

REFLEXÕES ACERCA DO PAPEL DOS PLANOS DIRETORES: O ELDORADO E A MÍMESE DO PLANEJAMENTO EM MARINGÁ - PARANÁ

REFLECTIONS ON THE ROLE OF MASTER PLANS: THE ELDORADO AND MIMESIS OF PLANNING IN MARINGÁ - PARANÁ

Paulo Miguel de Bodas Terassi

Universidade Estadual de Maringá (UEM), Maringá, PR, Brasil, pmbterassi@gmail.com

Rodrigo Vilas Boas de Souza

Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, SP, Brasil, rodrigo_roxy@hotmail.com

RESUMO

Os Planos Diretores devem servir como um instrumento teórico-metodológico que conheça o território municipal e indique uma profilaxia para a prática de políticas que endossem a busca de um município com condições próximas às ideais para sua população. O presente artigo tem como objetivo discutir o papel desempenhado pela população na formulação das diretrizes dos Planos Diretores Municipais e a efetividade do conteúdo destes para a defesa e garantia ao direito à cidade, tendo como exemplo o contexto dos processos políticos e as características de tal documento em Maringá, Paraná. Observou-se que as diretrizes dos mesmos defendem os interesses das classes sociais mais abastadas, dominantes nas relações de poder, exercem pressões para que a infraestrutura urbana criada pelos agentes públicos atendam os desejos, especialmente, do mercado imobiliário. O Plano Diretor surge como uma falsa solução para a amenização das disparidades socioeconômicas, haja vista que as ideias e as propostas para a efetivação do direito à cidade apresentam uma falsificação da realidade, que pelo seu conteúdo raso e ineficaz é compreendido de forma mimética. Sobretudo, os Planos Diretores representam um mecanismo para a exploração da riqueza da cidade, metaforicamente mencionado como o "Eldorado" do planejamento municipal, pois ao subsidiar o fomento dos interesses do capital, representam uma fonte abundante de exploração nas relações sócio-econômicas.

Palavras-chave: Plano Diretor; Planejamento Municipal; Gestão Participativa; Mimese; Eldorado.

ABSTRACT

The Master Plans must suit as a theoretical-methodological instrument which knows the city's area and points out a prophylaxis for political practices that endorses the search of an almost ideal city for its population. The present article has as objective to discuss the role played by population in the formulation of guidelines of Municipal Master Plans and effectiveness of the contents of these to defend and guarantee the right of the town, taking as an example the context of political processes and the characteristics of that document in Maringá, Paraná. It was observed that the guidelines support the upper class interests, dominates in relation to power, putting pressure for the urban infrastructure created by public agents to meet their wishes, above all, the real estate market. The Master Plan comes with a false solution for narrowing the socio-economic differences, as the ideas and proposals of prophylaxis for implementation of right to the city present a false reality, and that by its shallow and inefficient content is understood as mimetic form. Above all, the Master Plans represent a mechanism for the exploitation of the city's wealth, metaphorically mentioned as the "Eldorado" of a city's planning, because subsidizing the increase of capital interests; it represents a rich source of exploitation in the socio-economic relations.

Keywords: Master Plan; Municipal Planning; Participative Management; Mimesis; The Golden One.

Artigo recebido para publicação em agosto de 2014

Artigo aceito para publicação em agosto de 2015

INTRODUÇÃO

Em uma sociedade marcada pelas desigualdades sociais inerentes ao modo de produção Capitalista, é importante manter um planejamento e um plano de ação a fim de minimizar os impactos negativos resultantes de tal condição. Rezende e Ultramari (2007) colocam que equilibrar os diferentes interesses é garantir a efetiva participação comunitária é o desafio maior da administração pública local e diante dessas necessidades e relevâncias, a administração pública municipal demanda competência e efetividade dos seus gestores que devem se atualizar e agir por meio de instrumentos técnicos, modernos e práticos de planejamento e de gestão.

A prática do planejamento nos municípios visa corrigir distorções administrativas, facilitar a gestão municipal, alterar condições indesejáveis para a comunidade local, remover empecilhos institucionais e assegurar a viabilização de propostas estratégicas, objetivos a serem atingidos e ações a serem trabalhadas. O planejamento é, de fato, uma das funções clássicas da administração científica, indispensável ao gestor municipal (MORAIS; ETGES, 2011).

Correa (2007) ressalta a importância do planejamento na gestão territorial e o conceitua como uma atividade de ação e controle em uma sociedade de classes, especialmente no capitalismo, onde as regiões de planejamento são unidades territoriais sobre as quais se desenvolve um discurso de recuperação e desenvolvimento. Contudo, Santos (2003, p.13) coloca que:

[...] sem o planejamento teria sido impossível atingir-se uma intromissão tão rápida e brutal do grande capital. Não cremos que seja exagero afirmar que o planejamento tem sido um instrumento indispensável à manutenção e ao agravamento do atraso dos países pobres, assim como ao agravamento e exacerbação de disparidades sociais.

Esta concepção infere que o planejamento perdeu o status científico e se tornou simples ideologia, cujo fito é persuadir Estados e povos das vantagens daquilo que passou a ser chamado de desenvolvimento, mas que propaga a imposição da ideologia de uma sociedade de consumo às populações (FARIAS;; ARAÚJO, 2010).

Um dos aspectos mais relevantes do planejamento territorial é a busca de metas que objetivam a melhor estruturação dos municípios para contemplar a população com um espaço produzido que lhes

oferecem melhores condições de qualidade de vida e propiciem o desenvolvimento socioeconômico. Neste sentido, os planos diretores devem servir como um instrumento teórico-metodológico que conheça o território municipal e indiquem uma solução para a prática de políticas que endossem a busca de um município com condições próximas as ideais para sua população.

Partindo destas concepções, o presente artigo tem como objetivo discutir o papel desempenhado pela população na formulação das diretrizes dos Planos Diretores Municipais e a efetividade do conteúdo destes para a defesa e garantia ao direito à cidade. Especialmente, as ideias representadas quanto às funções e limitações dos Planos Diretores foram contextualizadas com a exemplificação dos processos políticos e as características de tal documento em Maringá, Paraná.

A REPRESENTAÇÃO E INTITUCIONALIZAÇÃO DOS PLANOS DIRETORES: O ELDORADO DO PLANEJAMENTO

Institucionalmente, o Plano Diretor é estabelecido pela Constituição Federal, que abarca os municípios com mais de 20 mil habitantes e visa uma melhor e maior qualidade de vida a todos os munícipes das localidades envolvidas, e participam de sua elaboração o prefeito e a câmara municipal e ainda membros da população como um todo, ou seja, parte de uma iniciativa do prefeito, a proposta é então, discutida entre a comunidade e dependendo dessas discussões, é encaminhada à Câmara onde pode se tornar lei (BRASIL, 2001).

O artigo 39º da Lei No 10.257, de 10 de julho de 2001 coloca que o Plano Diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana e que ele é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas (BRASIL, 2001).

Souza (1992) expõe que o Plano Diretor é um plano de ordenamento urbano, com o objetivo de determinar os usos do solo e os sistemas de integração e comunicação, partindo de normas definidas em um arcabouço legal, geradas por uma visão integral de construção da cidade desejada.

A Resolução nº 34 de 1º de julho de 2005, do Conselho das Cidades, vinculado ao Ministério das Cidades, formula orientações e recomendações quanto ao conteúdo mínimo de Plano Diretor, como: as ações e medidas para assegurar o cumprimento das funções sociais da cidade, considerando o território rural e urbano, bem como o cumprimento da função social da propriedade urbana, tanto privado como pública; os objetivos, temas prioritários e estratégias para o desenvolvimento da cidade e para a reorganização territorial do município, considerando sua adequação aos espaços territoriais adjacentes; e os instrumentos da política urbana, vinculando-os aos objetivos e estratégias estabelecidos no plano diretor (CONSELHO DAS CIDADES, 2005).

O Plano Diretor deve ser um diagnóstico científico das realidades física, social, econômica, política e administrativa da cidade do município e de sua região, apresentaria um conjunto de propostas para o futuro e desenvolvimento socioeconômico e a futura organização espacial dos usos do solo urbano, das redes de infraestrutura e de elementos fundamentais da estrutura urbana, para a cidade e para o município. Principalmente, o Plano Diretor tem como papel orientar a política de desenvolvimento e ordenamento da expansão urbana do município, respeitando as especificidades locais, regionais e culturais (SILVA, 2006).

Faria (2009) explana que o Plano Diretor deve atender aos anseios da população, levando à construção de uma cidade melhor, que garanta a seus moradores incentivos e garantias da participação popular na gestão municipal, e ainda traga ações que desenvolvam o espaço urbano de forma viável levando em conta a justiça social e ainda o equilíbrio ecológico.

Os Planos Diretores devem, por conseguinte, pautarem-se em projeções que considerem de fato a realidade existente em cada município e serem elaborados a ponto de se tornarem efetivos. Todavia, Villaça (2005) cita o plano diretor como uma irrealidade e põe em xeque sua efetividade quando

menciona que ele é uma criação da razão pura, uma construção mental baseada na ideia pura descolada da realidade social. Ou seja, muitos planos diretores objetivam a busca de potencialidades que o tornam norteador de irrealidades que os municípios não podem oferecer e o discurso idealizado pelos Planos Diretores é ilusório por manterem um discurso desenvolvimentista que está muito distante das realidades municipais. Tal situação é idealizada analogamente ao Eldorado, que historicamente se refere, conforme Langer (1997), a um lugar lendário narrado pelos índios aos espanhóis e que era composto por cidades que eram construídas por ouro maciço e existiam tesouros infinitos.

O espaço geográfico torna-se a partir das práticas desenvolvimentistas uma mercadoria sob o controle das classes sociais dominantes. Os Planos Diretores, ao imprimirem os benefícios a alguns em detrimento da maioria, refletem uma condição social de separação, atribuindo aos homens um pedaço de espaço segundo um valor comercial, que conforme denomina Santos (2002), transforma o espaço em mercadoria, que é dada aos consumidores como uma função de seu poder de compra.

De encontro a esta ideia, Villaça (2005) aponta ainda que os Planos Diretores que se limitam aos princípios, objetivos e diretrizes gerais são apenas a instituição do planejamento, ou seja, seu caráter prático é tão inoperante, que não há a proposição de um arranjo, soluções que estabeleçam efetivamente a realização do que busca o ideário de um plano diretor. O grande problema do conteúdo dos Planos Diretores está no jogo de poderes dos diferentes setores da sociedade, inseridos no conflito de interesses que será mencionado no próximo item.

A MÍMESE E OS JOGOS DE INTERESSES

Em 1930, o urbanista francês Alfred Agache elaborou o conhecido Plano Agache, concebido para a cidade do Rio de Janeiro, que propiciou surgir no Brasil, pela primeira vez, a palavra “plan directeur”. A partir daí, a ideia do plano diretor passou a ser prestigiada e adotada, principalmente por arquitetos, engenheiros e geólogos (PIRES, 2010). Ao longo dos anos, com a necessidade de uma incorporação e contemplação de aspectos sociais, as Ciências Humanas foram dando caráter crítico a tal documento.

O Estatuto da Cidade, denominação da Lei No 10.257, de 10 de julho de 2001, demarcou adequadamente o papel do Plano Diretor como instrumento de planejamento e norteador da política de desenvolvimento e expansão urbana. O plano diretor é o objeto de uma proposta social que visa transformar a sociedade, garantir o bem-estar dos cidadãos ou, naquilo que interessa garantir o acesso ao uso da cidade, qual seja o direito à cidade (CARVALHO, 2002).

O discurso de participação popular na elaboração dos planos diretores a partir da década de 1970 surgiu como uma novidade e na década de 1980 a abertura popular advinda do fim da Ditadura Militar mostrava um esboço na luta pela Reforma Urbana. Não obstante, o discurso era mera formalidade e ainda houve o predomínio da técnica na elaboração dos planos diretores, deixando de lado as necessidades da população, que carece de participação no uso do espaço municipal (VILLAÇA, 2005).

A Constituição de 1988, inicialmente, revela uma oportunidade para os movimentos sociais urbanos retomarem a luta pela Reforma Urbana, surgindo como uma esperança para a ocorrência de mudança nas regras excludentes de apropriação do território, regras essas que geravam um espaço urbano injusto, do ponto de vista social, e degradado, do ponto de vista ambiental. Porém, o texto constitucional ficou aquém das expectativas, pois acabou por afastar os movimentos sociais da luta por suas necessidades.

O Plano Diretor tornou-se um entrave de natureza burocrática para a luta por terra, moradia e transportes e revela o descompasso existente entre empresários da classe média, setores intelectuais e movimentos sociais. Os movimentos sociais, de tamanha importância na representação e defesa dos direitos das minorias sociais, tornaram-se facilmente abafados por mecanismos que passaram a defender os interesses da população mais abastadas, estas indispostas a ceder às diversas frações da força de trabalho, especialmente as de menor poder aquisitivo.

Os movimentos sociais nascem da luta, mesmo que por um interesse específico e não necessariamente de forma continuada, das condições de vida das diversas classes. Neste contexto, a participação política em movimentos sociais é concebida como uma prática na qual o sujeito se direciona para a dimensão

das questões políticas, envolvendo aspectos subjetivos, sociais, históricos, econômicos e culturais, constitutivos e constituintes de sua história singular e coletiva, que mobilizam o sujeito em direção a uma luta coletiva (GOMES; MAHEIRIE, 2011).

Desse modo os movimentos sociais têm um papel importante na ampliação e acumulação de forças e experiências. É, potencialmente, uma tomada de consciência do direito de participação nas decisões como decorrência da vida na cidade e que poderá reforçar ou mesmo detonar avanços políticos substantivos em direção à democratização, na medida em que traduz a ideia do sujeito coletivo, como uma revelação da identidade do homem, através da ação (CARLOS, 2001).

Para melhor compreender o Espaço Urbano e sua característica enquanto Campo de Lutas é necessário ter a percepção que a produção espacial é expressão das contradições da sociedade que aparece na paisagem pela justaposição de riqueza, pobreza, beleza e fealdade. É uma segregação espacial decorrente do desenvolvimento desigual das relações capitalistas cuja natureza está no modo de exploração do trabalho pelo capital, fundado na apropriação pelo ter. Assim, o espaço traz a marca da sociedade que o produz, uma sociedade hierarquizada, dividida em classes (CARLOS, 2001, p.82).

Assim, considerando a desigualdade social inerente ao capitalismo e o processo de alienação imposto pelo desenvolvimento do capital, que nos leva a refletir sobre o homem-máquina ou homem-mercadoria, também nos permite pensar na liberdade e na possibilidade de transformação da cidade. A necessidade de mudança surge quando o indivíduo passa a se enxergar como alguém que pode mudar a sua realidade, que está, muitas vezes, a mercê de Instituições Públicas.

Sendo assim, os movimentos sociais são, em uma compreensão teórica apoiada em Pedon (2009), Souza (2010) e Jesus (2013), em sua essência, a luta pela cidadania, a luta por transformações sociais, econômicas e espaciais. Mais do que um direito à cidade, o que está em jogo é o direito a obter da sociedade aqueles bens e serviços mínimos, sem os quais a existência não é digna. É o direito à participação numa sociedade de excluídos e, portanto, deve estar ativamente inserida nas discussões que elaboram o plano diretor.

O comprometimento com as realidades municipais está diretamente relacionado ao atendimento de necessidades da população como um todo e não somente aos interesses das classes sociais dominantes.

Ocultar as desigualdades sociais e as peripécias inerentes ao capitalismo é fazer uma falsificação do real e faz invocar um jargão filosófico: a Mimese. Este termo refere-se a um conceito estético de Aristóteles que expõe que a representação artística era uma inverossimilhança em relação à realidade e a restrição do artístico ao que se referia ao mundo das ideias (GARDEN, 2002).

Neste sentido, o Plano Diretor é questionado por muitas vezes não representar e contemplar de fato a realidade socioeconômica do município e por sua falta de conteúdo prático. É inegável que houve avanço na democratização e politização do Plano Diretor, em que pese à reduzida participação dos movimentos populares. Entretanto, há ainda muito que avançar e este avanço será possível somente a partir da intensiva participação popular (VILLAÇA, 2012).

O CASO DOS PLANOS DIRETORES DE MARINGÁ

O município de Maringá está situado na região Norte Central do Estado do Paraná, ocupa uma área de aproximadamente 488 km² (Figura 1). A população atual do município é de 357.077 habitantes, sendo que 350.653 ou 98,2% residem na área urbana e 6.424 ou 1,8% moram na área rural (IBGE, 2010).

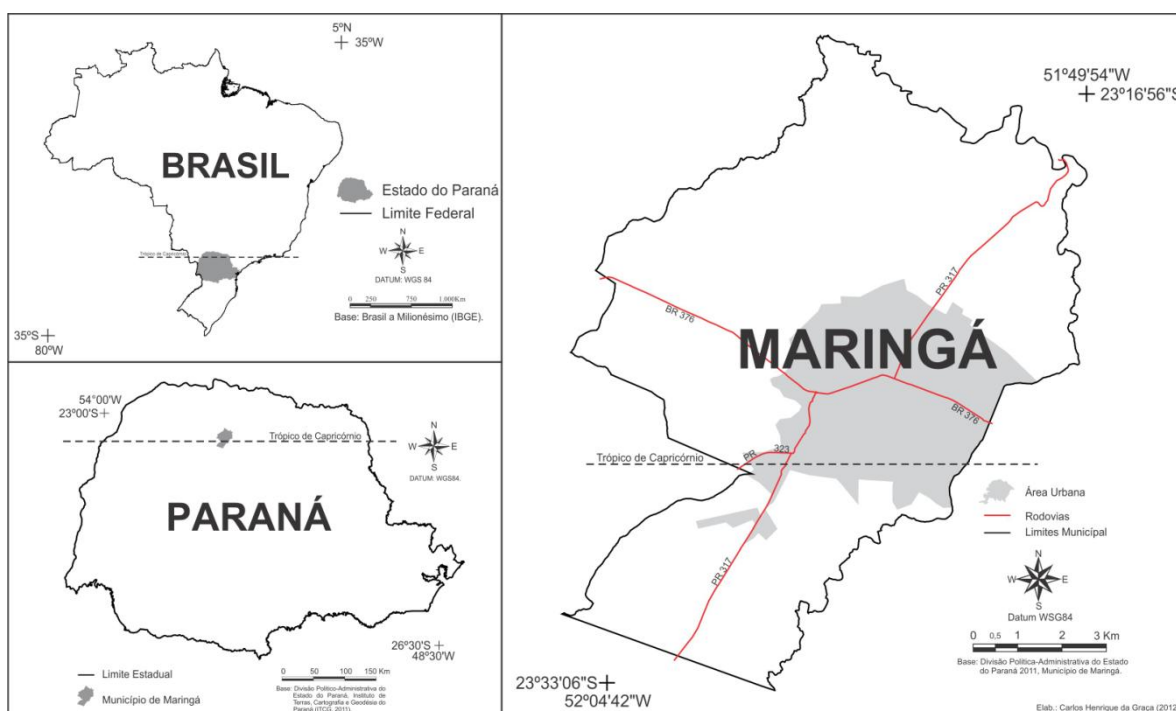


Figura 1. Localização do município de Maringá - PR.

Maringá teve sua origem de forma planejada em 1942, pela empreendedora Companhia Melhoramentos Norte do Paraná, que adotou uma política de estímulos a migrantes das mais variadas profissões e foi a maior responsável pela ocupação moderna do Norte do Paraná. Porém, juridicamente, nasceu somente em 10 de maio de 1947. Foi inicialmente distrito do município de Mandaguari, sendo emancipada apenas em 1951 (MACHADO; MENDES, 2003).

O desenvolvimento socioeconômico de Maringá foi estimulado pela cafeicultura que estava no seu auge entre as décadas de 1950 e 1970 na região norte/noroeste do Estado do Paraná. O café foi o principal motivo para ocupação e valorização das terras da região de Maringá, que era coberta por floresta densa. As mudanças técnicas agrícolas ocorridas, diante do acelerado processo de substituição das culturas, desencadearam uma série de transformações na estrutura agrária e, conseqüentemente os aspectos socioeconômicos da organização do espaço rural, o que refletiu gradativamente na região de Maringá (MORO, 1988).

Segundo Moro (2003), seu desenvolvimento urbano seguiu um moderno plano urbanístico, projetado pelo arquiteto e urbanista Jorge Macedo de Vieira em 1947, que se identificava com as diretrizes das “Cidades Jardins” e “Carta de Atenas”. Assim, levaram-se em consideração as características topográficas para o traçado das ruas e avenidas. Outra preocupação foi em manter áreas verdes de vegetação nativa para servirem como o pulmão da cidade, ajudando na qualidade de vida de seus moradores.

Desde a sua criação, alguns espaços já estavam direcionados na cidade, como, por exemplo, a estação ferroviária, a estação rodoviária, praças, complexo esportivo, cemitério, paço municipal, parques, bosques, aeroporto, assim como as zonas residenciais que estavam selecionadas conforme a classe econômica, conduzindo o espaço urbano de Maringá para uma diferenciação socioespacial.

A estratégia do planejamento era para que a cidade alcançasse 200 mil habitantes em 50 anos, assim como as demais cidades do Norte do Paraná, com o objetivo de prolongar a expansão cafeeira do Estado de São Paulo. No entanto, nas últimas décadas o número de habitantes superou o esperado,

isso se deve à modernização da agricultura que expulsou os trabalhadores rurais para a cidade, como afirma Endlich (1998, p.80):

Com o processo de modernização agrícola e aprofundamento das relações capitalistas no campo, há uma transformação na distribuição espacial da produção. As causas da mobilidade espacial da população são atribuídas à inviabilidade da permanência no campo de muitos pequenos proprietários que venderam suas terras, além dos arrendatários, parceiros e trabalhadores permanentes que tiveram de sair do campo. Este grupo é que e provocou a inversão local da residência da população na região.

Desta forma, com o crescimento da cidade, as bases econômicas não poderiam se restringir apenas à agricultura. Segundo Machado e Mendes (2003) atualmente Maringá apresenta um imenso potencial para a produção industrial e prestação de serviços, gerando oportunidades de empregos para profissionais de todas as áreas e setores da economia. A população rural que chegava à cidade de Maringá instalava-se nas áreas já destinadas a sua condição financeira. A população com menor renda deslocava-se para os bairros mais afastados do centro em direção à periferia e àquelas com maior renda, instalavam-se nas áreas centrais.

Com as diferentes formas e processos de relações socioeconômicas e o crescimento urbano ao longo deste período, o município de Maringá passou por diferentes períodos em que as relações políticas mostraram a influência dos detentores do capital que foram representadas pela composição das diretrizes de seus planos diretores.

Cordovil e Rodrigues (2010), a partir do levantamento e da análise de diversas leis que incidiram sobre a área urbana, identificaram que a legislação urbanística de Maringá apresentou dois momentos bastante distintos: o primeiro caracterizado por uma concepção tecnocrática que garantiu o controle do crescimento da cidade, principalmente, em atendimento aos interesses do mercado imobiliário; e o segundo, após a promulgação da Constituição de 1988, com diretrizes que incluem o cumprimento da função social e a gestão democrática da cidade. Contudo, salientaram ainda que as mais recentes ações do poder público identificaram a dificuldade de rompimento com as tradicionais influências tecnocráticas na gestão do planejamento urbano.

Entre 1964 e 1969, o prefeito Luiz Moreira de Carvalho implantou um dos mais importantes instrumentos da cidade, o Plano Diretor de Desenvolvimento de Maringá, que firmou uma parceria com o CODEPAR – Companhia de Desenvolvimento do Paraná, para a sua elaboração. Duas foram as importâncias do Plano Diretor para a cidade de Maringá para aquele momento, como afirma Rodrigues (2004, p. 68):

A primeira foi a necessidade de se fazer um grande planejamento para a cidade, buscando corrigir as distorções que, como vimos, começavam a surgir na área externa (relacionadas à ocupação das chácaras) ao plano original com a ampliação do perímetro. A segunda, referente a determinações do Estado, que propunha um projeto de desenvolvimento econômico para o Paraná. Mediante diagnóstico realizado, o Norte do Estado se mostrava uma região tributária da economia de São Paulo, cuja safra de café, por exemplo, era escoada via porto de Santos e não através do Porto de Paranaguá, mantendo poucas relações com a região Sul do Estado, inclusive com a capital.

O governo do Paraná buscava romper a dependência que tinha em relação à monocultura do café. Para isso pensou em criar polos industriais e interligá-los através da criação da BR 376, que ligaria Ponta Grossa, Londrina e Maringá. Ainda, outro empreendimento foi pensado: a criação de fontes de energia elétrica. Por esses motivos, era exigido que as cidades polos fizessem seus planos diretores.

Com a implantação deste primeiro plano diretor, o controle de uso e ocupação do solo ficou mais criterioso, pois alguns instrumentos que não eram exigidos começaram a ser obrigatórios: a Lei de Zoneamento, a Lei de Loteamento, o Código de Edificações, as Leis de Organização Administrativa Municipal e a Legislação dos Órgãos do Sistema local de Planejamento. Depois de um ano foram realizadas algumas atualizações, como as leis que vigoravam em relação à verticalização da área central, as quais apresentavam algumas irregularidades, por exemplo, a inexistência ou pequeno recuo nas divisas dos edifícios contíguos.

Entretanto, conforme analisaram Andrade e Cordovil (2008), os projetos para a reformulação da área central e as tendências das ações públicas na área urbana que se voltam para a promoção imobiliária do primeiro Plano Diretor de Desenvolvimento de Maringá (MARINGÁ, 1967) e constataram que o mesmo não contemplam participação popular e, assim como os demais municípios colonizados pela Companhia Melhoramentos Norte do Paraná (CMNP), Maringá seguiu a orientação de cidades que se

utilizam das operações de retórica e de marketing urbano dos planos estratégicos que esquecem a dimensão social.

Por mais que se tentasse regulamentar o uso do espaço urbano, tal processo não conseguia conter a manifestação territorial, própria das contradições sociais que é a desigualdade socioespacial. Com isso, nas décadas de 1970 e 1980, houve a desfavelização de algumas áreas da cidade. A população que morava nessas favelas foi transferida para o conjunto Santa Felicidade, prosseguindo com o objetivo dos prefeitos em manter o projeto inicial da cidade de Maringá, buscando deixar a cidade “bela”. A busca por essa “beleza” não inclui as preocupações e anseios das classes menos favorecidas, pois ao serem transferidas para a periferia da cidade, que sem comprometimento com os serviços públicos básicos, repercutiu na perda com laços sociais importantes, na indiferença com, por exemplo, a obtenção de emprego e acesso às melhores escolas públicas e postos de saúde (GALVÃO; ROCHA, 2010).

Ainda, Reschilian e Uehara (2012) observaram que a partir dos anos 1980 ocorreram dois fenômenos principais na urbanização de Maringá: expansão para as cidades vizinhas e o auge da verticalização no centro da cidade e conseqüente supervalorização do preço do solo urbano. Os municípios de Sarandi e Paiçandu passaram a cumprir o papel de cidades-dormitório, em razão do alto custo das moradias na cidade, sendo que desta forma, ao alastrar a cidade, a urbanização desigual distancia cada vez mais a população trabalhadora dos centros de emprego e prestação de serviço.

Rodrigues (2004) observou que aparentemente o espaço urbano de Maringá se desenvolveu destituído dos problemas inerentes à maioria das cidades brasileiras como favelas e ocupações irregulares. Contudo, as favelas e ocupações irregulares foram enviadas para as áreas que atualmente compreendem os municípios de Sarandi e Paiçandu por ação do poder público local, capturado pela fração da classe dominante. Ainda, ao segmentar as áreas a serem comercializadas, segundo as especificidades socioeconômicas dos adquirentes, a empresa empreendedora (CMNP) fomentou uma ocupação residencial claramente segregada, aprofundada pelo afastamento dos moradores cujas rendas

sequer alcançaram a possibilidade de ter acesso à moradia no âmbito do município, expulsos para o entorno da cidade polo, em especial, para Sarandi e Paiçandu.

O segundo plano diretor de Maringá, realizado no ano de 1991, seguiu as mesmas características tecnocráticas do anterior, com a ausência da participação da população, característica dos planos até o final do século XX na maioria das cidades brasileiras. O único diferencial deste plano é que nele houve a abrangência metropolitana, o que não passou de uma tentativa, uma vez que este plano não foi sequer encaminhado ao legislativo (CORDOVIL; RODRIGUES, 2010).

O mais recente Plano Diretor do município de Maringá, aprovado em 2006, coloca que a função social da cidade de Maringá compreende o pleno exercício de todos ao direito à cidade, entendido este como direito à terra, aos meios de subsistência, ao trabalho, à saúde, à educação, à cultura, à moradia, à proteção social, à segurança, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, ao saneamento, ao transporte público, ao lazer, à informação, à acessibilidade e demais direitos assegurados pela legislação vigente (MARINGÁ, 2006).

No entanto, os fatores resultantes da atual legislação urbana de Maringá tem fomentado em um sistemático desrespeito ao patrimônio público e por um intenso processo de segregação socioespacial com vistas à valorização imobiliária. As investigações de Cordovil e Rodrigues (2012) indicaram que o processo de transição da cidade idealizada para a cidade construída, tem sido sistematicamente desrespeitado com a construção e demolição dos primeiros edifícios centrais, onde as principais atividades se concentraram e cujos edifícios não foram mantidos como símbolo da memória urbana. As análises do Plano Diretor Municipal de Maringá (MARINGÁ, 2006) mostraram a disposição de um zoneamento determinado pelo padrão econômico que se desenvolveu e consolidou uma ocupação urbana caracterizada por recorrentes processos de segregação socioespacial, implantada pelas ações conjuntas dos agentes imobiliários e do poder público.

Tendo como base a análise do documento, o embasamento teórico de Villaça (2005; 2012) e as conclusões de Cordovil e Rodrigues (2012), considera-se que os Planos Diretores significam um marco

nos estudos urbanos da cidade, porém poucas propostas são colocadas em prática e, ao contrário do que se esperava, o resultado da implantação destes acaba por reafirmar o padrão centro-periferia e a desigualdade social, ao processo de valorização dos terrenos centrais e à verticalização da cidade. Com a formação do Estatuto das Cidades em 2001, houve uma abertura clara para a participação popular, mas com a participação mais efetiva do mercado imobiliário e à indústria da construção civil, que minimizam a inserção popular na constituição das diretrizes dos Planos Diretores. Esta condição reflete o que, segundo Souza (2010), expõe como uma condição meramente institucionalizada e inexistente do desempenho do Estado no atendimento aos ideais e anseios dos movimentos sociais urbanos.

Desta forma, com os pressupostos do desempenho da participação popular e a análise da contemplação aos interesses das diferentes classes sociais em Maringá, a utilização do jargão *Mimese* se faz presente para descrever o caráter unicamente representativo e de pouca articulação do Plano Diretor com a realidade da maioria da população maringaense. Os Planos Diretores, ao longo de um processo social e político, estiveram alinhados a aspectos técnicos, altamente com vistas à disposição ao mercado imobiliário, que demonstraram a despreocupação com questões sociais fundamentais para o planejamento urbano. Em um segundo momento, com o falseamento de um discurso inclusivo, desconsiderou o amplo direito a uma cidade igualitária, mostrando que essencialmente nada mudou na função social exercida pelo Plano Diretor.

Denota-se, portanto, que os direitos à cidade que são garantidos pelo mais recente Plano Diretor (2006) são camuflados pelo jogo de interesse próprio a disputa pelo espaço urbano. Especificamente a partir do estabelecimento do Plano Diretor, o planejamento urbano define as prioridades de investimentos que visam estabelecer e organizar o crescimento urbano. Porém, as orientações definidas não se adequam e não permitem na prática a compatibilização dos interesses coletivos, não garantem a justa distribuição dos benefícios da urbanização e a gestão democrática da cidade. Ao contrário, o espaço urbano tornou-se uma fonte de exploração de riquezas semelhante ao mito do *Eldorado*, sobretudo pelo direcionamento de infraestrutura que privilegiam a ação do grande capital.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Analisar o processo histórico de inserção democrática no planejamento municipal possibilita a compreensão dos novos formatos de gestão da cidade representados pelos Planos Diretores, que são resultantes de fatores sociais, econômicos e culturais situados em um determinado espaço e tempo. As ideias contidas no presente trabalho indicaram que as diretrizes dos Planos Diretores defendem os interesses das classes mais abastadas, que detentoras e dominantes nas relações de poder, exercem pressões para que a infraestrutura urbana criada pelos agentes públicos atendam os interesses, especialmente, do mercado imobiliário.

Com os princípios de ordenamento territorial e gestão participativa, o Plano Diretor surge como uma falsa solução para a amenização das disparidades socioeconômicas, haja vista que as ideias e as propostas para a efetivação do direito a cidade apresentam uma falsificação da realidade, que pelo seu conteúdo raso e ineficaz é compreendido de forma mimética. Nesta perspectiva, constituem em um instrumento para a exploração da riqueza da cidade, metaforicamente mencionado como o Eldorado do planejamento municipal, pois ao subsidiar o fomento dos interesses do capital, representa uma fonte abundante de exploração nas relações sociais.

Utilizado como exemplo, o caso de Maringá (PR) demonstra de forma clara o domínio econômico das classes detentoras do capital na formulação e no conteúdo norteador dos Planos Diretores, sendo que a disposição do nível de renda da moradia, por exemplo, explicitam a arbitrariedade da segregação residencial. As diretrizes inseridas nos Planos Diretores e nas práticas políticas em Maringá correspondem a uma extração da riqueza tornando o lugar uma mercadoria, assim um “Eldorado” para as práticas desenvolvimentistas e que fazem da cidade de Maringá um espaço de difusão e consolidação do mercado imobiliário e suas ações. Ao ignorar as realidades da maioria de seus munícipes, torna-se uma “Mímese” por não condizer com as necessidades e direitos que deveriam ser comum a todos.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, C. R. M.; CORDOVIL, F. C. S. A Cidade de Maringá, PR. O plano inicial e as “requalificações urbanas”. Scripta Nova, Barcelona, v. 12, n.1, p. 1 - 19, 2008.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Estatuto das Cidades. Presidência da República Federativa do Brasil, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, Brasília, Distrito Federal. 10 de julho de 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em 12 de maio de 2013.

CARLOS, A. F. A. A Cidade. 5ª Edição. São Paulo: Editora Contexto, 2001. 98 p.

CARVALHO, S. N. Estatuto da Cidade: aspectos políticos e técnicos do plano diretor. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 15, n.4, p 130-135, 2002.

CONSELHO DAS CIDADES. Resolução nº. 34, de 1º de julho de 2005. Emitir orientações e recomendações ao conteúdo mínimo do Plano Diretor, tendo por base o Estatuto das Cidades. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/>> Acesso em: 25 de maio de 2013.

CORDOVIL, F. C. S.; RODRIGUES, A. L. Da tecnocracia à participação popular: A institucionalização e os novos rumos do planejamento urbano em Maringá, Paraná, Brasil. Scripta Nova, Barcelona, v. 14, n.331, p. 1-15, 2010.

CORDOVIL, F. C. S.; RODRIGUES, A. L. Segregação socioespacial e a negligência ao patrimônio construído: legado dos projetos e práticas do poder público municipal em Maringá - PR (Brasil). Scripta Nova, Barcelona, v. 16, n.418, p. 1-20, 2012.

CORREA, R. L. Região e organização espacial. 8ª Edição, São Paulo: Editora Ática, 2007. 93p.

ENDLICH, A.M. Maringá e o tecer da rede urbana regional. 1998. 221 f. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Estadual Paulista “Julio de Mesquita Filho”, Presidente Prudente, 1998.

FARIA, L. Plano Estratégico, Estatuto da Cidade e Plano Diretor: métodos e instrumentos de organização e gestão do espaço urbano. Caminhos da Geografia, Uberlândia, v.10, n. 32, p.162-170. 2009.

FARIAS, C. S.; ARAÚJO, J. J. C. N. Desenvolvimento endógeno e desenvolvimento polarizado: teorias em conflito. VOOS Revista Polidisciplinar Eletrônica da Faculdade Guairacá, Guarapuava, v.2, n. 2, p. 3 - 13. 2010.

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, 2010.

GARDEN, S. Estética. In: BUNNIN, N.; TSUI-JAMES, E.P (Org.) Compêndio de Filosofia. 1ª Edição. São Paulo: Editora Loyola, p. 229 - 256, 2002.

GOMES, M.A.; MAHEIRIE, K. Passe livre já: participação política e constituição do sujeito. Revista Psicologia Política, São Paulo, v.11, n.22, p. 359 - 375, 2011.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). Censo Demográfico 2010. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default_uf.shtm>. Acesso em 14 de maio de 2013.

JESUS, P. M. Entre a novidade e a institucionalização dos movimentos sociais de moradia. Geosp - Espaço e Tempo, São Paulo, v. 35, n.1, p. 81-96, 2013.

LANGER, J. O mito de Eldorado: origem e significado do imaginário sulamericano (século XVI). Revista de História, São Paulo, v.136, n.1, p. 25-40. 1997.

MACHADO, J. R.; MENDES, C. M. O processo de verticalização do centro de Maringá - PR, Brasil. Investigaciones Geográficas, Cidade do México, v. 52, n. 1, p. 53 - 71, 2003.

- MARINGÁ (Prefeitura Municipal de Maringá). Plano Diretor de Maringá. 1967.
- MARINGÁ (Prefeitura Municipal de Maringá). Plano Diretor de Maringá. 2006. Disponível em: <http://sapl.cmm.pr.gov.br:8080/sapl_documentos/materia/1168_texto_integral> acesso em 18 de maio 2013.
- MORAIS, R. T. R.; ETGES, V. E. Planejamento estratégico municipal para a sustentabilidade da região do Corede Paranhana - Encosta da Serra. *Revista de Administração, Contabilidade e Economia, Joaçaba*, v. 8, n.1, p. 135-154, 2011.
- MORO, D. A. O êxodo rural e o crescimento populacional da cidade de Maringá no período de 1970 a 1980. *Boletim de Geografia, Maringá*, v. 6, n. 1, p. 19 - 31, 1988.
- MORO, D. A. Maringá Espaço e Tempo. In: MORO, D. A. (Org.) Maringá Espaço e Tempo. Ensaio de Geografia Urbana. Maringá: Programa de Pós - Graduação em Geografia, Universidade estadual de Maringá, p. 49-88, 2003.
- PEDON, N. R. A pesquisa geográfica sobre os movimentos sociais: balanço e perspectivas. *Terra Livre, São Paulo*, v. 2, n. 33, p. 67- 84, 2009.
- PIRES, H. F. Planejamento e intervenções urbanísticas no Rio de Janeiro: a utopia do plano estratégico e sua inspiração catalã. *Biblio 3w, Barcelona*, v. 15, n. 895, p. 1 - 19, 2010.
- RESCHILIAN, P. R.; UEHARA, A. Y. Desafios à questão metropolitana: o processo de organização do espaço urbano e regional de Maringá. *Oculum Ensaios, Campinas*, v. 15, n. 1, p. 76-87, 2012.
- REZENDE, D. A.; ULTRAMARI, C. Plano diretor e planejamento estratégico municipal: introdução teórico-conceitual. *Revista Brasileira de Administração Pública, Rio de Janeiro*, v. 41, n.2, p. 255-271, 2007.
- RODRIGUES, A.L. A pobreza mora ao lado: Segregação socioespacial na região metropolitana de Maringá. 2004. 258 f. Tese (Doutorado). Programa de Pós - Graduação em Ciências Sociais. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2004.
- SANTOS, M. Por uma nova Geografia. 2ª Edição. São Paulo: Edusp, 2002. 289p.
- SANTOS, M. Economia espacial: críticas e alternativas. 2ª Edição. São Paulo: Edusp, 2003. 204p.
- SILVA, C. A. Plano diretor e participação social: pensando o planejamento social. *Revista Tamoios, Rio de Janeiro*, v. 2, n.1, p. 2-9, 2006.
- SOUZA, M. J. L. Planejamento integrado de desenvolvimento: natureza, validade e limites. *Terra Livre, São Paulo*, v.1, n.10, p.123-139, 1992.
- SOUZA, M. J. L. Com o Estado, apesar do Estado, contra o Estado: os movimentos urbanos e suas práticas espaciais, entre a luta institucional e a ação direta. *Cidades, Presidente Prudente*, v. 7, n. 11, p. 13 - 47, 2010.
- VILLAÇA, F. J. M. As ilusões do Plano Diretor. 2005. 94 p. Disponível em: <http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/ilusao_pd.pdf>. Acesso em 10 de abril de 2013.
- VILLAÇA, F. J. M. Reflexões sobre as cidades brasileiras. 1ª Edição. São Paulo: Editora Nobel. 2012. 296p.