



XVII ENANPUR

SÃO PAULO • 2017



Favelas e *Villas*: resiliências e inovações na (re)produção das metrópoles de Curitiba, Tucumán e Córdoba

Favelas y Villas: resistencias y innovaciones en la (re)producción de las metrópolis de Curitiba, Tucumán y Córdoba

Madianita Nunes da Silva, PPGPU – DAU- LAHURB - UFPR – Brasil –
madianita@gmail.com

Natalia Paola Czytajlo, CONICET – OFUT - FAU - UNT – Argentina -
nczytajlo@conicet.gov.ar

Virginia Monayar, CONICET- INVIHAB - FAUD- NC - Argentina –
virmonayar@gmail.com

RESUMO

O trabalho analisa de modo comparado a produção das favelas e *villas* nas metrópoles de Curitiba (Brasil), Tucumán e Córdoba (Argentina) entre os anos de 1990 e 2010, período em que a informalidade cresce e torna-se a principal alternativa para a moradia da população de baixa renda. Estas décadas caracterizaram-se também por uma nova fase de gestão urbana na América Latina, marcada por contradições na atuação do Estado, com avanços e retrocessos. A partir dos espaços de moradia, o objetivo é refletir acerca dos processos e formas responsáveis pela produção dessas metrópoles na atualidade, onde se apresentam inovações e permanências em relação ao período precedente. Parte-se do pressuposto que as novas tipologias de habitat residencial de mercado para a alta renda e a produção massiva de habitação popular financiada pelo Estado, pertencem ao mesmo fenômeno responsável pelo crescimento da moradia informal. Tal processo é resultado da nova racionalidade presente na formação do preço da terra e do papel que a cidade e o solo urbano passam a desempenhar na atual fase do capitalismo mundial, responsáveis por ampliar as desigualdades e a polarização social.

Palavras Chave: Habitat. Informalidade. Metrôpoles. Estudos Comparados.

RESUMEN

El trabajo analiza de modo comparado la producción de favelas y villas en las metrópolis de Curitiba (Brasil), Tucumán y Córdoba (Argentina) entre 1990 y 2010, período en que la informalidad crece y se torna la principal alternativa para la vivienda de la población de bajos ingresos. Estas décadas se caracterizan también por una nueva fase de gestión urbana en América Latina, marcada por contradicciones en la acción del Estado, con avances y retrocesos. Desde los espacios residenciales, el objetivo es reflexionar acerca de los procesos y formas responsables de la producción de estas metrópolis en la actualidad, donde se presentan cambios y permanencias en el período precedente. Se parte del supuesto que las nuevas tipologías de hábitat residencial del mercado para altos ingresos así como la producción estatal masiva de vivienda, pertenecen al mismo fenómeno responsable del crecimiento de la informalidad. Tal proceso es resultado de la nueva racionalidad presente en la formación de precio de la tierra y del papel que la ciudad y el suelo urbano pasan a desempeñar en la actual fase del capitalismo mundial, responsable de la ampliación de las desigualdades y la polarización social.

Palabras Clave: Habitat. Informalidad. Metrôpoles. Estudios Comparados

INTRODUÇÃO

A década de 1990 inaugura uma nova fase de gestão urbana na América Latina, marcada pela adoção de políticas de liberalização da economia e desregulamentação do Estado que significaram o fortalecimento da ação privada na produção do espaço. Tal fenômeno vincula-se ao momento histórico a partir do qual a globalização econômica se manifesta com mais intensidade no continente e em função da importância das metrópoles para sua realização, os maiores impactos derivados das novas dinâmicas foram observados nestas aglomerações. (De Matos, 2004)

A partir de meados da década de 2000, tanto no Brasil como na Argentina, renovam-se as expectativas em relação ao papel do Estado por meio da eleição de governos nacionais mais comprometidos com os interesses de seus países. No Brasil, em especial a partir do segundo mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva e no primeiro da Presidente Dilma Rousseff, o governo retoma a política desenvolvimentista e institui políticas sociais com impacto significativo sobre a pobreza (Maricato, 2010). Na Argentina a partir de 2003, o governo implanta um modelo de desenvolvimento baseado na recuperação da indústria, no mercado interno e na ampliação dos investimentos em políticas sociais, com o objetivo de promover maior redistribuição (Falú et. al, 2015). A reativação econômica e, em particular, o paulatino resurgimento de um amplo conjunto de setores produtivos, foram efeitos dos novos rumos implantados ao longo da década de 2000. Estas transformações implicaram em mudanças no papel do Estado, que volta a assumir uma postura ativa em diversas políticas e, em especial, nos investimentos em infraestrutura econômica e social. Além disso, no caso brasileiro, observa-se também a potencialização de conglomerados privados competitivos no mercado internacional. (Maricato, 2010; Reese, 2016)

No Brasil, no que diz respeito à política urbana, embora a expectativa de uma transformação substancial da realidade de nossas cidades tenha ficado longe de ser alcançada, conforme destaca Maricato (2010), desde a década de 1990 obtiveram-se avanços institucionais no campo do direito à cidade e à moradia, no fortalecimento jurídico da função social da propriedade e no reconhecimento dos direitos de acesso à terra dos moradores de assentamentos informais, principalmente a partir da aprovação do Estatuto da Cidade em 2001 (ROLNIK, 2007).

Na Argentina a questão urbana é ainda uma agenda pendente no que diz respeito à política pública. A partir de 2003, a política habitacional utiliza a produção de novas unidades habitacionais como estratégia para reativar a economia, mitigar a recessão e o desemprego (Palero y Lentini, 2015). No país persistiram desigualdades na destinação de recursos para as Províncias, na orientação da política habitacional e na carência de instrumentos para promover o acesso equitativo ao solo urbano (Di Virgilio, 2012). Junto com a recentralização do papel do Estado nas políticas de habitação, identificam-se iniciativas de fortalecimento da capacidade estatal, provincial e municipal, para intervir em um campo comum de ação pública com outros atores e modificar a cadeia de fatores responsáveis pela dinâmica urbana e o mercado de solo, mas elas ainda são minoritárias no país¹. Estas ações se inserem hoje num cenário de incertezas, considerando as atuais redefinições da política nacional que recuperam a agenda neoliberal e modificam as prioridades de distribuição dos recursos dos orçamentos públicos.

Embora não tenham sido suficientes para mudar radicalmente a realidade urbana, os avanços conseguidos não podem ser desconsiderados e devem ser valorizados, especialmente no contexto

¹Em 2012 foi aprovada pelo poder legislativo da Província de Buenos Aires a Lei 14.449 de acesso justo à moradia e recentemente o Governo de Santa Fé enviou um projeto de Ley de Uso do Solo e Habitat, que promove um conjunto de ferramentas que contribuem para a consolidação de um marco legal mais igualitário em matéria de acesso ao solo.

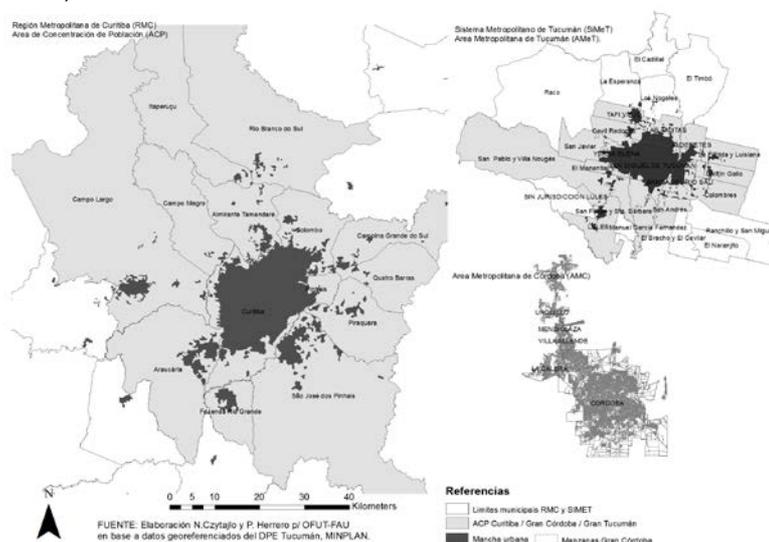
político e institucional que Brasil e Argentina passam a vivenciar a partir de 2015, em que se experimenta um retrocesso, uma retomada da agenda neoliberal na sua plenitude, cuja execução havia sido iniciada em alguns países na década de 1970 e acentuada na de 1990. O período foi marcado, portanto, por contradições vinculadas às ações do Estado, em especial no que diz respeito ao enfrentamento da questão urbana com vistas à promoção do direito à cidade.

Considerando a escala global, do ponto de vista da produção da cidade nas últimas décadas a propriedade imobiliária e a habitação adquirem uma nova função no processo de expansão do capitalismo, constituindo “uma das mais novas e poderosas fronteiras da expansão do capital financeiro” (Rolnik, 2015, p. 14). Na América Latina as metrópoles experimentam importantes transformações derivadas desse novo ciclo do capitalismo, e uma das implicações do processo foi o aprofundamento das desigualdades socioespaciais (Gottdiener, 1997; Sassen, 2010; Ribeiro, 2011), materializadas pelo processo de produção dos espaços de moradia.

A partir do exposto, o trabalho propõe-se a analisar de modo comparado a produção dos espaços de moradia, em particular das favelas e *villas*, nas metrópoles de Curitiba (Brasil), Tucumán e Córdoba (Argentina). Procura-se relacionar a produção desses espaços ao surgimento e expansão de produtos imobiliários residenciais destinados ao consumo das famílias de maior poder aquisitivo. O objetivo é refletir acerca dos processos e formas responsáveis pela produção do espaço dessas metrópoles nas últimas décadas, que apontam para novas formas de exclusão e padrões de segregação socioespacial. A constatação de tais dinâmicas, que tem levado ao aprofundamento das desigualdades com ampliação da polarização social, permite considerar que a metrópole do capitalismo periférico (Kowarick, 2000), renova-se ou recria-se.

O recorte espacial de análise corresponde ao território ocupado pelas metrópoles de Curitiba, Tucumán e Córdoba. Considera-se metrópole a grande cidade com funções superiores de comando e gestão, articulada à economia global, e de onde partem para os territórios nacionais vetores de modernidade e complexidade (Firkowski, 2012, p. 37). Por tais características, é uma cidade que desempenha um papel superior na hierarquia da rede urbana de seus países. Em Curitiba corresponde a catorze municípios da Região Metropolitana de Curitiba (RMC) - Curitiba, Pinhais, Piraquara, Quatro Barras, Campina Grande do Sul, Colombo, Almirante Tamandaré, Rio Branco do Sul, Campo Magro, Itaperuçu, Campo Largo, Araucária, Fazenda Rio Grande e São José dos Pinhais; com população de 2.933.859 ou 92% do total da RMC (IBGE, 2010). Em Tucumán abrange sete municípios - San Miguel de Tucumán, YerbaBuena, Alderetes, Banda del Río Salí, Las Talitas e Tafí Viejo, e 19 comunas com 982.050 habitantes. Em Córdoba ela é formada por seis municípios - Córdoba, Villa Allende, Unquillo, Saldán, Mendiola y La Calera, com 1.428.276 habitantes. Os municípios de Curitiba (1.746.896 habitantes), San Miguel de Tucumán (548.866 habitantes) e Córdoba (1.329.604 habitantes) constituem o polo dessas metrópoles. (Figura 1).

Figura 1 – Municípios integrantes das Regiões Metropolitanas e das Metrôpoles de Curitiba, Tucumán e Córdoba - 2016



METROPOLIZAÇÃO NA AMÉRICA LATINA, INFORMALIDADE E DESIGUALDADES

A dificuldade de acesso ao direito à moradia pelas classes populares acompanha a urbanização na América Latina, mas a partir das últimas décadas do século XX os fenômenos a partir dos quais ela se realiza adquire características ímpares, vinculadas à reestruturação capitalista em escala global. Tal relação torna-se contundente com a expansão e consolidação da metropolização no continente ocorrida no mesmo período. Conforme Gottdiener (1997, p. 230), as metrópoles constituem a morfologia espacial correlata à presente fase do capitalismo.

Desde meados do século XX o aumento da população em condições de pobreza deu origem a um novo fenômeno social no continente. Esse novo sujeito social conformou um contingente urbanizador, que como parte das suas estratégias de sobrevivência desenvolveu uma economia urbana alternativa à das grandes inversões produtivas e do comércio formal, denominada informal, que passou a ter entre seus principais ativos a habitação. (Wagner, 2006)

Embora a origem desse fenômeno vincule-se às características da urbanização no continente desde meados do século passado, derivada da consolidação de um modelo econômico profundamente desigual em relação à distribuição da riqueza produzida e ao acesso aos bens e serviços urbanos (Oliveira, 2003; Kowarick, 2000), a singularidade do atual momento é que a partir da década de 1990 os residentes em favelas e *villas* crescem de maneira importante, avançando ao longo da de 2000, e o processo de produção desses espaços se transforma. Pode-se dizer que a informalidade é uma marca da urbanização que se consolida no século XXI.

Ao estudarem a relação entre reestruturação urbana/imobiliária e globalização econômica no continente, Hidalgo et al. (2006, p. 69) observam que o crescimento da informalidade não se limitou à economia e à construção civil, mas constitui um fenômeno estruturador da sociedade. Além disso, que a partir de 1990 nossas metrópoles transformaram-se em espaços de profundos contrastes, “zonas de poder e luxo” e “ilhas de pobreza”.

Segundo De Mattos (2004) o crescimento da polarização social na América Latina adquiriu características próprias relacionadas à nova fase de modernização capitalista *strictu sensu*. Nesse contexto, a potencialização das funções que formam o circuito de acumulação superior impulsionou, ao mesmo tempo, atividades de menor importância, como os serviços de baixa produtividade desempenhados por trabalhadores com pouca qualificação e que recebem baixos salários, com predominância do trabalho precário, que em geral integram o setor informal. Para o autor, apesar de diferenças, a persistência e o aumento das desigualdades socioespaciais estão presentes em todos os continentes nas últimas décadas, constituindo uma característica universal do processo de reestruturação do capitalismo, como reconhece Sassen (2010).

A relação entre produção dos espaços de moradia (formais e informais) e das metrópoles no atual contexto da urbanização deve-se ainda ao papel central desempenhado pela propriedade imobiliária no presente ciclo do capitalismo, que se materializa por novas estratégias de extração da renda da terra visando a reprodução do capital em escala global. As práticas do Estado e dos agentes do sistema financeiro são determinantes para a realização desse propósito.

Para Gottdiener (1997) a reestruturação do espaço observada nas metrópoles capitalistas deriva da relação entre os ciclos de acumulação de capital e a extração da renda fundiária, sempre presentes no desenvolvimento desse modo de produção, e que as novas formas espaciais produzidas derivam dessa relação e são materializadas pelas ações dos agentes ligados aos setores de propriedade e o Estado.

Hidalgo et al. (2006, p. 67) destacam ainda que no atual estágio de produção das metrópoles latino-americanas o capital imobiliário se projeta a partir de grandes investimentos, aproveitando-se das vantagens concedidas pelo aparato público, responsável pela regulação do uso do solo urbano, evidenciando-se uma grande flexibilidade do Estado em acolher os investimentos dos grandes empreendedores residenciais.

À presente fase da urbanização vincula-se ainda a financeirização do mercado imobiliário que, conforme Rolnik (2015), transformou a propriedade imobiliária e a habitação, em particular, numa das mais novas e poderosas fronteiras de expansão do capital. O avanço desse processo tem se consolidado pela ideia de que a disponibilização do solo urbano e da moradia é mais racionalmente regulada pelo mercado, e está associada aos novos produtos financeiros criados para gerir o espaço construído. Segundo a autora, sua consolidação têm afastado as políticas públicas da compreensão da moradia como um direito, um bem social, e da cidade como um artefato público, um espaço coletivamente produzido e de todos. A partir desta lógica o Estado por meio das políticas urbana e de moradia, renuncia do papel de distribuir de modo equitativo a riqueza produzida, tornando-se um promotor dos novos mecanismos de extração da renda da terra, ampliação dos ganhos financeiros e da acumulação e concentração da riqueza.

Vivencia-se um período de transformação, em que os capitais transnacionais buscam máximas e rápidas rentabilidades, baseadas no controle da propriedade do solo e no domínio de seus preços em alta, que ganharam visibilidade nos grandes projetos urbanos destinados à especulação imobiliária. No interior da sociedade capitalista a moradia foi se afastando cada vez mais de seu valor de uso, como um bem e um direito, para transformar-se em objeto de investimento e especulação, dominado pelo valor de troca. O feito mais significativo desse processo é o controle total da propriedade privada do solo no planeta, que tende a monopolizar-se, provocando a alta generalizada dos preços e, por consequência, aumentando a dificuldade de acesso ao direito à moradia. Tal lógica ajuda a explicar o modelo a partir do qual têm sido executadas as políticas de

habitação, e também a produção informal e a autoconstrução da habitação por parte dos setores mais pobres da sociedade. (Muxi, Montaner, 2011)

Por fim, cabe destacar os efeitos desse processo nas metrópoles latino-americanas. Para Berry-Chikhaoui et al. (2007), em metrópoles que não ocupam posições de comando na economia mundial, a reunião de processos relacionados à globalização não se restringiu ao aumento das redes de conectividade global, à ampliação dos investimentos de empresas transnacionais ou dos fluxos financeiros, mas caracterizou-se também pela concentração e o aumento da vulnerabilidade de uma parcela significativa dos cidadãos. Nestas metrópoles a precariedade marca a relação entre reestruturação socioeconômica e urbana, em especial, pela ampliação da insegurança no emprego e o aumento dos valores fundiários e imobiliários.

PRODUÇÃO DAS FAVELAS E VILLAS EM CURITIBA, TUCUMÁN E CÓRDOBA

Articulados à dinâmica descrita, a produção dos espaços de moradia nas metrópoles estudadas têm atuado de maneira relevante na produção e estruturação dessas aglomerações urbanas. Considerando estes fenômenos e as fases da metropolização em Curitiba, Tucumán e Córdoba, dois períodos se apresentam: de meados do século XX ao final da década de 1980, e a que inicia na década de 1990. (Silva, 2012; Casares et al., 2012)

No primeiro período, de instauração da metropolização, a produção do espaço urbano foi marcada pela atuação dos proprietários fundiários, incorporadores imobiliários e o Estado. Foi a fase de constituição do mercado imobiliário, da execução de programas estatais de produção de habitação em larga escala e da autoconstrução da moradia popular (Kowarick, 2000; Rufino e Pereira, 2011; Rolnik, 2015). Nela consolida-se o padrão centro-periferia de estruturação da cidade, que segundo Caldeira (2000) caracterizou-se: (i) por uma forma dispersa ao invés de concentrada, com taxas decrescentes de densidade populacional ao longo das décadas; (ii) pelas classes de média e alta renda vivendo longe da de baixa renda: as primeiras nas áreas mais centrais, regulares e bem equipadas, e a segunda em periferias distantes, precárias e muitas vezes irregulares; (iii) a aquisição da casa própria torna-se regra e generaliza-se entre todas as classes sociais, mas com diferenças na forma de produção e condições de moradia de seus habitantes, que variam em função da renda; (iv) o ônibus torna-se o transporte para os moradores da periferia, e o automóvel individual para as classes média e alta.

Para além de uma relação dual centro-periferia ou de um modelo de desenvolvimento dual, Rufino e Pereira (2011, p. 70) destacam que a metropolização que se instaura e avança a partir de então, indica que o aprofundamento das desigualdades urbanas explica-se mais pelo “processo social de construção imobiliária da cidade (o setor) do que com a industrialização em geral”. Segundo os autores, as formas de produção do espaço construído derivam da natureza da relação dos agentes sociais envolvidos em uma estrutura com capacidade de reprodução. Além disso, às peculiaridades da indústria da construção, que dificulta a instauração plena das relações capitalistas e permitem a coexistência de diferentes formas de produção – de mercado, estatal, doméstica e de encomenda. Tais características, em relação, possibilitam apreender a lógica da produção do espaço na sua totalidade.

Como consequência desse processo, a partir de 1990 a produção dos espaços de moradia é marcada pelo crescimento das favelas e *villas*² e os novos produtos imobiliários destinados à população de renda mais elevada, os condomínios residenciais fechados e os *barrios cerrados*. A partir da segunda metade da década de 2000 a retomada do financiamento estatal para produção de habitação também passa a atuar com relevância em ambos os países.

A informalidade consolida-se como principal alternativa para moradia da população de baixa renda, observando-se entre 1990 e 2010³ o crescimento dos assentamentos e domicílios em espaços informais. Em Curitiba esse crescimento foi de 81,95%, em Tucumán de 80,20% e em Córdoba de 59%, destacando-se no último caso que o incremento percentual da população residente nas *villas* foi de 110% (Buthet y Scabuzzo, 2001). Em Curitiba no final da década de 2000 a relação é de 1 assentamento para 3.158 habitantes, em Tucumán 1 assentamento para 2.574 habitantes, e em Córdoba 1 assentamento para 9.848 habitantes.

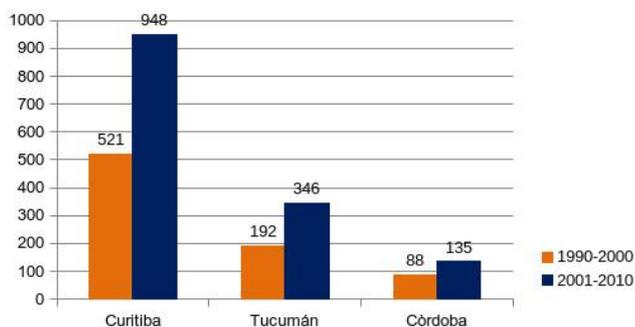


Figura 2 – Espaços Informais de moradia nas Metrôpoles de Curitiba e Tucumán e no Município de Córdoba nas décadas de 1990 e 2000

Fontes: (Silva, 2012), (IPVyDU, 1996), (IPVyDU, 2006), (SEHAS, 1992) (SEHAS, 2007) e (Monayar, 2014)

Observa-se também que o processo foi mais ativo nas cidades polo e na mancha de urbanização contínua situada no seu entorno. A concentração no polo é majoritária em Tucumán (81%) e em Córdoba (67%) nas duas décadas. Em Curitiba, considerando o número de assentamentos, as favelas encontram-se melhor distribuídas entre polo (38%) e municípios metropolitanos (62%), no entanto, se forem contabilizados seus domicílios, 67% situam-se no polo. Ou seja, as cidades polo detêm a maior parte dos domicílios das favelas e *villas* nas metrôpoles. No final da década de 2000 em Tucumán e Córdoba tem início a expansão das *villas* em direção aos municípios do entorno ao polo, embora o processo não alcance a intensidade observada em Curitiba. Em Tucumán tal processo ocorre em número de assentamentos e pela extensão da superfície de *villas* pré-

²Favelas e *villas* são palavras utilizadas no Brasil e na Argentina para designar uma tipologia de espaço informal de moradia. Denominam-se espaços informais de moradia as tipologias de habitat em que predomina o uso residencial, cuja origem deve-se a um processo de produção do espaço urbano que se realiza à revelia das normas vigentes. Valladares (2005, p. 26) conceitua favela como um tipo de habitat pobre, em geral caracterizado por um conjunto de barracos aglomerados, sem traçado viário nem serviços públicos, construídos de forma ilegal sobre terrenos de propriedade pública ou privada. Mansilla (1994) define *villa* como um conjunto de habitações construídas com materiais precários em terreno de terceiros, à margem de normas legais e carente de infraestrutura urbana e serviços públicos.

³Os dados analisados em Curitiba e Tucumán datam de meados das décadas de 1990 a meados da década de 2000, e em Córdoba referem-se ao período 1990 - 2010. Em Córdoba esses dados correspondem apenas ao Município Polo, o que não prejudica a análise comparada do processo já nele vive 93% da população metropolitana.

existentes (Fortini, Czytajlo, 2015). No caso argentino verifica-se o surgimento de assentamentos com traçados mais similares ao parcelamento formal, organizados e executados coletivamente e em terra privada⁴. (Figuras 3 e 4).

A participação do polo no total de domicílios informais apresentou um crescimento ascendente entre décadas em Curitiba, passando de 67,14% para 68,31%. Os dados analisados revelam ainda que nesta metrópole o crescimento deriva especialmente do adensamento e do crescimento em superfície das favelas mais antigas e consolidadas (Figura 5). Em Tucumán, na década de 2000⁵, a participação do polo era de 81,22%, majoritária, assim como em Curitiba. No final dessa década a densidade média das favelas era de 35,78 dom./ha em Curitiba e em Tucumán de 50 dom./ha. Ou seja, há uma intensificação do processo no polo das metrópoles indicando uma concentração espacial dos espaços informais de moradia, e ao mesmo tempo a presença de um vetor de dispersão em direção aos municípios metropolitanos.

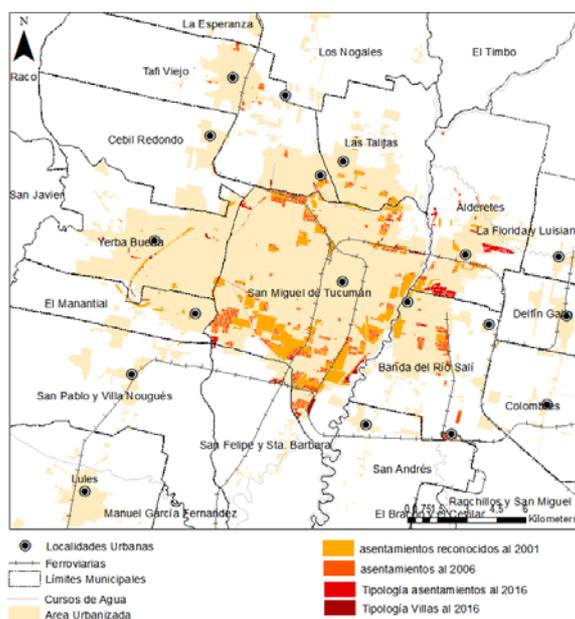


Figura 3 – Localização das villas segundo décadas na metrópole de Tucumán – 2006

Fontes: (Jarma, 2001) e (IPVyDU, 2006) (IPVyDU/OFUT, 2016)

⁴ Em Córdoba o número de villas cresceu 1,1%, enquanto estes assentamentos 104% entre 2001 e 2015. Em Tucumán o número de villas diminuiu 2% e de assentamentos cresceu 17% entre 2006 e 2015.

⁵ Os dados de números de domicílios na Argentina foram extraídos do Censo Demográfico, diferente dos de Curitiba que foram retirados dos diagnósticos dos Planos Locais de Habitação de Interesse Social elaborados pelos Municípios.

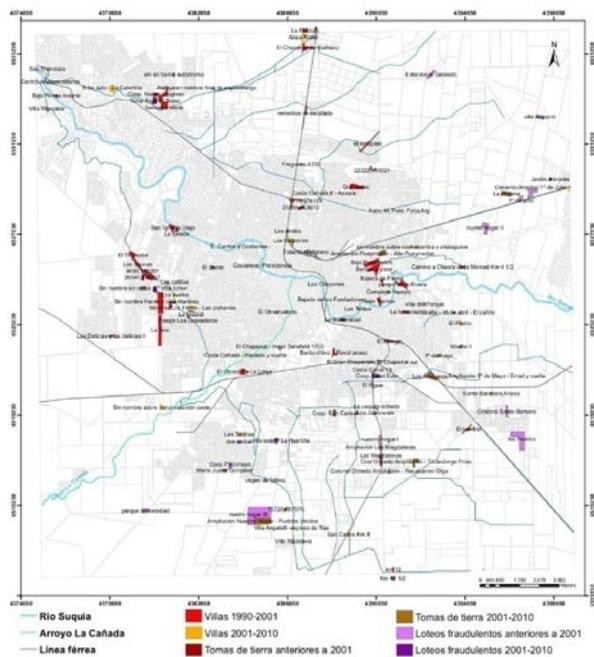


Figura 4 – Localização e tipologias dos espaços informais de moradia segundo décadas no Município de Córdoba nas décadas de 1990 e 2000
Fonte: (Monayar, 2016)

O processo descrito vincula-se à dinâmica apontada por Abramo (2009), de que na história urbana recente observam-se mudanças na forma de acesso à moradia nas favelas latino-americanas, que da forma clássica baseada na lógica da necessidade, transforma-se, preponderando a presença do mercado imobiliário informal. Levando em conta as peculiaridades desse mercado, reconhece existir uma divisão deste em dois submercados: de loteamentos clandestinos e favelas; e de assentamentos populares consolidados para comercialização ou locação. Cada um desempenha um papel distinto na estruturação do espaço, localizando-se em áreas precisas e diferenciadas. O primeiro, pelo fracionamento de áreas periféricas, conforma um vetor de extensão da mancha urbana e produz a expansão das periferias, historicamente caracterizadas pela precariedade e baixos índices de acessibilidade urbana. O segundo localiza-se em áreas mais centrais e contribui com a densificação urbana, caracterizando a urbanização recente. Por esse processo, afirma o autor, os espaços informais de moradia transformam a estrutura espacial produzindo a “cidade com-fusa”, ao mesmo tempo compacta e difusa.

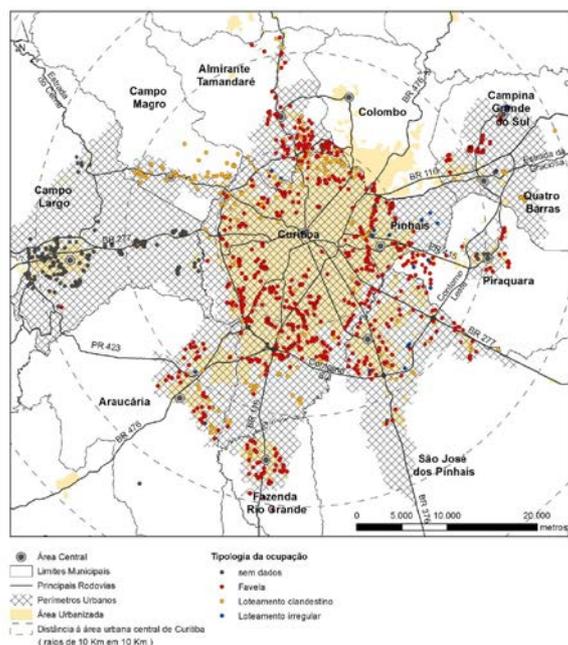


Figura 5 – Localização e tipologias dos espaços informais de moradia na Metrópole de Curitiba na década de 2000
 Fonte: (Silva, 2012)

Em Tucumán a concentração das *villas* no polo se realiza com os piores indicadores de condições habitacionais, infraestrutura e qualidade de vida. Estão situadas especialmente na periferia de San Miguel de Tucumán, do Norte ao Sul e em particular no Leste, em áreas limítrofes aos municípios do entorno. Ocupam as margens do rio Salí, os canais de drenagem de águas pluviais e as rodovias e ferrovias, colocando a população residente numa permanente situação de risco. Nas margens desse rio os assentamentos encontram-se numa zona de elevada ameaça hídrica, as planícies de inundação e as encostas mais baixas.

A maioria das favelas na metrópole de Curitiba ocupa áreas de propriedade pública destinadas à proteção ambiental, em especial margens de rios, ou ao uso institucional em loteamentos regularmente aprovados. Seus moradores estão submetidos ao maior número de irregularidades e às piores condições de moradia, e enfrentam riscos mais elevados em função das características do sítio e da tipologia de ocupação dos assentamentos, marcados por altas declividades, inundações, a precariedade dos materiais e das técnicas construtivas e a carência de infraestrutura urbana. Nelas reside a população mais pobre, com grande proporção de famílias com renda inferior a dois⁶salários mínimos. Nas novas favelas que se expandem em direção à zona rural dos municípios metropolitanos a renda é ainda mais baixa (menos de um salário mínimo) e as condições de moradia mais precárias, com maior carência de infraestrutura e piores condições de acessibilidade aos centros de emprego e equipamentos urbanos. (Silva, 2012)

⁶Historicamente o déficit habitacional no Brasil está entre a população que ganha até três salários mínimos. O salário mínimo vigente, aprovado em 1 de fevereiro de 2016 pelo Decreto Federal 8.618/2015, equivale a R\$ 880,00 ou U\$ 259,59 na cotação de 13 de novembro de 2016.

Se a precarização da moradia popular é uma característica do período, por outro lado a localização predominante das favelas e *villas* nas cidades polo possibilita aos seus residentes realizarem de modo mais facilitado e com menor custo de reprodução, em relação aos que vivem na periferia, suas necessidades cotidianas, em especial o acesso ao trabalho, aos equipamentos públicos, ao comércio e serviço, e seus deslocamentos. Como a insegurança da posse também marca a inserção desses espaços informais na lógica de produção das cidades capitalistas, tal vantagem está ao mesmo tempo em permanente risco, em especial considerando o atual momento da urbanização mundial em que a mercadoria terra se torna um importante ativo para a reprodução do capital.

Tal dinâmica apresenta-se nas metrópoles estudadas, observando-se na década de 2000 a intensificação de projetos de intervenção urbana que promovem a realocação de residentes em favelas e *villas* situadas em áreas centrais e consolidadas em direção à periferia. O afastamento das áreas consolidadas tem impactos sobre as condições de vida de seus moradores, pelas condições de precariedade da periferia, mas também pela dissolução das redes de solidariedade estabelecidas nos espaços informais de moradia. Segundo Abramo (2009), estas redes constituem uma das principais externalidades positivas das favelas, pois permitem às famílias acessarem a bens e serviços sem desembolso de valores monetários. Derivadas de relações de confiança e lealdade, construídas entre seus moradores ao longo do tempo, elas são úteis e fundamentais à realização das estratégias de sobrevivência de seus integrantes.

Em Curitiba esse deslocamento em direção à periferia é observado na implantação do Programa Municipal de Regularização Fundiária em Áreas de Preservação Permanente, que aliado a programas financiados pelo Governo Federal (PAC PROMORÁDIAS e Programa Minha Casa Minha Vida), potencializou a ocorrência desse fenômeno no final da década de 2000. (Figura 6)

Além dos efeitos já apontados, a seleção de áreas conduzida pelo menor custo do solo promoveu a expansão urbana, também potencializada pela implantação dos conjuntos habitacionais produzidos no período pelo Estado e pelas *urbanizaciones cerradas* executadas pelo mercado imobiliário (Marengo y Monayar, 2012). (Figura 7)

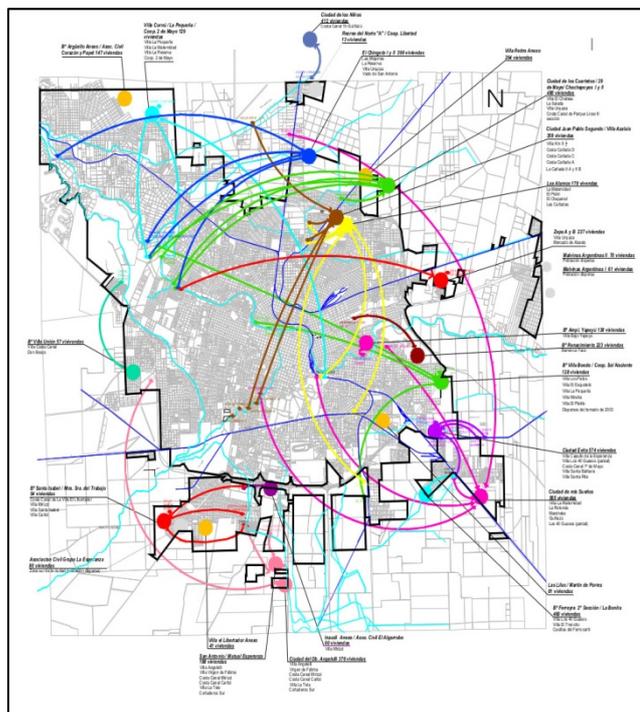


Figura 7 – Áreas de origem e destino das famílias relocadas pelo programa “Mi casa, Mi vida” no Município de Córdoba, 2006

No caso de Tucumán, no Oeste da metrópole e particularmente em Yerba Buena, o ritmo intensivo do parcelamento do solo e o elevado preço da terra explicam a expulsão da população com baixo poder aquisitivo das áreas mais urbanizadas (LEM DAMI, 2016). Soma-se a isso o fato de que a maior parte da infraestrutura e equipamentos ali instalados destina-se aos grupos de renda mais elevada, levando ao encarecimento da vida nesse município, contribuindo para o afastamento da população de menor renda. A tendência de homogeneização social em Yerba Buena deriva ainda da relocação da população que ocupa as margens de vias férreas e dos canais de drenagem para comunas lindeiras, especialmente San José no Norte e Manantial no Sul, onde a terra é mais barata. Tal dinâmica relaciona-se também à expansão do mercado residencial destinado aos estratos de renda mais elevados pela difusão de espaços de moradia autocontidos, um novo produto imobiliário que se apresenta de maneira cada vez mais representativo nas metrópoles estudadas. Na Argentina os *barrios cerrados* e *country club* e no Brasil os condomínios residenciais fechados (verticais e horizontais). Estas tipologias caracterizam-se pela separação espacial, social e qualitativa dos espaços onde elas são implantadas, e sua localização realiza-se com ou sem proximidade territorial da mancha de urbanização contínua.

Os *country clubs* situam-se em áreas mais periféricas em relação aos *barrios cerrados* e produzem com mais intensidade a dispersão da ocupação urbana (Malizia, 2011). Os *barrios cerrados*, cuja

produção se acentua com a abertura de linhas de financiamento para construção de habitação unifamiliar na Argentina, caracteriza-se também por um alto consumo de solo. Em Tucumán, Programas como o PRO.CREAR implementado desde 2013 para financiar habitação própria, e a débil regulamentação dos instrumentos de regulação do solo urbano, propiciaram uma elevada oferta de terrenos em *barrios cerrados* no Oeste (Yerba Buena), Norte (Las Talitas), Noroeste e Sudoeste em direção a comunas rurais (Casares, et.al, 2016).

Na metrópole de Curitiba os condomínios residenciais fechados estão principalmente localizados entre o Nordeste e Noroeste, destacando-se entre os ícones o Alphaville Graciosa no Município de Pinhais e a região do Ecoville no bairro Mossunguê Município de Curitiba. A maior concentração de condomínios residenciais fechados horizontais situa-se na coroa de urbanização periférica no limite da cidade polo e municípios do entorno, em áreas com fácil conexão viária e caracterizadas pela presença de amenidades físicas, naturais ou planejadas - parques, áreas verdes, de preservação ambiental, lagos artificiais (Firkowski, 2001).

O Ecoville é uma região caracterizada por condomínios residenciais fechados verticais, produzidos numa zona definida pelo planejamento urbano de Curitiba na década de 1970 para receber alta densidade residencial, destinada na época para a produção de moradia para trabalhadores, em função da sua proximidade com a Cidade Industrial de Curitiba, e da infraestrutura de transporte coletivo nela implantada. Na década de 1990, por pressão de incorporadores imobiliários que a partir da década de 1970 passaram a adquirir terrenos nesta região, a alteração da legislação urbanística viabilizou a produção de um espaço homogeneamente ocupado por condomínios residenciais fechados, em amplos terrenos com altas porcentagens de áreas verdes e livres, dando origem a um novo vetor de expansão da moradia das classes de alta renda. (Polucha, 2010).

Na segunda metade da década de 2000 a produção estatal de moradia popular também passa a interagir com importância no processo de produção das metrópoles, com a retomada dos programas de provisão habitacional: na Argentina o *Plan Federal de Construcción de Viviendas (PFCV)* no período 2004-2015⁹, e no Brasil o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) a partir de 2009. Nos dois países eles foram orientados para potencializar a atividade produtiva, centrando a ação pública na construção de novas unidades habitacionais, praticamente sem controle e regulação do mercado imobiliário. Além disso, caracterizam-se por uma visão patrimonialista de política habitacional, que vincula o direito à moradia a um direito de proprietários. (Cardoso e Aragão, 2013)

No Brasil prevaleceu a produção de habitação coletiva, e as maiores críticas referem-se à baixa qualidade das construções, à dimensão e tipologia de projeto arquitetônico considerado inadequado ao modo de vida das famílias, e à localização periférica dos empreendimentos. O padrão de inserção urbana do PMCMV em Curitiba se caracteriza pela ocupação de lotes situados na coroa de urbanização periférica no limite entre o polo e municípios do entorno, em especial no Sul, em áreas de expansão urbana precariamente servidas por infraestrutura e equipamentos, com baixas condições de mobilidade (Czytajlo et al., 2014).

Em Tucumán este padrão de localização também é observado e realiza-se principalmente no Norte. Ali a característica marcante dos empreendimentos é a dimensão, em termos de superfície e número de unidades produzidas, como é o caso de Lomas del Tafi onde vivem mais de 20.000

⁹Em Tucumán no período 2009-2012, primeira etapa do PFCV, foram executados catorze empreendimentos que corresponderam a 10.000 unidades habitacionais. Em Córdoba o PFCV foi executado no marco do Programa "Mi casa, Mi vida" já mencionado.

habitantes (Czytajlo et al., 2014). Na Argentina a tipologia de habitação unifamiliar em terreno individual como regra dos programas de produção de habitação de interesse social, promoveu o crescimento extensivo do espaço urbano de modo quase exclusivo.

A partir da produção dos espaços de moradia nas metrópoles estudadas reconhecem-se antigos e novos elementos. Nas metrópoles do capitalismo periférico as áreas de periferia historicamente tem permitido ao mercado imobiliário explorar importantes vantagens: (i) a disponibilidade de áreas livres para construção; (ii) uma legislação urbanística com índices de ocupação flexíveis; e (iii) preços da terra mais baixos comparados com os das áreas mais centrais, possibilitando a extração de maiores lucros pelos empreendedores privados. A expansão periférica tem significado também a ampliação dos custos de urbanização, impactando a gestão urbana e, por consequência, a distribuição equânime de infraestrutura e serviços. A periferação da moradia popular deu origem ao modelo de segregação e estruturação espacial denominado centro-periferia, que marcou a primeira fase da metropolização de Curitiba, Tucumán e Córdoba.

No entanto, novas dinâmicas se apresentam hoje na produção dos espaços de moradia, que diferem do período anteriormente descrito. Segundo com Rufino e Pereira (2011, p. 73) elas derivam das formas de produção do espaço construído na atualidade, a partir das quais emerge uma nova racionalidade. De acordo com os autores, a partir da década de 1990 a ampliação da disponibilidade de capital para o setor da construção civil, potencializada pela articulação desse setor com o financeiro, produziu a aceleração da produção imobiliária e a reorganização dos agentes envolvidos com a produção de mercado. Este processo fortaleceu as grandes empresas, que passaram a ampliar cada vez mais o porte de seus projetos, e enfraqueceu as pequenas, que voltaram sua atuação aos espaços atendidos por outras formas de produção, inclusive as não mercantis. Assim, a produção para o mercado, dominante nos mecanismos de valorização imobiliária e anteriormente restrita às áreas centrais, torna-se presente em toda a metrópole, predominando no processo de urbanização. Segundo os autores, a hegemonia da produção para o mercado fez com que os produtos imobiliários passassem a definir o preço da terra, e não o contrário, invertendo a racionalidade historicamente observada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A produção das favelas e *villas* em Curitiba, Tucumán e Córdoba explicitam que desigualdade e vulnerabilidade são características da metropolização na atualidade. Além disso, o expressivo crescimento da informalidade somado à difusão dos novos projetos executados pelo setor imobiliário-financeiro explicitam, com propriedade, as contradições e as lógicas presentes no atual processo de produção das metrópoles capitalistas na América Latina.

Essas novas lógicas e tipologias do espaço construído - informal e formal, revelam ainda que novos agentes interagem na produção do espaço metropolitano. Atuam em escala global, com novos interesses e estratégias, produzindo metrópoles onde as clivagens socioespaciais são mais profundas e polarizadas. Elas explicam os processos de desalojamento de moradores dos espaços informais de moradia nas últimas décadas, com participação ativa do Estado e articulados a grandes projetos imobiliários; as novas tipologias residenciais produzidas pelo mercado para a alta renda; a produção massiva de habitação popular de mercado financiada pelo Estado nas áreas de periferia; e a dinâmica de produção das favelas e *villas*. A valorização da terra de maneira ampliada e difundida por toda a aglomeração urbana, derivada da racionalidade que conduz a formação

social do preço da terra, explica a ampliação das desigualdades socioespaciais e as novas formas de segregação residencial observadas nas metrópoles latino americanas.

A intensificação do processo de produção dos espaços informais de moradia não é, portanto, conjuntural, mas estrutural e tem estreita relação com os interesses e ações postos em prática pelos agentes ligados ao mercado imobiliário - financeiro em articulação com o Estado. Os primeiros produzindo a hipervalorização do solo urbano em toda extensão da cidade, a partir da execução de novos e rentáveis produtos imobiliários. O Estado quando pratica uma política urbana que adota como prática a facilitação da realização dos interesses privados, ao invés da promoção da função social da propriedade e da universalização do direito à cidade.

Esses novos processos e formas espaciais revelam que na metrópole do capitalismo periférico na América Latina a reestruturação espacial está presente, é dinâmica, acelerada e realiza-se por meio de novas racionalidades, função desempenhada pelo solo urbano na reprodução e acumulação do capital em escala global.

No entanto, a produção dos espaços informais de moradia também explicita que, embora predominante, a realização hegemônica da cidade como mercadoria não se faz sem resistências e conflitos. O processo de produção das favelas e *villas* revelam as estratégias de sobrevivência e resistência de seus moradores a este modelo de urbanização excludente, e alimentam a utopia da construção de uma cidade como direito de todos e para todos.

REFERÊNCIAS

- ABRAMO, P. A cidade com-fusa: mercado e a produção da estrutura urbana nas grandes cidades latino-americanas. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 13. **Anais...** Florianópolis: ANPUR, 2009.
- BERRY-CHIKHAOUI, I.; DEBOULET, A.; ROULLEAU-BERGER, L. (Dir.). **Villes internationales: entre tensionsetréactionsdeshabitants**. Paris: La Découvert, 2007.
- BUTHET, C; SCAVUZZO, J. Perfil de la pobreza en Córdoba. Localización urbana y diagnóstico socio habitacional del sector de barrios pobres e inquilinatos. SEHAS-CONICET Ed. Córdoba, Argentina: 2001.
- CALDEIRA, T. P. do R. **Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo**. São Paulo: Ed. 34: EDUSP, 2000.
- CARDOSO, A. L.; ARAGÃO, T. A. Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos de política habitacional no Brasil. In. CARDOSO, A. L. (Org) **O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013. p. 17-66.
- CASARES, M. (et.al.) Estudio del Mercado de Suelo. Inédito. En Dossier Estudios Urbanos, Publicación electrónica Observatorio de Fenómenos Urbanos y Territoriales, Universidad Nacional de Tucumán, San Miguel de Tucumán, 2016.
- CZYTAJLO, N. P.; CASARES, M.; NUNES DA SILVA, M. Políticas habitacionales en Tucumán – Argentina - y Curitiba - Brasil. Elementos para un abordaje comparado (2004 – 2014) In.

- BIENAL DEL COLOQUIO DE TRANSFORMACIONES TERRITORIALES, 10, 2014, Córdoba, Argentina; Desequilibrios regionales u políticas públicas. **Anais...** Córdoba: AUGM: UNC, 2014.
- DE MATTOS, C. A. Redes, nodos e cidades: transformação da metrópole latino-americana. 2004. In: RIBEIRO, L. C. Q. (Org.) **Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação a cooperação e o conflito**. São Paulo: Editora Perseu Abramo, Rio de Janeiro: FASE. p. 157-196.
- DI VIRGILIO, M. M. Participación social y organizacionessocialesenlaimplementación de políticas orientadas a laproducción social del hábitat enel área metropolitana de Buenos Aires, Argentina. **Revista SAAP**, v.6, n.1,Ciudad Autónoma de Buenos Aires ene./jun., 2012.
- FALÚ, A.; MARENGO, C.;MONAYAR, V.;ELORZA A.L. La política habitacional del Programa Federal de Construcción de Viviendas: suimplementación em laciudad de Córdoba. **Revista Vivienda&Ciudad**,v.2, p. 72-77. INVIHAB-FAUD-UNC. Córdoba, Argentina, 2015.
- FIRKOWSKI, O. L. C. de F. **A nova territorialidade da indústria e o aglomerado metropolitano de Curitiba**. 278 f. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Línguas e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.
- FIRKOWSKI, O. L. C. de F. Por que as Regiões Metropolitanas no Brasil são Regiões mas não são Metropolitanas. In. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**. Curitiba, n. 122, p. 19-38, jan./jun, 2012.
- FORTINI, M.; CZYTAJLO, N. Mapa de asentamientos informales en el aglomerado de Tucumán: herramienta de política pública. In. Jornadas Tucumán SIG 2015, Asociación de Profesionales en SIG, San Miguel de Tucumán, 2015.
- GOTTDIENER, M. 1997. **A produção social do espaço urbano**. 2. ed. São Paulo: Universidade de São Paulo.
- HIDALGO, R; BORSODORF, A; SÁNCHEZ, R. Os megaprojetos de bairros fechados e as novas periferias nas metrópoles latino-americanas – o caso de Santiago do Chile. In: SILVEIRA, R. L. L. da; PEREIRA, P. C. X.; UEDA, V. **Dinâmica imobiliária e reestruturação urbana na América Latina**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2006. p. 14-44.
- KOWARICK, L. **Escritos Urbanos**. 2. ed. São Paulo: Ed. 34, 2000.
- LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS PARA LA GESTIÓN DEL ÁREA METROPOLITANA DE TUCUMÁN (LEM). PRESTAMO BID Nº 2499/OC – AR – PROGRAMA DE DESARROLLO DE ÁREAS METROPOLITANAS DEL INTERIOR (DAMI). Gobierno de la Provincia de Tucumán. Universidad Nacional de Tucumán. OFUT-FAU, 2016.
- MALIZIA, M. Countries y barrios privados en el Gran San Miguel de Tucumán: Efectos y contrastes sociales. In:**Revista Poblac**, v.19, n.2, 2012. p. 224-227. Disponível em:<http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1852-85622012000200016&lng=es&nrm=iso>
- MANSILLA, S. Del "conventillo" a la "villa de emergencia": segregación residencial y migraciones intraurbanasen San Miguel de Tucumán. **Revista de Geografía**, v. XXVII-XXVIII. Barcelona: 1994.

- MARENGO C.; MONAYAR V. Crecimiento urbano e informalidad residencial. El caso Nuestro Hogar III, en la periferia de Córdoba, Argentina. **Revista Cuaderno Urbano**, v. 13, n. 13, p 7-25, out. FAU UNNE-Nobuko Ed. Año, 2012.
- MARICATO, E. O impasse da política urbana no Brasil. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.
- MONTANER, J.; MUXÍ, Z. Arquitectura y política: ensayos para mundos alternativos. Barcelona, Gustavo Gili, 2011.
- OLIVEIRA, F. **Crítica à razão dualista**. O ornitorrinco. São Paulo: 2003.
- PALERO D. y LENTINI M. Política Habitacional Argentina a comienzos del nuevo siglo: perspectivas emergentes y cuentas pendientes. In. **Hacia una política integral del hábitat. Aportes para un observatorio de política habitacional en Argentina**. Ed Café de las ciudades. Buenos Aires, Argentina, 2015.
- POLUCHA, R. S. **Ecoville: construindo uma cidade para poucos**. 164 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.
- RIBEIRO, L. C. Q. **Cidade desigual ou cidade partida?** Tendências da metrópole do Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.observatoriodasmetropoles.ufrj.br/download/cidade-desigual-ou-cidade-partida.pdf>>. Acesso em: 6/10/2011.
- ROLNIK, R. A construção de uma política fundiária e de planejamento urbano para o país: avanços e desafios. In: BUENO, L. M. de M.; CYMBALISTA, R. (Org.). **Planos diretores municipais: novos conceitos de planejamento territorial**. São Paulo: Annablume, 2007. p. 271-283.
- ROLNIK, R. **Guerras dos lugares: a colonização da terra na era das finanças**. São Paulo: Boitempo, 2015.
- RUFINO, M. B. C.; PEREIRA, P. C. X. Segregação e produção imobiliária na metrópole latino-americana: um olhar a partir da cidade de São Paulo. In. LENCIONI, S.; VIDAL-KOPPMANN, S.; HIDALGO, R.; PEREIRA, P. C. X. (Org) **Transformações sócio-territoriais nas metrópoles de Buenos Aires, São Paulo e Santiago**. São Paulo: FAUUSP, 2011. p. 65-84.
- SASSEN, S. **Sociologia da globalização**. Porto Alegre: Artmed, 2010.
- SILVA, M. N. da. 2012. **A dinâmica de produção dos espaços informais de moradia e o processo de metropolização de Curitiba**. 259 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal do Paraná, Curitiba.
- VALLADARES, L. do P. **A invenção da favela: do mito de origem a favela.com**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.
- WAGNER, R. F. Elementos para uma visão crítica das políticas habitacionais na América Latina. In: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÓMICA APLICADA (IPEA). **Assentamentos informais e Moradia Popular: subsídios para políticas habitacionais mais inclusivas**. Brasília: Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, 2006.