

A REGULAÇÃO URBANÍSTICA NA PRODUÇÃO DA INFORMALIDADE URBANA

Uma análise no município de Guaratuba-PR

The urban land regulation in the production of urban informality

An analysis in Guaratuba-PR

La regulación urbana en la producción de la informalidad

Un análisis en la ciudad de Guaratuba-PR

Sophia Gabriela Lofiego Mello, Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano da Universidade Federal do Paraná, sophiagabriela23@live.com

Prof. Dra. Letícia Nerone Gadens, Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano da Universidade Federal do Paraná, leticia_gadens@yahoo.com.br

RESUMO

O processo de produção capitalista da cidade caracteriza-se pela conformação de duas realidades distintas que dividem e disputam o mesmo território: a cidade formal e a informal. Nesse sentido essa pesquisa, que integra uma investigação mais ampla, teve como objetivo reconhecer as implicações da regulação urbanística, identificando seus efeitos sobre a informalidade, partindo da hipótese de que as concepções dessa regulação, orientadas à uma urbanização turística de segundas residências, têm motivado a expansão do consumo de terras, intensificado por um padrão de ocupação urbana de baixa densidade, que pressiona áreas ambientais sobretudo informais. Com isso, a pesquisa volta-se para Guaratuba, município do litoral do Paraná, que tem como predominância o turismo sazonal e de segundas residências na conformação do seu espaço. Assim, para o desenvolvimento da investigação, definiu-se uma metodologia de caráter exploratório, descritivo, cartográfico e analítico, analisando três variáveis: regulação urbanística; informalidade; preço da terra. Os dados coletados e analisados indicaram que, para o período de 2009-2019, a produção do espaço urbano de Guaratuba caracteriza-se pela construção de moradias para uso de veraneio, de alto padrão construtivo e uso ocioso de baixa densidade, refletindo significativamente na formação e expansão do espaço urbano.

Palavras-chave: informalidade, regulação urbanística, preço da terra, segundas residências.

Linha de Investigação

B2_Os Desafios da Cidade e do Território no Século XXI: B2.2_Desigualdades urbanas e segregação socioespacial;

ABSTRACT

The process of capitalist production of the city is characterized by the conformation of two distinct realities that divide and dispute the same territory: the formal and informal city. In this sense, this research, which is part of a broader investigation, aimed to recognize the objectives of urban regulation by identifying its effects on informality. This work starts from the hypothesis that the conceptions of this regulation, oriented to an urbanization according to second homes, have motivated the expansion of land consumption and intensified by a pattern of low-density urban occupation, which puts pressure on mainly informal environmental areas. Therefore, the research turns to Guaratuba, a city on the coast of Paraná, which has a predominance of seasonal tourism and second homes. Thus, an exploratory, descriptive, cartographic and analytical methodology were defined in order to develop the investigation. To do so, two variables have been analyzed: urban regulation and informality. The collected data indicated that during the period from 2009 to 2019, the production of urban space in Guaratuba is characterized by the construction of houses for summer use, of high constructive standard and low density idle use, significantly reflecting in the formation and expansion of the urban space.

Keywords: informality, urban regulation, land price, second homes.

Linha de Investigação

B2_The Challenges of the City and the Territory in the XXI Century – B2.2_Urban Inequality and Socio-Spatial Segregation;

RESUMEN

El proceso de producción capitalista de la ciudad se caracteriza por la formación de dos realidades distintas que dividen y disputan el mismo territorio: la ciudad formal y la informal. En este sentido, este trabajo, que integra una investigación más amplia, tuvo como objetivo reconocer las implicaciones de la regulación urbana, identificando sus efectos, partiendo de la hipótesis de que las concepciones de esta regulación, orientadas a una urbanización turística de segunda residencia, han motivado la expansión del consumo de suelo, intensificado por un patrón de ocupación urbana de baja densidad, que presiona las áreas ambientales, especialmente las informales. Así, la investigación se centra en Guaratuba, un municipio costero que tiene el turismo de temporada y las segundas residencias en la conformación de su espacio. Así, se definió una metodología de carácter exploratorio, descriptivo, cartográfico y analítico, analizando dos variables: la regulación urbana y la informalidad. Los datos recogidos y analizados indicaron que, para el período 2009-2019, la producción del espacio urbano de Guaratuba se caracteriza por la construcción de viviendas para el uso de veraneo, de alto nivel de construcción y el uso ocioso de baja densidad, lo que refleja significativamente en la formación y expansión del espacio urbano.

Palavras chave: informalidad, regulación urbanística, precios del suelo, segundas residencias.

Linha de Investigação

B2_Los Retos de la Ciudad y el Territorio en el Siglo XXI – B2.2_Desigualdad Urbana y Segregación Socio-espacial;

1. Introdução

O processo de produção da cidade capitalista tem sido representado por fenômenos como a segregação socioespacial e pelo distanciamento entre a realidade concreta e conflituosa do espaço urbano e as definições estabelecidas nos planos urbanísticos e na legislação, acabando por reforçar a desigualdade e as diferentes oportunidades de acesso à cidade. Como resultado, é possível observar duas realidades distintas que dividem e disputam o mesmo território: a cidade formal e a cidade informal. Essa última, excluída pelo mercado imobiliário formal, promove processos de ocupação e produção de loteamentos ilegais. Com isso verifica-se a conformação de assentamentos situados em áreas afastadas e de grande relevância ambiental, ocupados por uma população que não possui renda suficiente para pagar o preço atribuído a terrenos e imóveis situados em regiões privilegiadas e de interesse do mercado imobiliário formal (MARICATO, 2000; 2009). Assim, para o presente trabalho considerou-se como informalidade as áreas com população de baixa renda, onde o ocupante seja proprietário da casa, mas não da terra, caracterizadas pela precariedade, relacionadas à escassez ou inexistência de infraestrutura básica e de acesso à equipamentos e serviços (BIDERMAN, 2008).

Entretanto, a informalidade, e sua relação com a produção do espaço urbano, pode variar segundo características locais, sociais e geográficas, fazendo com que essa realidade se apresente de maneira diferenciada, como é o caso da urbanização litorânea. O litoral brasileiro se tornou um espaço economicamente e ambientalmente qualificado a partir do fortalecimento do turismo de segundas residências, como agente potencializador de fluxos migratórios, atribuindo a esse espaço um valor simbólico, transformando-o em mercadoria (MACEDO, 1998). Esse processo tem rebatimentos na forma como se coordena o uso e a ocupação do solo, seguindo principalmente a lógica do mercado imobiliário, que privilegia determinadas áreas da cidade, melhor qualificadas em termos paisagísticos e locacionais, em detrimento de outras (BORELLI, 2007).

Dessa forma esta pesquisa, que integra uma investigação mais ampla, tem como objetivo reconhecer as implicações da regulação urbanística na formação do preço da terra, identificando seus efeitos sobre a ocorrência da informalidade. Com isso, esse estudo parte da hipótese de que as concepções da legislação orientadas a urbanização turística de segundas residências, têm motivado uma expansão do consumo de terras, intensificado por um padrão de ocupação urbana de baixa densidade, que acaba pressionando áreas ambientais com a expansão da mancha de ocupação, sobretudo informal, sobre essas áreas.

Como forma de compreender essa problemática, a pesquisa volta-se ao estudo de Guaratuba, município localizado no litoral do Paraná, que possui grande relevância em relação a sua dinâmica imobiliária, pois está vinculado ao turismo de segundas residências e uma produção imobiliária formal voltada para domicílios de uso ocasional e sazonal. Estes afetam as definições dadas pela regulação urbanística, bem como a produção do espaço urbano (DESCHAMPS; POLIDORO, 2013). Guaratuba também é caracterizada por sua relevância

ambiental, composto por um complexo conjunto de áreas de conservação ambiental e de patrimônio natural. Além disso, é definido pela legislação federal, estadual, e municipal como uma área especial de interesse turístico, o que atribui ao município características próprias em relação ao processo de uso e ocupação do solo, influenciando as questões relacionadas a regulação do solo e a configuração urbana, formal e informal (PARANÁ, 2016). Seguindo esse aspecto, a segregação socioespacial é marcada não só pela ocupação das melhores e mais valorizadas áreas urbanas por uma população de maior renda, mas também pela acentuada sazonalidade, sendo boa parte dessas áreas ocupadas por pessoas residentes de outras cidades.

Dessa forma, esta pesquisa justifica-se frente a possibilidade de contribuir para melhor compreensão do processo de ocupação urbana em Guaratuba-PR, verificando as consequências das definições estabelecidas pela regulação urbanística, especialmente, aquelas ligadas ao uso e ocupação do solo, e construir evidências que cooperem com a literatura sobre o tema, uma vez que são escassos, no Brasil.

2. Considerações Metodológicas

Para alcançar o objetivo proposto, definiu-se uma metodologia de múltiplas técnicas, de caráter exploratório, descritivo, cartográfico e analítico, apoiando-se na análise de duas variáveis de pesquisa: a regulação urbanística e a informalidade. Assim, a primeira etapa da pesquisa consistiu na elaboração do referencial teórico da pesquisa, visando a compreensão do processo de urbanização litorânea e a relevância do turismo de segunda residência na conformação desse espaço, além das definições conceituais sobre a regulação urbanística. Na sequência, procedeu-se a pesquisa documental e de campo para coleta de dados relacionados às variáveis que conduziram a pesquisa. Os dados foram coletados a partir das informações que constavam no Plano Diretor e bases cartográficas municipais, e analisados a partir de algumas questões orientadoras, tais como:

- a) Qual a relação entre a evolução das ocupações informais de baixa renda e a evolução da mancha urbana formal, durante o período em análise?
- b) Qual o padrão de uso e ocupação do solo formal produzido pela regulação urbanística?

Para tanto, procedeu-se a verificação do número e localização de moradias informais no período entre 2009 e 2019, bem como a evolução e qualificação da mancha urbana formal, a partir de informações disponíveis na base cartográfica municipal e em imagens de satélite (GoogleEarth, anos 2020). Além disso, verificou-se a densidade construtiva populacional, observadas no período de análise, por meio dados levantados pela empresa Tese Tecnologia (2015) para a elaboração do Plano Diagnóstico de Guaratuba, de 2015, o qual não foi aprovado, assim como o Censo Demográfico para os anos de 2000 e 2010.

Os dados também foram manipulados em ambiente georreferenciado, permitindo uma série de análises cartográficas que também sustentam a pesquisa.

3. A produção do espaço urbano litorâneo

Para Borelli (2007) e Macedo (1998), as “segundas residências”, ou casas de veraneio, foram um dos grandes responsáveis pela consolidação da ocupação no litoral brasileiro: os fluxos migratórios para a região se intensificaram, aumentando também os impactos socioambientais na zona costeira. Essa forma de ocupação tendo como ênfase o turismo e lazer, transformou as cidades em produto de veraneio, na medida em que buscavam reproduzir os modelos de bairro-jardim, já impossíveis de serem formados nos grandes centros urbanos (MACEDO, 1998). A casa, portanto, configurava-se como destino de temporada provisória de lazer, como os finais de semana, feriados e férias. Assim, no século XX, o litoral se consolida como uma das regiões de maior importância habitacional do país. Conforme Kluge (2015), nesse período, os loteamentos na orla marítima começaram a ser efetivamente uma figura urbana, tendo o mar, com seu valor cênico e paisagístico, e a praia, como espaço de lazer.

Assim, o litoral e a praia conquistaram um lugar importante na sociedade. Como consequência, as demandas do mercado imobiliário, juntamente com a promoção do turismo de lazer e as ações públicas locais, conduziram o processo de urbanização litorâneo com base na segunda residência (KLUGE, 2015). Essas

áreas se tornaram bens de consumo, configurando assim, um “processo de apropriação da praia pelos agentes produtores do espaço urbano” (CORREA, 2016) especialmente o capital imobiliário. Dessa forma, o contínuo crescimento das segundas residências nas praias foi resultado do processo de articulação entre o capital imobiliário de o turismo e o lazer, materializando as consequências da influência acelerada e direta desse tipo de produção (CORREA, 2016).

Esse contexto resultou em uma urbanização precária, formando bolsões de exclusão, que se concentram em áreas deficitárias de infraestrutura, principalmente de atendimento por saneamento básico. A produção do espaço urbano a partir da segunda residência está presente em praticamente em toda zona costeira do Brasil. Como consequência do uso sazonal, a região litorânea acaba adquirindo características próprias e específicas, como a ausência de relação entre a população flutuante, que ocupa a maior parte das residências ociosas e o município em que estão localizadas suas propriedades (DESCHAMPS; POLIDORO, 2013).

Embora os fluxos migratórios para o litoral tenham se intensificado devido a busca por empregos ou pelo lazer e descanso, o acesso as oportunidades geradas pelo desenvolvimento econômico não contemplaram toda a população. Segundo Borelli (2007), nem todo o contingente populacional atraído foi absorvido, e parte dessas pessoas recorreram ao mercado informal para solucionar sua necessidade de moradia, buscando e se fixando em locais que não interessavam à indústria e ao mercado imobiliário: áreas ambientalmente vulneráveis ou de proteção ambiental. Soma-se a esse contexto a presença do turismo de segundas residências, que provoca o aumento do valor do espaço urbano progressivamente, contribuindo para intensificar a ocorrência de ocupação em áreas impróprias, sem infraestrutura e serviços (MACEDO, 1998). Segundo o autor, é comum observar uma “deficiência crônica” em praticamente todos os setores da organização pública municipal, que também englobam vias de circulação precárias, abastecimento insuficiente, entre outros (MACEDO, 1998). Assim, a segunda residência e também a favelização se tornam marcos da paisagem litorânea no Brasil.

Para Vitte (2003), a zona costeira é vista e utilizada como um recurso ambiental, mas também qualificado economicamente quanto a sua localização e os bens que abriga, possuindo relevância histórica e social, tendo assim, um valor criado. Essa região se torna diferenciada pelas suas características naturais e a forma diferenciada de ocupação, principalmente em relação ao contato direto com o mar, tendo seu valor também ligado a exploração dos recursos marinhos. Para Macedo (1998), o valor paisagístico atribuído ao mar e a praia, é caracterizado pela excepcionalidade, estética, afetividade e simbolismo dos mesmos. Já para Borelli (2007), a questão do valor do espaço urbano litorâneo está relacionada a concepção do espaço como mercadoria. Esse valor se expressa na forma como o poder, político e econômico, coordena o uso e ocupação do solo, onde aqueles que possuem propriedade privada são possuidores quase que exclusivos dos direitos de uso do espaço.

Com isso, compreende-se que o espaço com melhores qualidades, sejam valores econômicos, sociais ou naturais, tem o poder de atrair determinados grupos, que vão definir as áreas de uso consideradas privilegiadas, seguindo a lógica de produção do capital imobiliário. Ou seja, a valorização imobiliária fundamenta a segregação espacial, bem como a carência habitacional no processo de urbanização da zona costeira.

Nesse contexto, a regulação urbanística também está intrínseca à forma como a cidade se configura. Ela interfere e está presente no modo como se dá o desenvolvimento urbano; estabelece normas e parâmetros; ordena e categoriza o território, mas também atua como divisor de poderes e direitos. O processo de produção do espaço urbano exigiu uma forma de padronização e controle do solo, a regulação urbanística: conjunto de leis e normas que orientam o uso e a ocupação do solo urbano. Essas definições, dadas pelo Estado, interferem diretamente na produção desse espaço e no comportamento dos agentes que o produzem, especialmente o mercado imobiliário (ABRAMO, 1995; ROLNIK, 2008).

Essa regulação também define parcelas formais da cidade, produzidas em consonância com a normativa, e informais, produzidas a despeito da norma, caracterizando uma realidade conflitiva, dual e desigual. Para Sposito (2004), o espaço urbano sofre uma fragmentação, observado na divisão entre centro e periferia, que cria uma distância, física e social entre a cidade regular, provida de bens e serviços, e a cidade periférica,

irregular e invisível. Esta última, além de abrigar a população que não tem condições de pagar por infraestrutura e serviços, estabelece uma condição que reforça os processos de empobrecimento da população de baixa renda e sua exclusão à oportunidade de acesso aos bens que deveriam ser oferecidos gratuitamente pelo Estado.

Segundo Smolka e Biderman (2011) a cidade informal é multidimensional e pode ser compreendida como uma consequência da pobreza urbana, mas também das limitações institucionais dadas pelo Estado e pelo mercado imobiliário. Porém, é importante destacar que a cidade informal existe geograficamente em paralelo com a cidade formal, sendo elas interdependentes. Conforme Rolnik (2008), a legislação urbana age como um instrumento que determina as fronteiras entre a legalidade urbana, organizada pelos grupos que estipulam e criam essa legislação, e aqueles que, por diversas razões, não estão inseridos nos padrões estabelecidos por essa regulamentação. Logo, a regulação urbanística, além de produtor da valorização e desvalorização imobiliária, também é determinante na construção e constituição do espaço urbano, bem como na definição do limite entre essas duas cidades.

As circunstâncias pelas quais o mercado imobiliário é regido também estão relacionadas à produção do espaço urbano. O preço da terra pode ter ligação com diversos fatores, como a expectativa de sua valorização, entendendo que esta ocorre antecipadamente às alterações esperadas, a procura por espaços na cidade, ou melhor, as disputas entre os agentes pelo solo urbano, ou mesmo as alterações na regulação urbanística (FURTADO, 2011). No cenário brasileiro, a complexidade e contraposição dos conflitos urbanos, da desigualdade e da exclusão podem sofrer interferências dessa regulação. Com isso, a regulamentação pode afetar e interferir tanto na chamada cidade formal quanto na informal.

No geral, é possível verificar a existência de um “modelo dominante de instrumental de regulação urbanística” (ROLNIK, 1999, p.75), que se estende sobre a maioria dos municípios brasileiros: a Lei de Zoneamento. Essa lei divide a cidade em zonas onde são aplicados parâmetros urbanísticos de uso e ocupação do solo específicos. No entanto, a realidade da aplicação do zoneamento nos municípios acabou por aumentar as desigualdades socioespaciais e demarcar nas cidades áreas de “inclusão e exclusão” (ROLNIK, 2000).

4. Análise dos resultados

Visando responder à questão central deste trabalho e compreender qual a influência da regulação do uso e ocupação do solo no aumento da informalidade nos assentamentos de baixa renda, em Guaratuba – PR, procedeu-se a coleta, manipulação e análises dos dados a partir das variáveis que estruturam a pesquisa. Para tanto, foram utilizadas como estratégias de análise a verificação e identificação da evolução e localização das áreas informais comparativamente à evolução da mancha de ocupação urbana formal, assim como as características dessa ocupação e o perfil populacional do município (densidade e taxas de crescimento populacional e renda).

Os resultados indicaram que, principalmente nos últimos 10 anos do período de análise (2009-2019), ocorreu uma ocupação de baixa densidade demográfica e baixa densidade construtiva, porém com alto grau de expansão territorial, demandando novas áreas para ocupação. A partir de levantamentos cartográficos e análises que consideraram a densidade populacional e a densidade construtiva observa-se que evolução da mancha urbana, se deu inicialmente de forma linear a linha costeira, seguindo posteriormente em direção ao interior do município, coincidindo com Áreas de Proteção Ambiental (Figura 1). A evolução da expansão territorial do município teve percentuais superiores (30,82%) quando comparado a evolução da população residente (18,32%), especialmente no último período de análise. Estas ocupações se destacaram por direcionarem-se para os limites do perímetro urbano, alcançando áreas consideradas de transição entre a região urbana já consolidada e as áreas de proteção ambiental, como a APA de Guaratuba e o Parque Estadual do Bugaçu. Verificou-se, portanto, uma forma de ocupação territorial extensiva, a despeito do pouco incremento da população residente no mesmo período.

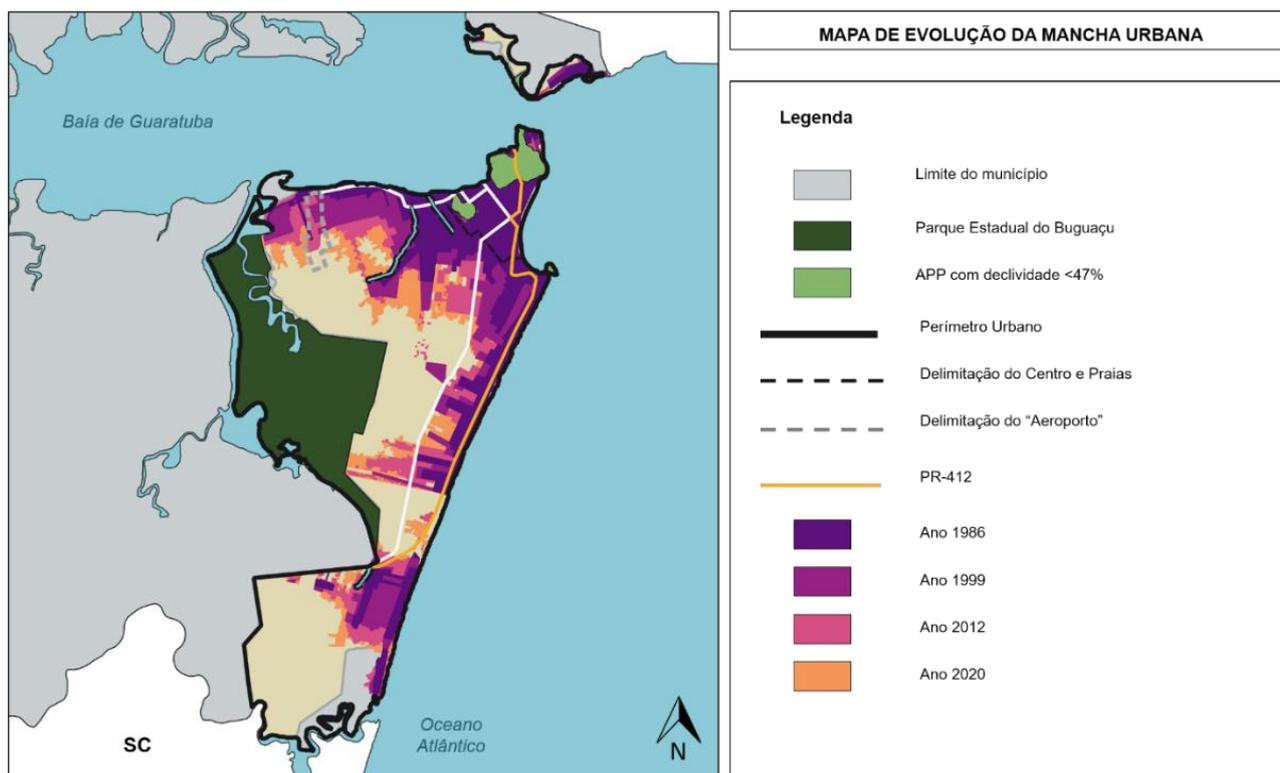


Fig. 1: Mapa de evolução da mancha urbana de Guaratuba no período de 1986-2020. Fonte: Elaboração própria com base em dados da base Geográfica (2010); Tese Tecnologia (2015); Imagem de satélite (2021).

Notou-se também que essa mancha urbana foi produzida pela implantação de lotes ou pela implementação de infraestruturas e de sistema viário que geraram áreas que ainda permanecem vazias em algumas porções. Ou seja, nem toda a mancha urbana expandida no período caracteriza-se pela conformação de lotes edificadas. Nesse sentido, verifica-se um processo de expansão urbana fragmentado, que pressiona as áreas de fragilidade ambiental do município.

Para Sposito (2004), essa urbanização marcada por baixa densidade e por parâmetros de uso e ocupação do solo relativamente baixos e, portanto, flexíveis, podem ser um dos vetores de expansão urbana, intensificado pelos interesses fundiários e imobiliários. Essa lógica estimula a expansão urbana, em detrimento da ocupação de áreas já consolidadas, onde existe oferta de solo urbanizado. Além disso, alterações na Lei de Zoneamento ou a manutenção de parâmetros que mantenham a baixa densidade em determinadas zonas, tendem a aumentar e estimular a valorização dos imóveis, na medida em que reduzem a oferta de solo urbanizado (GOYTIA, 2013). Nesse sentido, tais parâmetros podem beneficiar os proprietários de terra, reduzindo a oferta de solo urbanizado dessas áreas, aumentando o valor das propriedades dessa região (GOYTIA, 2013). Esse processo, além de fomentar o surgimento e aumento de vazios urbanos, contribuindo para uma estrutura urbana mais extensa e fragmentada, “esparsa territorialmente e menos integrada espacialmente”, podem levar, por exemplo, ao aumento dos custos públicos para provisão de infraestrutura para toda a extensão da cidade (SPOSITO, 2004, p. 131). Tem-se, então uma distribuição desigual, onde apenas determinadas zonas recebem atenção da gestão pública, infraestrutura, serviços, e conseqüentemente, valorização.

A pesquisa também considerou a análise da densidade demográfica, onde foi possível verificar um aumento populacional com um expressivo adensamento em áreas já consolidadas e afastadas da região central, porém próximas aos limites do perímetro urbano e das áreas de conservação ambiental, em detrimento das áreas próximas a zona balneária, as quais se mantiveram com média e baixa densidade demográfica. Essa questão pode estar relacionada ao tipo de urbanização característico da região litorânea, chamado de urbanização de segunda residência, (MACEDO, 1998). Dessa forma, um fator que poderia explicar essa densidade relativamente menor em comparação com as demais localidades, seria também o preço da terra. Essas áreas próximas a praia e ao centro, sendo melhor localizadas e servidas com infraestrutura e equipamentos públicos

de qualidade, teriam seus preços mais elevados do que aquelas localizadas em áreas mais afastadas, fazendo com que a procura por regiões de preços menores se tornasse maior, aumentando, assim, sua densidade. Além disso, nessas regiões mais valorizadas concentram-se os empreendimentos destinados ao turismo de segunda residência, fazendo com que a população residente se desloque para outras áreas do município.

Ainda é importante destacar que, algumas das áreas nas quais houve adensamento populacional correspondem àquelas demarcadas como ZEIS, e Zona Residencial 1. Essas zonas definem áreas onde são permitidas normas urbanísticas diferentes das demais zonas da cidade, e diferentes parâmetros para regiões que apresentam características similares e situam-se geograficamente próximas: são áreas onde houve um crescimento na densidade demográfica o que aponta para uma possível consolidação dos assentamentos ali existentes, além do surgimento de novas ocupações. Além de serem áreas com preços mais baixos (SMOLKA; BIDERMAN, 2011), no caso de Guaratuba, as ZEIS foram instituídas com o objetivo de regular as áreas que já estavam ocupadas, sendo estabelecidas nos assentamentos com ocupação irregular e áreas com concentração de baixa renda.

Também foi observado que os rendimentos mais altos estão presentes nas regiões mais centrais e próximas à praia de Guaratuba, sendo as áreas com melhor localização e valorização do município, identificando a existência de segregação socioespacial. No geral, a porção da população que tem uma média de renda baixa não tem alternativas a não ser ocupar terras com preços mais baixos, localizados nas áreas periféricas e sem infraestrutura, ou áreas ambientalmente frágeis, como as áreas de manguezais ou de preservação ambiental, ou seja, aquelas que não são interessantes para o mercado imobiliário formal (MARICATO, 2009). Nesse sentido, esse processo fomenta uma ocupação desordenada, desregulamentada e insustentável do pondo de vista ecológico (ROLNIK, 2000).

Nesse contexto, a leitura e reconhecimento das segundas residências é fator relevante para compreender o espaço urbano de Guaratuba, pois as melhores localizações da cidade são disputadas não apenas por residentes, mas por uma parcela significativa da população que se desloca para Guaratuba de forma ocasional, em virtude do turismo de segunda residência (Figura 2).

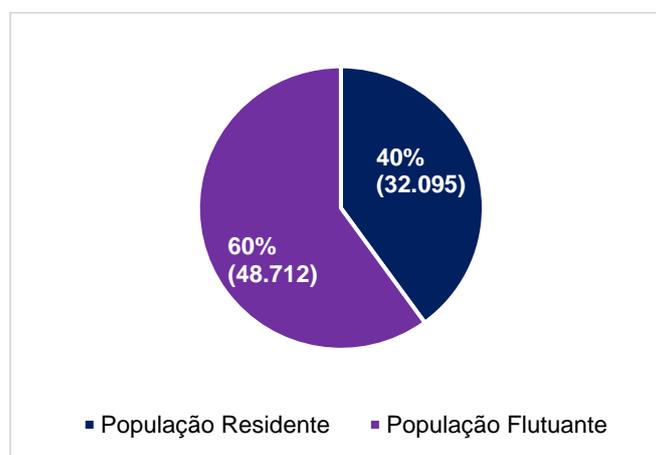


Fig. 2: Gráfico para população residente e estimativa de população flutuante (números absolutos em %). Fonte: Elaboração própria com base em dados da Tese Tecnologia, (2014)

Nesse sentido, a regulação urbanística que define a produção do mercado formal tem rebatimentos sobre a informalidade presente no município. Verificou-se que nos últimos 10 anos a ocupação informal ainda representa uma parte considerável da área ocupada pela mancha urbana do município, apresentando proximidade cada vez maior com áreas de preservação ambiental. Em 2002, segundo os levantamentos realizados para o Plano Diagnóstico, que originou o Plano Diretor de Guaratuba, em 2004, as ocupações informais por população de baixa renda representavam um problema grave ao município. De acordo com os dados levantados e os diagnósticos realizados no ano de 2015, bem como os resultados obtidos na presente pesquisa, essa realidade não se alterou.

Dessa forma, verifica-se que há uma relação intrínseca entre a produção formal do espaço, conduzida sobretudo, no caso de Guaratuba, a partir do turismo de segunda residência e a ocorrência e consolidação de áreas informais.

5. Considerações Finais

Em relação à obtenção dos dados necessários para essa pesquisa, destaca-se que foram encontradas dificuldades. Alguns dados que dependiam do poder público local, não foram acessados porque os mesmos não estavam documentados, ou ainda não foram disponibilizados para fins de pesquisa. Como já destacado na literatura sobre o tema (MARICATO, 2000; GOYTIA, 2013), existe uma dificuldade em conseguir dados relacionados a produção do espaço urbano, o que é mais difícil quando se tratam de municípios de pequeno porte, como Guaratuba. Não há números ou levantamentos gerais confiáveis, às vezes, por falhas metodológicas existentes na produção dessas informações. Assim, foram utilizados os dados do Plano Diagnóstico de 2001 e do Plano Diretor de Guaratuba para 2004, bem como os apresentados na revisão do Plano Diretor realizada pela empresa Tese Tecnologia, em 2015. Também houve uma dificuldade no acesso e manipulação dos dados do IBGE, uma vez que o Censo para o ano de 2020 não foi realizado, dificultando a análise evolutiva para o período mais recente proposto para análise.

Por fim, sobre a produção do espaço urbano de Guaratuba como cidade balneária, caracterizada pela construção de moradias para uso de veraneio, com padrão construtivo mais alto e de uso ocioso de baixa densidade, foi possível observar que estes têm reflexos significativos na formação do preço da terra, o que será verificado na pesquisa mais ampla, da qual este artigo faz parte. Essa relação, entre produção formal do espaço e a formação do preço da terra é que orienta o desenho da ocupação urbana. Dessa forma, a partir dos levantamentos e análises realizadas, foi possível perceber que existe uma tendência de ocupação em direção aos limites do perímetro urbano que ocorre, sobretudo de modo expansivo, sobre áreas ambientalmente frágeis, como a APA de Guaratuba, sendo boa parte dessas ocupações, informais por meio de assentamentos informais ocupados pela população de baixa renda.

Em Guaratuba, as ações voltadas à produção imobiliária formal ou os programas de financiamento habitacional não atingem toda a população, concentrando-se nas camadas médias. O município também não possui nenhum plano específico voltado à habitação, que poderia contribuir para instrumentalizar a reversão desse quadro. Em contrapartida, a posição como cidade balneária favorece a construção de moradias para uso de veraneio, com padrão construtivo elevado e de uso ocioso, de baixa densidade, fazendo com que a expansão urbana pelo território se torne uma opção para essa população que não tem condições de acessar a cidade devidamente urbanizada.

Referências

- Abramo, Pedro. *A regulação urbana e o regime urbano: a estruturação urbana, sua reprodutibilidade e o capital*. Ensaios FEE, v. 16, n. 2, p. 510-555, 1995.
- Biderman, Ciro. *Informality in Brazil: Does Urban Land Use and Building Regulation Matter?* Lincoln Institute of Land Policy. 2008.
- Borelli, Elizabeth. *Urbanização e Qualidade Ambiental: o processo de produção do espaço da costa brasileira*. Revista Internacional Interdisciplinar Interthesis. Vol. 4, n. 1, jan/jun. Florianópolis, 2007.
- Correa, Luiz Henrique S. *A segunda residência como indutora da urbanização em áreas litorâneas na contemporaneidade*. Geografia UERJ, Rio de Janeiro, n. 28, p. 291-307, 2016.
- Deschamps, Marley Vanice; POLIDORO, Mauricio. *Segundas residências e urbanização no Litoral do Paraná*. Revista Paranaense de Desenvolvimento, v.34, n.125, p.213-235, jul./dez. Curitiba, 2013.

Furtado, Fernanda. *Valorização do Solo Urbano e Adequação de Instrumentos de Intervenção: aplicando os preceitos do Estatuto da Cidade*. X Encontro Nacional da Anpur. Belo Horizonte, 2011.

Goytia, Cynthia. Pasquini, Ricardo A. *Assessing Urban Land and Use Regulation in Argentina: Literature Review and Research Strategy*. Lincoln Institute of Land Policy. 2013.

Kluge, Ivane. *A articulação entre a urbanização, economia e mercado imobiliário em cidades litorâneas e a relação com o ambiente construído: o estudo de caso do município de Capão da Canoa – RS*. Dissertação. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

Macedo, Silvio Soares. *Paisagem, modelos urbanísticos e as áreas habitacionais de primeira e segunda residência*. Universidade de São Paulo – USP. Revista Paisagem e Ambiente, n.11, p.131-202. São Paulo, dezembro de 1998.

Maricato, Ermínia. *As ideias fora do lugar, e o lugar fora das ideias*. In: ARANTES, Otilia Beatriz Fiori; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. *A cidade do pensamento único. Desmanchando consensos*. Coleção Zero à esquerda, Petrópolis, Vozes, 2000.

Maricato, Ermínia. *Informalidade urbana no Brasil*. In: WANDERLEY, Luiz Eduardo.; RAICHELIS, Raquel (Org.). *A cidade de São Paulo: relações internacionais e gestão pública*. Educ, p. 269-293. São Paulo, 2009.

PARANÁ, Governo do. *Zoneamento Ecológico – Econômico do Estado do Paraná – Litoral*. Curitiba, 2016.

Rolnik, Raquel. *Regulação urbanística e exclusão territorial*. São Paulo, Pólis, p.136. São Paulo, 1999.

Rolnik, Raquel. *Regulação urbanística no Brasil. Conquistas e desafios de um modelo em construção*. Anais do Seminário Internacional: Gestão da Terra Urbana e Habitação de Interesse Social, PUCCAMP, 2000.

Rolnik, Raquel. *Para Além da Lei: Legislação Urbanística e Cidadania*. Blog da Raquel Rolnik. Publicado em: 18 de março de 2008.

Smolka, Martim O.; BIDERMAN, Ciro. *Vivienda informal: una perspectiva de economista sobre el planeamiento urbano*. Lincoln Institute of Land Policy. 2011.

Sposito, M. E. B. *Novos conteúdos nas periferias urbanas das cidades médias do Estado de São Paulo, Brasil*. Investigaciones Geográficas, Cidade do México, n. 54, p. 114-139, 2004.

Vitte, Antônio Carlos. *O litoral brasileiro: a valorização do espaço e os riscos socioambientais*. Revista Territorium. Departamento de Geografia, UNICAMP, N. 10, 61-67. Campinas, 2003.