

III Seminário de Pesquisa Interdisciplinar
A primeira década novo milênio: sociedade, instituições e inovações
Universidade do Sul de Santa Catarina, SC, Brasil, 9, 10 e 11 de maio de 2011

**A ATUAÇÃO NADA SUSTENTÁVEL DA INICIATIVA PRIVADA NA PRODUÇÃO
HABITACIONAL DA CIDADE DE CHAPECÓ-SC¹**

Ana Laura Vianna Villela²
Jamile De Bastiani³

Resumo

A questão da moradia sempre foi um caso de análise instigante no Brasil, um tema de discussões, lutas e crises, devido às grandes diferenças sócioespaciais evidentes nas paisagens urbanas das cidades brasileiras, que expõe estes conflitos principalmente quando relacionados à ação público/privada sobre este espaço. Compreender a força da atuação privada na produção habitacional da cidade de Chapecó é o foco deste trabalho. Tendo como metodologia a discussão da ReCiMe (Rede de Pesquisadores sobre Cidades Médias) realizou-se a coleta de dados, num recorte temporal a partir de 2004, tanto em órgãos públicos, privados quanto levantamento in loco, obtendo resultados significativos no que se refere principalmente ao caráter da produção de novos loteamentos e condomínios fechados. A partir disso foi possível compreender o panorama existente e perceber as diferenças sócioespaciais das ocupações. Tudo isso evidenciou que a efetiva produção da habitação está praticamente nas mãos da iniciativa privada e que atualmente o governo é mero financiador deste processo. Assim se observa uma situação pouco sustentável, pois o setor privado se beneficia dos financiamentos públicos, mas utiliza estratégias como a de localização e monopólio do mercado para supervalorizar seus empreendimentos, dificultando o acesso da população de baixa renda, principal público alvo dos investimentos públicos.

Palavras-chave

Produção Habitacional; Iniciativa Privada; Chapecó

Abstract

The issue of housing has always been a provocative analysis of the case in Brazil, a topic of discussions, struggles and crises because of the huge social differences evident in urban landscapes of the Brazilian cities, which exposes these conflicts especially when related to the action public / private about this space. Understand the power of acting in private housing production of Chapeco is the focus of this work. Having the discussion of methodology as ReCiMe (Network of Researchers on Middle Cities) was held to collect data in a meaningful time since 2004, both in public

¹ Trabalho apresentado ao GT 01 “A primeira década novo milênio” do III Seminário de Pesquisa Interdisciplinar – Florianópolis, 9,10 e 11 de maio de 2011.

² Mestre em Planejamento Urbano e Regional - PROPUR/UFRGS. Pesquisadora do Grupo Cidades: cultura, urbanização e desenvolvimento. Professora do Curso de Arquitetura e Urbanismo/Área de Ciências Exatas e Ambientais. Universidade Comunitária da Região de Chapecó - UNOCHAPECÓ

³ Acadêmica do 7º período do curso Arquitetura e Urbanismo da Universidade Comunitária da Região de Chapecó – UNOCHAPECÓ.

III Seminário de Pesquisa Interdisciplinar
A primeira década novo milênio: sociedade, instituições e inovações
Universidade do Sul de Santa Catarina, SC, Brasil, 9, 10 e 11 de maio de 2011

bodies and private on-site survey, obtaining significant results with regard mainly the character of the production of new subdivisions and condominiums. From this it was possible to understand the existing landscape and understand the social differences of occupations. All this showed that the effective production of housing is largely in private hands and currently the government is a mere financier of this process. Thus observing a situation not sustainable, because the private sector benefits from public funding, but uses strategies such as location and market monopoly for values their ventures, hindering the access of low income, the main target of public investments.

Key Words

Production Housing, Private Sector; Chapecó

INTRODUÇÃO

A habitação brasileira foi tida ao longo dos tempos como um quesito de profunda reflexão e discussão, devidos as particularidades culturais, sociais e até mesmo de ocupação do solo encontradas ao longo de todo o território, fazendo com que se desenvolva um olhar mais crítico sobre a produção da habitação em cada região. No que se refere ao oeste catarinense Alba⁴ aponta que:

(...)as contradições que formaram a história de Chapecó são importantes para serem percebidas e analisadas, pois nos ajudarão a entender as contradições do presente e que estão formando um espaço também contraditório, no qual diferentes forças necessitam conviver e reproduzir-se, (...).

Chapecó está localizado no estado de Santa Catarina, na mesorregião “Oeste Catarinense”, e microrregião que tem seu nome, sendo entendida como pólo de referência regional (Figura 01 e 02). Possui uma população de 183.561 habitantes⁵ e tem como base de sua economia a agroindústria que atrai muitas pessoas em busca de uma oportunidade/colocação no mercado de trabalho e uma melhor qualidade de vida.

⁴ ALBA. Rosa Salete. **Espaço Urbano: os agentes da produção em Chapecó**. Chapecó: Argos, 2002, pp. 15.

⁵ Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>, acessado em 11.04.2011.

III Seminário de Pesquisa Interdisciplinar
A primeira década novo milênio: sociedade, instituições e inovações
Universidade do Sul de Santa Catarina, SC, Brasil, 9, 10 e 11 de maio de 2011

FIGURA 02: MUNICÍPIO DE CHAPECÓ

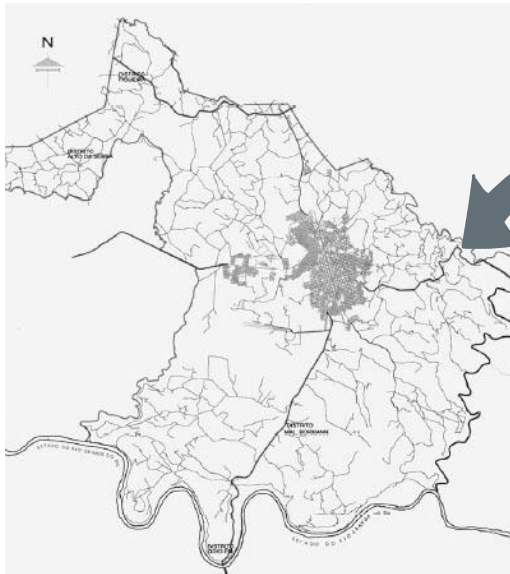


FIGURA 01: LOCALIZAÇÃO DE CHAPECÓ NO ESTADO



Fonte: www.mapainterativo.ciasc.gov.br. Acesso em 25 set. 2009.

Fonte: PDDTC, 2004.

Assim o presente trabalho visa compreender a ação privada na produção habitacional da cidade de Chapecó/SC, perpassando a discussão pela esfera federal e os investimentos que estão intensificando este processo em todo o país, bem como pela esfera municipal para compreender as mudanças dos parâmetros até então adotados e que modificam as formas de acesso à moradia, principalmente no que tange a produção de novos loteamentos e dos condomínios fechados.

Tal abordagem utiliza a metodologia da Rede Internacional de Pesquisadores de Cidades Médias (ReCiMe) que colabora na lacuna teórica-prática-reflexiva existente sobre este assunto, o que possibilita a reflexão mais aprofundada da ação privada na cidade de Chapecó/SC. Trabalhou-se em um recorte temporal de 2004 a 2010 e realizou-se pesquisas bibliográficas, levantamento dos loteamentos privados e condomínios fechados na Prefeitura Municipal, identificando a infraestrutura existente e a área ocupada, além da coleta de dados sobre os principais equipamentos públicos de lazer existentes, gerando uma reflexão mais abrangente sobre o agir da iniciativa privada perante a questão habitacional.

Contudo este texto está organizado de forma a apresentar, contextualizar e discutir tal temática. Será apresentada a compreensão histórica da habitação em

III Seminário de Pesquisa Interdisciplinar
A primeira década novo milênio: sociedade, instituições e inovações
Universidade do Sul de Santa Catarina, SC, Brasil, 9, 10 e 11 de maio de 2011

Chapecó, que é de suma importância para o entendimento do vínculo passado/presente. Na sequência se traz para à discussão os levantamentos e análises realizados e a partir destes dados expõem-se a reflexão realizada que une os dados ao entrelaçamento natural existente entre o panorama político de investimento na habitação, o crescimento da população da cidade que contribui para aumentar o *déficit* de moradias e a atuação da ação privada neste processo.

COMPREENSÃO HISTÓRICA DA HABITAÇÃO EM CHAPECÓ

Segundo Fortes⁶ a menos de seis mil metros do atual centro de Chapecó, foi fixada a primeira moradia e assim iniciado o povoamento de Chapecó e do Oeste de Santa Catarina. Este foi marcado por disputas de posse entre Brasil e Argentina. Após decretado que as terras seriam brasileiras o impasse ainda continuou, pois não se sabia se as terras pertenciam a Santa Catarina ou ao Paraná, tal situação ficou conhecida como Guerra do Contestado, no qual estavam na disputas ampliações territoriais e econômicas.

Após os conflitos Santa Catarina ganha o direito pelo território e no ano de 1917, com a Lei 1.1471 de 25 de agosto, tem-se a criação do Município de Chapecó, e faz-se o primeiro grande investimento, a estrada de ferro ligando a região a Santa Maria/RS. Com isso se fez necessária a colonização da região que ficou a cargo de companhias particulares de Colonização que queriam habitar a região a todo custo, desta forma, segundo Alba⁷ a consolidação inicial da cidade de Chapecó ocorre a partir dessa relação triangular (colonizadoras - estado - colonos). Essa participação das companhias de colonização diferencia o processo de formação de Chapecó em relação a grande parte dos demais núcleos urbanos brasileiros.

Poli⁸ divide a colonização da região oeste em três fases distintas: a indígena até meados do século XIX, a cabocla, que foram expulsos das terras e serviram de mão de obra nas atividades econômicas incipientes, por causa da migração,

⁶FORTES, Adílio. **A proto-história do município de Chapecó oeste de Santa Catarina**. São Paulo: Carthago Editorial, 1990.

⁷ALBA, op. cit.

⁸POLI, Jaci. **Caboclo: Pioneirismo e Marginalização**. In: Centro de Organização da Memória: Para uma história do Oeste Catarinense. 10 anos de CEOM. Chapecó: UNOESC, 1995.

III Seminário de Pesquisa Interdisciplinar
A primeira década novo milênio: sociedade, instituições e inovações
Universidade do Sul de Santa Catarina, SC, Brasil, 9, 10 e 11 de maio de 2011

basicamente do Rio Grande do Sul, de pessoas de origem alemã, italiana e polonesa, demarcando a última fase da colonização. Os imigrantes começaram a abrir estradas para o escoamento da produção e assim trazer novos compradores de terras.

Neste momento não haviam vínculos religiosos no local e as moradas eram bem rudimentares. A primeira atividade econômica desenvolvida após a chegada dos colonizadores foi a extração madeireira, desenvolvendo a exportação na forma de balsas. Esta situação fez surgir indústrias no ramo das serrarias, Bellani⁹ afirma que nesse período, mais de uma centena de madeireiras se instalaram na região, além disso, segundo Rosseto¹⁰, aconteceu a cultura do milho e à criação de suínos, uma estratégia de firmar a região como área fornecedora de alimentos.

A partir de 1930, Chapecó passa a emergir como “lugar central”, por ser sede da comarca e concentrar serviços que atraíam o fluxo de pessoas para a cidade. A população da época era em torno de 800 habitantes. Devido ao panorama existente, em 1931 a Companhia Bertaso cria o Primeiro Plano Diretor, transmitindo a ideia de cidade planejada. Engodo repetido pela comunidade até os dias de hoje e que atrapalha significativamente as necessárias ações de planejamento e ordenamento do território.

As décadas de 40 e 50 foram favoráveis ao crescimento de Chapecó tanto economicamente quanto pela primeira expansão da malha urbana. Nesta fase surge o primeiro banco (Banco do Brasil) e com este novos empreendedores.

A partir da década de 50 a suinocultura fez com que se desenvolvesse uma nova ordem econômica incentivando a migração campo-cidade e com esta iniciam os problemas habitacionais. As primeiras indústrias frigoríficas desenvolveram em seu entorno as chamadas *vilas de operários*, que posteriormente vieram a formar bairros da cidade, como é o caso do bairro SAIC.

É uma década marcada por conflitos sociais e políticos que acarretam mudanças na estrutura vigente, ao mesmo tempo em que, com o aumento

⁹BELLANI, Eli Maria. **Balsas e Balseiros no Rio Uruguai (1930-1950)**. In: Cadernos do CEOM. Chapecó – SC, v. 19, n. 23, 2006

¹⁰ROSSETTO, Santo. **Síntese Histórica da Região Oeste**. In: Centro de Organização da Memória: Para uma história do Oeste Catarinense. 10 anos de CEOM. Chapecó: UNOESC, 1995

III Seminário de Pesquisa Interdisciplinar
A primeira década novo milênio: sociedade, instituições e inovações
Universidade do Sul de Santa Catarina, SC, Brasil, 9, 10 e 11 de maio de 2011

populacional (que nesta época chega a ser maior que Florianópolis), comercial e industrial, ocorreu um melhoramento nas estradas de rodagem, favorecendo a conexão com grandes centros do país e consolidando o município como uma nova centralidade no estado, tanto que hoje Chapecó é chamada de *Capital do Oeste*.

Neste próspero processo, a vinda de caboclos para as periferias também as fazem despontar, criando assim cinturões de barracos. Posteriormente, já nos anos 60, esse contingente populacional passou a formar um dos bairros mais pobres da cidade: o São Pedro. Em finais da década de 50, surgem dois loteamentos na cidade, Jardim Itália e Santa Maria, o que demonstra, para Villela¹¹, a carência de infraestrutura física para abrigar o crescimento populacional da época, e a necessidade de organizá-lo de forma racional.

Criou-se na década de 60 a Secretaria do Estado dos Negócios do Oeste, que teve como meta promover o crescimento, no intuito de inserir Chapecó no contexto estadual, devido a sua importância regional. Surgiram então, os primeiros prédios para abrigar edifícios públicos. Nesta época a cidade já possuía 10 loteamentos, mostrando sinais de fortalecimento do processo de expansão em torno da área central. Em contrapartida registra-se a remoção de muitas famílias de baixa-renda das áreas centrais da cidade para zonas mais periféricas, não disponibilizando a essa parcela da população escrituras, a fim de que não pudessem sair do local, “escondendo” a pobreza apenas em um local. Desta forma finge-se que ela não existe.

O ano de 1967 é marcado pela criação da EFAPI - Exposição Feira Agropecuária Industrial de Chapecó que juntamente, na década de 70, com a instalação do Frigorífico Sadia e a Fundação do Desenvolvimento do Oeste – FUNDESTE promovem o crescimento oeste da malha urbana, hoje bairro Efapi. Neste período tem-se a implantação do sistema de transporte coletivo que proporciona maior mobilidade a população e o término das obras da ponte sobre o Rio Uruguai, consolidando a importante conexão entre Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

¹¹ VILLELA, Ana Laura Vianna. **Colonização, Cultura e Território: o caso de Chapecó**. Cadernos do CEOM- ano 20, n.27, 2007

III Seminário de Pesquisa Interdisciplinar
A primeira década novo milênio: sociedade, instituições e inovações
Universidade do Sul de Santa Catarina, SC, Brasil, 9, 10 e 11 de maio de 2011

Reche¹² afirma que a década de 1970 é marcada por fortes modificações na base sócioeconômica do município, com o surgimento de novas atividades para enriquecer o mercado e diversificar a economia. Registra-se a existência de 39 loteamentos e diferentes níveis de ocupação do solo, caracterizando uma organização concêntrica de acordo com a renda: área central com maior concentração habitacional (30 hab./ha), enquanto as áreas periféricas aconteciam de maneira mais rarefeita e menos densas, caracterizadas por ocupações de 10 a 20 habitantes/ha. Aqui já se revelava uma importante característica do município: a baixa densidade populacional, que pode ser observada até os dias de hoje e que pode ser um dos fatores que contribui para os altos custos da terra na cidade.

No ano de 1974, é elaborado e aprovado o primeiro plano diretor da cidade, coordenado pelo governo federal e desenvolvido por empresa privada, sendo revogado em 1980, em função de uma nova Lei de Zoneamento, elaborada por equipe interna do município. O documento continha, de acordo com Reche¹³ recomendações para intervenções no município, sem criar mecanismos que garantissem sua efetivação.

Entre outros pontos importantes este Zoneamento previa áreas de habitar (zonas residenciais); produzir e trabalhar (zonas industriais); consumir (zona central); e áreas de lazer (praças e parques distribuídos equilibradamente pela cidade). Previa ainda nos centros de bairros, unidades vicinais distribuídos equilibradamente na malha urbana juntamente com áreas verdes e as escolas. Essas propostas não chegaram a ser desenvolvidas e apesar de trazer propostas inovadoras é falho na medida em que desconsidera no planejamento da cidade a existência de conflitos urbanos, relativos principalmente à desigualdade social.

Em 1977, ocorreram alterações na legislação, como o aumento dos índices de aproveitamento das áreas centrais da cidade, o que se reflete em uma verticalização incipiente - fato que irá se repetir em 2007 e alertar para uma triste realidade: Chapecó não possui governabilidade pública, pois que decide são os interesses privados. Nesta proposta o perímetro urbano é expandido, contrapondo a

¹² RECHE, Daniella. **Leis e Planos Urbanos na Produção da Cidade: O caso de Chapecó, SC.** 2008. 152 f. Dissertação (Mestrado em Urbanismo, História e Arquitetura da Cidade). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

III Seminário de Pesquisa Interdisciplinar
A primeira década novo milênio: sociedade, instituições e inovações
Universidade do Sul de Santa Catarina, SC, Brasil, 9, 10 e 11 de maio de 2011

ideia de densificação proposta pelo plano de 1974. São diminuídas as exigências para a aprovação de novos loteamentos, principalmente quanto a questões como de infraestrutura urbana. Para Reche¹⁴ permite-se com isso a expansão da cidade em loteamentos descolados da malha urbana (característica que se observa até hoje), principalmente em direção à indústria: o que interessava para o capital industrial. Assim verifica-se expressivo crescimento urbano nos setores oeste e noroeste. Esse sentido de expansão relaciona-se diretamente com a localização das agroindústrias.

Segundo Milton Sander, prefeito de Chapecó entre 1977 e 1981, na época em média 40 famílias chegavam diariamente em Chapecó. Esse crescimento populacional avassalador gerou problemas tais como falta de infraestrutura e saneamento básico necessários, poluição atmosférica e contaminação de mananciais. Para Reche¹⁵, o alto índice de crescimento urbano verificado entre 1974 e 1980 revela uma urbanização predominantemente periférica, uma vez que o centro manteve sua densidade populacional.

A partir da segunda metade da década de 1970, a cidade recebe grandes incentivos estatais em obras de infraestrutura, como canalização de rios, melhoramento no sistema de telefonia e ampliação do fornecimento de energia elétrica e abastecimento de água¹⁶. Já no final da década de 1970, o Plano Comunidade Urbana para a Renovação Acelerada (CURA), desenvolvido pelo governo federal, com a finalidade de intervir nas áreas mais problemáticas dos municípios, leva infraestrutura para alguns bairros centrais e de classe média/alta de Chapecó. Sobre o assunto Santos¹⁷ afirma:

Essa lógica é a da valorização-desvalorização diferencial dos diversos setores urbanos. Como, porém, esses projetos C.U.R.A. são geralmente associados ao programa das cidades médias, aglomerações destinadas a acolher atividade econômicas modernas descentralizadas, o resultado comum é o aumento do valor de todos os terrenos equipados e a reativação, em nível superior, dos processos espaciais que já definem a problemática urbana.

¹³ RECHE, op, cit.

¹⁴ RECHE, op, cit.

¹⁵ RECHE, op, cit.

¹⁶ RECHE, op, cit.

¹⁷ SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1994. 157p.

III Seminário de Pesquisa Interdisciplinar
A primeira década novo milênio: sociedade, instituições e inovações
Universidade do Sul de Santa Catarina, SC, Brasil, 9, 10 e 11 de maio de 2011

Em 1980 teve-se uma nova Lei de Zoneamento que tratava apenas de aspectos físicos territoriais relacionados aos parâmetros de uso e ocupação do solo, de forma jurídica, sem apresentar discurso com diretrizes de desenvolvimento. Esta revoga integralmente o Plano de Desenvolvimento Urbano de 1974, confirmando a tendência de organizar a cidade espacialmente por níveis de renda, como, por exemplo, a valorização dos terrenos das áreas centrais. Isso devido basicamente aos investimentos públicos nessas áreas, seja através da esfera municipal, seja através do C.U.R.A. e outros incentivos estatais. Neste momento tem-se a periferação dos loteamentos na direção norte e sul da malha urbana e o início o ciclo das hidrelétricas, potencializando os recursos hídricos da região.

Alia-se a isso a facilidade de se instalar “legalmente” loteamentos nas áreas periféricas, sem a infraestrutura suficiente e tem-se como resultado o impedimento, através do zoneamento e dos parâmetros urbanísticos, da instalação da população de baixa renda nas áreas centrais, gerando a segregação vista até os dias de hoje. Este é o resultado da “ação” das políticas públicas no município.

Em 1990 a Lei de Zoneamento é novamente substituída. O Plano Diretor Físico Territorial (Lei Complementar nº 04 de 31 de maio de 1990) e a nova Lei de Zoneamento apresentam poucas alterações em relação à Lei de Zoneamento de 1980, ou seja, tem-se uma perpetuação da política de segregação.

No período de 1991-2000, os acessos a serviços básicos, como rede de água encanada, energia elétrica e coleta de lixo, tiveram resultados positivos, melhorando a qualidade de vida da população. Rotas turísticas do município e região foi um fator forte que interferiu na taxa de crescimento populacional do município que atinge 146.967 habitantes em 2000.

A partir de 2002, Chapecó passa a integrar a Mesorregião Grande Fronteira do Mercosul, uma das mesorregiões diferenciadas junto ao Ministério da Integração Nacional. Cabe ressaltar que o desenvolvimento de Chapecó está vinculado ao crescimento das agroindústrias (principal atividade econômica). Segundo Alba (2002), a cidade é hoje considerada pólo regional e se diferencia por possuir ampla infraestrutura, o que traz desenvolvimento de produção. Um facilitador disso é o fato da cidade estar em um entroncamento de vias com acesso ao Rio Grande do Sul e a

III Seminário de Pesquisa Interdisciplinar
A primeira década novo milênio: sociedade, instituições e inovações
Universidade do Sul de Santa Catarina, SC, Brasil, 9, 10 e 11 de maio de 2011

diversos lugares do estado e país. Dados do CENSO (2010) apontam uma população de 182.809 habitantes, em uma área 625 km², gerando uma densidade demográfica de 292,4944 habitantes/km².

Monteiro¹⁸ considera que o crescimento da cidade dá-se de forma horizontal e a mesma se expande de maneira espalhada, produzindo grandes vazios urbanos. Em seu estudo, Reche (2008) constata que 12,5% da malha urbana, em 2003, era composta por vazios urbanos médios e grandes, configurando um quadro de subaproveitamento da infraestrutura urbana da cidade, o que se confirma no relatório técnico da Prefeitura de 2004 em que destaca que a cidade poderia crescer por dez anos somente ocupando os vazios urbanos.

Em 2004 é aprovado um novo Plano Diretor de Desenvolvimento Territorial de Chapecó (Lei Complementar nº 202 de 06 de janeiro de 2004), na tentativa de minimizar os efeitos dispersos da ocupação, buscando adensar a malha urbana e consolidar as atividades no município como um todo.

As Macrozonas são subdivididas espacialmente em Macroáreas ou Unidades Funcionais, Ambientais e estas é que recebem os parâmetros urbanísticos de ocupação. Importante salientar que o município elimina o conceito de Perímetro Urbano enquanto limite segregador de área de planejamento urbano e passa a ser pensado a partir de um zoneamento não mais por função (área x índice), mas por critérios de incomodidade (comportamento x função). Isso traduz a tentativa de equidade buscada neste novo documento.

Seus Princípios focalizam-se em pontos, tal como a justiça social e redução das desigualdades sociais e inclusão social, direito à cidade para todos, entre outros. Neste aspecto observa-se um olhar mais amplo e preocupado com as diferenças sociais que o plano anterior. Destaca-se o reconhecimento à necessidade da inclusão social a partir da realidade de desigualdade; a distribuição igualitária dos benefícios e os ônus da infraestrutura urbana; o questionamento do funcionalismo da cidade que segrega usos; a abertura do capital privado a possibilidade de

¹⁸ MONTEIRO, Ricardo. **Habitação e integração urbana**: um estudo de caso em programas habitacionais no município de Chapecó – SC. 2006. 182 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

III Seminário de Pesquisa Interdisciplinar
A primeira década novo milênio: sociedade, instituições e inovações
Universidade do Sul de Santa Catarina, SC, Brasil, 9, 10 e 11 de maio de 2011

participar no financiamento da produção da urbanização, possibilitando que este arque com custos sobre a valorização da terra; e a não discriminação no território das diferentes etnias que o compõe.

Mesmo sem ter sido plenamente implementado (instrumentos, áreas densificadas...) este plano foi revisado em 2007 sem a menor preocupação e respeito aos princípios estabelecidos pela comunidade por meio do processo participativo adotado em 2004. Mesmo assim foram alterados índices, taxas, sem a menor análise das reais possibilidades construtivas de cada macroárea. É criada a MUT (Macroárea Urbana de Transição) que transforma, da noite para o dia, uma região historicamente de gabaritos de até quatro pavimentos para moradias e pequenos serviços e comércio em uma área com potencial construtivo para até seis pavimentos. Este sozinho não seria o gerador de um grande impacto na paisagem e no cotidiano desta comunidade, mas se observarmos que algumas manobras construtivas permitem que estes edifícios alcancem oito pavimentos, tem-se praticamente duplicada a capacidade construtiva destes lotes e com isso a sua supervalorização, entre outras conseqüências. Contudo tem-se explicito o domínio do capital privado sobre a gestão pública no município de Chapecó.

OS LOTEAMENTOS PRIVADOS E OS CONDOMÍNIOS FECHADOS

O município de Chapecó, como explicitado acima, está exposto a uma diversidade de conflitos principalmente relacionados à ação público/privado na produção habitacional. Fato que precedeu e acentuou esta situação, foi à política habitacional implantada pelo regime militar no Brasil, marcada pelos vinte e dois anos de existência do BNH - Banco Nacional de Habitação – que acumulou neste período uma série de equívocos. Segundo Bonduki¹⁹, as principais falhas daquela política foram: a gestão centralizada e autoritária; a não participação dos futuros moradores na concepção de programas e projetos e no controle da gestão dos recursos, equívoco ainda hoje observado na iniciativa do governo para o Programa de Arrendamento Familiar (PAR); critérios de financiamentos bancários e não

¹⁹ BONDUKI, Nabil (org.). **Habitat**: as práticas bem sucedidas em habitação, meio ambiente e gestão urbana nas cidades brasileiras. 2. ed. São Paulo: Studio Nobel, 1997.

III Seminário de Pesquisa Interdisciplinar
A primeira década novo milênio: sociedade, instituições e inovações
Universidade do Sul de Santa Catarina, SC, Brasil, 9, 10 e 11 de maio de 2011

sociais; opção por grandes conjuntos e, absoluto desprezo pela qualidade do projeto de arquitetura e urbanismo.

A realidade de Chapecó não é diferente da maioria das cidades brasileiras, mesmo com população menos numerosa do que a dos grandes centros, não conseguiu evitar a formação de cinturões de pobreza, a ocupação de áreas irregulares, bem como as áreas de preservação ambiental, ocasionando tanto exclusão social quanto espacial, entendendo-se o

“... conceito de *segregação* como separação da população no espaço habitacional por classes sociais relacionadas à renda, em localizações distintas, com características físico-ambientais diferenciadas, e a *exclusão* como privação do direito aos benefícios urbanos individuais e coletivos, conformando uma sociedade segmentada em espaços para cidadãos e não-cidadãos, construídos de forma aleatória, deficiente e desassistida pelo poder público”.²⁰

Procurando dar um melhor aporte para este setor é criada em 2009 a Secretaria de Habitação (antes relegada a departamentos, setores,...), a qual possui a finalidade de gerenciar, monitorar e tomar as providências necessárias sobre a moradia na cidade, contando com auxílio de técnicos e cadastros especializados. Tal medida fez, e ainda faz, com que a habitação receba um olhar singular, procurando resgatar os anos de inércia no setor e tentando oferecer uma melhor qualidade de vida aos chapecoenses. Outro ponto importante a ser compreendido é a diferenciação do que se entende por ação público/privado e condomínios fechados.

A ação dita pública é aqui entendida pela produção habitacional totalmente pensada, produzida e financiada pelos investimentos do governo municipal, estadual ou federal e tem como finalidade a oferta do apartamento, casa e/ou lote urbano, principalmente para a classe baixa, incluindo reassentamentos. Em Chapecó tais investimentos praticamente não têm cumprido sua função de favorecer a população carente, devido ao alto preço do solo e grande dinamismo imobiliário da cidade que

²⁰ SOUZA, Ângela Gordilho. **Limites do Habitar**. Salvado: EDUFBA, 2000. 452p. pp 15.

III Seminário de Pesquisa Interdisciplinar
A primeira década novo milênio: sociedade, instituições e inovações
Universidade do Sul de Santa Catarina, SC, Brasil, 9, 10 e 11 de maio de 2011

encarece o valor dos imóveis, mesmo os localizados em áreas periféricas²¹.

A ação privada é aquela que abrange a produção desenvolvida e executada pela iniciativa privada, que utiliza, ou não, investimentos públicos. Observa-se que a atual injeção de dinheiro na habitação pelo poder público o tem deixado apenas como mero intermediador, restringindo-o ao papel de financiador e direcionador das possibilidades de resgate deste crédito, repassando para a iniciativa privada a execução e construção até mesmo de loteamentos inteiros.

Já os condomínios fechados são parcelas urbanas que se auto segregam, pois são figuras jurídicas que não existem por si só, necessitando de uma concessão da municipalidade para uso privado das vias públicas. Em Chapecó este condomínios tem se apresentado mais como “casas de campo”, devido a sua localização mais periférica no município, do que como opção de moradia urbana.

Aqui cabe destacar a reflexão de Maricato²² que demonstra que a política governamental deve ser sensível aos aspectos de localização e infraestrutura, pois estes são fatores determinantes do público a que se destinam os empreendimentos, na medida em que quando alguém adquire um imóvel, está comprando também as oportunidades de acesso aos serviços coletivos, equipamentos e infraestrutura. Chapecó não se tem mostrado sensível a este contexto.

Contudo entende-se que a oferta de moradia por parte do setor privado relaciona-se de maneira direta com as possibilidades, ou não, das políticas habitacionais. Exemplo claro é o excelente momento por que passa a construção civil e o mercado imobiliário nos dias atuais. O setor privado constitui-se historicamente como responsáveis por parte da produção habitacional no país, cujas iniciativas materializam objetivos de políticas de planejamento nesse setor. Já os assentamentos informais preenchem de certa forma as lacunas deixadas pela atuação insuficiente destas políticas habitacionais e dos próprios agentes responsáveis pela produção habitacional, ao se revelarem incapazes de equacionar o problema da moradia no país.

²¹CEOLIN, Sinara. MATIELLO, Alexandre. **A Produção Habitacional em Chapecó/SC: a ação pública na oferta de moradia**. 2011. Artigo. Universidade Comunitária da Região de Chapecó, Chapecó, 2011.

²²MARICATO, Ermínia. **Habitação e cidade**. 6.ed. São Paulo: Atual, 1997.- (Espaço & Debate), pp.43.

III Seminário de Pesquisa Interdisciplinar
A primeira década novo milênio: sociedade, instituições e inovações
Universidade do Sul de Santa Catarina, SC, Brasil, 9, 10 e 11 de maio de 2011

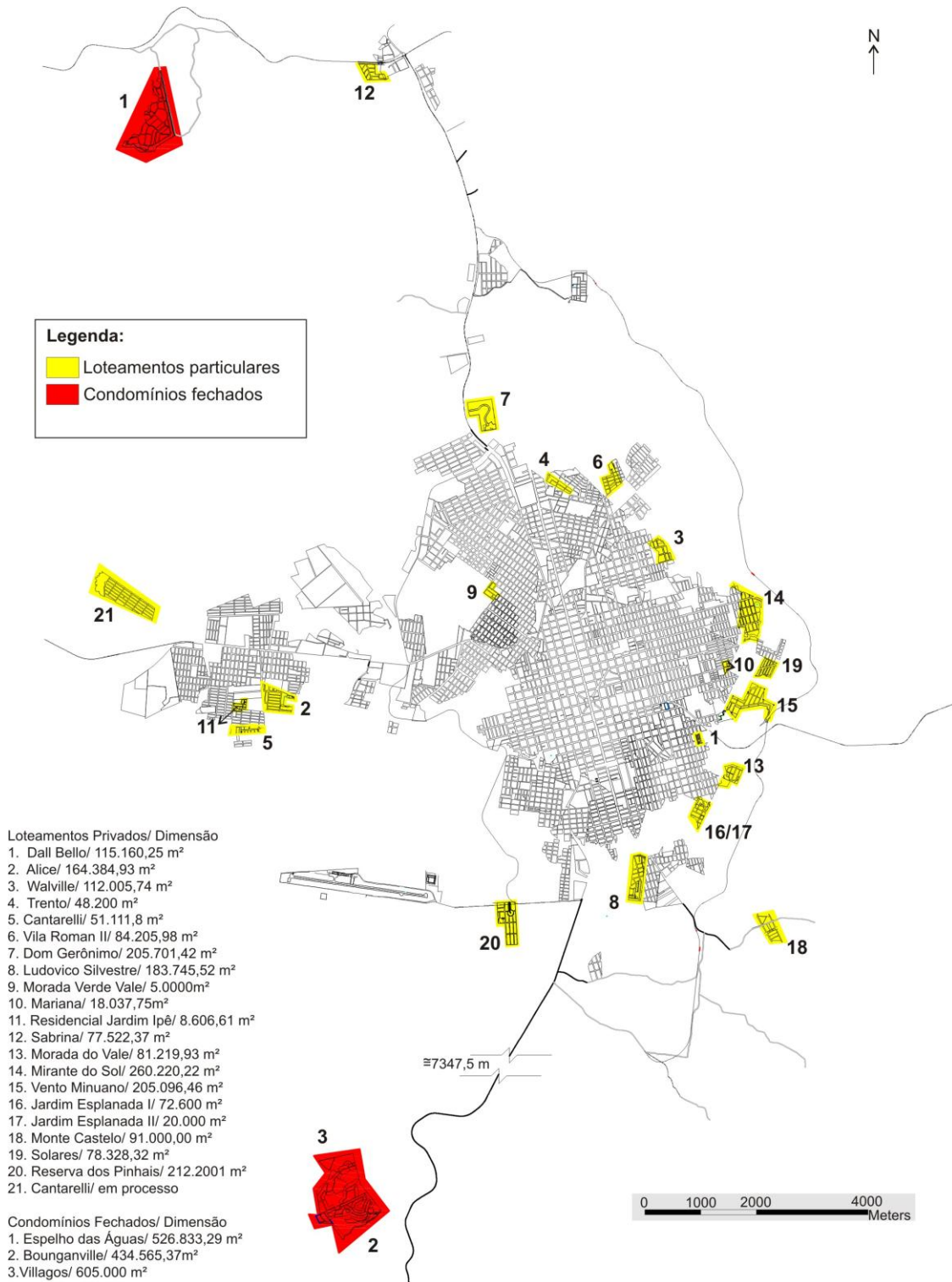
Correm em paralelo a este processo os condomínios fechados, localizados distantes do centro urbano, possuindo um alto padrão de moradia, sendo destinados essencialmente a camada mais abastada da população, proporcionando muito conforto e isolamento. Esses condomínios oferecem uma falsa sensação de realidade perfeita, de uma sociedade sem desigualdades sociais e possuindo um alto padrão de vida, mediante um grande investimento.

Partindo de tais compreensões localizaram-se nos registros da Prefeitura Municipal de Chapecó, no recorte temporal de 2004 a 2010, os loteamentos e condomínios fechados produzidos pela ação privada na cidade (Figura 03). Foram registrados 21 loteamentos basicamente localizados na franja da malha urbana de Chapecó, onde num primeiro momento o custo da terra é baixo, mas ao colocar o empreendimento à venda os imóveis passam a se valorizar quase que diariamente devido a melhorias nas suas imediações, à especulação do mercado imobiliário e muitas vezes por investimentos públicos. Além destes registrou-se 03 condomínios fechados, distantes do centro da cidade e de alto padrão habitacional.

Concomitantemente foi realizada a consulta a 21 imobiliárias da cidade, onde constatou-se que somente duas negociam novos lotes na cidade e que uma delas apenas revende a produção da outra, ou seja, o mercado de novos loteamentos e condomínio fechados está sobre o monopólio de apenas uma incorporadora.

Ao refletir sobre o novo panorama da habitação na cidade, observar-se uma intensificação na produção de loteamentos, principalmente se comparado ao período de atuação do BNH, e conseqüentemente de lotes, aumentando assim a oferta da moradia pelo mercado - muito facilitado pelo acesso aos financiamentos públicos. Esse contexto somado a falta de empreendimento habitacionais públicos fez com que se compreendesse que um novo modelo de política habitacional nacional está posta. Nela não é mais somente o governo o responsável pela produção da habitação, pois está operando fortemente com o setor privado nas suas mais diferentes facetas (da construção, reforma de uma unidade a conjuntos habitacionais inteiros).

FIGURA 03: LOCALIZAÇÃO DOS LOTEAMENTOS PRIVADOS E CONDOMÍNIOS FECHADOS A PARTIR DE 2004



III Seminário de Pesquisa Interdisciplinar
A primeira década novo milênio: sociedade, instituições e inovações
Universidade do Sul de Santa Catarina, SC, Brasil, 9, 10 e 11 de maio de 2011

Uma compreensão um pouco mais crítica aponta que o setor público se restringiu, na maior parte dos casos, ao papel de financiador e direcionador das possibilidades de resgate dos investimentos destinados a habitação. Na prática o que se observa em Chapecó é que a produção da habitação está efetivamente “nas mãos” da iniciativa privada.

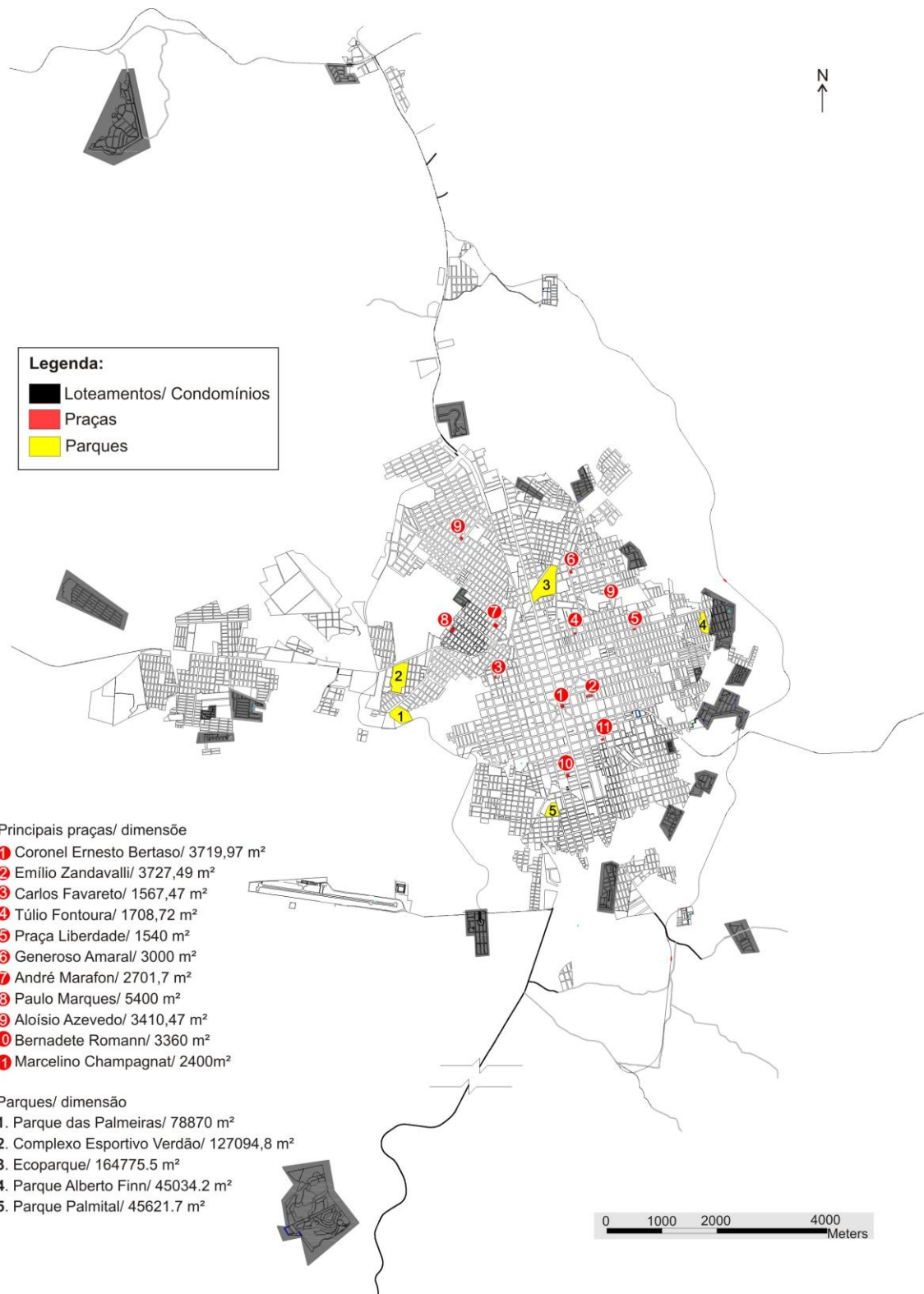
Partindo do pressuposto que a habitação torna-se fielmente uma mercadoria geradora de grande quantidade de lucro, Bonduki²³ afirma que a habitação no sistema capitalista é uma mercadoria como qualquer outra, e “a produção privada de moradias para gente de todas as classes sociais é uma das mais importantes áreas de aplicação do capital”.

Essa “nova” postura do governo demonstra um rompimento com a trajetória histórica da produção da habitação, no qual o poder público passa de identificador da demanda, planejador, projetista, executor, da habitação, para financiador e investidor do mercado, contratando ou acatando idéias de empresas privadas neste processo. Com isso o Estado se isenta do papel de vistorias de obras, enviando para os investidores privados toda esta carga gerencial, mas vinculam todo esse processo as regras de financiamento da Caixa Econômica Federal. Esse resgate de crédito com risco praticamente zero aqueceu sensivelmente a construção civil e o mercado imobiliário, pois entra em destaque um comprador/financiador aberto a altos investimentos.

A fim de compreender alguns dos impactos deste contexto sobre a qualidade de vida da comunidade tornou-se importante analisar os principais espaços públicos da cidade (Figura 04). Foram visitados 11 praças e 5 parques e constatou-se algum tipo de intervenção em sua grande maioria, bem como a existência de vistoria constante para a conservação, evitando a degradação desses espaços. Ponto positivo são as iniciativas da municipalidade para qualificar estes locais.

²³ BONDUKI, op, cit.

FIGURA 04: LOCALIZAÇÃO DOS PRINCIPAIS PARQUES E PRAÇAS DA
CIDADE DE CHAPECÓ



III Seminário de Pesquisa Interdisciplinar
A primeira década novo milênio: sociedade, instituições e inovações
Universidade do Sul de Santa Catarina, SC, Brasil, 9, 10 e 11 de maio de 2011

Contudo apesar de se perceber certa preocupação com estes locais também foi possível notar que não existe um conceito de espaço público que norteie estas intervenções, gerando espaços muitas vezes “bonitinhos”, mas que não atendem plenamente as necessidades da comunidade. Isso demonstra que não existe uma real preocupação no que se refere ao descanso e bem-estar do chapecoense, mas sim intervenções pontuais, muitas vezes de cunho político-eleitoral, que estão bem longe do entendimento defendido pelo sociólogo Dumazedier²⁴

O conjunto de ocupações às quais o indivíduo pode entregar-se de livre vontade, seja para repousar, seja para divertir-se, recrear-se e entreter-se ou ainda, para desenvolver sua formação desinteressada, sua participação social voluntária, ou sua livre capacidade criadora, após livrar-se das obrigações profissionais, familiares e sociais.

Reforçando o descaso municipal acima citado destaca-se o absurdo da Lei Municipal nº 202²⁵, que permite o parcelamento das áreas públicas dos loteamentos, significando mais um atentado contra o bem-estar do cidadão de Chapecó, atuando na contramão de um processo de moradia mais digna e desconsiderando totalmente a importância destas áreas para a qualidade de vida da comunidade.

O que realmente deve ser entendido aqui é que esta ação é uma medida desesperada da municipalidade para conseguir suprir a demanda habitacional das classes mais carentes.

CONCLUSÃO

Tendo por base a Constituição Federal e o Estatuto da Cidade que explicitam o direito à cidade para todos, compreendendo neste o direito a terra, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, chega-se a constatação da exclusão espacial velada, sofrida principalmente pela população de baixa-renda, que o mercado imobiliário produz na

²⁴ DUMAZEDIER, Joffre. **Lazer cultura popular**. São Paulo: Perspectiva, 1976, pp.34.

²⁵ Lei Municipal n 202 de 06 de janeiro de 2004, modificada em 17 de outubro de 2007.

III Seminário de Pesquisa Interdisciplinar
A primeira década novo milênio: sociedade, instituições e inovações
Universidade do Sul de Santa Catarina, SC, Brasil, 9, 10 e 11 de maio de 2011

cidade de Chapecó, principalmente quando promove à especulação desenfreada.

Partiu-se da compreensão e constatação de que o mercado imobiliário em Chapecó desde seus primórdios sempre esteve sobre a gerência dos interesses privados e que esta situação se perpetua até os dias atuais. Na mão da iniciativa privada o que se tem observado é que os lotes que deveriam se destinar as comunidades mais carentes estão sendo adquiridos pela classe média/alta e recebendo acréscimos, desvirtuando a sua destinação inicial e recebendo grande valorização.

Convém ponderar, que a habitação não está limitada somente à economia de mercado e que traz consigo todo um histórico de ações e conceitos singulares que demonstram suas reais finalidades, que contribuem, ou não, para o bem-estar e a qualidade de vida da população. Dentre estes se destaca o lazer, a destinação da moradia às diferentes camadas da população, todavia cabe ainda reforçar que se hoje boa parte da cidade se produz na ação privada, não é necessariamente com dinheiro privado, pois há grande injeção de investimentos públicos no mercado e que fazem deste co-responsável pelas questões identificadas.

O quadro se agrava ao analisar as áreas de lazer na cidade, pois a falta de uma compreensão do seu real significado, as intervenções isoladas e por vezes somente com cunho político-eleitoral, restringem a comunidade a ações pouco efetivas e fazendo parecer que a população necessita apenas de espaço para o seu lazer, o que está longe de ser uma verdade.

Contudo parece clara a fragilidade e a pouca sustentabilidade da produção habitacional em Chapecó. De toda maneira espera-se que as considerações advindas deste estudo possam auxiliar novas discussões e efetivas ações sobre o espaço, propiciando melhor entendimento do assunto e auxiliando positivamente a formulação de diretrizes, metas e resolução dos problemas que regem esta temática.

Cabe ainda ressaltar que a utilização da metodologia da ReCiMe permite abastecer o banco de dados geral da rede e com isso, futuramente, realizar recortes temáticos mais específicos a partir da compreensão comparativa com situações semelhantes em outras regiões, gerando um panorama mais completo da complexa

III Seminário de Pesquisa Interdisciplinar
A primeira década novo milênio: sociedade, instituições e inovações
Universidade do Sul de Santa Catarina, SC, Brasil, 9, 10 e 11 de maio de 2011

situação da moradia no Brasil.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Estatuto da cidade:** guia para implementação pelos municípios e pelo cidadão. 4. ed. Brasília: Pólis, 2005.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CHAPECÓ. **Informações básicas sobre o município.** Chapecó: s/d.