, bem como o surgimento de novas regiões que se industrializavam.

Conforme explica Maricato (2002), embora grande parte dessa população migrante se destinasse às áreas periféricas, nas décadas de 60 e 70, as cidades ainda se constituíam como a promessa de superação do Brasil arcaico rumo à modernização e emancipação política e econômica.

A vida na periferia urbana dos anos 1960 ou 1970 não era tão boa quanto na cidade oficial, mas era possível reunir os amigos e vizinhos para um churrasco e uma cerveja (na vida da roça a carne era um alimento raro). As casas, produto do esforço autônomo dos moradores e de seus amigos nos fins de semana, construídas nos loteamentos ilegais da periferia, embora apresentando deficiências eram honestas e dignas. Melhoravam com os pequenos investimentos provenientes das férias e do 13º salário, ao longo de muitos anos.

No entanto, no “final do século a imagem das grandes cidades está marcada por favelas, poluição do ar e das águas, enchentes, desmoronamentos, crianças abandonadas, violência, epidemias” (MARICATO, 2002, p. 03).

Brito (2006) esclarece que essa célere expansão urbana no Brasil coincidiu com o processo de formação das grandes regiões metropolitanas do país, sendo que em 1970, aproximadamente metade da população urbana brasileira já residia nos aglomerados metropolitanos.

Contudo, a história mostrou que eram muitos os migrantes, mas nem todos conseguiam transformar a sua esperança em realidade, apesar do dinamismo da economia e da abertura propiciada pelas mudanças sociais. Entretanto, não há como desconhecer que as migrações para os grandes aglomerados metropolitanos que se formavam, tinham, até a década de oitenta, um significado extremamente relevante e particular. Não só do ponto de vista estritamente demográfico, enquanto contribuição para o crescimento populacional, mas também pelas alternativas sociais abertas para os migrantes. Para alguns, pelo menos (BRITO, 2007, p. 03).

Esse intenso crescimento urbano se fez, em grande parte, no entendimento de Maricato (2003), sem uma efetiva legislação urbanística de uso e ocupação do solo e código de obras e na ausência de financiamento público e recursos técnicos (conhecimento técnico de engenharia e arquitetura), acomodando-se a população com seus poucos recursos e conhecimento.

No entanto, frente ao declínio econômico instaurado no país nas décadas de 1980 e 90, novas transformações acabam ocorrendo no padrão de urbanização brasileiro, principalmente em relação às regiões metropolitanas, que passaram a apresentar um crescimento menor¹ que as cidades de porte médio (cidades com população entre 100 e 500 mil habitantes).

É evidente que boa parte dessas mudanças corresponde ao aumento de oportunidades econômicas em localidades menores, escassez de emprego em grandes centros urbanos, e piora das condições de vida das famílias nessas áreas metropolitanas [...] contrariando a utopia da metrópole como oportunidade de ascensão financeira e social para o migrante (PINHEIRO, 2007, p. 66).

Maricato (2002) argumenta que essa procura pelas cidades de porte médio, tem possibilitado o surgimento de problemas comuns às metrópoles (como favelas, crianças abandonadas, moradores de rua, congestionamentos de veículos, mortes no trânsito, poluição da água e, em especial, a chamada violência urbana), em cidades que ainda apresentavam certa qualidade de vida, como é o caso de Florianópolis, Aracaju, Ribeirão Preto e São José do Rio Preto.

Segundo Pinheiro (2007), os anos 70 foram marcados pelo processo de metropolização da urbanização brasileira. Já as tendências recentes do processo de urbanização (iniciadas na década de 1980), reforçam o processo de desconcentração populacional, com a emergência de novos centros e subcentros regionais e a realocação espacial da populacional em escala

¹ Segundo informações disponibilizadas pelo IBGE, as cidades médias nesse período cresceram a taxas mais altas do que as regiões metropolitanas (4,8% contra 1,3%).

microrregional. No entanto, “vale salientar que, mesmo com a mudança do padrão de urbanização brasileira apontando para um processo de desmetropolização, as metrópoles ainda concentram relativamente a maior parte da população brasileira” (PINHEIRO, 2007, p. 66). A este respeito Maricato (2002, p. 03) expõe que:

somente em nove metrópoles brasileiras moram cerca de 55 milhões de pessoas. É mais do que a população de vários países latino-americanos ou europeus, juntos. O Rio de Janeiro tem população equivalente a um Chile, e São Paulo tem população superior a um Chile e meio. No entanto, o país não tem política institucional para as regiões metropolitanas, como se os índices de violência, poluição e miséria que elas apresentam pudessem ser resolvidos com políticas compensatórias pontuais. A ausência de políticas para as metrópoles é uma ofensa à inteligência brasileira. Se os municípios que as compõem se entenderem para compatibilizar as iniciativas relativas à coleta e ao destino do lixo urbano e da macrodrenagem, por exemplo, melhor para todos, senão, azar.

Conforme evidenciado pelos censos de 1970, 1980, 1991 e 2000² (e esquematizado na tabela 01) tem ocorrido mudanças no padrão de crescimento urbano no Brasil, com maior crescimento nas pequenas e médias cidades³, fato que contribuiu para amenizar o crescimento das metrópoles, no entanto, conforme enfatiza Muñoz (2004), colabora para o maior adensamento da rede urbana no país.

Tabela 02: Distribuição relativa da população urbana (%), segundo o tamanho das cidades

Tamanho das Cidades	1970	1980	1991	2000
< 20.000 habitantes	26,92	21,35	19,34	18,81
20.000 – 50.000	12,04	11,4	12,44	11,49
50.000 – 100.000	7,8	10,5	10,23	10,57
100.000 – 500.000	19,59	21,92	24,43	26,12
500.000 e mais	33,65	34,83	33,56	33,01
População urbana total	52.097.271	80.436.409	110.990.990	137.953.959

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE)

Conforme Martine (1994), essa desconcentração urbana em favor das cidades médias não-metropolitanas não se deve apenas à queda da fecundidade (maior nas grandes cidades) e

² As informações esquematizadas na tabela 02 contêm informações até o censo de 2000, visto que os dados do censo 2010 ainda não foram apresentados na íntegra pelo IBGE, sendo disponibilizado apenas o total de indivíduos que residem na zona urbana (165.234.864 habitantes) e a população residente na zona rural (25.520.936) o que equivale a 84% da população brasileira como pertencente ao ambiente urbano.

³ Considera-se como pequena cidade as que possuem menos de 100 mil habitantes e como cidade de médio porte aquelas que possuem entre 100 e 200 mil habitantes (SANTOS, 1998).

redução das migrações, mas a uma serie de transformações na estrutura econômica, social, política e demográfica do país. Nas palavras de Brito (2006, p.226):

A crise econômica e social vivenciada pela economia brasileira, nas duas últimas décadas do século XX, levou a uma grande redução da capacidade de inserção da população no mercado de trabalho nos aglomerados metropolitanos, assim como ampliou a seletividade do mercado imobiliário, servindo, ambas, como “freio” à tendência que se anunciava, na década de 1970, de uma “hipermetropolização”

Desse modo, o número de cidades médias no país saltou de nove em 1950 para 175 em 2000, sendo que, segundo informações disponibilizadas pelo IBGE, na década de 1990, a população desse grupo de cidades cresceu 1,9% ao ano, enquanto a população das grandes cidades (com mais de 500 mil habitantes) cresceu apenas 1,4% ao ano. No entanto, segundo Martini (1994, p.34) esse “enfraquecimento da metropolização foi acompanhado por uma periferação do crescimento metropolitano”, ou seja, a taxa de crescimento dos municípios periféricos foi significativamente superior a dos seus respectivos municípios núcleos.

Esta dinâmica de ocupação de municípios periféricos, no entendimento de Alves, Alves e Pereira (2008), além de ocasionar o aumento das jornadas de locomoção (com conseqüente aumento do trânsito e da poluição do ar) pode ocasionar, frente às situações de pobreza e vulnerabilidade social, uma “cumulatividade de problemas e riscos sociais e ambientais” (p. 02), decorrentes da presença de população de baixa renda em áreas sem infraestrutura e serviços urbanos.

Tabela 03: Cidades médias no Brasil: 1950/2000

Ano	Quantidade
1950	9
1960	24
1970	53
1980	68
1991	123
2000	175

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE)

Segundo Motta e Ajara (2001), além do crescimento das cidades médias, o processo de urbanização no Brasil a partir da década de 1990, apresentou situações como interiorização do fenômeno urbano, acelerada urbanização das áreas de fronteira econômica, periferação

dos centros urbanos e consolidação de aglomerações urbanas de caráter metropolitano e não-metropolitano, o que se constitui como reflexos “do processo de reestruturação econômica em curso no país, cujos impactos se fizeram sentir, sobremaneira, na estrutura do emprego urbano e na dinâmica migratória” (MOTTA; AJARA, 2001, p.06).

Somekh (2010) argumenta que os avanços nos processos democráticos nas últimas décadas, acabaram por gerar um ambiente político cada vez mais pluripartidário e ideológico em que gestores municipais e movimentos sociais passaram a questionar as estruturas de gestão metropolitana centralizada e pouco transparente.

A partir dos anos 2000 o governo nacional, pressionado por movimentos municipalistas e Consórcios Regionais em plena expansão, articulou Ministérios afins para que, após um conjunto de estudos e debates em torno de experiências internacionais, além da contratação de um amplo diagnóstico do atual cenário das regiões metropolitanas brasileiras, apresentasse um projeto de lei (SOMEKH, 2010, p. 12).

Com efeito, num discurso direcionado a cooperação e divisão de competências, em 2003 foi criado o Comitê de Articulação Federativa (CAF), composto por representantes do governo federal e das três entidades municipalistas do País, passando a funcionar como órgão consultivo da Presidência da República. Já em abril de 2005, foi aprovada a Lei Federal nº. 11.107 que regulamenta sobre os Consórcios Públicos (arranjos colaborativos entre municípios das regiões metropolitanas) e consolida avanços importantes na dimensão institucional.

Os debates mais recentes evidenciam uma polarização no que tange a um novo modelo de gestão metropolitana. De um lado, há os que defendem um modelo ainda com predominância do Estado, em que as atribuições principais de planejamento, gestão e organização das regiões metropolitanas fiquem com a esfera estadual [...]. Por outro lado, há uma vertente que defende um “municipalismo regionalizado”, segundo a qual os Consórcios Públicos representam o embrião de um novo modelo institucional para a governança metropolitana (SOMEKH, 2010, p. 13).

No entendimento desse autor, coexistem na atualidade, tentativas de coordenação metropolitana fundamentadas na dinâmica de pactuação territorial, de gestão compartilhada e de transparência e participação ativa dos atores locais. Nesse sentido, frente à relevância social, econômica e financeira das Regiões Metropolitanas no Brasil, dedicou-se o próximo

tópico à descrição de como foram constitucionalmente estabelecidas essas áreas urbanas no país.

2.1 Regiões Metropolitanas no Federalismo Brasileiro

O Brasil possui um território com mais de 8,5 milhões de Km², o que exigiu desde o período colonial (1500-1822) certa divisão de poder, uma descentralização política e administrativa que permitisse governar um território com essa dimensão e tamanha heterogeneidade regionais. No entendimento de Alazar (1987), essa descentralização política e administrativa se constitui como uma das características básicas do federalismo, que pode ser compreendido em sentido amplo, como um sistema que busca garantir a unidade na diversidade, ou seja, busca manter a estabilidade social e a convivência entre a identidade nacional e regional por meio da articulação das partes em um conjunto coeso, tendo como base a parceria, estabelecida e regulada por um pacto, cujo objetivo seria regular a divisão de poder entre as partes.

Essa divisão do poder, na concepção de Lijphart (1999), ocorre em alguma extensão, em praticamente todas as democracias como uma forma de coordenação do governo central, sendo diretamente influenciada e decorrente das dinâmicas e circunstâncias históricas e econômicas do país. No caso do federalismo dos Estados Unidos, no final do século XVIII, onde os governos autônomos das treze colônias rejeitavam a opção de um Estado unitário, o poder foi dividido em três órgãos independentes, Executivo, Legislativo e Judiciário, divisão válida de forma independente, tanto para a União como para os Estados. Já no caso do Brasil, a partir da Constituição de 1988, ficou estabelecida a organização da federação em União, Estados, Distrito Federal e municípios, com poder Legislativo bicameral (Câmara e Senado) e um poder Judiciário independente.

Na busca pela definição do que vem a ser federalismo, Rodden (2005) explica que federalismo remete-se à palavra *foedus*, no latim, que significa “contrato”, passando a palavra a ser utilizada para descrever acordos formais e contratos entre Estados, geralmente para finalidades de obrigação mútua. Costa (2007) esclarece que existem dois significados atribuídos ao conceito de federalismo, “de um lado podemos utilizar essa palavra para designar uma ideologia política, isto é, um conjunto de idéias sobre como se deve governar um Estado” (COSTA, 2007, p.211) e por outro, federalismo também pode indicar o conjunto

de leis, normas e práticas que definem como um Estado federal deve ser governado. O autor esclarece ainda, que em relação ao conceito de ideologia política, este também pode apresentar dois significados: indicando uma organização política que centraliza o poder num Estado resultante da união de unidades políticas preexistentes (concepção preponderante entre os fundadores do federalismo nos Estados Unidos), ou então, uma forma de descentralizar o poder em Estados centralizados (unitário), como ocorre atualmente na Alemanha, Argentina e Brasil.

Ao discorrer sobre o desenvolvimento histórico do federalismo no Brasil, Costa (2007) explica que apesar dos constantes esforços em ocupar e manter o controle político sob o território do Brasil Colônia, a Coroa Portuguesa, frente a dispersão da população e dificuldade em estabelecer um controle político direto sobre o território no Brasil, optou por conceder títulos de propriedade a particulares, os denominados capitães donatários, que ficaram incumbidos de administrar as Capitanias Hereditárias em nome do Rei de Portugal.

Esses poderes regionais eram representados basicamente pelos coronéis, proprietários de imensos latifúndios rurais destinados ao cultivo da cana de açúcar, café ou criação de rebanhos, “os latifúndios dão á classe fazendeira uma fortuna imensa e um prestígio excepcional. Habitua-n’á, demais, a exercer um poder considerável sobre uma grande massa de homens” (VIANNA, 1938, p.53). Dessa forma, os coronéis pela riqueza e respeitabilidade exercida junto à comunidade local, representavam as forças política e administrativa regionais.

Só á sombra patriarchal deste grande senhor de engenhos, de estâncias, de cafesáes vivem o pobre e fraco com segurança e tranqüillidade. Pela sua riqueza, pelo seu poder, pelo seu prestígio, mesmo pela força material, só elle é capaz, neste regimen de pilhagem e prevaricações geraes, de reagir contra as artitriedades e as injustiças. Só elle no mundo rural, tem meios para dar á sua patronagem uma efficiencia pratica, que nem a patronagem do cura, do medico, ou do advogado, ou mesmo da autoridade local possuem (VIANNA, 1938, p.195).

É possível compreender que frente a instituições sociais de tutela e justiça inexistentes e/ou ineficientes também acabava ficando sob responsabilidade dos coronéis a prática das obras de solidariedade e defesa da população, sendo que em troca acabavam sendo eleitos pelo povo como representantes nas câmaras municipais.

O coronel era o centro do microcosmo da política local brasileira porquanto o município era dependente dos recursos do governo estadual e federal e encontrava-se isolado do resto do país, com a escassa estrutura de meios de

comunicação. Por isso mesmo a alternativa ao coronel era outro coronel e não um personagem político diferente (ANDRADE, 2007, p.248).

A atuação política dos coronéis ampliou-se do âmbito regional e estadual para uma atuação nacional a partir da chegada da família real ao Brasil, pois conforme explica Vianna (1938) os coronéis, juntamente com a burguesia comercial, originária da abertura comercial dos portos e os aristocratas lusitanos, que acompanharam a família real, configuraram as três classes que passaram a frequentar a Corte:

Essas tres classes se defrontam, inconfundíveis e hostis, nas intimidades da Corte, junto do Rei. *Os nobres da terra*, opulentados de engenhos e fazendas, com seu histórico desdém pelos peões e mercadores. *Os mercadores*, conscientes da sua riqueza e da sua força, susceptibilizados por esse desdém offensivo. *Os lusos transmigrados*, com a prosápia das suas linhagens fidalgas e o entono impertinente de civilizados passeiando em terra de bárbaros.

Ora, enfrentando estes e aqueles, os nossos ricos potentados territoriais vencem, simultaneamente, uns e outros. Insinuem-se no paço, acercam-se do Rei e depois do Príncipe Regente. De tal maneira agem junto de um e outro, que, antes mesmo de proclamar-se a independência, estão inteiramente senhores do poder nacional (VIANNA, 1938, p.31-32).

Dessa forma, quando ocorreu a Proclamação da República, em 1889, concomitantemente surgiram, por parte das elites regionais das províncias que mais haviam se desenvolvido economicamente durante o Segundo Reinado (1841-1889), como São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul pelo direito de exercer maior influência direta sobre o governo central. Esses representantes da política regional eram eleitos pela população e chegavam aos cargos de maior prestígio, como governador, graças ao estabelecimento de acordos informais de poder.

Como não havia um processo representativo democrático, o princípio de soberania popular não exercia sua influência modeladora sobre os interesses regionais [...], nessas condições, o federalismo funcionava, na prática, como potencializador das oligarquias estaduais, que limitavam bastante o papel do governo federal como agente do desenvolvimento econômico e social do país (COSTA, 2007, p.213-214).

Esse processo se perpetuou até a década de trinta do século XX, quando assumiu o poder o Governo Provisório de Getúlio Vargas, reduzindo pela intervenção, a atuação dos governos estaduais, iniciando-se um processo de centralização do poder nas mãos do governo federal. As eleições presidenciais foram marcadas para 1938, mas em 1937, ocorreu o golpe e

instituição do Estado Novo (1937-1945), durante o qual “o governo central aumentou tanto a concentração de poder que até as bandeiras estaduais foram queimadas numa cerimônia pública como que simbolizando o fim do regime federativo” (COSTA, 2007, p.214).

Governadores e prefeitos das capitais e de cerca de 150 cidades de médio e grande porte não tinham autonomia política, pois eram selecionados, de fato, mediante indicação da cúpula militar, isto é, sua autoridade política não derivava do voto popular direto. Além disso, governadores e prefeitos detinham escassa autonomia fiscal [...] e não tinham autoridade sobre suas bases militares, uma vez que as polícias militares estaduais foram colocadas sob controle do Exército Nacional (ARRETCHE, 2002, p.28-29).

Com os militares assumindo o poder a partir de 1945, restabeleceu-se o regime federativo, até 1964, quando se instaurou a ditadura militar, que ao contrário do Estado Novo, não fechou o Congresso, nem impôs interventores aos Estados, sendo os governadores eleitos indiretamente pelas assembleias estaduais, “os governadores passaram a ser designados não tanto em função do prestígio e popularidade que desfrutavam nos estados, mas em função da proximidade e afinidade com os detentores do poder do centro” (ANDRADE, 2007, p.248).

Nesse período, nas esteiras dos ditames constitucionais, foram criadas as primeiras nove regiões metropolitanas do Brasil, sendo elas São Paulo, Belém, Belo Horizonte, Curitiba, Fortaleza, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e Salvador, “com o objetivo de promover o planejamento integrado e a prestação de serviços comuns de interesse metropolitano, sob o comando do estado-membro e sob financiamento federal” (SOUZA, 2003, p.137).

De acordo com Braga e Carvalho (2004) devemos compreender uma região metropolitana como um aglomerado urbano composto por vários municípios administrativamente autônomos, mas integrados física e funcionalmente, formando uma mancha urbana praticamente contínua, nas quais os problemas deveriam ser pensados e solucionados através de uma política integrada, de maneira democrática, tantos em termos sociais como econômicos.

Segundo as regulamentações estabelecidas na década de 1960 a gestão Regiões Metropolitanas, deveria ocorrer por dois Conselhos: um Deliberativo e outro Consultivo. O Conselho Deliberativo deveria ser constituído por seis membros nomeados pelo governador do Estado, devendo um ser indicado a partir de uma lista tríplice organizada pelo prefeito da capital e o outro, pelos demais municípios integrantes da unidade regional, ficando assim o

Conselho “sob a hegemonia do Estado – assegurada pelo estatuto -, uma vez que era representado por quatro membros, num total de seis” (HOTZ, 2000, p.92).

Já o Conselho Consultivo, deveria ser composto pelo prefeito (ou seu representante) de cada um dos municípios contemplados na circunscrição da região, ficando sob a direção do presidente do Conselho Deliberativo.

Na concepção de Souza (2003) durante o regime militar as Regiões Metropolitanas estiveram associadas aos objetivos de centralização e controle do território nacional, desempenhando um papel de braços avançados do governo federal nos territórios mais dinâmicos da Federação, tanto do ponto de vista político como econômico.

Assim, a criação das Regiões Metropolitanas, a sua dependência dos recursos federais e das ações executivas estaduais, aliado ao formato de gestão que constrangia o papel dos municípios que as integravam e à ausência de eleições diretas para governador e para muitos prefeitos, marcaram a sua trajetória e a associaram a formas centralizadoras e autoritárias de gestão (SOUZA, 2003, p.149).

A redemocratização ocorreu somente na década de 1980 com eleições diretas em todos os níveis de governo a partir de 1982 e a promulgação da Constituição Federal em 1988, a qual passou a promulgar em seu artigo 18, “que o Brasil é uma República Federativa composta, obrigatoriamente pela União, pelos 26 Estados, pelo Distrito Federal e pelos mais de 5.500 municípios” (COSTA, 2007, p.215). Pela Constituição de 1988, Art. 25, parágrafo 3º, passou-se a determinar que:

Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

Assim, pela Constituição de 1988 ficou estabelecido que os Estados teriam o direito de instituir Regiões Metropolitanas (antes de competência exclusiva da esfera federal). Essa nova atribuição resultou na criação de mais doze Regiões Metropolitanas, no entanto, conforme enfatiza Souza (2003, p.149):

A Constituição de 1988 delegou aos estados competências sobre as Regiões Metropolitanas sem criar mecanismos de cooperação entre as três esferas de governo e sem prover recursos financeiros específicos, como no modelo anterior, a ausência de estruturas políticas e administrativas nas Regiões

Metropolitanas nos últimos quinze anos transformou questões de governança urbana/metropolitana em questões de governança local, deixando os temas metropolitanos em um vazio político e administrativo.

Este vazio político e administrativo também estaria relacionado com a falta de uma consciência coletiva, ou um senso de identidade regional, em torno da importância das questões metropolitanas, escassez de recursos por parte dos estados para incentivar o fomento de gestões metropolitanas e a inexistência de incentivos para a cooperação entre o estado e os municípios e entre os municípios de uma região metropolitana (SOUZA, 2003).

Nunes (2004) explica que a transferência do poder de institucionalização e gestão das regiões metropolitanas da União para os Estados, ocorreu num contexto de crise econômica e de reforma do estado, engessando a capacidade dos entes federados de estabelecer e administrar de fato as áreas metropolitanas, antes financiadas com recursos da união.

Ao abandonar a prerrogativa de criação das regiões metropolitanas, o governo federal se eximiu da função de coordenador das políticas urbanas. Os estados assumem o gerenciamento das áreas metropolitanas que passam a se configurar em áreas problemáticas, no que se refere a sua administração e aos investimentos necessários de serem realizados (NUNES, 2004, p. 03).

Estes fatos apresentaram como consequências a dificuldade de uma gestão coordenada entre os municípios sobre os problemas da região metropolitana, bem como a promoção de investimentos fragmentados e sem nenhum planejamento de longo prazo, por parte da União nas Regiões Metropolitana (ABRUCIO; SOARES, 2001).

2.2 Região Metropolitana de Maringá

Maringá é a terceira maior cidade do Estado do Paraná, com 357.077 habitantes. Está localizada na região Norte Novo, a 428 Km de Curitiba, 636 Km de São Paulo, 1162 Km de Brasília, constituindo-se como a cidade-pólo da AMUSEP (Associação dos Municípios do Setentrião Paranaense). Conta com um Índice de Crescimento Populacional estimado em 1.86% e Índice do Desenvolvimento Humano de 0.841, ocupando a 67ª posição no País. É centro de referência da região, desempenhando papel relevante nas áreas comercial e cultural, além de centro universitário e de pesquisa. Apresenta como base produtiva o setor primário com uma agricultura diversificada e mecanizada: soja, trigo e milho, também se destacando

como centro atacadista e varejista de vestuário da região e, ainda, como distribuidor de bens e prestador de serviços. O potencial de geração de emprego encontra-se nos serviços, comércio, indústria de transformação e construção civil.

Galvão, Rodrigues e Tonella (2008) explicam que em função da potencialidade econômica de seus moradores a cidade de Maringá é constantemente associada a uma imagem que a coloca entre as melhores cidades do país, quanto à qualidade de vida, passando a ser denominada “Dallas brasileira” em meados da década de 1990, e como “Amsterdã”, em consequência da baixa taxa de homicídios. Nas palavras de Borges, Ferreira e Rocha (2004, p.09), Maringá

é conhecida como uma cidade que possui excelente qualidade de vida (embora essa qualidade possua um sentido muito relativo e particular). Dentre todos os municípios do norte do Paraná, Maringá foi classificada pela ONU (Organização das Nações Unidas) como detentora do melhor Índice de Desenvolvimento Humano dentre as cidades da região. E considerando o mapa da pobreza publicado pelo IPARDES (1997), o referido município aparece como o segundo menos carente do estado (15,43%), só perdendo para Curitiba.

Dessa forma, como explicam Bondezan e Riccomini (2009, p. 13) “outrora, eram suas terras roxas que prometiam qualidade de vida, agora são seus baixos índices de violência e analfabetismo que vendem a imagem da cidade como a *Dallas* brasileira”. Barros (2003) explica que esse baixos índices de violência, não são aplicáveis, por exemplo, ao quesito violência no trânsito. Em sua pesquisa de doutorado, na qual considerou o total de vítimas de acidentes de trânsito ocorridos no município de Maringá, no ano 2000, com registro no Serviço Integrado de Atendimento ao Trauma em Emergência (SIATE) e/ou Boletim de Ocorrência Policial (BO), a pesquisadora registrou a ocorrência de 3.468 vítimas, decorrentes de 2.725 acidentes, o que descaracteriza, em sua opinião, a cidade como não violenta.

A volta do município de Maringá encontra-se vinte e quatro municípios (conforme listados na tabela 04), nos quais considerável parcela da população trabalha, estuda ou mantém outras relações cotidianas com a cidade. Desse modo, Maringá se classifica, na escala das redes urbanas regionais, como aglomeração urbana de maior porte (IPEA/IBGE/UNICAMP/IPARDES, 2000).

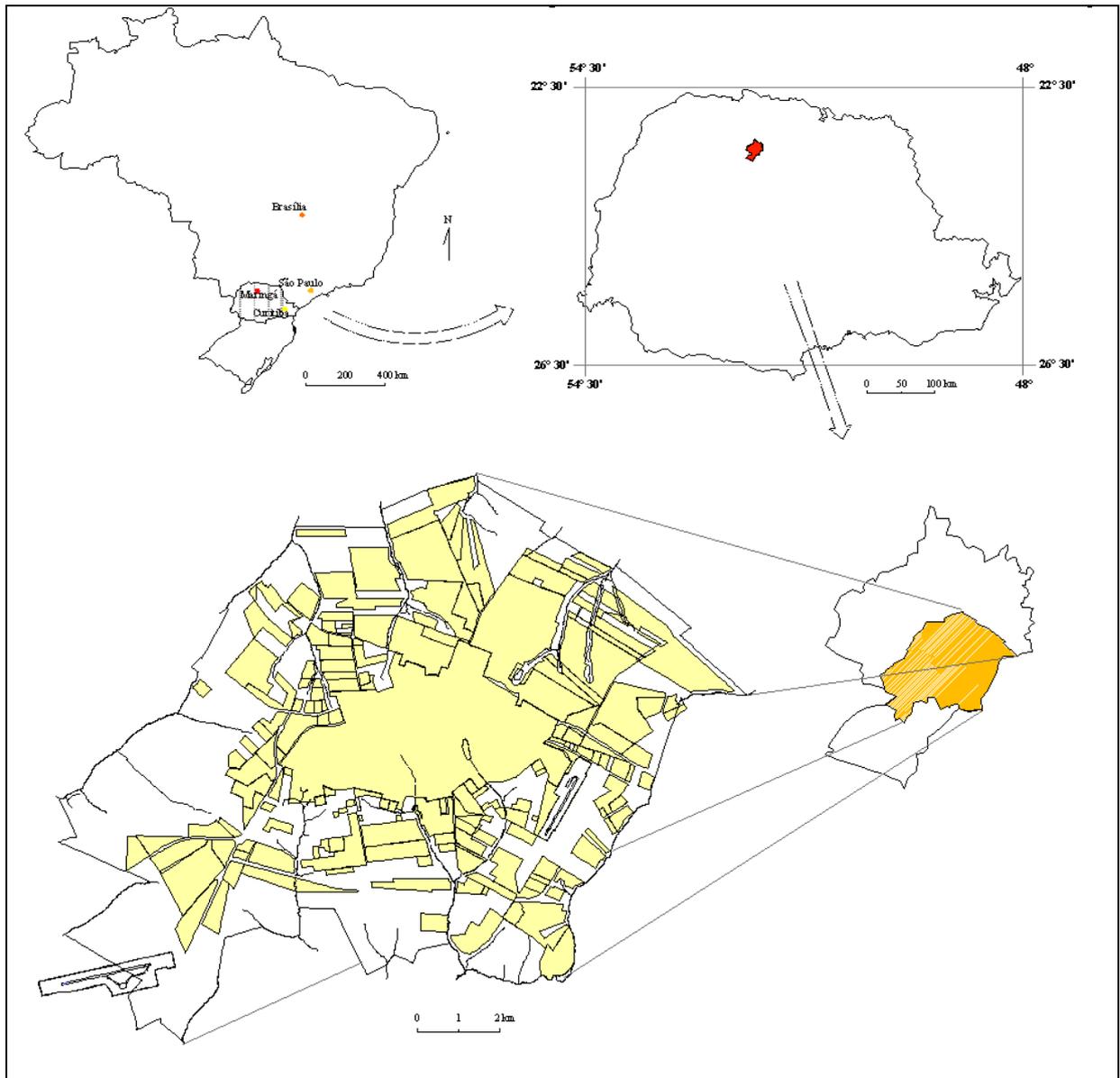
Tabela 04: Municípios que constituem o aglomerado urbano da Região Metropolitana de Maringá

MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE MARINGÁ				
Município	Prefeito	População 2011	Área da unidade territorial (Km ²)	Densidade demográfica (hab/Km ²)
Ângulo	Moisés Gomes da Silva	2.859	106,021	26,97
Astorga	Arquimedes Ziroldo	24.698	434,792	56,80
Atalaia	Nilson Aparecido Martins	3.913	137,664	28,42
Bom Sucesso	José Edilson Vanzella	6.561	322,756	20,33
Cambira	Maria Neusa Rodrigues Belline	7.236	163,388	44,29
Doutor Camargo	Alcídio Delapria	5.828	118,279	49,27
Floraí	Edson Luiz Ratti	5.050	191,134	26,42
Floresta	Antônio Fuentes Martins	5.931	158,226	37,48
Flórida	Maria Aparecida Pirani Leoni	2.543	83,046	30,62
Iguaraçu	Manoel Abrantes Neto	3.982	164,983	24,14
Itambé	Antônio Carlos Zampar	5.979	243,822	24,52
Ivatuba	Vanderlei Oliveira Santini	3.010	96,661	31,14
Jandaia do Sul	José Rodrigues Borba	20.269	187,601	108,04
Lobato	Fabio Chicaroli	4.401	240,905	18,27
Mandaguaçu	Ismael Ibraim Fouani	19.781	294,02	67,28
Mandaguari	Cyllêneo Pessoa Pereira Júnior	32.658	335,815	97,25
Marialva	Edgar Silvestre	31.959	475,565	67,20
Maringá	Silvio Magalhães Barros II	357.077	487,73	732,12
Munhoz de Melo	Gilmar José Benkendorf Silva	3.672	137,018	26,80
Ourizona	Janilson Marcos Donasan	3.380	176,457	19,15
Paiçandu	Vladimir da Silva	35.936	170,838	210,35
Presidente Castelo Bran	Valdomiro Conegundes de Souza	4.784	155,734	30,72
Santa Fé	Fernando Brambilla	10.432	276,242	37,76
São Jorge do Ivaí	Milton Muzulon	5.517	315,089	17,51
Sarandi	Carlos Alberto de Paula Júnior	82.847	103,327	801,79
Total		690.303	5577,113	2634,64

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE)

No entanto, apesar de ser considerada como aglomeração urbana, em 17 de julho de 1998, pela Lei Complementar à Constituição Estadual nº 253, foi criada a Região Metropolitana de Maringá, sendo inicialmente composta por oito municípios (Maringá, Sarandi, Paiçandu, Marialva, Mandaguari, Mandaguaçu, Iguaraçu e Ângulo) aos quais, por Leis Complementares, foram sendo acrescentados os municípios de Floresta, Astorga, Doutor Camargo, Itambé e Ivatuba.

Figura 01: Localização da cidade de Maringá – PR – Brasil



Fonte: Galvão e Rocha (2010, p. 138)

Rodrigues (2010, p. 02) explica que,

A Região Metropolitana de Maringá (RMM), apesar de institucionalizada, não implementou, desde sua criação em 1998 nenhuma ação conjunta entre os municípios metropolitanos. Especialmente no âmbito da ação política maringaense prevalece o modelo do plano estratégico, no qual a requalificação ocupa o lugar de conceitos como racionalidade e funcionalidade.

Figura 02: Região Metropolitana de Maringá

Fonte: Adaptação de Faraco et al. (2009, p. 105)

Com intenso processo de urbanização de Maringá e diante da consequente especulação imobiliária, grande parte da população acabou não suportando o custo mais elevado de habitação e serviços, contribuindo para que os municípios do entorno de Maringá acabassem se constituindo em verdadeiras periferias, sendo que cada um desses municípios da Região Metropolitana “são cidades que por sua vez, têm suas próprias periferias, o espaço da pobreza, onde estão localizados os segmentos populares de renda baixa” (TONELLA; RODRIGUES, 2011, p. 04), possibilitando desse modo, num arranjo espacial de segregação da pobreza para os municípios periféricos, a preservação de Maringá como uma cidade “ajardinada” e bela.

Desse modo, existe em Maringá uma espacialidade que separa os moradores conforme suas possibilidades econômicas de acesso ao solo urbano, de forma que a população de baixa renda só encontra possibilidade de moradia fora dos limites da cidade, no entorno metropolitano (RODRIGUES, 2007).

Essa ocupação de localidades urbanas periféricas dificulta população de menor poder aquisitivo o acesso aos serviços e infra-estrutura urbanos (transporte, saneamento, justiça, lazer e acesso aos serviços de saúde, educação, creches, entre outros) aumentando consideravelmente a necessidade de transporte e a oferta de serviços públicos. Como resultado, tem-se a população mais pobre segregada espacialmente, bem como, limitada em suas condições de mobilidade.

Rodrigues (2005) explica que este mecanismo segregatório não é recente, visto que Maringá desde seu planejamento inicial do espaço urbano contou com uma ocupação residencial diferenciada, de acordo com as condições econômicas dos compradores, apresentando dessa forma, uma segmentação socioespacial, geradora de um espaço inter e intra-urbano segregado:

A Companhia Melhoramentos Norte do Paraná (1945) projetou a cidade com espaços residenciais diferenciados que deveriam ser ocupados pelas classes respectivas: no centro da cidade e proximidades localizaram-se as áreas residenciais “principais”, a oeste as “populares”, e a leste, próximo à zona industrial, a área residencial “operária” (RODRIGUES, 2005, p. 63).

Um exemplo dessa segregação seria as exigências impostas pela Companhia Melhoramentos Norte do Paraná em relação às edificações que seriam construídas nos terrenos. No caso da área central, só poderiam ser edificadas construções dentro de determinado prazo, padrão e material (deveria ser usado alvenaria e não madeira, que na época era barata e acessível à população de menor poder aquisitivo). Desse modo, “os investidores de poucos recursos somente tiveram acesso a um lugar mais afastado do núcleo central (constante no plano inicial como área residencial popular), que se mantém até os dias atuais como uma região de construções simples e um tratamento urbanístico deficitário” (RODRIGUES, 2007, p.03).

Assim, com esse arranjo espacial, operacionalizou-se a segregação da pobreza para regiões definidas (distante da área central) o que permitiu ao município a preservação de uma configuração de organização, funcionalidade e beleza. De acordo com a autora, mesmo na atualidade a cidade continua apresentando distinções na ocupação residencial, segundo a condição de classe:

as rendas altas ocupam a área previamente definida como principal, além de uma parcela da área inicialmente projetada para as classes populares (zonas 4 e 5); as rendas médias ocupam a área destinada, no projeto inicial, às

classes operárias (Vila Operária); e as rendas baixas se localizam nas áreas de expansão que se desenvolveram fora do primeiro traçado (os novos conjuntos habitacionais) (RODRIGUES, 2005, p. 64).

Assim, pode-se dizer que em Maringá, desde seu surgimento as áreas centrais foram projetadas para a população elitizada e a periferia para as residências populares, lógica que na contemporaneidade tem se repetido com relação à cidade pólo e as cidades ao seu entorno, que constituem sua região metropolitana.

A este respeito, Silva (2006) argumenta que em Maringá, o marketing de “cidade verde”, “cidade ecológica”, “cidade sempre limpa”, com ruas largas, arborizadas, praças ordenadas, tem constituído uma representação social de cidade “mitificada por uma imagem prosápia que na realidade atende a interesses políticos e econômicos dos grupos dirigentes” (p. 111).

Nesse sentido, as autoras explicam que apesar das denominações de Dallas Brasileira e Amsterdã, a produção do espaço urbano da RMM se mostra segregadora, pois para manter essa imagem de “cidade segura, ajardinada e bela”, Maringá cria uma “cerca invisível”, em que a população de menor renda acaba residindo no entorno periférico do município e/ou nos municípios vizinhos, que acabam se constituindo como “cidade dormitório”, fornecedora de mão-de-obra barata e não qualificada.

Figueiredo (1997) explica que no período delimitado entre 1991 e 1996, Maringá apresentou um crescimento populacional na ordem de 2,2% ao ano, enquanto Sarandi atingiu um incremento populacional de 4,6%, seguida de Paiçandu com 4,1% e Marialva com 2,3% “neste sentido, fica claro que grande parte da população de baixa renda, que foi atraída por Maringá, acabou migrando para cidades vizinhas como é o caso de Sarandi, de menor porte, mas com um mínimo de serviços e com um custo de vida mais baixo do que Maringá” (MENDES; MARCATTI; TÖWS, 2008, p. 05).

Galvão (2008) ao relatar medidas políticas que foram implementadas para que a cidade de Maringá não contasse com favelas, trata do Programa de Financiamento Urbanizados (PROFILURB), que na década de 1970, removeu quatorze favelas que existiam na periferia urbana da cidade, transferindo as famílias para casas edificadas no Conjunto Santa Felicidade, o problema é que até 2008, as famílias ainda não tinham recebido do poder público o diploma legal de propriedade definitiva desses imóveis.

Na leitura de Rodrigues (2005), essa ocupação segmentada do espaço urbano da cidade de Maringá ao extravasar o âmbito municipal em direção à Região Metropolitana de Maringá consolida a segregação da pobreza para outros municípios, permitindo a Maringá, a preservação de suas características urbanísticas iniciais.

Além do afastamento da população de baixa renda para a periferia do perímetro urbano, ocorreram processos sociais, econômicos e políticos em Maringá que excluíram essa população dos próprios limites do município, afastando-a para cidades vizinhas, como Sarandi e Paiçandu, até hoje aglomerações urbanas desprovidas da infra-estrutura básica, presente em Maringá desde o início de sua fundação (RODRIGUES, 2005, p. 64).

No conjunto da Região Metropolitana de Maringá, apenas três municípios (Maringá, Paiçandu e Sarandi) têm alto grau de integração na dinâmica da aglomeração, constituindo uma mancha contínua de ocupação, envolvendo fluxos intermunicipais, complementaridade funcional e integração sócio-econômica. Nesta área, localiza-se a maior parte das agências bancárias (39), dos empregos em atividades de ponta (5.571) e dos empregos formais (92.315).

O total do PIB da Região Metropolitana de Maringá, em 2002, alcançou o valor de R\$3.742.449 a preço de mercado corrente. Maringá concentra R\$2.740.167 deste total, sendo R\$1.385.793 no setor de serviços e R\$1.097.303 na indústria. A participação da região no PIB do Estado do Paraná encontra-se no patamar de 4,6%, sendo que a cidade pólo contribui com 3,4% deste total. O município de Maringá participa com 73,2% no total da aglomeração, seguido de Sarandi com 6,6% e de Marialva com 5,4%.

A média do PIB per capita dos oito maiores municípios, que constituem a Região Metropolitana de Maringá é de 3.920 reais, valor bem inferior à média das Regiões Metropolitanas do Vale do Itajaí (R\$6.430), Carbonífera (R\$5.440) e Tubarão (R\$5.290), ficando próxima da média do PIB per capita da Região Metropolitana de Foz do Itajaí (R\$3.830) e do Vale do Aço (R\$3.030).

Em se tratando do PIB *per capita* de Maringá, o valor é bastante expressivo, 8.180 reais, bem maior que o PIB *per capita* das demais cidades da Região Metropolitana, sendo 40% a 50% superior ao PIB *per capita* de cinco cidades (Ângulo, Iguaraçu, Mandaguaçu, Mandaguari e Marialva), que têm baixa integração na dinâmica da aglomeração, e 80% superior ao de Paiçandu (R\$1.630) e Sarandi (R\$1.580), cujos limites geográficos, conforme dito, se confundem com os da cidade pólo.

3 AS NOVAS BASES DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NO BRASIL E O PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO - PAC

O PAC, considerado a principal iniciativa do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, ampara-se “na idéia de que a expansão do investimento em infra-estrutura é condição fundamental para a aceleração do desenvolvimento sustentável no Brasil” (TONELLA; RODRIGUES, 2011, p. 07).

A bibliografia especializada aporta a década de 1980 como de crise do pacto desenvolvimentista, com rearanjo das forças políticas e econômicas somente no final da ditadura militar. Dessa forma, o processo de redemocratização teria instaurado um terreno propício para nos anos de 1990 a adoção de políticas liberalizantes e abertura do país ao mercado externo.

Numa tese, de 537 páginas e denominada *As bases do Novo Desenvolvimentismo no Brasil: análise do governo Lula (2003-2010)*, Aloísio Mercadante Oliva defendeu no início de 2012⁴, junto ao Instituto de Economia, na Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) a tese que durante o governo Lula, teria se instaurado no Brasil, um novo paradigma de desenvolvimento pautado no social. Nesse contexto, Mercadante defendeu que durante o governo Lula foram as políticas de distribuição de renda e de inclusão social que teriam impulsionado uma nova forma de crescimento econômico no país.

A transferência massiva e condicional de renda, o acesso ao crédito para consumo e produção e à terra, a sistemática e substantiva ampliação no poder de compra do salário mínimo, o acesso facilitado à moradia popular, o investimento em serviços públicos destinados aos setores populares, como o Luz para Todos, a ampliação das oportunidades na área educacional, além de muitas outras vertentes da política social, contribuíram decisivamente para a forte dinamização do mercado interno de consumo de massa, verificada no governo Lula, que teve papel decisivo na alavancagem da demanda agregada e no impulso ao crescimento econômico. Essa forte dinamização do mercado interno, construída por uma ampla e consistente política social, representa uma singularidade histórica no processo de desenvolvimento do Brasil. Com efeito, no governo Lula, o crescimento econômico é acompanhado por um substantivo, consciente, sistemático e bem-sucedido esforço de distribuição de renda, incorporação dos excluídos ao mercado de consumo e ampliação das oportunidades para os segmentos mais pobres da sociedade (OLIVA, 2012, p.19).

⁴ Apesar de a tese ter sido defendida em 2012, sua ficha catalográfica consta 2010, motivo pelo qual as citações da obra constarão Oliva (2010).

Nesse contexto o autor defendeu que somente após a consolidação da estabilidade econômica foi lançado o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que em seu entender, “representou a retomada do planejamento estratégico do Estado, a coordenação e acompanhamento dos investimentos públicos, o aprimoramento da parceria com o setor privado e a implementação de projetos estruturantes com grande impacto regional” (OLIVA, 2010, p.08). Assim, as obras do PAC, estariam, em seu entender, direcionadas à superação dos gargalos logísticos e de infraestrutura ao desenvolvimento sustentado, restabelecendo “a função do planejamento como instrumento de racionalização da ação governamental e recuperar o papel indutor do investimento público para a alavancagem do investimento privado” (OLIVA, 2010, p.176), impulsionando um novo padrão de desenvolvimento. Nas palavras do autor,

O PAC não foi concebido como um instrumento anticíclico, mas a blindagem de seus recursos e programas assumiu importância decisiva face à contração do investimento privado, tornando-se essencial para a preservação do dinamismo do mercado interno e o fortalecimento da capacidade autônoma de investimento e inovação que o país requer para ser protagonista de peso na reconfiguração da economia mundial no período pós-crise (OLIVA, 2010, p.194).

Ao afirmar que os projetos de infraestrutura incluídos no PAC produzirão um impacto expressivo na matriz econômica e territorial do país, o autor apresentou uma ressalva, citando a possibilidade da redução do comércio internacional e da retração da taxa de crescimento da economia em 2009, produzirem atrasos no cumprimento de algumas das metas do programa. Em se tratando das obras executadas em Maringá foi possível constatar que os descumprimentos dos prazos e contratos não estiveram relacionados aos fatores econômicos nacionais e/ou internacionais, mas sim, favorecimentos e irregularidades nas licitações de empresas que executariam as obras, bem como, falta de análises mais aprofundadas em relação a relevância local e regional dessas obras, evidenciando um interesse em montar projetos e conseguir recursos pro município, nem que para isso seja necessário alegar a existência de um “bairro favela”, numa cidade que ostenta o título de “cidade jardim”.

Mercadante em sua tese também enfatizou que na área de logística, os projetos do PAC se constituíram como pontos estratégicos para a articulação e integração do território e para a redução dos desequilíbrios regionais, citando alguns desses projetos (Nova Transnordestina, Ferrovia Norte-Sul, pavimentação da BR 163, duplicação de vários trechos da BR 116, a adequação e restauração da capacidade da BR 101, conclusão das eclusas de

Tucuruí; a dragagem das hidrovias Paraná/Paraguai e do São Francisco; e a dragagem dos portos de Santos, de Itaguaí e do Rio de Janeiro) não sendo feita nenhuma referência às obras desenvolvidas em Maringá, possibilitando o entendimento de que tais projetos não seriam assim, tão relevantes ao desenvolvimento regional e nacional, fato já questionado nessa dissertação em relação por exemplo, a relevância dos projetos aprovados em Maringá, para o desenvolvimento econômico e social de sua região metropolitana (Sarandi e Paiçandu, principalmente).

O autor da tese discorre ainda em relação ao PAC Cidade Melhor, PAC Comunidade Cidadã, PAC Minha Casa Minha Vida, PAC Água e Luz para Todos, PAC Transportes, PAC Energia, PAC da Funasa e PAC Saneamento, evidenciando entender que o trabalho ficou muito extenso, fora dos padrões recomendados pelas normas acadêmicas, mas necessário frente às inúmeras iniciativas de políticas públicas implementadas pelo governo Lula e que, em seu entendimento, foram responsáveis pela construção de um novo desenvolvimentismo no Brasil.

Pinho (2011) explica que o termo desenvolvimentismo convencionalmente é atribuído à estratégia nacional empregada pelos países que começaram a sua industrialização nos anos 1930 ou no final da II Guerra Mundial, sendo o modelo vigente no Brasil de 1930 a 1980 em função: do ativo papel do Estado na promoção do crescimento por meio da rápida industrialização; pela participação do Estado na produção através da criação de empresas públicas; pela participação do empresariado nacional privado e das empresas transnacionais com o Estado (de forma a constituir um tripé).

Concordante com esse entendimento Fonseca (2004) explica que usualmente esse termo, desenvolvimentismo, remete às teorias cepalinas e, como fenômeno histórico, em geral é associado no Brasil aos governos a partir da década de 1950, como os de Getúlio Vargas e Juscelino Kubitschek. Todavia,

o desenvolvimentismo é muitas vezes confundido com outros fenômenos associados a ele em experiências históricas mais típicas: defesa da industrialização e do intervencionismo, que vai desde políticas econômicas expansionistas, pró-crescimento, até o planejamento e a criação de empresas e bancos de fomento estatais, geralmente emoldurados por uma retórica com apelos ideológicos nacionalistas.

Nesse contexto o autor argumenta que o termo desenvolvimentismo não pode ser reduzido, como fenômeno histórico, a simples medidas de expansão da demanda agregada a manifestações nacionalistas ou a reivindicações corporativistas em defesa da indústria.

Na leitura de Motta (2011), a partir do segundo mandato do governo Lula os anúncios sobre crescimento econômico passam a ser associados ao termo desenvolvimento social, sendo justificado por aquilo que seria a implementação de um modelo alternativo embasado em investimentos em infraestrutura, incentivos fiscais e empréstimos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) ao empresariado brasileiro, políticas de redistribuição de renda, etc. Todavia, o autor explica que múltiplos fatores, principalmente do âmbito econômico, estiveram envolvido e propiciaram as condições favoráveis para o fortalecimento das ações do governo federal nesse período, como por exemplo, o ingresso mais efetivo da China e da Índia no mercado internacional, a partir de 2003, alterando as correlações de forças no campo da produção e propiciando ao Brasil a ampliação de seu mercado de exportação de commodities, resultando em melhoria nos índices de crescimento econômico e redução da vulnerabilidade externa conjuntural, abrindo espaço para o crescimento do mercado interno. O que permite compreender que o termo estaria sendo empregado de forma equivocada.

Já para Castelo (2010), o modelo desenvolvimentista do governo Lula esteve direcionado sim ao resgate dos princípios nacional desenvolvimentista dos anos 1950 (via conciliação entre capital e trabalho), entretanto trata-se de uma abordagem complexa, uma vez que esta tem sido uma tendência não só nesse período de governo. No entendimento do autor, o Estado gerenciador se fez presente desde a reforma do Estado no governo de Fernando Henrique Cardoso, por meio do processo de privatização nas esferas estatais e sociais. Nesse sentido, nos governos seguintes apenas ocorreu a manutenção dessa abordagem, com o aumento crescente de parcerias público-privada nas esferas sociais e da desresponsabilização do Estado na garantia dos direitos sociais conquistados, haja vista o crescente número de ‘organizações sociais’ criadas pelos setores públicos federais, estaduais e municipais nas áreas da saúde, cultura e educação.

Para Sicsú, De Paula e Michel (2005), pode-se falar em governo desenvolvimentista quando o Estado consegue de fato atuar de forma a regular a concorrência, proteger as empresas menores e assegurar a redução das taxas de desemprego, com “implementação de políticas macroeconômicas defensivas (voltadas para reduzir a “sensibilidade do país a crises cambiais”) ou expansionistas” (com medidas de promoção do pleno emprego nos momentos

de recessão) (p.513). Um Estado que defina medidas que estimulem a competitividade das indústrias e que resultem em melhores condições de inserção no comércio internacional; que construa “um sistema tributário progressivo” que reduza as desigualdades de renda e de riqueza “exageradas”, pois: “as desigualdades menores devem permanecer. Afinal, os indivíduos e as empresas têm capacidades diferenciadas” (p.514). E justificam:

Uma economia de mercado desregulada com um Estado fraco e com um governo paralisado não é capaz de ampliar a propriedade do capital, de garantir condições para um ambiente de uma concorrência sadia, de reduzir o desemprego ou de eliminar as desigualdades exageradas de renda e riqueza. Esta é uma lição da história, visível. Só a fé cega faz com que muitos acreditem no contrário. E chegam a acreditar até mesmo naquilo que não podem ver: a existência de uma mão invisível do mercado (SICSÚ; DE PAULA; MICHEL, 2005, p.514).

Para esses autores a “reforma de gestão pública” requer: “maior profissionalização da gestão pública” e “certo grau de descentralização do Estado”, transferindo determinadas funções às agências “(semi) autônomas” e serviços sociais e científicos a organizações públicas, semi ou não-estatais (SICSÚ; DE PAULA; MICHEL, 2005, p.513).

Dessa forma, a tanto a tese de Mercadante, segundo a qual as ações do governo Lula inauguraram as bases para um novo desenvolvimentismo no Brasil, quanto os projetos implementados via essa forma de governo, como é o caso dos investimentos direcionados ao PAC, ainda requerem múltiplos estudos, de forma que as análises e fatos subsequentes, sejam capazes de evidenciar se de fato instaurou-se um novo período histórico no país.

Conforme apresentado no projeto original, as medidas do Programa de Aceleração do Crescimento foram organizadas em cinco blocos principais: Investimento em Infra-Estrutura; Estímulo ao Crédito e ao Financiamento; Melhora do Ambiente de Investimento; Desoneração e Aperfeiçoamento do Sistema Tributário e; Medidas Fiscais de Longo Prazo. No caso específico de investimentos em Infra-Estrutura, foram estabelecidos para o período de 2007 a 2010 ações em três eixos principais: Logística (que se refere a construção e ampliação de rodovias, ferrovias, portos, aeroportos e hidrovias); Energética (que envolve a geração e transmissão de energia elétrica e a produção, exploração e transporte de petróleo, gás natural e combustíveis renováveis) e: Social e Urbana (que abarca os setores de habitação, saneamento, metrô, recursos hídricos e o Programa Federal “Luz para Todos”).

Na questão habitacional, os principais investimentos estão direcionados ao Programa “Minha Casa, Minha Vida”, que se configura como um programa habitacional em parceria com Estados, Municípios, empresas e movimentos sociais, cujo objetivo é amenizar o déficit habitacional do país, com a construção de um milhão de casas para famílias com renda de até dez salários mínimos, impulsionando a indústria da construção civil e a geração de empregos.

Para atingir esta meta foram liberados 34 bilhões de reais para construção e financiamento de moradias, subdivididos da seguinte forma:

- 16 bilhões: subsídio direto para a construção de moradias;
- 10 bilhões: subsídios para financiamento através do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), sendo 7,5 bilhões do FGTS e 2,5 bilhões do orçamento;
- 5 bilhões: financiamento à infra-estrutura;
- 2 bilhões: fundo garantidor em financiamentos através do FGTS;
- 1 bilhão: financiamento à cadeia produtiva.

A distribuição desses recursos apresentou como base o déficit habitacional por regiões do país, que de acordo com dados disponibilizados pelo IBGE/PNAD (2007), é de 7,2 milhões de moradias, sendo 37% na região sudeste, 34% na região nordeste, 12% na região sul, 10% na região norte e 7% na região centro-oeste.

Com relação ao público e ao tipo de financiamento a que se destinam tais investimentos, para as famílias com renda de até três salários mínimos o subsídio é integral, sendo isentas do seguro obrigatório (que corresponde por até 37% do valor da prestação do financiamento), no caso das famílias com renda entre três e seis salários mínimos o subsídio é parcial, com redução dos custos do seguro e acesso ao Fundo Garantidor (que foi criado para reduzir os riscos do financiamento, já que pode ser utilizado para refinarçar parte das prestações, caso a família perca renda durante o período do contrato), já para famílias com renda entre seis e dez salários mínimos o plano prevê estimular a compra, através de redução dos custos do seguro, somado ao acesso ao Fundo Garantidor.

Os valores máximos dos imóveis variam entre R\$80 e R\$130 mil, com prestações mínimas na ordem de R\$50 por mês ou comprometimento equivalente a 10% da renda para quem recebe até três salários e de 20% para quem recebe até seis salários mínimos. A taxa de juros é de 5 a 6% ao ano com redução nos custos de registro dos imóveis (gratuito para quem

recebe até 3 salários mínimos; desconto de 90% para quem recebe de 3 a 6 salários e; desconto de 80% para quem recebe de 6 a 10 salários mínimos) (HIRATA, 2009).

O controle e execução do Programa são efetuados pela Caixa Econômica Federal (CEF) e consiste na alocação dos recursos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) em função da análise de déficit habitacional elaborada pela Fundação João Pinheiro em parceria com o Ministério das Cidades. Inicialmente, a aplicação dos recursos visa atender as Capitais Estaduais e suas regiões metropolitanas, como também os municípios com mais de 50 mil habitantes.

A seleção das famílias a serem beneficiadas ocorre com base em cadastramento elaborado pelos Estados e municípios, os quais devem utilizar de critérios de priorização definidos para o programa, indicando à CEF, as famílias sujeitas a avaliação e contratação dos financiamentos. A construção dos imóveis é executada por construtoras regulamentadas e em ordem com as obrigações fiscais e trabalhistas, após terem apresentado as superintendências regionais da CEF os projetos de construção de imóveis dentro das condições mínimas estabelecidas pelo programa.

Os projetos passam por análise e aprovação da CEF, que libera os recursos e acompanha a execução da obra pela construtora. Após conclusão da construção ocorre a contratação de linhas de crédito pela CEF para aquisição dos imóveis pelas famílias pré-selecionadas.

Segundo dados disponibilizados pela CEF, como em qualquer tipo de investimento, existe necessidade de se priorizar projetos, e por envolver parcerias entre Estados, municípios e a iniciativa privada os seguintes critérios são determinados para priorização:

- Estados e municípios que oferecerem: maior contrapartida financeira, infraestrutura para o empreendimento, terreno e desoneração fiscal de ICMS, ITCD, ITBI e IS;
- Menor valor de aquisição das unidades habitacionais;
- Existência prévia de infraestrutura;
- Atendimento a regiões que recebam impacto de grandes empreendimentos de infraestrutura, tais como: usinas, hidrelétricas, portos etc.
- Empreendimentos em regime de loteamento.

Para constituírem parte do Programa Minha Casa Minha Vida, os imóveis construídos devem atender especificações predeterminados na cartilha do programa, existindo dois tipos

de configuração para o imóvel: casa térrea com 35 m² e apartamentos de 42 m². Nesse contexto, o Programa se caracteriza como uma projetada tentativa de cumprimento do artigo 182 da Constituição Federal de 1988, que define como obrigação do poder público a ordenação do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, como por exemplo, habitação, trabalho, lazer e circulação das pessoas, de forma a garantir o bem-estar dos habitantes.

A previsão inicial de investimentos no Programa de Aceleração do Crescimento foi na ordem de R\$ 503,9 bilhões para o período de 2007 a 2010 e de R\$ 189,2 bilhões para pós 2010. De acordo com as informações disponibilizadas, do total de R\$ 503,9 bilhões, R\$ 67,8 bilhões seriam provenientes do Orçamento Geral da União e R\$ 436,1 bilhões do setor privado e de estatais. Em relação a distribuição desses recursos, o Setor Energético ficaria com 54,53% do total dos investimentos, sendo a região Sudeste a mais favorecida (conforme evidenciado nas tabelas a seguir).

Tabela 05: Previsão inicial de investimentos do PAC

Previsão inicial de Investimentos do PAC em Infra-Estrutura (2007-2010)		
Eixo	Investimentos (R\$ Bilhões)	% (Em relação ao total de investimentos)
Logística	58,3	11,6
Energética	274,8	54,5
Social e Urbana	170,8	33,9
Total	503,9	100

Fonte: Brasil (2007)

Tabela 06: Distribuição dos investimentos do PAC por região

Distribuição inicial dos investimentos do PAC por região do país					
Região	Logística (R\$ Bilhões)	Energética (R\$ Bilhões)	Social e Urbana (R\$ Bilhões)	Total (R\$ Bilhões)	% (Em relação ao total de investimentos)
Norte	6,3	32,7	11,9	50,9	10,1
Nordeste	7,4	29,3	43,7	80,4	15,9
Suldeste	7,9	80,8	41,8	130,5	25,9
Sul	4,5	18,7	14,3	37,5	7,5
Centro-Oeste	3,8	11,6	8,7	24,1	4,8
Nacional	28,4	101,7	50,4	180,5	35,8
Total	58,3	274,8	170,8	503,9	100,0

Fonte: Brasil (2007)

Em 2009, novos empreendimentos foram incluídos no PAC, o que elevou a soma de investimentos totais para R\$ 646 bilhões (para o período de 2007 a 2010) e de R\$ 313 bilhões para o período pós 2010 (conforme evidenciado na tabela a seguir).

Tabela 07: Investimentos do PAC em infra-estrutura

Valores atualizados para o PAC em Infra-Estrutura (2007 a 2010)				
Eixo	Previsão Inicial (2007 a 2010)	% (Em relação ao total de investimentos)	Previsão Atualizada (2007 a 2010)	% (Em relação ao total de investimentos atualizados)
Logística	58,3	11,6	96,0	11,9
Energética	274,8	54,5	295,0	45,7
Social e Urbana	170,8	33,9	255,0	39,4
Total	503,9	100,0	646,0	100,0

Fonte: Comitê Gestor do PAC (2009)

Nesse sentido, o presente estudo se propõe a uma análise dos investimentos do PAC em Infra-Estrutura no Estado do Paraná, com especial atenção às ações direcionadas a Região Metropolitana de Maringá (RMM).

4 INVESTIMENTO DO PAC NO ESTADO DO PARANÁ

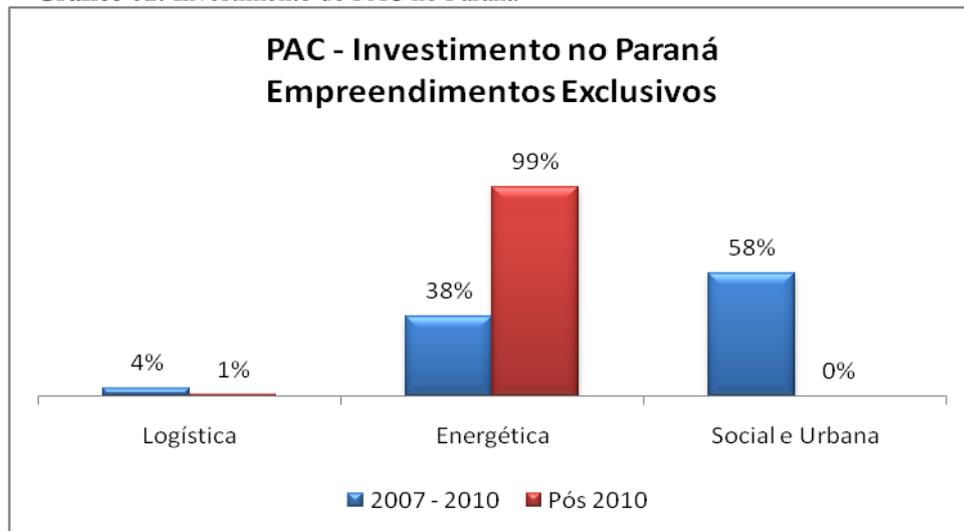
De acordo com informações disponibilizadas pelo Comitê Gestor do PAC (2010), o Estado do Paraná contou com investimento em Infra-Estruturas na ordem de R\$55,4 bilhões, sendo R\$ 33,7 bilhões até 2010 e R\$ 21,7 bilhões pós 2010 (conforme evidenciado na tabela a seguir).

Tabela 08: Investimento do PAC no Paraná

PAC - PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO - BALANÇO 4 ANOS (2007 - 2010)				
INVESTIMENTO - PARANÁ				
	INVESTIMENTO TOTAL		R\$ 55,4 bilhões	
	Até 2010		R\$ 33,7 bilhões	
	Pós 2010		R\$ 21,7 bilhões	
	Em R\$ milhões			
Eixo	Empreendimentos Exclusivos		Empreendimentos de Caráter Regional	
	2007 - 2010	Pós 2010	2007 - 2010	Pós 2010
Logística	971,9	196,5	8.800,8	59,0
Energética	9.188,3	20.658,2	647,8	760,3
Social e Urbana	14.097,2	7,6	-	-
TOTAL	24.257,4	20.862,3	9.448,6	819,3

Fonte: Brasil (2007)

Conforme evidenciado, do total dos investimentos, no período de 2007 a 2010, mais da metade foi destinado ao eixo Social e Urbano (58%), ficando o eixo Energético com 38% e a Logística com apenas 4% dos investimentos. Apesar dos índices relacionados a Energética e Social e Urbana sofrerem drásticas alterações no período pós 2010 (com 99% do total de investimentos sendo direcionados à Energética) pouco se alteram os investimentos destinados ao eixo Logística.

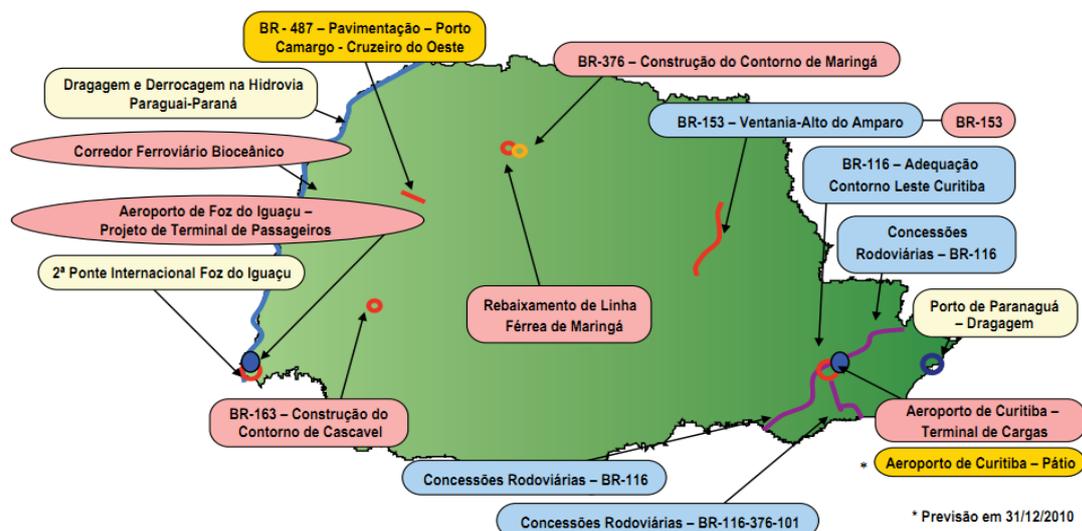
Gráfico 01: Investimento do PAC no Paraná

Fonte: Elaborado a partir de dados do Portal do PAC

Figura 03: Investimento do PAC em infraestrutura logística no Paraná

INFRAESTRUTURA LOGÍSTICA – PR ESTRATÉGIA

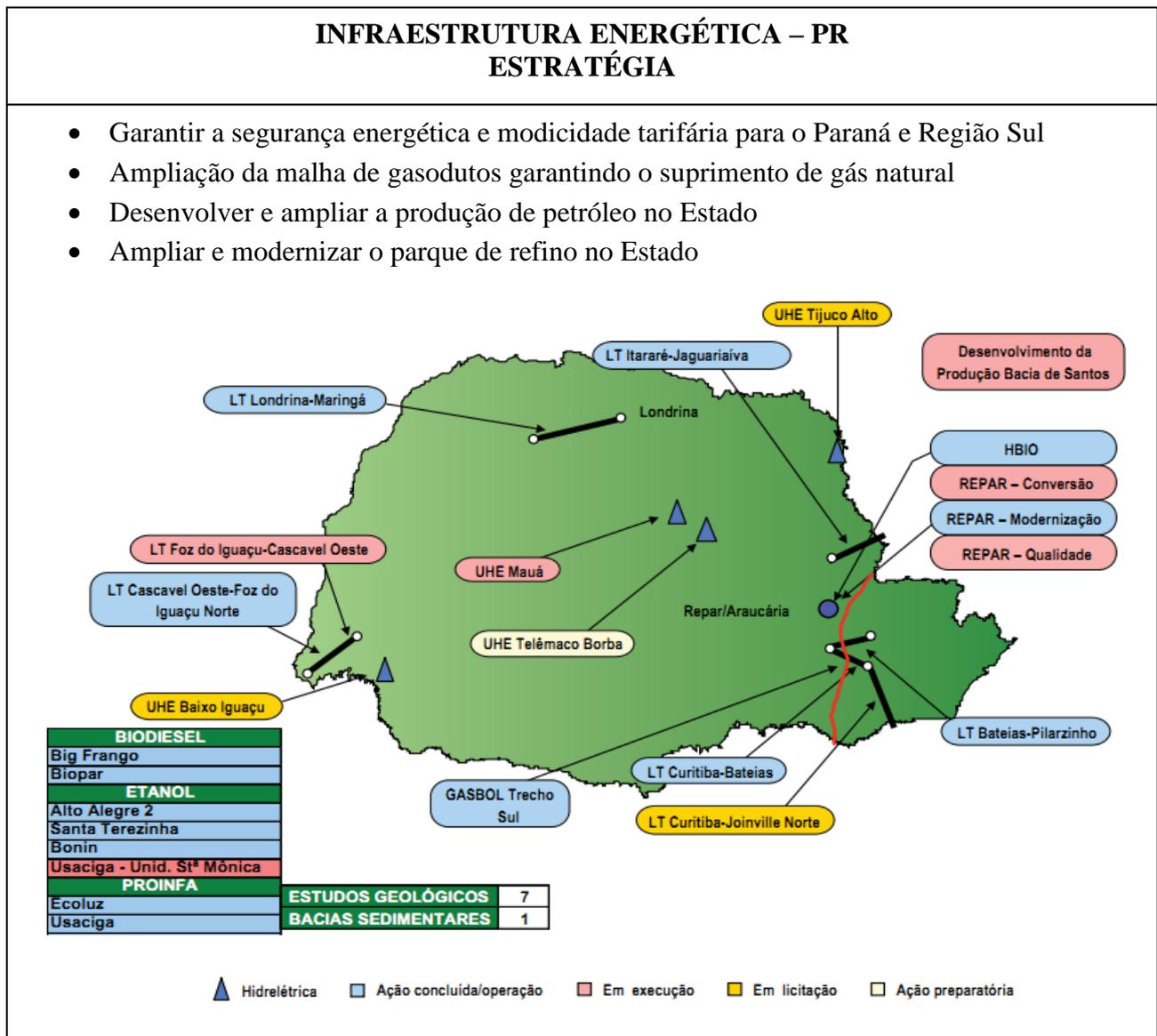
- Ampliar a infraestrutura logística existente para:
 - Integração com o Mercosul, aumentando a competitividade no escoamento da produção agrícola e industrial para consumo interno e exportação: BR-116, BR-153, BR-378, BR-101, Porto de Paranaguá, Hidrovia Paraguai-Paraná, Variante Ferroviária do Oeste do Paraná
 - Apoio a Mobilidade urbana e redução do trânsito em cidades BR-163, BR-376
 - Apoio ao turismo: Aeroportos de Foz do Iguaçu e Curitiba, BR-116, BR-378, BR-101 e Ponte Internacional de Foz do Iguaçu



Fonte: Portal do PAC

De acordo com as informações disponibilizadas pelo Comitê Gestor do PAC no Paraná (2010), os investimento em Logística se direcionam a ampliação de infra-estrutura já existentes em rodovias, ferrovias, aeroportos e portos, áreas descritas como de “fundamental importância” para integração com o Mercosul, aumentando da competitividade, no escoamento da produção agrícola e industrial, para mobilidade urbana, redução do trânsito em cidades e apoio as exportações e turismo, totalizando em empreendimento exclusivos R\$ 971,9 milhões (de 2007 a 2010) e 196,5 milhões (pós 2010) e em empreendimento de caráter regional (voltados à manutenção sinalização e estudos e projetos de rodovias) na ordem de R\$8,8 milhões (de 2007 a 2010) e 59,0 milhões (pós 2010).

Figura 04: Investimento do PAC em infraestrutura energética no Paraná



Fonte: Portal do PAC

Já em relação à infra-estrutura Energética, as informações disponibilizadas pelo Comitê Gestor do PAC no Paraná (2010) esclarecem que os investimento estiveram direcionados a garantir a segurança energética e modicidade tarifária para o Paraná e Região Sul, a ampliação da malha de gasodutos garantindo o suprimento de gás natural, o desenvolvimento e ampliação da produção de petróleo no Estado, bem como a ampliação e modernização do parque de refino no Estado, totalizando R\$ 9.188,3 milhões de 2007 a 2009 e R\$ 20.658,2 pós 2010 (o que equivale a 99% do

No que tange à infra-estrutura Social e Urbana, de acordo com as informações disponibilizadas pelo Comitê Gestor do PAC no Paraná (2010), os investimentos foram voltados ao Programa “Luz para Todos” e melhoria nas condições de vida da população por meio da ampliação do sistema de esgotamento sanitário e do sistema de abastecimento de água potável, drenagem para controle de enchentes e prevenção de inundações, urbanização e reassentamento de famílias localizadas em beiras de córregos e áreas de risco, bem como para contenção de erosão marítima, totalizando investimento na ordem de R\$ 14.257,4 bilhões (de 2007 a 2010) e de R\$ 7,7 bilhões (pós 2010).

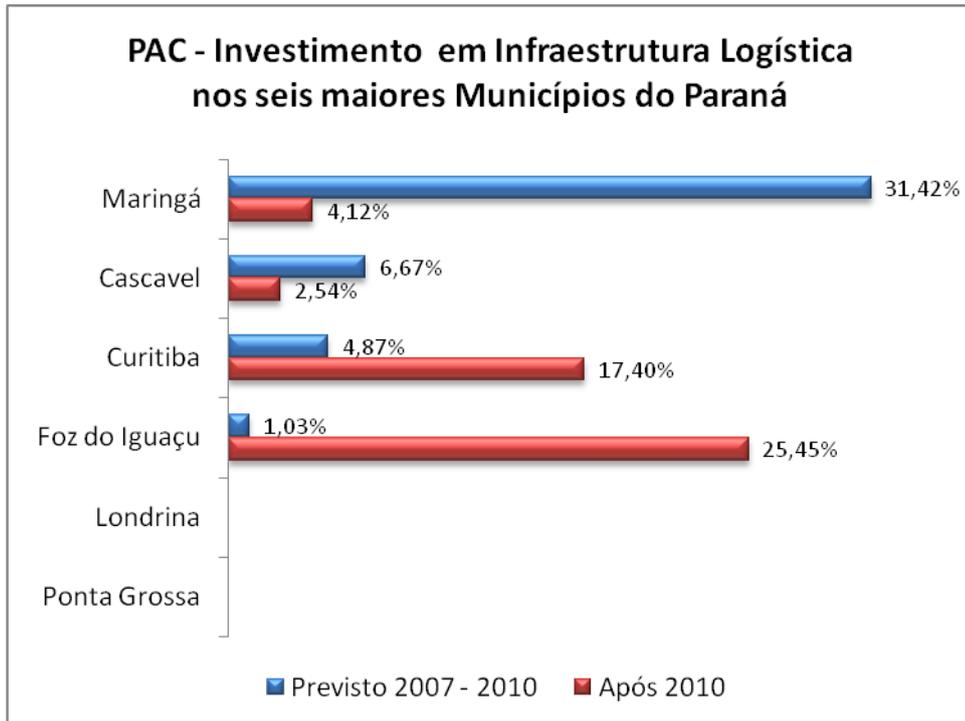
Dos investimentos do PAC em Infra-Estrutura Logística para o Estado do Paraná R\$ 305,4 milhões foram destinados ao município de Maringá (no período de 2007 a 2011), o que representa 31,42% do total de investimentos do estado, estando previsto mais R\$ 8,1 milhões para o período pós 2010 (o que representará 4,12% do total previsto para o estado).

Tabela 09: Investimento do PAC em infraestrutura logística nos seis maiores municípios do Paraná

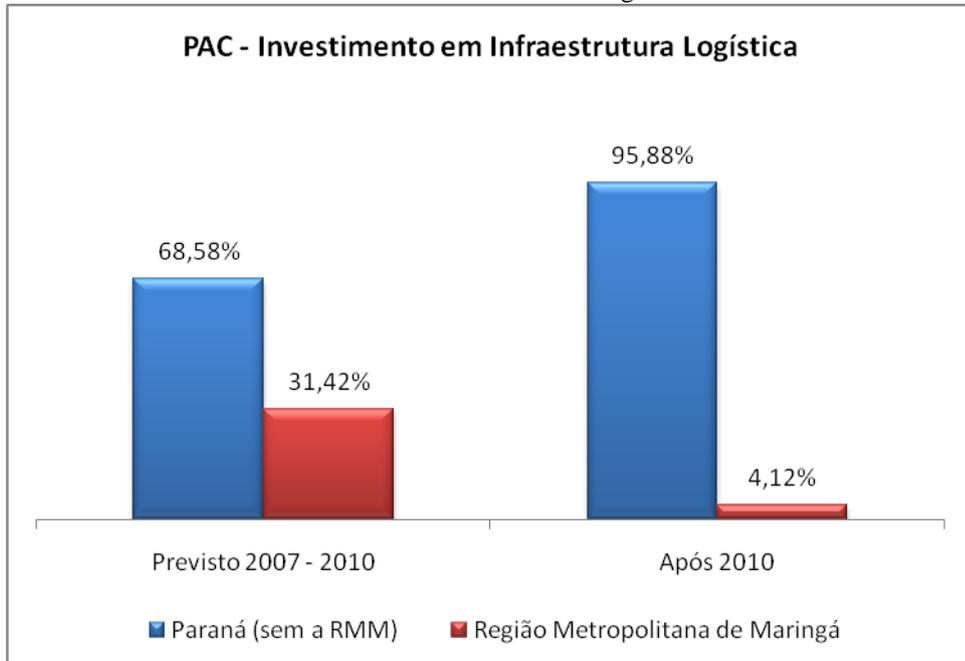
OS SEIS MAIORES MUNICÍPIOS DO ESTADO DO PARANÁ - INFRAESTRUTURA LOGÍSTICA - EMPREENDIMENTOS EXCLUSIVOS

Município	População 2011	Investimento Previsto 2007 - 2010 (R\$ milhões)	Investimento Após 2010 (R\$ milhões)	Investimento Per Capta Previsto 2007 - 2010 (R\$ milhares)	Investimento Per Capta Após 2010 (R\$ milhares)
Paraná	10.444.526	971,9	196,5	93,05	18,81
Curitiba	1.751.907	47,3	34,2	27,00	19,52
Londrina	506.701	0	0	0,00	0,00
Maringá	357.077	305,4	8,1	855,28	22,68
Ponta Grossa	311.611	0	0	0,00	0,00
Cascavel	286.205	64,8	5,0	226,41	17,47
Foz do Iguaçu	256.088	10,0	50,0	39,05	195,25

Fonte: Elaborado a partir de dados do Portal do PAC

Gráfico 02: Investimento do PAC em infraestrutura logística nos seis maiores municípios do Paraná

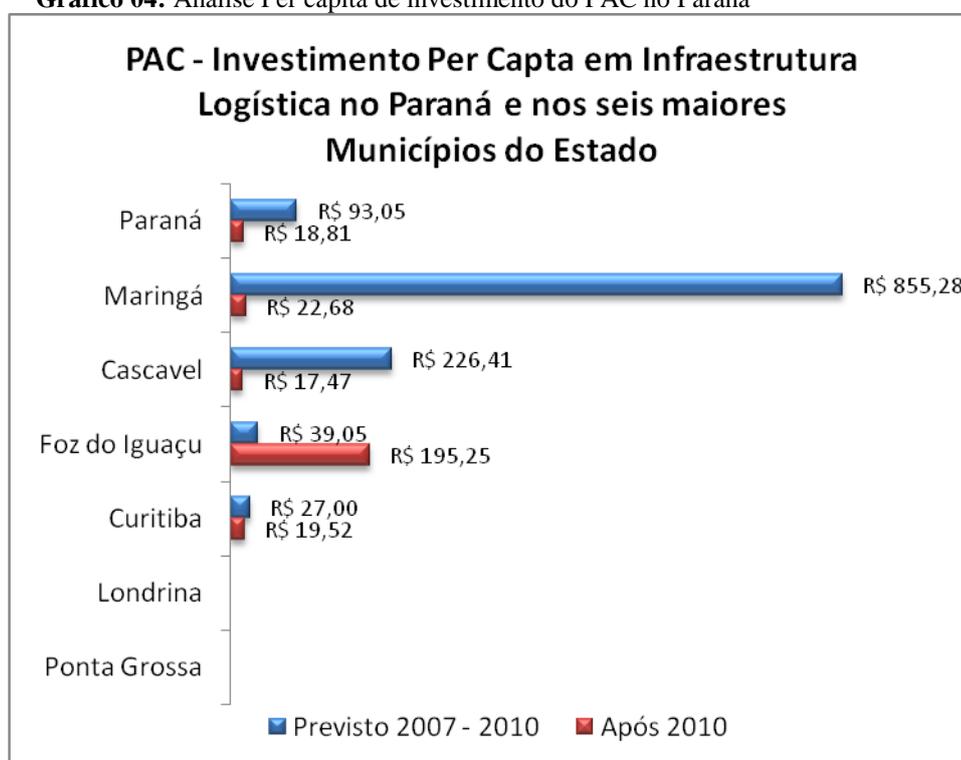
Fonte: Elaborado a partir de dados do Portal do PAC

Gráfico 03: Investimento do PAC em infraestrutura logística no Paraná

Fonte: Elaborado a partir de dados do Portal do PAC

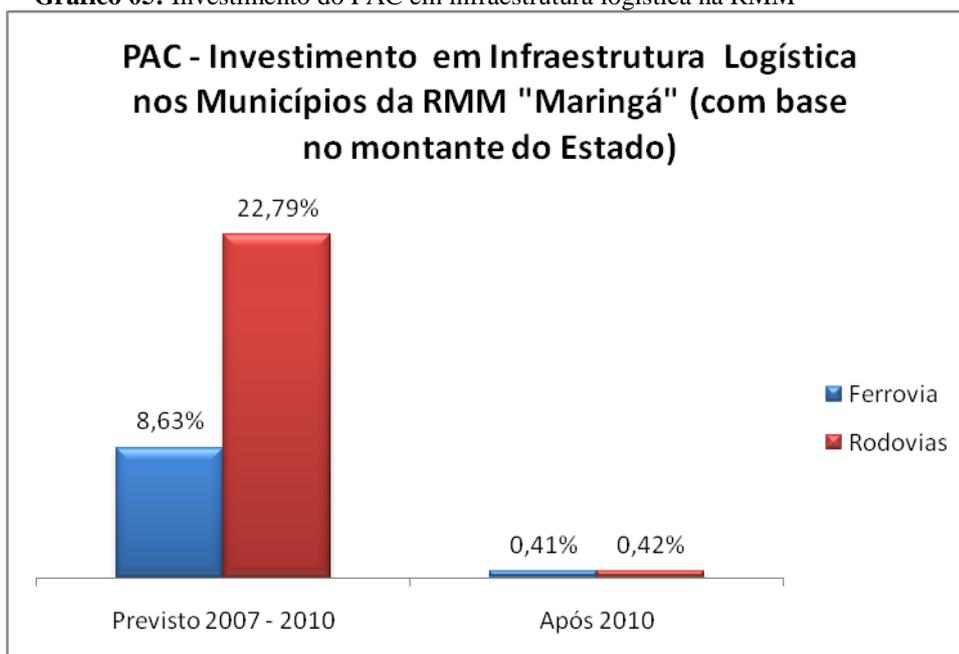
No entanto, visto que a população atual do município é de 357.077 habitantes, pode-se afirmar que o investimento *per capita* em infra-estrutura para o município de Maringá foi de R\$855,28 por habitante (para o período de 2007 a 2010) e R\$22,68 (para o período pós 2010), o que equivale a dizer que Maringá, no período compreendido entre 2007 a 2010, foi o município que mais recebeu investimentos em Infra-Estrutura Logística do Estado do Paraná por habitante (conforme pode ser evidenciado nos gráficos a seguir).

Gráfico 04: Análise Per capita de investimento do PAC no Paraná



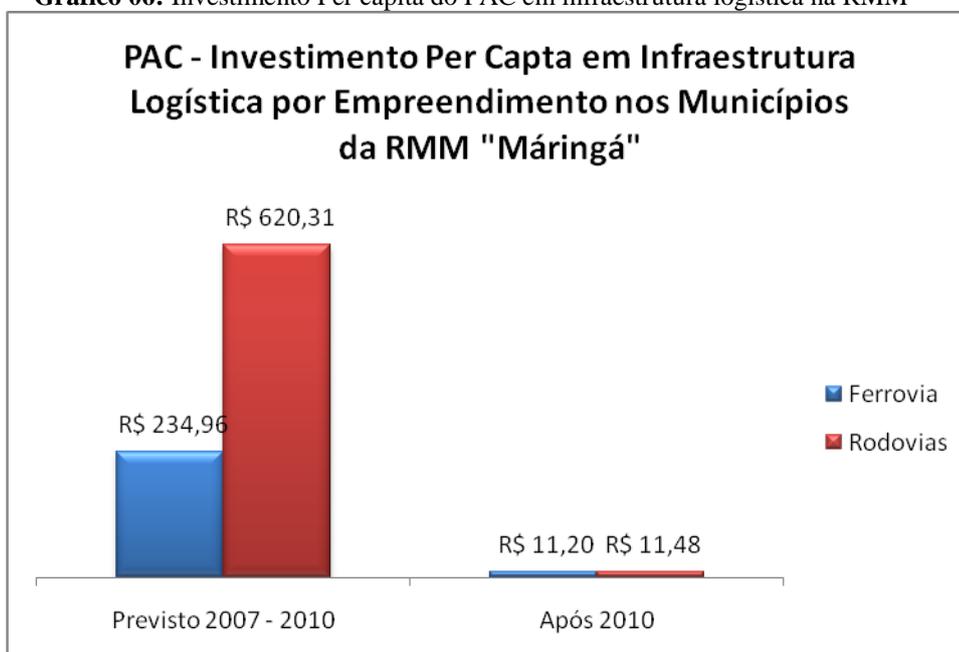
Fonte: Elaborado a partir de dados do Portal do PAC

A construção da rodovia denominada Contorno Norte, representou o emprego de 22,79% do total de investimentos destinado as Rodovias no Estado do Paraná. Já na área das ferrovias, os recursos direcionados ao rebaixamento da linha férrea na zona central da cidade representaram 8,63% do total destinado ao estado, o que representa em investimento *per capita*, em Infra- Estrutura Logística em rodovias, o equivalente a R\$ 620,31 por habitante e em ferrovias, R\$ 234,96 conforme evidenciado nos gráficos a seguir.

Gráfico 05: Investimento do PAC em infraestrutura logística na RMM

Fonte: Elaborado a partir de dados do Portal do PAC

OBS: Ferrovias (Rebaixamento da Linha Férrea) – Rodovias (Contorno Norte)

Gráfico 06: Investimento Per capita do PAC em infraestrutura logística na RMM

Fonte: Elaborado a partir de dados do Portal do PAC

OBS: Ferrovias (Rebaixamento da Linha Férrea) – Rodovias (Contorno Norte)

De acordo com reportagem veiculada no Jornal *O Diário* em 21 de fevereiro de 2008 (cuja manchete era “Contorno Norte deixará Avenida Colombo mais ágil e segura”), uma das principais justificativas utilizadas para defender os investimentos do PAC na construção da rodovia Contorno Norte, seria a diminuição do tráfego de caminhões na Avenida Colombo, e assim a viabilização de um tráfego mais ágil e seguro a todos que precisam fazer uso dessa rodovia.

Todavia, reportagem veiculada no Jornal *Gazeta do Povo* em 12 de dezembro de 2008 (cuja manchete era “Ministro lança obra do Contorno Norte e avisa que construção pode ser incluída no PAC”) esclarece que somente após a visita do ministro do Planejamento, à cidade de Maringá, para assinatura da ordem de serviço para início da construção do Contorno Norte, (com liberação dos primeiros R\$ 42 milhões para a primeira etapa da obra) o ministro teria revelado seu intuito de incluir a obra no Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) do governo federal, de forma a evitar que todo ano fosse necessário a efetuação de um novo orçamento, ou seja, o projeto para construção do Contorno Norte, não fazia parte do PAC, sendo vislumbrado posteriormente em função do total de recursos disponíveis. Desse modo, é como se, ao ter conhecimento dos recursos, buscassem uma forma de não deixar de ser contemplado, como se Maringá tivesse a obrigação de ser apreciada com parte dos recursos disponibilizados, não em função da relevância do projeto, mas em função dos projetos bem elaborados e argumentações bem estudadas.

Tanto as obras do Contorno Norte, quanto do rebaixamento da linha férrea no centro da cidade de Maringá, que foram financiadas com recursos provenientes do PAC, receberam ampla divulgação pelos meios de comunicação midiática jornalística local, com ênfase aos acordos para liberação e utilização dos recursos, o espetáculo para assinaturas dos projetos e vistorias da execução das obras por gestores públicos de diferentes esferas do governo, a reclamação dos moradores que por diferentes justificativas e reivindicações procuraram os meios de divulgação para protestar em relação a execução das obras e, principalmente, as informações relacionadas ao mau uso dos recursos e atrasos na execução das obras. Dentre as centenas de notícias relacionadas ao PAC em Maringá pode-se citar, por exemplo, a reportagem veiculada no dia 06 de junho de 2009 no Jornal *Gazeta do Povo*, e intitulada “Moradores protestam para pedir mudanças no projeto do Contorno Norte”. A reportagem tratou de um protesto realizado por moradores do Jardim Copacabana e do Jardim Diamante, em Maringá, reivindicando mudanças no projeto de construção do Contorno Norte. De acordo com o planejamento da obra, a rodovia interromperá a Avenida São Judas Tadeu, principal

ligação de dois bairros ao centro da cidade. Em entrevista, o secretário estadual de planejamento, disse que técnicos do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (Dnit) estariam avaliando a readequação do projeto financiado com recursos do PAC, para que a avenida não seja bloqueada. A mudança, segundo o secretário, aumentará em aproximadamente R\$ 1,5 milhão o custo da obra. Esse fato relatado evidencia a prática da população não ser devidamente informada por seus representantes do legislativo local em relação aos projetos articulados pelo poder local, sendo simplesmente comunicada, graças principalmente aos meios de comunicação midiáticos, dos projetos que foram aprovados e, que de alguma forma, terão inferência em suas vidas.

Já no dia 20 de agosto de 2009 também em reportagem veiculada no Jornal *Gazeta do Povo* e intitulada “Moradores do Conjunto Itatiaia reclamam das obras do Contorno Norte” abordou-se em relação a instauração de uma comissão de moradores no Conjunto Itatiaia de Maringá para tratar, junto ao Poder Público, de mudanças no projeto do Contorno Norte em função do isolamento de bairros aos serviços públicos como postos de saúdes, creches, farmácias, mercados e padarias. A reportagem abordou ainda os protestos realizados por moradores em outros dois bairros de Maringá (Jardim Copacabana e Jardim Diamante) e um bairro de Sarandi (Jardim Novo Panorama). De acordo o diretor da Secretaria de Planejamento e Urbanização Maringá S/A (Urbamar), o projeto do Contorno Norte não será alterado, estando as reuniões com os moradores direcionadas apenas a discussões para viabilização de ações futuras nos bairros. Essa informação foi desmentida pela reportagem veiculada em 31 de agosto de 2009 pelo *Jornal Gazeta do Povo*, cuja manchete era “Depois de protestos, Contorno Norte ganha passarelas e mais um viaduto”.

A reportagem apresentou o anuncio efetuado pela Prefeitura de Maringá em relação a alteração no projeto do Contorno Norte (com acréscimo de 11 passarelas e mais um viaduto - totalizando 15), no valor aproximado de R\$ 6 milhões. De acordo com o chefe de gabinete da prefeitura municipal de Maringá, o novo viaduto será construído no cruzamento com a Avenida São Judas Tadeu e as passarelas instaladas nos pontos da rodovia onde existem creches e escolas, e intenso fluxo de pais e crianças. O acréscimo de R\$ 6 milhões, de acordo com o secretário, já teria sido incluída no orçamento do município, sendo que no total, o Contorno Norte custará R\$ 147 milhões aos cofres públicos. A este tipo de reportagem, com ênfase aos desagradados dos projetos articulados pelo poder local, ganham pouco espaço na mídia local, como se o fato relevante fosse a obra gigantesca liberada ao município e não os problemas ocasionados, revelando assim, que considerável parcela da população

simplesmente desconhece os projetos elaborados, votados e aprovados para a região e que pode diretamente influenciar em sua vida social e econômica.

Reportagem veiculada pelo Jornal *O Diário* em 19 de novembro de 2008 (cuja manchete foi “O alto custo do Contorno Norte”) enfatizou que os 17,3 quilômetros de extensão do Contorno Norte de Maringá teriam 16 pontes e viadutos. Sendo que em média, seria construído um viaduto ou ponte a cada mil metros. As pontes ficarão sobrepostas a três fundos de vale. Os viadutos servirão de ligação entre os bairros que cortam o desvio. Mais quatro passarelas serão implantadas. O elevado número de viadutos e pontes, segundo o presidente da Urbanização Maringá (Urbamar), seria responsável pelo alto custo da obra, na qual, cada quilômetro custará ao Governo Federal cerca de R\$ 8,5 milhões (o equivalente a uma Mega Sena acumulada a cada mil metros).

Aproximadamente um ano depois, inicia-se a divulgação de reportagens relacionadas a irregularidades envolvendo as obras do Contorno Norte, como por exemplo, a reportagem do dia 20 de novembro de 2009 do Jornal *O Diário* cuja manchete foi “Auditoria aponta irregularidades graves no Contorno Norte”. A reportagem tratou do relatório entregue ao Tribunal de Contas da União (TCU), apontando indícios de irregularidades na execução das obras do Contorno Norte de Maringá. Entre os pontos levantados pelos auditores estaria a suspeita de valores superestimados para transporte de cimento, pavimentação e terraplenagem, encarecendo a obra em cerca de R\$ 8 milhões. Segundo a reportagem, acórdão do TCU, publicado no Diário Oficial da União do dia 20/11/09, estabeleceu o prazo de 45 dias para que a diretoria-geral do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) revisasse todos os projetos da obra. O relatório de fiscalização, realizada apontaria cinco indícios de irregularidades, todas avaliadas como graves pelos auditores. A recomendação da auditoria foi pela paralisação imediata da obra. As irregularidades, segundo a auditoria, são falhas no processo licitatório, execução de obras em terrenos pendentes de desapropriação, deficiência na fiscalização da obra, projetos deficientes e sobrepreço causado pela previsão indevida de custos. Apesar da gravidade das denúncias nenhuma manifestação popular foi noticiada nas reportagens dos dias seguintes, evidenciando uma representação social de fato comum relacionado a obras públicas no nosso país.

Em 31 de dezembro de 2009, no Jornal *O Diário*, a manchete destaque foi “Contorno Norte: dúvidas do TCU serão esclarecidas?” Ao tratar dos atrasos no cronograma de execução das obras do Contorno Norte, a reportagem apresentou uma “linha do tempo” com os principais eventos envolvidos na realização da obras: 12 de dezembro de 2008 (O ministro do

Planejamento, assinou a ordem de serviço para o início das obras do Contorno Norte, com a previsão de custo de R\$ 143 milhões); 28 de agosto de 2009 (O prefeito de Maringá confirmou a construção de um viaduto na Avenida São Judas Tadeu, sob o Contorno Norte e garantiu que a obra estaria prevista no Orçamento Municipal de 2010, anunciando a inclusão no orçamento de mais 11 passarelas); 9 de setembro de 2009 (O Dnit pediu 30 dias para apresentar novo projeto aos moradores do Jardim Atlanta e Conjunto Itatiaia, além de Sarandi e adjacências, que reivindicavam a construção de mais um viaduto); 4 de outubro de 2009 (Moradores do Jardim Sumaré e Condomínio Andrade, Jardim Ebenezer, Alvorada III e Jardim Santa Clara reivindicam a construção de um viaduto no local, para continuar tendo acesso a bairros que possuem benfeitorias públicas como postos de saúde, escolas e creches); 4 de novembro de 2009 (O Dnit informa que 61% do Contorno Norte será de pista única em ambos os sentidos. A obra teria 11,5 quilômetros de pista simples e 6,1 quilômetros (35% da rodovia), com pista dupla, totalizando 17,6 quilômetros de extensão. Dos dez viadutos das principais avenidas do município, que cruzam o novo contorno, cinco teriam apenas o lado esquerdo ou direito. Os outros cinco teriam duas estruturas separadas por um vão livre, uma para cada sentido de tráfego); 20 de novembro de 2009 (O Tribunal de Contas da União apontou irregularidades graves nas obras do Contorno Norte e impôs ao Dnit prazo de 45 dias para dar explicações sobre indícios de sobrepreços de insumos e de frete e adequação dos documentos das desapropriações de lotes por onde a construção da nova rodovia passará).

Dessa forma, a execução e conclusão das obras realizadas com investimento do PAC passaram a ser narradas como resumo de capítulo de novela, com grandes surpresas e suspense para os próximos capítulos, evidenciando um desrespeito com o dinheiro público e com os contribuintes desse país.

Já em 2010, reportagem veiculada em 19 de junho, no Jornal *O Diário*, destacou-se que “Obra no Contorno Norte segue, apesar de irregularidades”. A reportagem trouxe informações disponibilizadas pelo diretor do Tribunal de Contas da União (TCU), no Paraná, em relação a possibilidade de paralisação das obras do Contorno Norte em função de irregularidades encontradas pelo Tribunal. Segundo o diretor, apesar da gravidade das irregularidades, o tribunal decidiu autorizar a continuidade das obras por entender que o prejuízo seria muito maior caso fossem paralisadas. Foram levantadas suspeitas de que a obra não tinha um projeto construtivo completo e não apresentava preços e cálculos pré-definidos para a execução. Até as desapropriações de áreas particulares foram colocadas em dúvida por existirem indícios de sobrepreço na execução dos serviços de terraplenagem, pavimentação,

compra de cimento e pagamento de frete. Depois de concluídas as apurações, o TCU teria emitido um acórdão (nº 189/2010) listando 22 itens com indícios de irregularidades graves, que vão de sobrepreço em todos os contratos, fraude na licitação, alterações indevidas nos preços e no planejamento quantitativo, bem como remanejamento de itens, com prejuízos aos cofres públicos.

Mesmo com todas essas suspeitas de irregularidades na obra no dia 29 de setembro de 2010 no Jornal *O Diário*, destacava-se a manchete “Liberada a duplicação do Contorno Norte”. A reportagem divulgou a aprovação, pelo Ministério dos Transportes, da duplicação de mais 11,5 km, dos 17,6 km do Contorno Norte, obra orçada em R\$ 135 milhões. Somado esse valor aos R\$ 143 milhões já orçados para a construção que está em andamento, o preço total do Contorno seria de R\$ 280 milhões.

Assim, apesar das irregularidades, evidencia-se o prevalecimento do poder de retórica do poder político local em conseguir a continuidade das obras consideradas irregulares, bem como a liberação de mais recursos público para maior “embelezamento” das obras em execução.

Irregularidades também foram divulgadas pelo meio midiático em relação às obras do rebaixamento da linha férrea, um exemplo disso foi a reportagem veiculada no dia 11 de fevereiro de 2010 pelo Jornal *O Diário*, cuja manchete foi “Tribunal de Contas manda parar pagamento por suspeita de sobrepreço”. A reportagem tratou das suspeitas de superfaturamento, na ordem de R\$ 34,4 milhões, nas obras de rebaixamento da linha férrea de Maringá, levando o Tribunal de Contas da União (TCU) a determinar a suspensão dos pagamentos às empresas responsáveis pela execução e fiscalização da obra. A decisão determinaria que o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) se abstenha de repassar recursos à Prefeitura de Maringá para as obras da Via Expressa e de prolongamento do rebaixamento da linha férrea. Segundo o acórdão 189/2010 do TCU a prefeitura ficaria proibida de repassar o dinheiro do Dnit às empresas CR Almeida e Vega Engenharia, encarregadas pela execução e fiscalização das obras. De acordo com a reportagem, a prefeitura teria declarado que as obras de rebaixamento e construção da Via Expressa estariam 95% concluídas. Os restantes 5% custariam entre R\$ 3 milhões e R\$ 4 milhões, valor que poderia ser bancado pelo Município após o recebimento da intimação para suspender o repasse dos recursos federais às empresas. A suspensão determinada pelo TCU seria resultado de uma auditoria realizada pela Secretaria de Controle Externo (Secex) do órgão no Paraná. De acordo com a Secex, a obra estaria com 64% do valor, R\$ 34,4 milhões,

sob suspeita de ter sido superfaturada. O valor total previsto para o rebaixamento da linha férrea e construção das pistas para carros, paralelas aos trilhos, seria de R\$ 54,5 milhões, sendo R\$ 43,6 milhões a cargo do Dnit e R\$ 10,9 milhões como contrapartida da prefeitura. Os indícios de irregularidades teriam sido levantados por analistas da Secex entre 2 e 6 de fevereiro de 2009, por meio de análises de documentos referentes às licitações e planilhas de custo. O relatório da Secex destaca 15 irregularidades nas obras realizadas no Novo Centro de Maringá.

Mais uma vez, culpados e condenações simplesmente não são noticiados prevalecendo o entendimento que quando se trata de recursos públicos todo tipo de irregularidade é comum e aceitável, como se fizessem parte da forma de administrar dos agentes públicos.

Já em 31 de março de 2010 a manchete no Jornal *O Diário*, foi “TCU julga recurso para retomada do Novo Centro”. A reportagem tratou do julgamento pelo Tribunal de Contas da União (TCU), do recurso proferido pela prefeitura de Maringá e das empresas CR Almeida e Vega Engenharia, contra a suspensão de recursos federais às obras de rebaixamento da linha férrea, no Novo Centro. Por decisão do TCU, o repasse teria sido interrompido, por suspeita de superfaturamento na ordem R\$ 34,4 milhões na obra. A obra, que faz parte do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), estaria orçada em R\$ 54,5 milhões, sendo R\$ 43,6 milhões a cargo do Dnit e R\$ 10,9 milhões de contrapartida da Prefeitura. Estaria faltando a conclusão do rebaixamento da linha férrea entre as avenidas 19 de Dezembro e Paranavaí. A previsão seria que a prefeitura enviase representantes para acompanhar a votação do recurso, em Brasília. Em sua defesa, a administração municipal negaria as suspeitas de superfaturamento e falhas nos editais de licitação.

De acordo com reportagem veiculada em 06 de setembro de 2010 pelo Jornal *O Diário*, “TCU decide seguir investigando obras do rebaixamento”. O plenário do Tribunal de Contas da União (TCU) teria votado em Brasília, o relatório de auditoria que apresentava supostas irregularidades nas obras do rebaixamento da linha férrea em Maringá, produzido pela Secretaria de Obras do órgão entre 5 de abril e 4 de junho. Em decisão publicada no Diário Oficial da União (DOU), no Acórdão 2239/2010, os ministros do TCU acompanharam o voto do relator do processo, ministro-substituto e decidiram por apensar o documento ao processo de número TC 000.543/2008-0, encaminhando toda a documentação à Secretaria de Obras-2 (Secob-2), do tribunal, que ficará responsável pela instrução dos feitos. De acordo com a reportagem, a Secob-2 também deverá se manifestar acerca dos indícios de irregularidades apurados em relação às obras do rebaixamento da linha férrea, construção da

via expressa e recuperação de áreas remanescentes, bem como acerca da continuação, ou não, do empreendimento. O processo TC 000.543/2008-0 correria no próprio TCU e investigaria as supostas irregularidades na obra. Uma medida cautelar de bloqueio, que depois foi afastada pelo TCU, seria o motivo da suspensão temporária dos trabalhos no rebaixamento.

Todavia, além dos projetos mal elaborados (que acabam precisando de várias revisões e readequações) e obras superfaturadas, também foram destaques reportagens relacionadas a continuação de recebimento de recursos para o município como por exemplo, a reportagem veiculada no dia 23 de setembro de 2010 pelo Jornal *O Diário*, cuja manchete foi “Lula autoriza nova etapa do rebaixamento da linha férrea”. A reportagem tratou do convênio firmado entre prefeitura e governo federal para continuação das obras do rebaixamento da linha férrea, incluindo a retirada dos trilhos e a construção de um túnel sob a avenida 19 de Dezembro, na zona oeste de Maringá (a exemplo do que foi construído entre as avenidas Pedro Taques e a Paraná). As obras da nova etapa seriam executadas pela empresa CR Almeida Engenharia, que também seria responsável pelas etapas anteriores do rebaixamento. A supervisão dos trabalhos seria feita pela Vega Engenharia e Consultoria Ltda., de Curitiba. O convênio da fiscalização das obras, no valor de R\$ 968.915,84 também teria sido assinado. O prazo para execução das obras seria de 12 meses, num valor total de R\$ 48.867.262,17. A reportagem relatou que a intenção de rebaixar a linha férrea em Maringá teria começado em 1985, quando teriam sido feitos os primeiros projetos pela Urbamar. O túnel do Novo Centro teria sido concluído em 1999 e custeado pela prefeitura. Já em 2003, teria sido firmado convênio entre prefeitura e Dnit para o rebaixamento da linha férrea nos lados leste e oeste e a construção da Via Expressa. As obras iniciaram em setembro de 2004, com um custo previsto de R\$ 112.4 milhões.

Desse modo, é como se as suspeitas de irregularidades ficassem ofuscadas pela importância da continuação da chegada de mais recursos.

Em relação aos investimentos do PAC em Infra-Estrutura Energética foi destinado ao município de Maringá R\$ 64,5 milhões, o que equivale a 0,7% dos investimentos destinados ao Estado do Paraná. No entanto, o cálculo desse investimento não se torna tão preciso quanto os demais eixos, visto que, por exemplo, no caso da Linha de Transmissão de Energia Elétrica de um município ao outro, como é o caso da construção da Linha de Transmissão entre Londrina e Maringá, mais de um município é favorecido com a mesma obra. Assim não é possível, por exemplo, apresentar quanto de recurso foi investido para cada um dos municípios em relação a *per capita*.

Tabela 10: Investimento do PAC em infra-estrutura energética na RMM

**MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE MARINGÁ - INFRAESTRUTURA
ENERGÉTICA - EMPREENDIMENTOS EXCLUSIVOS**

Município	População 2011	Investimento Previsto 2007 - 2010 (R\$ milhões)
Maringá	357.077	64,5

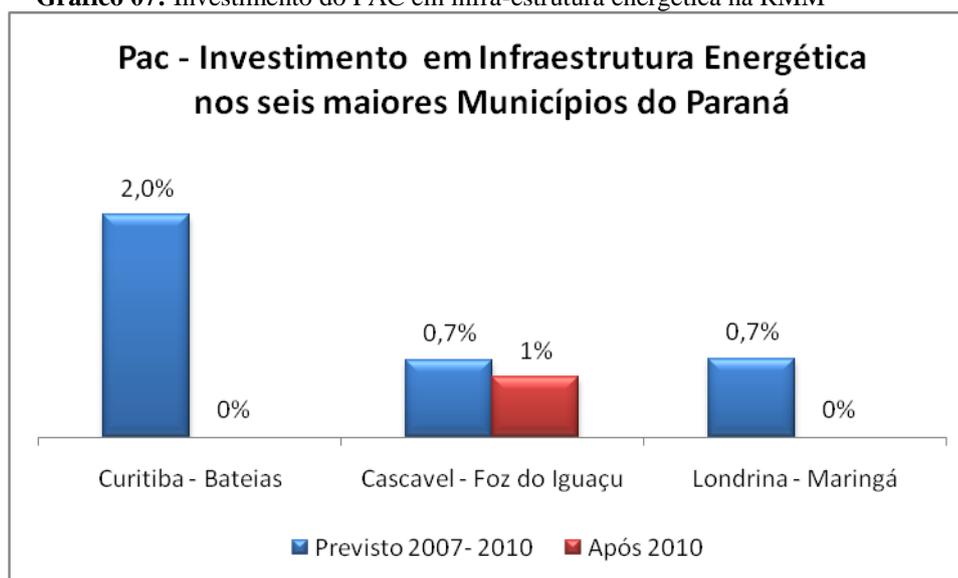
Fonte: Brasil (2007)

Tabela 11: Investimento do PAC em infra-estrutura logística na RMM

**OS SEIS MAIORES MUNICÍPIOS DO ESTADO DO PARANÁ - INFRAESTRUTURA
LOGÍSTICA - EMPREENDIMENTOS EXCLUSIVOS**

	Previsto 2007 - 2010	Após 2010
Curitiba - Bateias	182,0	0
Londrina - Maringá	64,5	0
Cascavel - Foz do Iguaçu	62,8	110,3

Fonte: Brasil (2007)

Gráfico 07: Investimento do PAC em infra-estrutura energética na RMM

Fonte: Elaborado a partir de dados do Portal do PAC

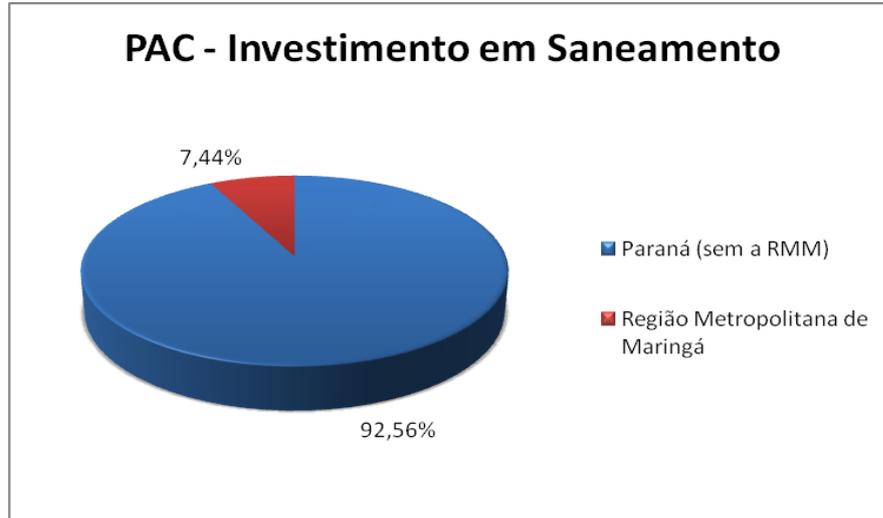
Em se tratando de investimento em Infra-Estrutura Social e Urbana, especificamente no eixo Saneamento foi destinado à Região Metropolitana de Maringá R\$ 94.010,4 milhões, até e pós o ano de 2010 (equivalente a 7,44% do total destinado ao Estado do Paraná). Uma análise das obras executadas na Região Metropolitana, bem como dos municípios favorecidos permite afirmar que deste montante R\$ 68.733,0 milhões foram diretamente investido em Maringá, R\$ 19.837,4 milhões ao município de Sarandi, R\$ 5.050,0 milhões à Mandaguari e R\$ 350,0 milhões ao município de Paiçandu.

Tabela 12: Investimento Per capita do PAC pós 2010 na RMM

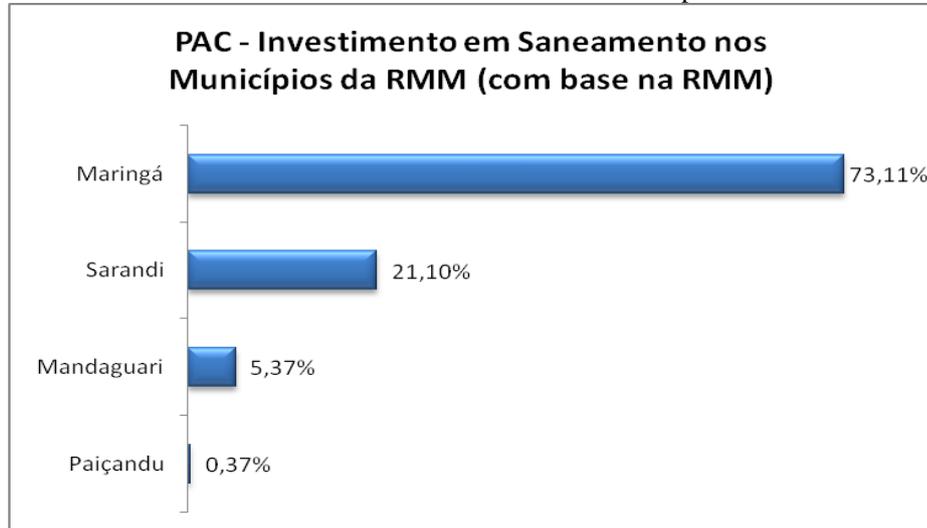
MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE MARINGÁ				
Município	População 2011	Investimento previsto até e pós 2010 (R\$ milhares)	Município	Investimento Per Capta Previsto até e pós 2010 (R\$ milhares)
Paraná	10.444.526	1.263.506,6	Paraná	R\$ 120,97
RMM	690.303	94.010,4	RMM	R\$ 136,19
Maringá	357.077	68.733,0	Sarandi	R\$ 239,45
Sarandi	82.847	19.837,4	Maringá	R\$ 192,60
Mandaguari	32.658	5.050,0	Mandaguari	R\$ 154,63
Paiçandu	35.936	350,0	Paiçandu	R\$ 9,74

Fonte: Elaborado a partir de dados do Portal do PAC

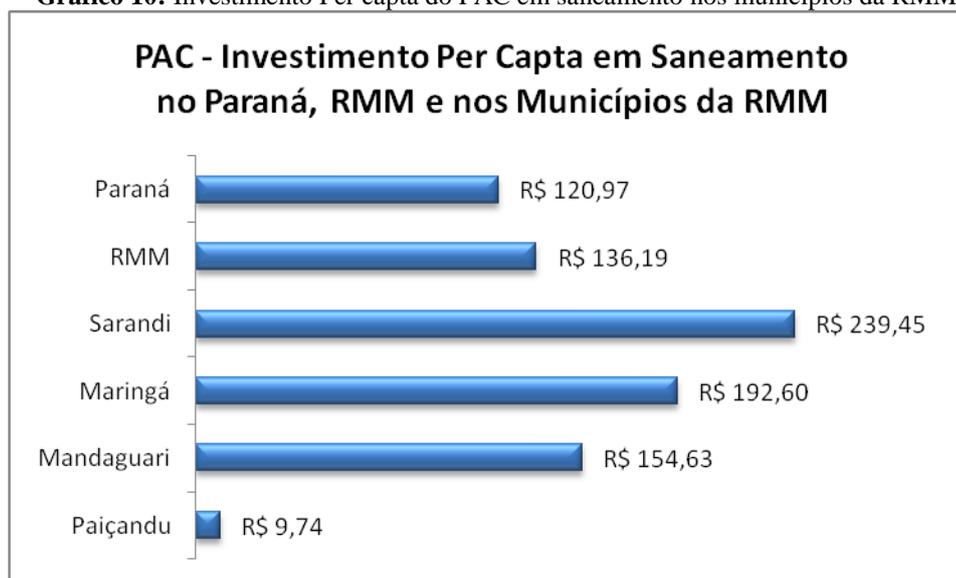
Numa análise direcionada ao número total de habitantes desses municípios em 2011 é possível observar que dentre os municípios que compõem a Região Metropolitana de Maringá, Paiçandu (município com 35.936 habitantes) recebeu investimentos *per capita* de R\$ 9,74 por habitante, enquanto Maringá os investimentos *per capita* totalizaram R\$ 239,45 (ou seja, 73,11% do total), evidenciando uma desigualdade na distribuição dos recursos, mesmo dentre os municípios que compõem a Região Metropolitana (conforme pode ser observado na tabela e gráficos a seguir).

Gráfico 08: Investimento do PAC em saneamento na RMM

Fonte: Elaborado a partir de dados do Portal do PAC

Gráfico 09: Investimento do PAC em saneamento nos municípios da RMM

Fonte: Elaborado a partir de dados do Portal do PAC

Gráfico 10: Investimento Per capita do PAC em saneamento nos municípios da RMM

Fonte: Elaborado a partir de dados do Portal do PAC

Conforme reportagem veiculada no Jornal *O Diário* em 23 de setembro de 2009 (cuja manchete era "Essa é uma das regiões mais extraordinárias do País, diz Lula"), o próprio presidente da república teria chamado atenção para a quantidade de recursos destinados ao município de Maringá. A reportagem tratou do discurso proferido pelo presidente da república em visita a obras federais em Maringá, o qual teria afirmado que o município seria um exemplo para o Brasil e que as iniciativas desenvolvidas na cidade deveriam ser multiplicadas no restante do País. Durante o discurso o presidente teria indagado: "Gostaria de saber do (ministro do Planejamento) Paulo Bernardo por que Maringá recebeu tanta atenção e recursos federais, enquanto a minha Garanhuns (PE) não recebeu um tostão", em tom de brincadeira, no Ginásio de Esportes Valdir Pinheiro - que integra o Complexo Esportivo Jaime Canet. "Essa é uma das regiões mais extraordinárias do nosso País", disse o presidente, diante de uma platéia formada principalmente por estudantes e atletas. De acordo com a reportagem, o governo federal teria afirmado investimentos de R\$ 190 milhões em Maringá, em obras de infraestrutura e esporte. O rebaixamento da via férrea, viadutos e supervia do Novo Centro teriam recebido investimentos de R\$ 61 milhões, com previsão de pelo menos seis anos para serem concluídos.

Dessa forma, até mesmo o então presidente da república teria estranhado e questionado o fato de tantos recursos serem destinados a Maringá, enquanto regiões extremamente pobre e necessitada de investimentos, simplesmente são esquecidas pelo poder

público, evidenciando que existe “algo mais” por trás da aprovação desses projetos, como por exemplo, amizades e favorecimentos.

Conforme destacado em reportagem no Jornal *O Diário* em 09 de fevereiro de 2009 (cuja manchete foi “Silvio Barros vai a Brasília apresentar resultados do PAC, em Maringá”) o próprio prefeito de Maringá foi convidado a tratar da relevância das obras do PAC em Maringá durante o Encontro Nacional de Novos Prefeitos e Prefeitas, em Brasília, evento promovido pela Secretaria de Relações Institucionais do Palácio do Planalto. De acordo com a entrevista, concedida pelo prefeito à reportagem, ele adiantou que buscava enfatizar o impacto positivo nas áreas social, econômica e de infra-estrutura proposta pelo PAC em Maringá, salientando o importante trabalho que o parlamentar federal Ricardo Barros, tem desenvolvido e o apoio do ministro Paulo Bernardo aos projetos de Maringá. Já em reportagem veiculada no dia 11 do mesmo mês e cujo título foi “Silvio Barros fala para prefeitos do Brasil sobre o PAC, em Maringá” abordou-se em relação ao discurso deferido pelo prefeito de Maringá no Encontro Nacional de Novos Prefeitos e Prefeitas, durante o qual o prefeito teria enfatizado a importância do PAC no movimento da economia de Maringá e distribuição de renda, por meio de salários e compras no comércio local. Segundo o prefeito, Maringá recebeu pelo PAC, investimentos na ordem de R\$ 287 milhões, os quais serão responsáveis pela geração de 1.760 empregos diretos e 6.250 empregos indiretos. O prefeito teria aproveitado a visita a Brasília para pleitear a inclusão de Maringá no PAC da Drenagem, para solucionar problemas no Parque do Ingá e do Horto Florestal, além das enchentes em alguns bairros.

Assim, com ênfase em aspectos considerados favoráveis e dignos de louvor em relação às obras executadas no município, o então prefeito da cidade de Maringá aproveita a oportunidade para pleitear mais investimentos na cidade, sendo que em nenhum momento se refere a obras destinadas aos demais municípios que compõem a região Metropolitana de Maringá.

Uma análise dos Investimentos do PAC em Infra-Estrutura Social e Urbana, no eixo Saneamento, dentre os seis maiores municípios do Estado do Paraná permite constatar que apenas Curitiba e Londrina receberam mais investimentos que a Região Metropolitana de Maringá (R\$ 304.941,6 e R\$ 99.520,3 milhões, respectivamente). No entanto, uma análise *per capita* evidencia que Curitiba de fato recebeu menos recursos que Londrina, Maringá e Cascavel, totalizando apenas R\$ 174,06 por habitante (frente a R\$196,41 de Londrina, R\$ 192,60 de Maringá e R\$192,47 de Cascavel).

Tabela 13: Investimento Per capita do PAC pós 2010

MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE MARINGÁ				
Município	População 2011	Investimento previsto até e pós 2010 (R\$ milhares)	Município	Investimento Per Capta Previsto até e pós 2010 (R\$ milhares)
Paraná	10.444.526	1.263.506,6	Paraná	R\$ 120,97
Curitiba	1.751.907	304.941,6	Curitiba	R\$ 174,06
Londrina	506.701	99.520,3	Londrina	R\$ 196,41
Maringá	357.077	68.733,0	Maringá	R\$ 192,60
Cascavel	286.205	55.086,4	Cascavel	R\$ 192,47
Ponta Grossa	286.205	49.396,5	Ponta Grossa	R\$ 172,59
Foz do Iguaçu	265.088	29.559,8	Foz do Iguaçu	R\$ 115,43

Fonte: Elaborado a partir de dados do Portal do PAC

Gráfico 11: Investimento do PAC em saneamento nos seis maiores municípios do Paraná

Fonte: Elaborado a partir de dados do Portal do PAC

Gráfico 12: Investimento do PAC em saneamento nos seis maiores municípios do Paraná

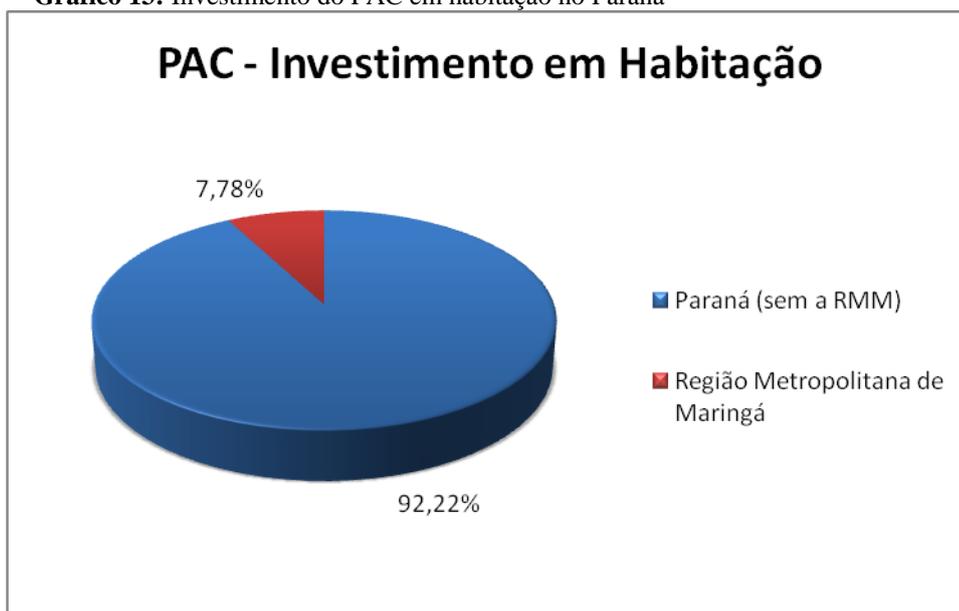
Fonte: Elaborado a partir de dados do Portal do PAC

Já em relação ao eixo Habitacional, o Estado do Paraná contou com um investimento na ordem de R\$ 546.314,9 milhões, dos quais foram direcionados a investimentos na capital R\$ 106.564,4 milhões e ao município de Foz do Iguaçu R\$ 46.446,2 milhões, ficando a Região Metropolitana de Maringá com 7,78% do total de investimentos do Estado, ou seja, R\$ 38.466,1 milhões (conforme demonstrado na tabela e gráficos a seguir).

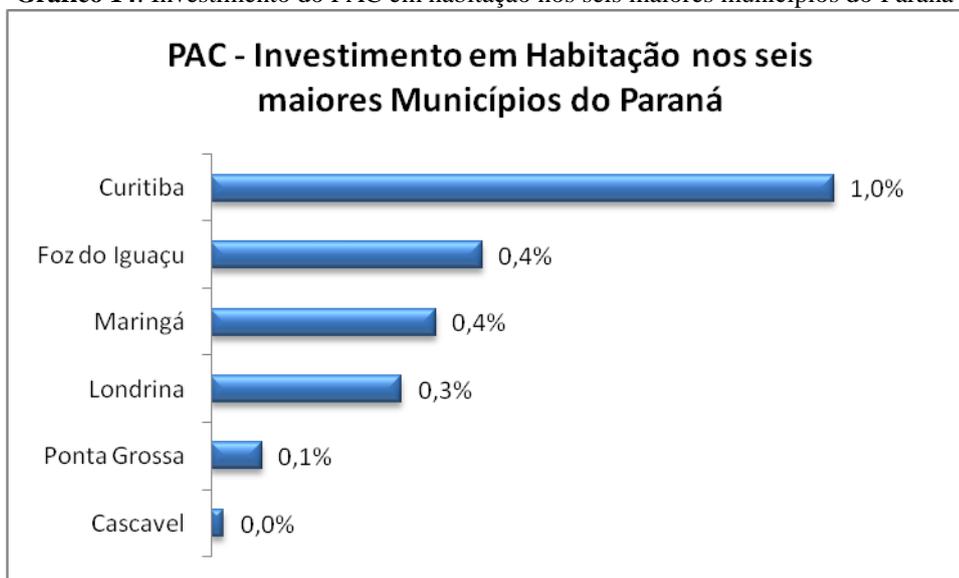
Tabela 14: Investimento Per capita do PAC nos seis maiores municípios do Paraná

MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE MARINGÁ				
Município	População 2011	Investimento previsto até e pós 2010 (R\$ milhares)	Município	Investimento Per Capta Previsto até e pós 2010 (R\$ milhares)
Paraná	10.444.526	546.314,9	Paraná	R\$ 52,31
Curitiba	1.751.907	106.568,4	Curitiba	R\$ 60,83
Foz do Iguaçu	256.088	46.446,2	Foz do Iguaçu	R\$ 181,37
Maringá	357.077	38.466,1	Maringá	R\$ 107,72
Londrina	506.701	32.650,6	Londrina	R\$ 64,66
Ponta Grossa	311.611	8.804,4	Ponta Grossa	R\$ 28,25
Cascavel	286.205	2.209,9	Cascavel	R\$ 7,72

Fonte: Elaborado a partir de dados do Portal do PAC

Gráfico 13: Investimento do PAC em habitação no Paraná

Fonte: Elaborado a partir de dados do Portal do PAC

Gráfico 14: Investimento do PAC em habitação nos seis maiores municípios do Paraná

Fonte: Elaborado a partir de dados do Portal do PAC

No entanto, pela análise *per capita*, observada no gráfico 15, é possível afirmar que a Região Metropolitana de Maringá, ficou em segundo lugar em relação ao recebimento de investimentos proveniente do PAC no eixo Habitacional, ou seja, o equivalente a R\$ 107,72 por habitante.

Gráfico 15: Investimento Per capita do PAC em habitação nos seis maiores municípios do Paraná

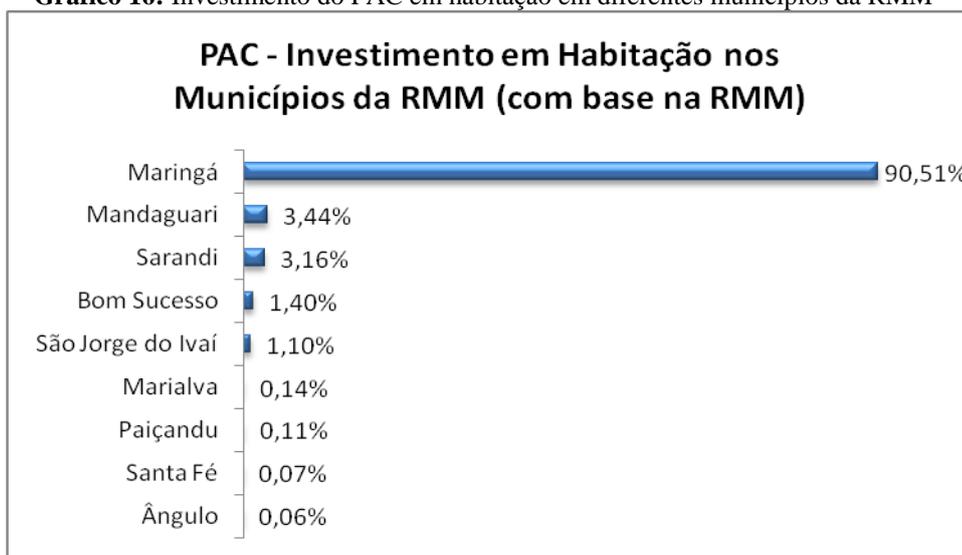
Fonte: Elaborado a partir de dados do Portal do PAC

Numa análise da distribuição dos investimentos em Infra-Estrutura Habitacional dentre os municípios que compõem a Região Metropolitana de Maringá é possível verificar que a repartição *per capita* varia de R\$ 102,72 dos habitantes em Maringá a R\$ 1,33 em Paiçandu, sendo a grande maioria dos vinte e quatro municípios componentes da Região Metropolitana, nem ao menos citado, evidenciando uma desigualdade social na distribuição dos investimentos.

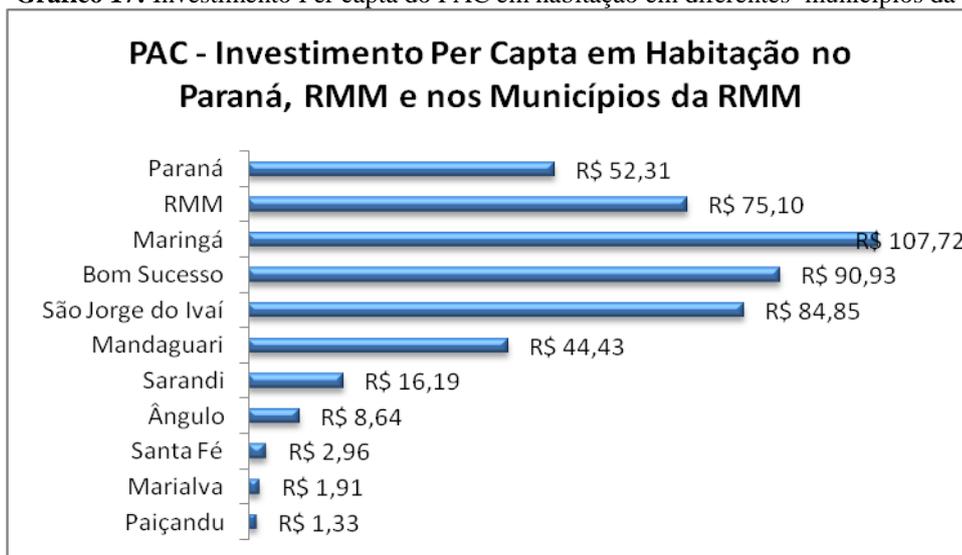
Tabela 15: Investimento do PAC pós 2010 nos municípios da RMM

MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE MARINGÁ				
Município	População 2011	Investimento previsto até e pós 2010 (R\$ milhares)	Município	Investimento Per Capta Previsto até e pós 2010 (R\$ milhares)
Paraná	10.444.526	546.314,9	Paraná	R\$ 52,31
RMM	690.303	42.497,2	RMM	R\$ 75,10
Maringá	357.077	38.466,1	Maringá	R\$ 107,72
Mandaguari	32.658	1.460,7	Mandaguari	R\$ 44,43
Sarandi	82.847	1.341,1	Sarandi	R\$ 16,19
Bom Sucesso	6.561	596,6	Bom Sucesso	R\$ 90,93
São Jorge do Ivaí	5.517	468,1	São Jorge do Ivaí	R\$ 84,85
Marialva	31.959	61,2	Marialva	R\$ 1,91
Paiçandu	35.936	47,8	Paiçandu	R\$ 1,33
Santa Fé	10.432	30,9	Santa Fé	R\$ 2,96
Ângulo	2.859	24,7	Ângulo	R\$ 8,64

Fonte: Elaborado a partir de dados do Portal do PAC

Gráfico 16: Investimento do PAC em habitação em diferentes municípios da RMM

Fonte: Elaborado a partir de dados do Portal do PAC

Gráfico 17: Investimento Per capita do PAC em habitação em diferentes municípios da RMM

Fonte: Elaborado a partir de dados do Portal do PAC

4.1 Os investimentos do PAC no Minha Casa, Minha Vida em Maringá

Segundo informações disponibilizadas no Plano Local de Habitação de Interesse Social de Maringá (PLHIS, 2011) no ano de 2000 existia no município de Maringá um déficit habitacional⁵ correspondente a 5.113 unidades, sendo 5.056 unidades na área urbana.

⁵ De acordo com o PLHIS (2011, p. 06) déficit habitacional ou déficit quantitativo refere-se à quantificação de necessidade de reposição de unidades habitacionais precárias e o atendimento às famílias que não dispõem de moradia em condições adequadas.

Compreendendo-se como “domicílios improvisados” os locais utilizados como moradia, mas que foram construídos com outra finalidade (como por exemplo, caixas de papelão, vãos de pontes e carcaças de veículos), de acordo com o PLHIS (2011), em 2000 existiam no município de Maringá, 141 domicílios improvisados, sendo aproximadamente 117 na área urbana. Ainda segundo esse documento, em 2000, existiam em Maringá 14.663 famílias com renda mensal de até 3 salários mínimos que pagavam aluguel residencial.

Frente a estes índices, o município de Maringá também foi contemplado com investimentos do PAC na questão habitacional (Programa Minha Casa, Minha Vida), sendo disponibilizado, em outubro de 2010, pelo Secretário Extraordinário de Habitação de Maringá, o Relatório Preliminar do Programa Minha Casa Minha Vida em Maringá. Segundo informações contidas nesse documento, entre unidades habitacionais já assinadas e unidades a assinar, seriam distribuídas no município 2.089 imóveis da seguinte forma:

- Unidades assinadas: 650 imóveis (160 apartamentos para renda entre 3 a 6 salários mínimos (SM); 74 casas para renda entre 3 e 6 SM; 108 apartamentos para renda de 0 a 3 SM e 308 casas para renda de 0 a 3 SM);
- Unidades a assinar: 1.439 (256 apartamentos para renda de 0 a 3 SM; 1.035 apartamentos para renda de 0 a 6 SM e 148 casas para renda de 3 a 6 SM).

Em publicação posterior, Plano Local de Habitação de Interesse Social (2011, p. 18-20), tópico “Oferta Habitacional Pública de Maringá”, foi informado que as unidades habitacionais do Conjunto localizado na Avenida Pintassilgo, já se encontrava em situação “aprovado”.

Tabela 16: Distribuição das Unidades do Programa “Minha Casa Minha Vida” em Maringá

LOCALIZAÇÃO	UNIDADES	RENDA (SM)	SITUAÇÃO
Conjunto Cristina Helena Barros	160 Aptos	3 a 6	Assinado e em obras
Conjunto Atenas II	74 casas	3 a 6	Assinado e em obras
Conjunto Habitacional Irajá	108 Aptos	0 a 3	Assinado e em obras
Conjunto Albino Meneghetti	172 casas	0 a 3	Assinado e em obras
Conjunto Pioneiro Gonçalo Vieira dos Santos	136 casas	0 a 3	Assinado e em obras
Condomínio Santa Rosa	112 Aptos	0 a 3	Projeto aprovado pela prefeitura e CEF, aguardando liberação verbas
Condomínio Santa Júlia	144 Aptos	0 a 3	Projeto aprovado pela prefeitura e CEF, aguardando liberação verbas
Conjunto na Rua Pioneiro Antonio Tait	288 Aptos	0 a 6	Projeto em análise na CEF e prefeitura
Conjunto na Avenida Pintassilgo	48 Aptos	3 a 6	Aguardando valores para formar grupo de mutuários
Conjunto Cristina Helena Barros	160 Aptos	3 a 6	Aprovado pela CEF e formação em de grupo de mutuários
Conjunto Dolores Duran I	72 casas	3 a 6	Projeto aprovado pela prefeitura e em análise na CEF
Conjunto Dolores Duran II	76 casa	3 a 6	Projeto aprovado pela prefeitura e em análise na CEF
Conjunto Dalva de Oliveira	176 Aptos	0 a 6	Projeto aprovado pela prefeitura e em análise na CEF
Conjunto Ataulfo Alves	192 Aptos	0 a 6	Projeto aprovado pela prefeitura e em análise na CEF
Conjunto na Rua Pioneiro Pascoal Locatelli	99 Aptos	0 a 6	Projeto em análise na prefeitura e na CEF
Conjunto Jardim Alvorada	72 Aptos	3 a 6	Projeto em análise na CEF

Fonte: Adaptação do Relatório Parcial do Programa “Minha Casa Minha Vida” de Maringá (2010).

Assim, foi possível observar que dentre as unidades que já foram assinadas (650 unidades), 64% seriam direcionada para famílias com renda entre 0 e 3 salários mínimos. No entanto, entre as unidades a assinar (1.439 unidades), apenas 17,8% estarão direcionadas exclusivamente à população de menor renda (0 a 3 salários mínimos).

De acordo com a proposta do Governo Federal para o Programa Habitacional “Minha Casa Minha Vida”, a tendência seria beneficiar a população de menor renda, ou seja, famílias com renda mensal entre 0 e 3 salários mínimos, pois o maior déficit habitacional do país (82,5%) concentra-se entre a população com essa faixa de renda. No entanto, de acordo com as informações disponibilizadas pelo Relatório do Programa na cidade de Maringá, apenas 32% das unidades serão distribuídas exclusivamente para famílias com renda entre 0 e 3 salários mínimos, ou seja, a maioria dos beneficiados (68%) não se caracterizando como população de baixa renda.

Rolnik e Nakano (2009, p.4) relatam que este fato, da população mais carente ser menos beneficiada (apesar de formarem o maior contingente), já ocorreu com outros programas habitacionais do governo:

Dos 4,5 milhões de moradias erguidas com financiamento do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) entre 1964 e 1986, apenas 33% se destinaram à população de baixa renda, sempre em conjuntos localizados nas periferias urbanas, em áreas onde a terra era barata por não haver acesso a infraestruturas de saneamento básico e transporte coletivo, não ter equipamentos comunitários de educação, saúde, lazer e cultura, não apresentar oferta de emprego, enfim, por não ser cidade.

Também fez parte do Relatório do Programa “Minha Casa Minha Vida” de Maringá a localização dos imóveis distribuídos (Tabela 01):

De acordo com essas informações, é possível observar que as unidades destinadas exclusivamente a famílias com renda entre 0 e 3 salários mínimos (famílias de baixa renda), encontram distribuídas em cinco localidades: Conjunto Habitacional Irajá (localizado no distrito de Iguatemi), Conjunto Albino Meneguetti (localizado no distrito de Iguatemi), Conjunto Pioneiro Gonçalo Vieira dos Santos (localizado no distrito de Floriano) e Condomínios Santa Rosa e Santa Júlia (localizados na zona Sul). Nesse sentido, as famílias com menor poder aquisitivo, estão recebendo unidades nas regiões periféricas do município, afastadas da área central e dos “bairros nobres”, ou seja, nos distritos e região sul.

Esse fato pode estar relacionado às áreas centrais (áreas privilegiadas) já estarem saturadas, através dos processos de ocupação urbana ocorrido ao longo dos anos, ou dominadas por construtoras, que investem na compra de imóveis com a finalidade de desapropriá-los e construir edifícios com valores exorbitantes (nas ditas “áreas nobres” da cidade), inacessíveis a população de baixa renda e com isso, perpetuando o processo de segregação implantado no município.

De acordo com reportagem veiculada em janeiro de 2011, na qual foram considerados os valores de ofertas e metragens de 121 imóveis, por 30 imobiliárias e construtoras da cidade de Maringá, o preço médio por metro quadrado na cidade passou de R\$ 1.901,38 em 2010 para R\$ 2.155,02 em 2011. Sendo que em “regiões como o Novo Centro e nas proximidades de instituições de ensino, o terreno dobrou de preço nos últimos 3 anos [...]. O motivo principal é a escassez de espaço no município. Maringá tem escassez de terrenos e há grupos de pressão que impedem a ampliação do perímetro urbano” (CARVALHO, 2011, p.01).

Esse fato, não ocorre apenas na cidade de Maringá, pois conforme ressaltado por Hirata (2009, p. 04) por uma questão política e/ou de poder local:

Na maioria das cidades do país, vai ser provavelmente impossível que esta população tenha a casa construída nas áreas não periféricas, que apresentam infra-estrutura consolidada e oportunidades de trabalho. Isso porque essas regiões apresentam o m² muito mais caro.

A pesquisadora Ana Lucia Rodrigues, coordenadora do Observatório das Metrôpoles, da Universidade Estadual de Maringá (UEM), em sua pesquisa de doutorado "A pobreza mora ao lado: segregação socioespacial na Região Metropolitana de Maringá", constatou que em 2004, de acordo com o cadastro imobiliário da Secretaria de Desenvolvimento Urbano, 45,42% do perímetro urbano da cidade de Maringá era composto por terrenos sem qualquer edificação, servidos por estruturas de asfalto, energia, telefonia, rede de água e esgoto, mas sendo utilizado para plantio de soja, trigo e milho. A pesquisadora defende que a aplicação dos instrumentos previstos no plano diretor, para que o espaço urbano cumpra sua função social, com implantação do IPTU progressivo e a desapropriação compulsória, são instrumentos legais capazes de promover a ocupação dos vazios urbanos da cidade e a especulação imobiliária.

Mas, perante os elevados valores do solo nas áreas nobres da cidade e a necessidade de se adequarem as planilhas orçamentárias e metas estabelecidas por programas habitacionais populares, Rolnik e Nakano (2009) explicam que, os gestores municipais, na maioria das

vezes acabam recorrendo à aquisição de terrenos nas regiões urbanas periféricas, onde são menos valorizados (menor valor por m² de solo), induzindo a uma periferação das cidades e consolidando a segregação socioespacial.

O Programa Habitacional “Minha Casa Minha Vida” na cidade de Maringá, trilha por esse mesmo caminho, pois além de estarem sendo destinados apenas 32% das unidades para a população mais carente (com renda mensal entre 0 e 3 salários mínimos) as unidades adquiridas encontram-se localizadas nas regiões periféricas ou fora do perímetro maringaense, o que permite, conforme ressaltado por Rodrigues (2005), a preservação das áreas nobres, “superiores” (centrais) e a sustentação da imagem identificatória de “cidade-jardim”, “cidade verde”, “cidade sem favelas”, “Dallas brasileira”, dividindo as classes abastadas (circunscritas às áreas nobres) e as classes de baixa renda, impelidas para fora do perímetro maringaense ou no seu limite periférico.

No entanto, conforme informações disponibilizadas pela Prefeitura Municipal de Maringá no Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS-2011) a urbanização e produção de habitação de interesse social teriam como objetivos:

- I. Reverter o processo de segregação sócio-espacial, por intermédio da oferta de áreas, do incentivo e indução à produção habitacional dirigida aos segmentos sociais de menor renda, inclusive em áreas centrais, bem como pela urbanização e regularização dos assentamentos precários ocupados por população de baixa renda.
- II. Incentivar o aproveitamento de áreas dotadas de infra-estrutura não utilizadas ou subutilizadas, inseridas na malha urbana (PLHIS, 2011, p. 27-28).

Assim, percebe-se mais uma vez, incoerência entre as informações e metas disponibilizadas em projetos municipais de habitação e os reais direcionamentos empreendidos na cidade de Maringá.

4.2 Os investimentos do PAC no Projeto ZEIS Santa Felicidade

Apesar de Maringá ser divulgada como uma das melhores cidades do Brasil, em relação à qualidade de vida, em 2007 relatórios e reportagens locais evidenciaram o município como carecedor de recursos federais provenientes do PAC para revitalização de favelas. “Contudo, a cidade sempre se destacou com o seu marketing exatamente no sentido oposto,

ou seja, propagou-se por todo o país que Maringá era uma cidade sem favelas e com baixos índices de pobreza” (BONDEZAN; RICCOMINI, 2009, p.13).

Dessa forma, sob a ótica de renovação urbana, foi elaborado o projeto de requalificação urbana do Conjunto Habitacional Santa Felicidade (PAC-ZEIS Santa Felicidade - contrato nº 0226010-96/2007), o qual propõe a retirada de 82 casas para readequação da área habitacional (alargamento das ruas, pavimentação asfáltica, construção de galeria de águas pluviais e reestruturação do sistema viário). Dessa forma, o projeto propõe a transferência de 129 famílias dessa localidade para outros bairros do município, num investimento total de 25 milhões (20 milhões financiados pelo PAC e 5 milhões provenientes do governo estadual e municipal) (conforme discriminado na tabela 17).

Cruz Neto (2007) explica que devemos compreender como Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) como porções do território municipal, delimitadas pelo Poder Executivo para promover recuperação urbanística, regularização fundiária de assentamento irregular já existente, produção de Habitações de Interesse Social, bem como recuperação de imóveis degradados, implantação de equipamentos sociais e culturais e espaços públicos e serviço e comércio de caráter local.

Tabela 17: Investimentos em obras no Bairro Santa Felicidade

Item	Descritivo	Unid.	Quanti/de	Valor Unit.	Valor Total
1	Qualificação Urbana				
1,1	Pavimentação	m ²	10.268,57	R\$ 91,57	R\$ 940.247,36
1,2	Drenagem	m ²	913,0	R\$ 162,04	R\$ 147.939,25
1,3	Rede de Água	m ²	3501,0	R\$ 29,90	R\$ 104.670,20
1,4	Rede de Esgoto	m ²	2836,0	R\$ 107,21	R\$ 304.049,74
1,5	Iluminação Pública	Vb.	1	1	R\$ 139.631,58
1,6	Recuperação e Melhoria Habitacional	Unid.	164	R\$ 7.000,00	R\$ 1.148.000,00
1,7	CAPSI	Vb.	1	1	R\$ 455.959,19
2	Equipamentos Comunitário				
2,1	Construção do CAPSI	m ²	386,41	R\$ 1.179,99	R\$ 455.959,19
2,2	Centro de Convivência Comunitário	m ²	263,32	R\$ 918,12	R\$ 241.760,62
2,3	Barracão Cooperativa	m ²	180,00	R\$ 817,51	R\$ 147.152,11
2,4	Barracão COOP Materiais Reciclados	m ²	180,00	R\$ 899,49	R\$ 161.908,21
2,5	Reforma do CRAS	m ²	238,8	R\$ 891,67	R\$ 212.931,40
3	Remoção de Famílias				
3,1	Remoção de famílias para outros Bairros	Unid.	150	R\$ 17.398,18	R\$ 2.609.727,00
Valor de repasse União					R\$ 20.000.000,00
Valor Total do Investimento					R\$ 25.380.000,00

Fonte: Plano Local de Habitação de Interesse Social (2011)

Nesse contexto, seriam objetivos das Zonas Especiais de Interesse Social, a inclusão urbana de parcelas da população que se encontram à margem do mercado legal de terras, a extensão dos serviços e da infra-estrutura urbana nas regiões não atendidas, bem como a permanência de ocupações irregulares já existentes, desde que não acarretem risco à vida ou ao meio ambiente, nem apresentem graves impactos negativos ao planejamento da infra-estrutura de serviços municipais. Desse modo, a criação das Zonas Especiais de Interesse Social impescinde da elaboração de Plano de Urbanização específica para intervenção em cada área, mediante aprovação de Decreto do Poder Executivo.

Em Maringá as Zeis foram instituídas no dia 8 de dezembro de 2005, pela Lei Complementar nº 565, cujo artigo primeiro estabelece que “a implantação de empreendimentos habitacionais de iniciativa exclusiva do Município de Maringá, com recursos próprios ou provenientes de termos de cooperação firmados com outros órgãos públicos financiadores, visando atender à população de baixa renda”. Dessa forma, com intuito de obtenção de recursos provenientes do PAC, a Câmara Municipal aprovou em 12 de dezembro de 2007, a Lei Complementar nº. 697, transformando em ZEIS, dezoito áreas públicas do município, destinadas inicialmente à implantação de equipamentos urbanos e sociais (como escolas, creches, postos de saúde, áreas de lazer, quadras esportivas etc.) e, a partir de então, destinadas à construção das casas às famílias retiradas do Conjunto Residencial Santa Felicidade.

De acordo com informações disponibilizadas no Projeto elaborado pela Prefeitura Municipal de Maringá para pleitear recursos do PAC, as intervenções no Conjunto Residencial Santa Felicidade estariam destinadas ao alargamento das ruas e a ampliação do tamanho dos terrenos (de 250m² para 300 a 350 m²), visto que a região possui uma ocupação populacional caracterizada por uma densidade habitacional crítica (mais de 100 hab/há). Dessa forma, o projeto estaria direcionado a reurbanização de uma área em declínio físico e social, através da eliminação de 82 lotes do bairro, construção de novas unidades habitacionais de interesse social e medidas de recuperação ambiental. Entretanto, há especulações que os reais interesses do Projeto Santa Felicidade, estariam relacionados à valorização imobiliária da área e interesses para a promoção de novos condomínios residenciais fechados, já bastante presentes no entorno do bairro. A este respeito Andrade e Cordovil (2010, p.15) argumentam que o projeto

ilustra a lógica do processo de valorização imobiliária da cidade. Em 1975, quando ainda era considerada periférica, a área foi loteada abrigando uma população carente. Com o crescimento urbano e a instalação de diversos

equipamentos urbanos importantes, o entorno do Santa Felicidade, ainda repleto de grandes áreas vazias sem utilização, está na direção dos interesses imobiliários. A ação pública encontrada foi a retirada da população para áreas cada vez mais distantes.

Galvão e Rocha (2010) explicam que os moradores do Conjunto Residencial Santa Felicidade são remanescentes de um projeto de reurbanização promovido pelo poder público local na segunda metade da década de 1970, no qual 30 famílias foram removidas de 14 favelas que existiam na periferia do município.

Após dez anos dessa transferência, as 30 famílias inicialmente assentadas, não receberam do poder público o diploma legal de propriedade definitiva dos imóveis, nem tampouco lhes foram oferecidos os diferentes serviços e benfeitorias urbanas a que todos os cidadãos de outros bairros da cidade recebem normalmente. Atualmente, com mais de 31 anos de existência, o Conjunto Residencial Santa Felicidade está situado em região considerada nobre, cercado por mansões, condomínios de luxo e um Centro Universitário, o que o transforma em uma espécie de “cancro”, na visão dos promotores imobiliários e dos atuais ocupantes do poder público municipal. Nesse tempo, através de luta árdua, seus moradores construíram suas casas e consolidaram seus vínculos de vizinhança e amizade em condições adversas (GALVÃO; ROCHA, 2010, p. 133).

Tonella e Rodrigues (2010) explicam que de acordo com uma pesquisa, realizada em 2008, pelo Observatório das Metrôpoles – Núcleo Região Metropolitana de Maringá, constatou-se que residem no bairro 1.171 moradores, em 246 terrenos, sendo que 64,22% dos chefes de famílias ou cônjuges residem no local há mais de 16 anos (alguns há 25 anos). Das residências, 70,64% já têm suas dívidas quitadas com a prefeitura, apenas 54% dos moradores foram procurados pela prefeitura para possível remoção para outro bairro.

Dentre os argumentos para requalificação do Conjunto Habitacional Santa Felicidade estaria que o bairro é o “mais violento da cidade, com pontos de tráfico de drogas, altas taxas de alcoolismo, e casas bastante deterioradas”. Frente a esta afirmativa, Bondezan e Riccomini (2009) estudaram dados relacionados à violência na cidade de Maringá⁶, com o intuito de compreender os fundamentos para tal afirmativa. Segundo os autores, no período de 1º de julho de 2008 e 31 de maio de 2009, não houve registro, pelo 4º Batalhão de Polícia Militar do Paraná, de homicídios no Bairro Santa Felicidade; dos 960 detentos do Centro de Detenção Provisória de Maringá, apenas 13 afirmaram ser residentes no Santa Felicidade (o que

⁶ Dados provenientes de órgãos públicos, não governamentais e de imprensa, tais como, o Ministério da Justiça, a Universidade Estadual de Maringá, o Departamento Penitenciário do Paraná, o Conselho Comunitário de Segurança de Maringá, o Mapa da Violência da Cidade de Maringá (produzido pelo periódico O Diário do Norte do Paraná), dentre outros

representa 1,35% do total); dos 62 internos da Penitenciária Estadual de Maringá que afirmaram morar em Maringá, apenas 5 eram provenientes do Bairro Santa Felicidade (o que representa 8,06% do total); das ocorrências atendidas pelas Polícias Militar e Civil e a quantidade de pessoas que esperam por uma sentença condenatória ou já foram condenados, a minoria são proveniente do bairro Santa Felicidade. Ainda segundo os autores:

O jornalista Roberto Silva do jornal O Diário do Norte do Paraná, tem se dedicado exclusivamente à confecção de um Mapa do Crime de Maringá, no qual analisa os delitos como, furto, roubo, tráfico de drogas, homicídios entre outros. O mapa é elaborado por meio de acompanhamento diário dos boletins de ocorrências coletados na 9ª Subdivisão Policial de Maringá. No ano de 2009, não houve nenhuma ocorrência no bairro Santa Felicidade. O homicídio mais próximo do local ocorreu em 29 de janeiro do corrente ano, no Jardim São Silvestre (BONDEZAN; RICCOMINI, 2009, p. 18-19).

Nesse sentido, os autores concluem que o Conjunto Habitacional Santa Felicidade não se caracteriza como um dos mais violentos da cidade de Maringá, pelo contrário, pode ser considerado como um dos menos violentos, visto que “não há ocorrências de homicídios no local, bem como a quantidade de moradores do bairro que aguardam sentença condenatória ou que já foram julgados é muito pequena” (BONDEZAN; RICCOMINI, 2009, p. 20).

Sendo assim, o bairro necessita sim de melhorias no que tange à infraestrutura que o aparato governamental deve conceder, por direito, a seus cidadãos, tais como saneamento básico, acesso a direitos humanos como educação, saúde, transporte e porque não, melhorias nas condições de moradia. O que não se pode dizer é que a violência existe devido a essa falta de ações governamentais. Diante disso, questionamos: o que levou a Prefeitura de Maringá a contextualizar o bairro como uma favela para receber recursos federais? (BONDEZAN; RICCOMINI, 2009, p. 20).

Essas considerações possibilitam entender que recursos do PAC, que poderiam ser investidos em áreas que de fato se caracterizam como favelas, acabaram sendo empregados em uma cidade que ostenta o slogan de não possuir favelas, o que evidencia a presa na elaboração de projetos para obtenção de recursos, sem uma análise prévia das reais necessidades e relevância desses investimentos. Essa rapidez estaria relacionada ao conhecimento da disponibilidade dos recursos pelo governo federal e intuito de aprovação de mais um grande projeto ao município legitimando, perante a população, a permanência no poder dos administradores locais.

Frente aos recursos do PAC destinados ao Zeis Santa Felicidade, o projeto foi alvo dos noticiários do jornalismo impresso do município de Maringá, com ênfase aos acordos para liberação e utilização dos recursos, o espetáculo para assinaturas dos projetos e vistorias da execução das obras e a busca por informações por parte dos moradores que procuraram compreender os motivos para execução das obras.

Em reportagem veiculada no Jornal *O Diário* em 07 de fevereiro de 2008 (cuja manchete foi “Obras no Santa Felicidade vão mexer com 82 terrenos”) destacou-se que as obras de revitalização do Conjunto Santa Felicidade, que seriam realizadas com recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), exigiria a demolição de casas construídas em 82 terrenos, dos cerca de 250 existentes no bairro. A reportagem destacou que a medida seria necessária, segundo a Prefeitura de Maringá, para possibilitar a ampliação das ruas e a construção de novas galerias de esgoto, beneficiando os moradores que permanecerão no local. Apesar do destaque que tais obras seriam realizadas com recursos federais, em nenhum momento questiona-se a relevância e implicações sociais e econômica das intervenções.

Figura 05: Vista do conjunto residencial Santa Felicidade



Fonte: Galvão e Rocha (2010, p.134)

Em 26 de fevereiro de 2008, também em reportagem veiculada no Jornal *O Diário* (cuja manchete era “Grupo defende discussão do PAC no Santa Felicidade”), tratou-se do encontro de um grupo de 27 representantes de entidades educacionais, movimentos por moradia, sindicatos e partidos políticos de Maringá para assinatura de um manifesto de apoio aos moradores do Conjunto Santa Felicidade. Segundo a reportagem, o objetivo do grupo, segundo a coordenadora da organização não-governamental (ONG) Observatório das Metrôpoles, Ana Lúcia Rodrigues, seria que os moradores do bairro tenham o direito de participar das decisões sobre a aplicação de recursos federais no local.

Dessa forma, observa-se a divulgação de ações, provenientes e direcionadas por estudiosos da área política e social, buscando capacitar os indivíduos que terão suas vidas diretamente afetadas pelas decisões políticas locais em relação a viabilidade e relevância

desses projetos, de forma que a população esclarecida, possa participar ativamente das decisões locais.

Em 23 de junho de 2008, em reportagem intitulada “PAC do Santa Felicidade é tema de encontro em Maringá”, foi apresentada em reportagem no Jornal *O Diário*, as explicações dadas pelo coordenador de Políticas Urbanas e Meio Ambiente da Prefeitura de Maringá, na Câmara Municipal, sobre as obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) executadas em Maringá, pelo projeto PAC Santa Felicidade. Centenas de pessoas, dentre elas, moradores do Conjunto Santa Felicidade, assistiram à explanação. De acordo com a reportagem, o coordenador explicou que o objetivo da reunião pública era esclarecer as dúvidas sobre o projeto, utilizando como base o relatório de duas engenheiras do Tribunal de Contas da União, que estiveram na cidade no mês de maio, para apurar supostas irregularidades no projeto.

A reportagem de 22 de novembro de 2008 intitulada como “A Felicidade é Negra”, foi apresentado pelo Jornal *O Diário*, o ponto de vista do coordenador da Assessoria Municipal de Promoção da Igualdade Racial em relação ao PAC Santa Felicidade. De acordo com o coordenador, o objetivo do projeto seria mudar a cara do bairro, que concentra o maior número de pessoas negras em Maringá, e dessa forma se torna alvo de discriminação, motivada por estatísticas relativas à criminalidade. De acordo com as declarações, os investimentos do PAC tendem a aumentar a qualidade de vida no bairro, garantindo junto com os projetos sociais junto à população mais carente, uma mudança no perfil do bairro. De acordo com a reportagem, no Santa Felicidade, no Centro Cultural Jhamayka, já existem quatro projetos, o Katinguelê de Capoeira, que ensina a dança/luta a 60 jovens, a Oficina de Percussão, Projeto Trançando Cultura e o teatro de fantoches, que percorre instituições de ensino propagando a cultura afro-brasileira, como a divulgação da história de vida de Zumbi dos Palmares.

Dessa forma, a reportagem tenta evidenciar a importância e vantagens das intervenções no bairro, mostrando que “as mudanças na cara do bairro” se configuram como uma continuidade dos projetos já executados no bairro. Em nenhum momento os questionamentos e insatisfações da população que será retirada para outros bairros da cidade são mencionados no texto.

Em reportagem intitulada “Ministério Público pede paralisação de obras no Jardim Santa Felicidade”, veiculada em 23 de abril de 2009 no Jornal *O Diário*, destacou-se que a Promotoria Especial de Proteção aos Direitos Humanos e a Ordem Tributária teriam

interpelado a Prefeitura de Maringá sobre o procedimento adotado para a construção de 665 casas populares com financiamento do Programa de Aceleração da Economia. Parte dessas moradias seria destinada aos moradores retirados do bairro Santa Felicidade. A prefeitura estaria construindo essas moradias nos chamados vazios urbanos, todavia, o Ministério Público (MP) questiona a ausência de consulta popular, através de audiências públicas, e a possibilidade dos locais escolhidos para as moradias estarem contrariando os princípios do Estatuto das Cidades e do Plano Diretor de Maringá (visto que nesses locais deveriam ser instalados equipamentos urbanos como creches, escolas, praças e parques). O MP pediu a paralisação imediata da construção das moradias e requereu a suspensão das obras até que o município promova as audiências públicas com todos os atuais moradores dos loteamentos e bairros onde estão sendo construídas essas novas moradias. O Promotor autor da ação, explicou que a intervenção do MP ocorreu em virtude de solicitações dessas comunidades, que afirmaram não terem sido consultadas e que esses espaços deviam ser destinados a benfeitorias comunitárias. A Promotoria diz ter recebido abaixo-assinados de moradores do Conjunto Residencial Porto Seguro, Parque das Laranjeiras, Jardins Motreal e Indaiá, Jardim Licce, Gleba Ribeirão Moranguero, Conjunto Lea Leal, Jardim Dourado e Parque Residencial Patrícia, além de solicitações pessoais, evidenciando assim um maior interesse e participação popular nas decisões políticas locais.

O destaque em 13 de maio de 2009 no Jornal *O Diário* (cuja manchete era “Ações do PAC Santa Felicidade ficam concentradas na 1ª Cível”) foi o pedido do Ministério Público para a interdição das obras do PAC Santa Felicidade, processo 717/2009 na 4ª Vara Cível de Maringá, encaminhado para a 1ª Cível. A justificativa seria que na 1ª Cível já existe uma ação semelhante sobre o caso. Em ambos os processos a Promotoria de Defesa do Patrimônio Público de Maringá pede a paralisação das obras do PAC (que prevê a construção de 169 casas em 13 bairros da cidade). As casas estariam destinadas a abrigar moradores do Conjunto Habitacional Santa Felicidade, que passará por obras financiadas pelo governo federal, para o alargamento das ruas, com demolição de residências. Na ação que tramita na 1ª Vara Cível, o MP teria solicitado a paralisação das obras sob alegação que não foram realizadas audiências públicas e estudo de impacto de vizinhança. Já na ação da 4ª Cível, a ação questionaria a legalidade de se construir as casas em áreas dos loteamentos destinadas, por lei, a equipamentos públicos comunitários.

Dessa forma, a reportagem apresenta algumas das irregularidades do projeto, no qual a população do Santa Felicidade simplesmente não foi ouvida em relação às mudanças que

seriam implantadas, nem mesmo a população dos bairros para os quais as famílias foram realocadas. Nesse sentido, os grupos dominantes exercem seu poder pela posse de fato, ultrapassando uma base moral e legal que para este poder, como se a necessidade das obras fossem reconhecidas e aceitas, não necessitando de nenhum tipo de aprovação por parte da população.

Em 04 de agosto de 2009 no Jornal O Diário, foi apresentada a reportagem intitulada “Justiça nega suspensão do PAC Santa Felicidade”, na qual se apresentou a decisão do juiz da 1ª Vara Cível de Maringá, que julgou como improcedente o pedido do Ministério Público para a suspensão da primeira fase das obras do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) no Conjunto Santa Felicidade. Essa fase previa a construção de 169 moradias em 13 bairros, para onde seriam realocados moradores do conjunto. O MP pedia a suspensão alegando que não houve audiência pública para a transformação de áreas reservadas a equipamentos públicos em espaços para moradias populares, nem estudo de impacto de vizinhança. A prefeitura argumentou que o assunto já havia sido discutido por meio de uma audiência realizada no dia 23 junho de 2008. A defesa acrescentou que apesar da audiência, só caberia a consulta pública e um estudo de impacto da vizinhança para o caso da construção de mais de cem casas em único bairro. O juiz aceitou as alegações da defesa. Desse modo, a construção das moradias populares para abrigar os moradores que sairão do Conjunto Santa Felicidade foi regulamentada por meio de uma Lei Municipal Complementar que transformou os espaços reservados para equipamentos comunitários, como escolas e creches, em Zonas Especiais de Interesse Social (Zeis).

Desse modo, no universo do poder local é possível a observação de um complexo relacionamento entre o poder político e os demais poderes de forma a legitimar as decisões pré-estabelecidas. Assim, as elites político-econômicas locais, por meio das relações que envolvem estratégias conscientes de apropriação e utilização desse poder, articulam a classificação e adequação de atos até então considerados impróprios ou inadequados.

Já no dia 11 de novembro de 2009 em reportagem intitulada “Projeto Polêmico desde o início” foi apresentada no Jornal *O Diário*, uma retrospectiva do PAC Santa Felicidade, onde se destacou que a construção das casas do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) Santa Felicidade foi alvo de críticas e elogios de moradores, contestação de pesquisadores e pedido de paralisação pelo Ministério Público. Em meio à polêmica, fotos de barracos de outros bairros teriam sido utilizadas para evidenciar a situação do bairro Santa Felicidade e assim conseguir a aprovação do projeto de revitalização. Em maio de 2008, duas engenheiras

do Tribunal de Contas da União estiveram em Maringá para apurar supostas irregularidades no projeto, principalmente sobre as fotos publicadas. Em um relatório, foi comprovado que as imagens colocadas sob suspeita eram mesmo de Maringá. Ao mesmo tempo, aumentavam as críticas relativas à captação de recursos para desfavelamento para uma cidade supostamente sem favelas. O assunto ganhou repercussão nacional. O Ministério Público pediu a paralisação da construção das casas, sob alegação que não houve audiência pública para a transformação de áreas reservadas a equipamentos públicos em espaços para moradias populares e nem estudo de impacto da vizinhança. Quatro meses depois, a Justiça julgou improcedente o pedido do MP para a suspensão das obras e aceitou as alegações da Prefeitura. A administração argumentou que o assunto havia sido discutido em audiência pública. A defesa informou também que só caberia consulta pública e estudo de impacto da vizinhança caso fossem construídas mais de cem casas em um só bairro.

Já em 2010, no dia 21 de setembro, em reportagem intitulada “Versões diferentes sobre o PAC Santa Felicidade” foi apresentada no Jornal *O Diário* duas versões distintas para a mesma pergunta durante audiência na 4ª Vara Cível, sobre o PAC Santa Felicidade, na qual a prefeitura seria alvo de ação civil pública por conta da construção de 169 moradias populares em áreas destinados a equipamentos públicos, em diversos bairros da cidade. De um lado, a versão do secretário municipal de Obras Públicas e, do outro, da arquiteta da gerência de Paisagem Urbana. O secretário afirmaria que os loteadores não foram ouvidos sobre o projeto. Já a arquiteta afirmaria que houve uma reunião com representantes do mercado imobiliário.

A divergência entre os dois grupos, então, giraria em torno de questões fundamentais, como as metodologias utilizadas na aprovação e execução dos projetos e os procedimentos legais das obras. Mesmo com essa polêmica, que dividiu os defensores do poder público local em relação a interesses comuns constata-se uma relação de forças, por meio das quais se processam as alianças e os confrontos entre atores sociais locais e a construção dos espaços.

Em 10 de novembro de 2010 também foi apresentada no Jornal *O Diário*, uma reportagem intitulada como “Câmara aprova a restrição ao uso de áreas urbanas”, a qual tratou da aprovação em primeira discussão, pela Câmara de Maringá, do projeto proibindo o uso das áreas urbanas originalmente reservadas a equipamentos comunitários (creches, praças e campos de futebol) para a implantação de programas habitacionais. O projeto teria sido aprovado com 11 votos favoráveis e um contrário, e seguido para segunda votação. Segundo o vereador autor do projeto, essa regulamentação seria necessária porque muitos bairros

estariam perdendo escolas, creches, praças e campos de futebol por conta de construção de casas populares, que não estavam previstas no projeto original de loteamento.

Ainda em 2010, no dia 23 de novembro, em reportagem intitulada “Moradores do Santa Felicidade e região apresentam propostas”, foi divulgado pelo Jornal *O Diário* a ocorrência da reunião entre os moradores do Santa Felicidade e dos bairros vizinhos Jardim Ipanema, João de Barro, Cidade Alta e Jardim Universo, em Maringá, para celebração do pacto pelo desenvolvimento da região. O pacto serviria também para buscar parceiros e o comprometimento de empresários e representantes do poder público com a proposta de implantação das Redes de Desenvolvimento Local – uma iniciativa da Federação das Indústrias do Estado do Paraná (Fiep) e do Serviço Social da Indústria (Sesi). O coordenador das Redes de Desenvolvimento, explicou na reportagem que nem tudo que significa desenvolvimento precisa vir do poder público, sendo a ideia, que o cidadão assuma o protagonismo do desenvolvimento local. Nesse contexto, o projeto de reurbanização do Santa Felicidade, implementado com recursos do PAC através do Programa de Requalificação Social ZEIS Santa Felicidade e financiado pelo Ministério das Cidades, prevendo a transferência de famílias para outros lugares e ampliação dos terrenos existentes no local, seria inviável, visto que, de acordo com dados do censo 2000 do IBGE, o bairro teria cerca de 1300 habitantes e infraestrutura (escola municipal, creche, quadra de esportes, campo de futebol, bares e muitas igrejas), faltando apenas adequação do asfalto e da rede de esgoto.

Assim, conforme explica Fischer (1992, p. 106) “alude-se ao conjunto de redes sociais que se articulam e se superpõem, com relações de cooperação e conflito, em torno de interesses, recursos e valores, em um espaço cujo contorno é definido pela configuração desse conjunto”. Desse modo, a viabilidade de uma escala local de poder, ainda precisa, em alguns casos, passar por um suporte de bases sociais, grupos econômicos ou instituições com influência efetiva, de forma a legitimar as decisões políticas locais.

Em início de 2011, no dia 24 de janeiro, reportagem intitulada como “Contrapartida do PAC Santa Felicidade sobe R\$ 12 milhões” e veiculada pelo Jornal *O Diário*, relatou que a contrapartida da prefeitura de Maringá e do Estado subiu de R\$ 4 milhões para R\$ 16,8 milhões no ‘PAC do Desfavelamento’, destinado à revitalização do Conjunto Santa Felicidade. O aumento da contrapartida no convênio com o Ministério das Cidades teria sido publicado no Diário Oficial da União. Conforme informações, o convênio teria o valor total de R\$ 22 milhões, sendo que R\$ 11 milhões já foram liberados. O aumento da contrapartida evidenciaria que os R\$ 22 milhões eram insuficientes, fazendo-se necessário R\$ 34 milhões.

Por fim em 08 de março de 2011, também no Jornal O Diário, foi divulgada reportagem intitulada “Licitação do PAC Santa Felicidade prevê terceirizações”, na qual se destaca o processo licitatório vencido pela Organização Social Civil de Interesse Público (Oscip) Instituto Amea, durante a concorrência, permitiria uma série de terceirizações para a realização do Projeto de Trabalho Técnico e Social (PTTS) do PAC Maringá, também conhecido como PAC Santa Felicidade. De acordo com informações disponibilizadas pela reportagem, o memorial descritivo e cronograma dos serviços licitados, prevê o acompanhamento no assentamento e remanejamento de 312 famílias sem moradia própria ou com moradias precárias. Para realizar esse trabalho, do contrato de R\$ 279,5 mil, R\$ 120 mil seriam destinados a contratação, por um período de 1 ano, de dois assistentes sociais com jornada semanal de 30 horas. Outros R\$ 98 mil são para a impressão de materiais informativos, realização de reuniões com os moradores e contratação de apresentações artísticas e atividades recreativas. O restante do valor, cerca de R\$ 62 mil, poderia ser usado na contratação de cursos, via Senac, Senar ou Senai, com o objetivo de qualificar as famílias para inclusão no mercado de trabalho.

Desse modo, evidencia-se que não apenas o meio acadêmico tem se preocupado com os reais interesses e direcionamentos dados aos recursos provenientes do PAC ao projeto Santa Felicidade, mas o próprio meio de divulgação midiático tem buscado destacar e informar a população em relação aos fatos relacionados a este projeto.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em relação aos investimentos em Infra-Estrutura Logística, chama atenção o montante de recursos voltados para a Região Metropolitana de Maringá, que alcançou um total de 31,42% do total de investimentos destinados ao Estado do Paraná, no período compreendido entre 2007 e 2010, o que equivale dizer que numa análise *per capita*, o total de investimentos por habitante na Região Metropolitana foi maior que a junção de todos os demais municípios do Estado que receberam investimentos do PAC em Infra-Estrutura Logística.

Dentre os motivos para aprovação de tantos projetos apresentados pelo município de Maringá, estaria a atuação da bancada paranaense no Congresso Nacional, cujo um dos membros (o deputado federal Ricardo Barros) é irmão do atual prefeito de Maringá (Silvio Barros), bem como a atuação do ministro do Planejamento, Paulo Bernardo que publicamente se compromete a não medir esforços para liberação de recursos à Região Metropolitana de Maringá. Nesse contexto, vê-se municípios com maior número de habitantes, como é o caso de Curitiba por exemplo (com mais de um milhão de habitantes) e com inúmeros problemas relacionadas à habitação, saneamento e infra-estrutura, que não conseguem investimentos tão expressivos quanto a Região Metropolitana de Maringá.

Significativos também foram os investimentos relacionados aos eixos de Infra-Estrutura em Saneamento e Habitação, à Região Metropolitana de Maringá, que ocupou o segundo lugar em valor *per capita* de investimentos.

Compreendendo que os investimentos do PAC direcionados às Regiões Metropolitanas, deveriam beneficiar conjuntamente diversos municípios, pode-se dizer, que no caso específico da Região Metropolitana de Maringá, determinados investimentos aparecem desvinculados da maioria dos municípios, com exceção dos municípios de Sarandi e Paiçandu, aos quais, embora com investimentos significativamente inferiores aos do município de Maringá, ainda aparecem em iniciativas direcionadas a intervenções nos eixos de habitação, saneamento e infra-estrutura energética. Dessa forma, os investimentos provenientes do PAC reforçou o desequilíbrio regional já existente, confirmando Maringá como uma cidade jardim e municípios ao seu entorno, como cidades favelas dependentes de Maringá no que tange a emprego, saúde, educação, serviços e lazer.

Em específico, sobre os Programas Minha Casa, Minha Vida e Requalificação Urbana do Conjunto Santa Felicidade evidencia-se a perpetuação do mecanismo de gentrificação

presente na cidade de Maringá, ou seja, com projetos direcionados a reorganização do espaço urbano e implementação de habitação para população de baixa renda, a população pobre do município continua sem direito a moradia nas áreas centrais (áreas nobres) da cidade. Dessa forma os investimentos provenientes do PAC não contribuiu para diminuição da segregação historicamente implantada no município, pelo contrário, reforçou esse desequilíbrio entre qual o local dos ricos e pobres.

Nesse sentido, transparência quanto aos projetos apresentados e valores necessários para execução, participação social no acompanhamento da execução das obras e cobrança, bem como exigência de investimentos igualitários em diferentes municípios do Estado, independente de favorecimentos político/partidários, se constituem como alguns dos fatores que podem contribuir para uma efetiva aplicação dos recursos financeiros provenientes do Programa de Aceleração do Crescimento no Estado do Paraná.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L.; SOARES, M. M. **Redes Federativas no Brasil: cooperação intermunicipal no grande ABC**. São Paulo: CEDEC, KONJAD ADENAUER STIFTUNG, 2001.

ALVES, C. D.; ALVES, H.; PEREIRA, M. N. Análise dos Processos de Expansão Urbana e das situações de Vulnerabilidade Socioambiental em escala Intra-urbana. **IV Encontro Nacional da ANPPAS**, Brasília, junho de 2008.

ANDRADE, L. A. G. D. O município da política brasileira: revisando coronelismo, enxada e voto. IN: AVELAR, L.; CINTRA, A. O. **Sistema político brasileiro: uma introdução**. São Paulo: Editora Unesp, 2007, p.243-256.

ANDRADE, C. M. R. D.; CORDOVIL, F. C. D. S. A cidade de Maringá, PR: o plano inicial e as “requalificações urbanas”. **Actas del X Coloquio Internacional de Geocrítica**, Universidade de Barcelona, 26 a 30 de maio de 2008.

ARRETCHE, M. Federalismo e relações intergovernamentais no Brasil: a reforma dos programas sociais. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v.45, n.3, p.431-458, 2002.

AZEVEDO, T. Bahia: una e plural. In: **Brasileiros: estudos de “caráter nacional”**. Salvador: UFBA, 1981.

BASSANEZI, M. S. Imigrações internacionais no Brasil: um panorama histórico. In: PATARRA, N. (Coord.) **Emigração e imigração internacionais no Brasil contemporâneo**. Campinas: FNUAP, 1995.

BRAGA, R.; CARVALHO, P. F. D. Cidade, espaço e cidadania. In: **Pedagogia cidadã: Cadernos de formação: Ensino de Geografia**. São Paulo: Unesp-Propp. 2004, p.105 a 120.

BRASIL, **Cartilha Minha Casa Minha Vida**. Disponível em: <downloads.caixa.gov.br>. Acesso em 03 jan. 2011.

BRASIL, **Minha Casa, Minha Vida**. Disponível em: <http://www.minhacasaminha.vida.com.br>. Acesso em 10 mar. 2010.

BRASIL. **Programa de Aceleração do Crescimento 2007-2010**. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/noticias/em_questao/.questao/EQ470>. Acesso em 10 mar. 2010.

BRASIL, **Programa de Aceleração do Crescimento 2007-2010**. Brasília: Palácio do Planalto, 2007.

BRASIL, **Balanco 4 anos: 2007-2010 Paraná**. Programa de Aceleração do Crescimento. Brasília: Palácio do Planalto, 2010.

BRITO, F. O deslocamento da população brasileira para as metrópoles. **Estudos Avançados**, n.57, 2006.

BRITO, F. Expansão urbana nas grandes metrópoles: o significado das migrações intrametropolitanas e da mobilidade pendular na reprodução da pobreza. **Revista Perspectiva**, São Paulo: Fundação Seade, jan. 2006.

BRUYNE, P. D.; HERMAN, J.; SCHOUTHEETE, M. C. **Dinâmica da pesquisa em ciências sociais: os pólos da prática metodológica**. Rio de Janeiro: F. Alves, 1977.

BORGES, W. A.; FERREIRA, M. R.; ROCHA, M. M. **A mobilidade centrada no trabalho e o processo de periferização urbana no aglomerado urbano de Maringá**. Disponível em: <http://www.ecopar.ufpr.br/artigos/a5_039.pdf> Acesso em 15 jan. 2010.

CANO, W. **Desequilíbrios Regionais e Concentração Industrial no Brasil (1930-1995)**. Campinas: IE/UNICAMP, 1998.

CANO, W. **Ensaio sobre a Formação Econômica Regional do Brasil**. Campinas: IEFECAMP/UNICAMP, 2002.

CARDOSO, A. L. Irregularidades urbanísticas: questionando algumas hipóteses. **Cadernos Metrópole**, n.10, 2003, p. 09-25.

CARDOSO, L. F. A Felicidade é Negra, **Jornal O Diário**, Maringá, 22 de novembro de 2008.

CARVALHO, V. **Imóveis valorizam até 38% em Maringá**. Disponível em: <<http://maringa.odiario.com/maringa/noticia/424312>> Acesso em 15 jan. 2010.

CASTELO, R. (Org.). **Encruzilhadas da América Latina no Século XXI**. Rio de Janeiro: Pão e Rosas, 2010.

COLOMBO, R. Depois de protestos, Contorno Norte ganha passarelas e mais um viaduto, **Jornal Gazeta do Povo**, Maringá, 31 de agosto de 2009.

COSTA, E. V. D. O progresso e o trabalhador livre. In: HOLANDA, S. B. (Org). **O Brasil Monárquico**. São Paulo: Difel, 1982.

COSTA, L. D. S. A gênese e evolução do urbanismo moderno e a produção da cidade: algumas reflexões. **Caminhos de Geografia**, n.2, v.4, jun/2001, p. 39-54.

COSTA, V. Federalismo. In: AVELAR, L.; CINTRA, A. O. **Sistema político brasileiro: uma introdução**. São Paulo: Editora Unesp, 2007, p.211-223.

CRUZ NETO, A. C. As zonas especiais de interesse social. In: **XII Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano Regional**, Belém, 2007.

DAVIS, K. **Cidades: a urbanização da humanidade**. Rio de Janeiro: Zahar, 1977.

ELAZAR, D. **Exploring federalism**. Tuscaloosa: University of Alabama Press, 1987.

FARACO, J. L.; AYOUB, A. D. A.; ROVERI, L. F.; KLIPPEL, R. F. D. Estudo de impacto de vizinhança e a sustentabilidade metropolitana. **Revista Tecnológica**, v. 18, p. 103-113, 2009.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

FIGUEIREDO, L. C. **Sarandi: Um Espaço Produzido por Marialva e Maringá**. Florianópolis: UFSC, 1997.

FISCHER, T. Poder local: um tema em análise. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v.4, 1992, p. 105-113.

FONSECA, P. C. D. Gênese e precursores do desenvolvimentismo no Brasil. **Revista Pesquisa & Debate do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política (PUC-SP)**, v.15, n. 2, p. 225-256, 2004.

GALEANO, E. **As veias abertas da América Latina**. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 1978.

GALVÃO, A. A. **Questão territorial e mobilidade social: a trajetória dos moradores do Bairro Santa Felicidade na cidade de Maringá – PR.** Disponível em: <<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/geografar/article/viewFile/17785/11617>> Acesso em 03 jan. 2011.

GALVÃO, A. A.; ROCHA, M. M. Mobilidade social e questão territorial em Maringá – PR: o caso dos moradores do bairro Santa Felicidade. **Revista Geografar**, Curitiba, v.5, n.1, p.132-154, jan./jun. 2010.

GALVÃO, A. A.; RODRIGUES, A. A.; TONELLA, C. 2008. **Reestruturação socioespacial do território metropolitano: o caso do PAC Santa Felicidade em Maringá-PR.** Disponível em: <egal2009.easyplanners.info/.../5235_Galvao_Altair_Aparecido.pdf> Acesso em 03 jan. 2011.

GATTI, M. Contorno Norte deixará Avenida Colombo mais ágil e segura, **Jornal O Diário**, Maringá, 21 de fevereiro de 2008.

GATTI, M. Grupo defende discussão do PAC no Santa Felicidade, **Jornal O Diário**, Maringá, 26 de fevereiro de 2008.

GATTI, M. Licitação do PAC Santa Felicidade prevê terceirizações, **Jornal O Diário**, Maringá, 08 de março de 2011.

GATTI, M. Obras no Santa Felicidade vão mexer com 82 terrenos, **Jornal O Diário**, 07 de fevereiro de 2008.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GUEDES, C. Projeto Polêmico desde o início, **Jornal O Diário**, Maringá, 11 de novembro de 2009.

GUEDES, C. Silvio Barros vai a Brasília apresentar resultados do PAC, em Maringá, **Jornal O Diário**, Maringá, 09 de fevereiro de 2009.

GUIMARÃES, N. A. **Os Municípios e o Estatuto da Cidade de acordo com o Novo Código Civil.** Rio de Janeiro: Temas e Idéias Editora, 2004.

HIRATA, F. “Minha Casa Minha Vida” política habitacional e de geração de emprego ou aprofundamento da segregação urbana? **Revista Aurora**, ano 3, n.4, jun. 2009.

HOTZ, E. F. Organização metropolitana pós-constituição de 1988. **São Paulo em Perspectiva**, v.14, n.4, 2000, p.91-98.

IPEA, IBGE, NESUR-IE-UNICAMP. **Caracterização e tendências da rede urbana no Brasil**. Campinas: Unicamp, Instituto de Economia, 1999.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censos demográficos**. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em 14 fev. 2011.

LEITÃO, K. O. **A dimensão territorial do Programa de Aceleração do Crescimento: um estudo sobre o PAC no estado do Pará e o lugar que ele reserva à Amazônia no desenvolvimento do país**. Tese (Arquitetura e Urbanismo). São Paulo: Universidade de São Paulo, 2009, 286p.

LIJPHART, A. **Patterns of democracy: government forms and performance in Thirty-Six Countries**. New Haven: Yale University Press, 1999.

LIMA, E. O alto custo do Contorno Norte, **Jornal O Diário**, Maringá, 19 de novembro de 2008.

LIMA, E. PAC do Santa Felicidade é tema de encontro em Maringá, **Jornal O Diário**, Maringá, 23 de junho de 2008.

LINJARDI, F. Auditoria aponta irregularidades graves no Contorno Norte, **Jornal O Diário**, Maringá, 20 de novembro de 2009.

LINJARDI, F. Câmara aprova a restrição ao uso de áreas urbanas, **Jornal O Diário**, Maringá, 10 de novembro de 2010.

LINJARDI, F. Contrapartida do PAC Santa Felicidade sobe R\$ 12 milhões, **Jornal O Diário**, Maringá, 24 de janeiro 2011.

LINJARDI, F. Essa é uma das regiões mais extraordinárias do País, diz Lula, **Jornal O Diário**, Maringá, 23 de setembro de 2009.

LINJARDI, F. Justiça nega suspensão do PAC Santa Felicidade, **Jornal O Diário**, 04 de agosto de 2009.

LINJARDI, F. Liberada a duplicação do Contorno Norte, **Jornal O Diário**, Maringá, 29 de setembro de 2010.

LINJARDI, F. Lula autoriza nova etapa do rebaixamento da linha férrea, **Jornal O Diário**, Maringá, 23 de setembro de 2010.

LINJARDI, F. Moradores do Santa Felicidade e região apresentam propostas, **Jornal O Diário**, 23 de novembro de 2010.

LINJARDI, F. TCU decide seguir investigando obras do rebaixamento, **Jornal O Diário**, 06 de setembro de 2010.

LINJARDI, F. TCU julga recurso para retomada do Novo Centro, **Jornal O Diário**, Maringá, 31 de março de 2010.

LINJARDI, F. Tribunal de Contas manda parar pagamento por suspeita de sobrepreço, **Jornal O Diário**, Maringá, 11 de fevereiro de 2010.

LINJARDI, F. Versões diferentes sobre o PAC Santa Felicidade, **Jornal O Diário**, Maringá, 21 de setembro de 2010.

MARIA, M. P. D. Ministro lança obra do Contorno Norte e avisa que construção pode ser incluída no PAC, **Jornal Gazeta do Povo**, Maringá, 12 de dezembro de 2008.

MARIA, M. P. D. Moradores do Conjunto Itatiaia reclamam das obras do Contorno Norte, **Jornal Gazeta do Povo**, Maringá, 20 de agosto de 2009.

MARIA, M. P. D. Moradores protestam para pedir mudanças no projeto do Contorno Norte, **Jornal Gazeta do Povo**, Maringá, 06 de junho de 2009.

MARICATO, E. **Brasil, cidades alternativas para a crise urbana**. 2ª ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

MARICATO, E. MetrÓpole, legislação e desigualdade. **Estudos Avançados** 17 (48), 2003 151-167

MARINGÁ, PLANO LOCAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL. **Estratégias de ação: revisão 1**. Disponível em: <<http://www2.maringa.pr.gov.br/sistema/arquivos/26aee1fb92c5.pdf>> Acesso em 07 jan. 2011.

MARINGÁ, **Lei nº 565/05 de 08 de setembro de 2005**. Cria Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) no município de Maringá, Maringá.

MARINGÁ, **Lei nº 632/06 de 06 de outubro de 2006**. Cria o Plano Diretor do município de Maringá, Maringá.

MARINGÁ, **Lei nº 697/07 de 12 de dezembro de 2007**. Desafeta áreas de terras do município de Maringá e transforma em Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS, para a implantação do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, Maringá.

MARTINI, G. **A redistribuição espacial da população brasileira durante a década de 80**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 1994.

MENDES, C. M.; MARCATTI R. S.; TÖWS, R. L. **A produção do espaço urbano em Sarandi (PR-Brasil): particularidades e disparidades**. Disponível em: <egal2009.easyplanners.info/.../5327_MENDES_Cesar_Miranda.doc> Acesso em 07 jan. 2011.

MINAYO, M. C. D. S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. São Paulo: Hucitec, 1999.

MOTTA, D. M. D.; AJARA, C. Configuração da rede urbana no Brasil. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n. 100, p. 7-25, jan./jun. 2001.

MOTTA, V. C. D. **Capital social e o novo-desenvolvimentismo brasileiro: mudanças no pensamento sobre desenvolvimento**. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/app/webroot/34reuniao/images/trabalhos/GT09/GT09-255%20int.pdf>> Acesso em 07 jan. 2011.

MUÑOZ, A. E. P. S. Desafios da urbanização no Brasil. **X Encontro Nacional de Economia Política**. Disponível em: <www.unicruz.edu.br/gedecon/a2desafios.htm> Acesso em 07 jan. 2011.

MUKAI, T. **Direito urbano-ambiental brasileiro**, 2 ed. São Paulo: Dialética, 2002.

NUNES, W. E. O crescimento do emprego formal nas metrópoles nordestinas (1996/2003). **Seminário Brasileiro de Sociologia**. Disponível em: <<http://www.pbct.inweb.org.br/pbct/researcher/4489/>> Acesso em 07 jan. 2011.

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, IPPUR, FASE, IPARDES. **Identificação dos espaços metropolitanos e construção de tipologias**, 2004.

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, IPPUR, FASE, IPARDES. **Análise da estruturação intra-metropolitana – Maringá**, 2006. (Relatório de pesquisa).

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, NÚCLEO MARINGÁ. Disponível em: <<http://www.cch.uem.br/observatorio/>>. Acesso em 07 jan. 2010.

OLIVA, A. M. **As bases do Novo Desenvolvimentismo no Brasil: análise do governo Lula (2003-2010)**. Tese (Economia). Campinas: Universidade Estadual de Campinas, 2010. 537p.

PACHECO, E. Obra no Contorno Norte segue, apesar de irregularidades 2010, **Jornal O Diário**, Maringá, 19 de junho DE 2010.

PARANÁ, **Lei Complementar nº 83/98**. Institui a Região Metropolitana de Maringá. Curitiba: Assembleia Legislativa, 1998.

PEREIRA FILHO, E. Contorno Norte: dúvidas do TCU serão esclarecidas?, **Jornal O Diário**, Maringá, 31 de dezembro de 2009.

PINHEIRO, K. Bases teóricas gerais sobre urbanização no Brasil. **Revista de Desenvolvimento Econômico**, Ano IX, n. 15, janeiro de 2007. p. 61-68.

PRADO JR., C. **Formação do Brasil Contemporâneo**. São Paulo: Brasiliense, 2000.

PRADO JR., C. **História econômica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1998.

PINHO, C. E. S. **O Nacional-desenvolvimentismo e o novo-desenvolvimentismo no Brasil: expansão interna, externa e o discurso social-democrata**. Disponível em: <http://www.achegas.net/numero/45/carlos_eduardo_45.pdf>. Acesso em 07 jan. 2010.

RIBEIRO, L. C. D. Q. **Metrópoles, Reforma Urbana e Desenvolvimento Nacional**. In: RIBEIRO, L. C. D. Q.; SANTOS JR. O. A. (org.). **As metrópoles e a questão social brasileira**. Rio de Janeiro: Revan, Fase, 2007.

RIKER, W. H. **The development of American federalism**. Norwell: Kluwer Academic, 1987.

ROCHA, M. M. **A espacialidade das mobilidades humanas: um olhar para o norte central paranaense**. Tese (Geografia). São Paulo: Universidade de São Paulo, 1998.

RODDEN, J. **Federalismo e descentralização em perspectiva comparada: sobre significados e medidas**. **Revista Sociologia Política**, n.24, p. 9-27, jun. 2005.

RODRIGUES, A. L. A ocupação urbana da região metropolitana de Maringá: uma história de segregação. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n.108, p.61-86, jan./jun. 2005.

RODRIGUES, A. L. Características do processo de urbanização de Maringá, PR: uma cidade de “porte médio”. **Cadernos Metrópole**, n. 12, pp. 95-121, 2004.

RODRIGUES, A. L. **Segrega o socioespacial na Região Metropolitana de Maringá – PR – Brasil**. Disponível em: <www.cch.uem.br/observatorio/arquivo/teses/tese_analucia1.pdf> Acesso em 07 jan. 2010.

RODRIGUES, A. L. Maringá: A segrega o planejada. In: MACEDO, O. L. C; CORDOVIL, F. C. S.; REGO, R. L. (Orgs.). **Pensar Maringá: 60 anos de Plano**. Maringá, PR: Massoni, 2007.

RODRIGUES, A. L.; CORDOVIL, F. C. D. S. Planos Diretores para pequenos municípios paranaense: alternativas ao estatuto da cidade. IX Coloquio Internacional de Geocr tica. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, maio de 2007.

ROLNIK, R.; NAKANO, K. **As armadilhas do pacote habitacional**. Disponível em: <<http://www.usp.br/srhousing/rr/docs/>>. Acesso em 02 jan. 2011.

SANTOS, M. **A urbaniza o brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1998.

SICSÚ, J.; DE PAULA, L. F.; MICHEL, R. **Novo-Desenvolvimentismo: um projeto nacional de crescimento com equidade social**. Barueri/Rio de Janeiro: Manole/Funda o Konrad Adenauer, 2005.

SILVA, C. A. M. **Considera es sobre o espaço urbano de Maringá – Pr: do espaço de floresta   Cidade Jardim, representa o da “Cidade Ecológica”, “Cidade Verde”**. Tese (Doutorado em Engenharia de Produ o). Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2006.

SIMÕES, A. Ministério Público pede paralisa o de obras no Jardim Santa Felicidade, **Jornal O Diário**, Maringá, 23 de abril de 2009.

SIMÕES, A. A es do PAC Santa Felicidade ficam concentradas na 1  Cível, **Jornal O Diário**, 13 de maio de 2009.

BONDEZAN, S. J.; RICCOMINI, T. **PAC-ZEIS Santa Felicidade: a construção do discurso da violência na captação de recursos públicos.** Disponível em: <http://www.fecilcam.br/nupem/anais_iv_epct/resumos/Ciencias_humanas/comunicacao> Acesso em 07 jan. 2010.

SILVA, J. A. D. **Direito Urbanístico Brasileiro.** 4^a ed. São Paulo: MalheirosCEditores, 2006.

SOARES JÚNIOR, J. D. A.; SANTOS, C. S.; GUEDES, J. F. D. C. **Habitação x Mobilidade Urbana: impactos em salvador da aplicação da nova política habitacional adotada pelo Governo Federal.** Disponível em: <<http://www.meau.ufba.br/site/node/1177>> Acesso em 02 jan. 2011.

SOUZA, C. Federalismo e Descentralização na Constituição de 1988: Processo Decisório, Conflitos e Alianças, **Dados**, n.44, v.3, p. 513-560, 2001.

SOMEKH, N. Regiões metropolitanas no Brasil: desenvolvimento e território. **Seminário Nacional de Governança Urbana**, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, setembro 2010.

SOUZA, C. Regiões metropolitanas: condicionantes do regime político. **Revista Lua Nova**, n.59, p.138-158, 2003.

TONELLA, C.; RODRIGUES, A. L. MetrÓpole regional no contexto da dinâmica paranaense. **XXVII Encontro Nacional da ANPOCS.** Caxambu – MG, 2003.

TONELLA, C.; RODRIGUES, A. L. **Reflexões preliminares acerca do andamento do PAC, do Minha Casa Minha Vida e do Plano Nacional de Habitação de Interesse Social para a Região Metropolitana de Maringá.** Disponível em; <www.observatorio.dasmetroles.net/download/beatriz_fleury.pdf> Acesso em 02 jan. 2011.

VIANNA, O. **Populações meridionaes do Brasil: história, organização e psicologia.** São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1938.

VEIGA, J. E. V. **A Emergência Socioambiental.** S. Paulo: Editora Senac, 2007.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** Porto Alegre: Bookmann, 2002.

ANEXOS

CONTORNO NORTE DE MARINGÁ

Foto: Ricardo Lopes



Entroncamento do Contorno Norte com a BR-376 na saída para Paranavaí

Foto: Ricardo Lopes



Trecho em obras do Contorno Norte

Fonte: Observatório das Metrôpoles



Traço em verde representa o trajeto por onde passará o Contorno Norte

REBAIXAMENTO DA LINHA FÉRREA DE MARINGÁ

Foto: Rafael Silva



Obras de rebaixamento da linha férrea em Maringá

Foto: Rafael Silva



Obras de rebaixamento da linha férrea em Maringá

PAC SANTA FELICIDADE

Foto: Henri Jr



A casa de dona Antonia fica no Alvorada III em fundo de vale foi usada no projeto PAC Santa Felicidade

Foto: Rafael Silva



Equipes do município trabalham no corte de árvores, espaço vai ser aproveitado para ruas mais largas