

## **DIAGNÓSTICO DOS ASSENTAMENTOS URBANOS INFORMAIS DA REGIÃO NOROESTE DO MUNICÍPIO DO RIO GRANDE (RS)**

## **DIAGNOSIS OF THE INFORMAL URBAN SETTLEMENTS OF THE NORTHWEST REGION OF THE RIO GRANDE MUNICIPALITY (RS)**

## **DIAGNÓSTICO DE LOS ASENTAMIENTOS URBANOS INFORMAL DE LA REGIÓN NOROESTE DEL MUNICIPIO DEL RÍO GRANDE (RS)**

**Maristel Coelho San Martin**

Universidade Federal do Rio Grande, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Rio Grande (RS), Brasil

[maristelsm@yahoo.com.br](mailto:maristelsm@yahoo.com.br)

### **RESUMO**

Essa pesquisa tem como objetivo localizar e caracterizar os assentamentos urbanos informais, em uma parte da região noroeste do município de Rio Grande/RS, diagnosticando suas condições atuais e verificando se houve expansão, estagnação, ou regressão dessas áreas no período entre 2005 a 2018. Esse recorte temporal foi escolhido, pois, compreende o período de implantação e das atividades do Polo Naval nessa cidade, a qual passou por um processo acelerado de expansão urbana a partir de 2005, exibindo déficits em alguns serviços, sobretudo, no setor habitacional. Para realizar essa pesquisa foram feitos levantamentos bibliográficos, pesquisa documental, levantamento de dados por meio do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Mapa de Oportunidades e Serviços Públicos (MOPS), e análise de imagens áreas pelo programa Google Earth Pro. A partir dos resultados, percebemos que houve um crescimento de todos os assentamentos urbanos informais analisados, sendo que todos possuem fornecimento de energia elétrica e água assim como atendimento parcial de escolas e unidades básicas de saúde. Além disso, há uma tendência de crescer ainda mais as posses do aglomerado subnormal, já que esse está próximo a uma área com possibilidades de se gerar uma nova centralidade para a cidade.

**Palavras-chave:** Assentamentos; Urbanos; Informais; Rio Grande.

### **ABSTRACT**

This research aims to locate and characterize the informal urban settlements, in a part of the northwest region of the municipality of Rio Grande / RS, diagnosing their current conditions and verifying yes to the emergency, stagnation, the regression of those areas in the period between 2005 to 2018. This temporary cut was chosen, therefore, includes the period of implementation and activities of the Naval Pole in that city, which went through an accelerated process of urban integration from 2005, exhibiting deficits in some services, everything in the housing sector. To carry out this research, bibliographic surveys, documentary research, data collection through the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE) and the Map of Opportunities and Public Services (MOPS), and image analysis by the Google Earth Pro A program were carried out. Based on the results, we

perceive that there is a growth of all the informal urban settlements analyzed, that all have electricity and water supply as well as partial attention to schools and basic health units. In addition, there is a tendency to grow more than the possessions of the subnormal agglomerate, since that is close to an area with possibilities of generating a new centrality for the city.

**Keywords:** Settlements; Urban; Informal; Rio Grande.

## RESUMEN

Esta investigación tiene como objetivo localizar y caracterizar los asentamientos urbanos informales, en una parte de la región noroeste del municipio de Rio Grande / RS, diagnosticando sus condiciones actuales y verificando si hubo expansión, estancamiento, o regresión de esas áreas en el período entre 2005 a 2018. Este recorte temporal fue escogido, pues, comprende el período de implantación y de las actividades del Polo Naval en esa ciudad, la cual pasó por un proceso acelerado de expansión urbana a partir de 2005, exhibiendo déficits en algunos servicios, sobre todo, en el sector habitacional. Para realizar esta investigación se realizaron encuestas bibliográficas, investigación documental, levantamiento de datos a través del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) y del Mapa de Oportunidades y Servicios Públicos (MOPS), y análisis de imágenes aéreas por el programa Google Earth Pro. A partir de los resultados, percibimos que hubo un crecimiento de todos los asentamientos urbanos informales analizados, siendo que todos poseen suministro de energía eléctrica y agua así como atención parcial de escuelas y unidades básicas de salud. Además, hay una tendencia a crecer aún más las posesiones del aglomerado subnormal, ya que ese, esta próximo a un área con posibilidades de generar una nueva centralidad para la ciudad.

**Palabras clave:** Asentamientos; Urbana; Informal; Río Grande.

## INTRODUÇÃO

Nos últimos anos o município do Rio Grande sofreu uma urbanização intensiva em decorrência do desenvolvimento industrial e da implantação de um Polo Naval, impulsionado por políticas de governo atreladas ao setor petrolífero. Com isso, a cidade passou a expandir sua malha urbana de forma desordenada, evidenciando cada vez mais as desigualdades sociais. Uma das áreas que mais demonstrou esse contexto é a região noroeste deste município, o qual se adensou de forma muito rápida principalmente pela disponibilidade de terras para construção e o baixo valor do solo comparado a demais localidades.

Um dos problemas que assolam as cidades brasileiras é a problemática do acesso a terra e a moradia pelas populações de baixa renda, uma vez que, a maioria dos salários pagos pela indústria aos seus trabalhadores não suprem suas necessidades básicas. Cabe enfatizarmos que, embora existam políticas públicas de moradia popular, estas sempre foram insuficientes atendendo apenas uma pequena parcela da demanda. Dessa forma, o acesso a moradia para alguns só foi possível por meio de ocupações de terras e da autoconstrução de residências, gerando assentamentos urbanos informais, ou seja, que apresentam irregularidade fundiária, os quais, muitas vezes se instalam em áreas de risco ou em localidades com escassez de equipamentos urbanos e infraestrutura.

Os estudos sobre assentamentos urbanos informais que apresentam sua localização e caracterização ainda são incipientes na maioria dos municípios brasileiros, tendo como base de dados apenas as informações sobre favelas ou assemelhados, adquiridas por meio do Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística realizado a cada dez anos. No entanto, sabemos que esses fenômenos do surgimento e da expansão desses assentamentos crescem rapidamente. Desse modo, torna-se imprescindível realizar estudos mais frequentes que permitam localizar e caracterizar esse tipo de assentamento para que possamos verificar a situação atual desses e da cidade que estão inseridos, contribuindo para a criação de mais políticas públicas eficazes, garantido o direito a cidade a todos e corrigindo os efeitos negativos do crescimento urbano.

Nesse contexto, essa pesquisa tem como objetivo localizar e caracterizar os assentamentos urbanos informais, em uma parte da região noroeste do município de Rio Grande/RS, diagnosticando suas condições atuais e verificando se houve expansão, estagnação, ou regressão dessas áreas no período entre 2005 a 2018. Esse recorte temporal foi escolhido, pois, compreende o período de implantação e das atividades do Polo Naval nessa cidade, a qual passou por um processo acelerado de expansão urbana a partir de 2005, exibindo déficits em alguns serviços, sobretudo, no setor habitacional. Apesar de este polo ter encerrado suas atividades em 2016, o mesmo deixou resquícios de sua influência na região até os dias atuais, fazendo com que o poder público local necessite reavaliar as condições espaciais para a tomada de decisões futuras.

Para realizarmos essa pesquisa foram feitas revisões bibliográficas sobre os assentamentos urbanos informais e o histórico do município, para compreendermos como se iniciou esse processo na cidade e os fatores que influenciaram seu desenvolvimento. Posteriormente, foi realizada uma pesquisa documental em secretarias municipais da cidade, onde foi possível adquirir as plantas dos loteamentos aprovados e verificar os locais que apresentam irregularidade fundiária, com o auxílio do Programa *Google Earth Pro*. Logo após, demarcamos as áreas desses assentamentos no mesmo programa e através da ferramenta “relógio”, verificamos se elas expandiram, estagnaram ou regrediram no período da pesquisa.

Para realizarmos o levantamento de dados socioeconômicos utilizamos a sinopse de dados por setor censitário do Censo de 2010, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), escolhendo apenas os setores censitários que abrangem a maior parte ou a área total desses assentamentos informais. Foi utilizado ainda o Mapa de Oportunidades e Serviços Públicos (MOPS), para obtermos informações específicas sobre oportunidades de inclusão produtiva e disponibilidade de serviços, equipamentos públicos e programas nesses setores

censitários. E por fim realizamos um trabalho de campo para obtermos imagens e verificarmos as condições espaciais atuais.

## REFERENCIAL TEÓRICO

O primeiro fato que contribuiu para a disseminação das desigualdades urbanas foi à aprovação da Lei 601/1850, denominada “Lei de Terras”, a qual controla a aquisição de terras e as terras restituídas, sendo assim, a única forma de aquisição das mesmas é por meio de sua compra, deslegitimando seu acesso através da posse ou ocupação. É importante destacarmos que no século XIX o Brasil já apresentava cidades grandes, onde se desenvolveu os cortiços, considerados habitat ocupados de forma ilegal pelos mais pobres, com condições habitacionais precárias, focos de epidemias e violências. Já no século XX, houve uma maior consolidação de um processo de urbanização devido às atividades da cafeicultura e as necessidades do mercado.

Assim, as cidades receberam fluxos intensos de imigrantes em busca de emprego e melhores condições de vida. Nesse período, não existia preocupação por parte do governo com os problemas relacionados à falta de habitações. Portanto, nessa época as cidades mantinham um predomínio de casas destinadas a aluguéis e uma recusa à intervenção estatal para a construção de habitações para trabalhadores.

Desse modo, investir em habitação, era uma ótima opção de rendimentos, visto que, a economia nas cidades era predominantemente comercial, assim como a ausência de poupança e outros meios previdenciários. Já nos primórdios da industrialização, ainda incipiente nas cidades, as indústrias passaram a construir vilas operárias para solucionar a questão dos problemas de moradia para seus funcionários. Entretanto, esse fornecimento de residências trouxe um rebaixamento nos salários e diminuição das despesas das indústrias com esses empregados.

Com o decorrer do tempo, a intensificação das instalações de novas indústrias acabou aumentando a necessidade de mais oferta de habitações populares, se tornando inviável para essas empresas construir mais vilas operárias. De acordo com Lefebvre (2001) a industrialização pressupõe a ruptura do sistema urbano preexistente, implicando a desestruturação das estruturas estabelecidas. Conseqüentemente, ela desenvolve ao mesmo tempo duplo processo de urbanização e industrialização, bem como, o crescimento e desenvolvimento, e produção econômica e vida social de forma conflitante.

Neste contexto, Kowarick (1979, p.31) explica que as empresas passaram a transferir o custo da moradia (aquisição, aluguel, conservação do imóvel) conjuntamente com os gastos

de transporte para o próprio trabalhador e os relacionados aos serviços de infraestrutura para o Estado. Por conseguinte, as vilas operárias começam a desvanecer e a questão da habitação passa a ser deliberada pelas relações econômicas no mercado imobiliário. Com isso, surge o crescimento da periferia que, segundo Kowarick (1979, p.31) são aglomerados distantes dos centros, clandestinos ou não, carentes de infraestrutura, onde passa a residir crescente quantidade de mão de obra necessária para fazer girar a maquinaria econômica.

Desse modo, a localização da classe trabalhadora passou a seguir os fluxos dos interesses imobiliários, já que, a especulação e a acumulação estão sempre juntas. Salientamos ainda que o poder público só se proveu de instrumentos legais para tentar trazer um mínimo de ordenamento ao uso do solo, após já ter consolidado um processo de desenvolvimento urbano, o qual o setor privado deteve uma grande parcela de terrenos em áreas próximas aos núcleos centrais à espera de valorização. É importante enfatizarmos que a especulação imobiliária atua também no interior das áreas centrais, nas zonas decadentes ou estagnadas que recebem investimentos como infraestrutura ou serviços.

Em consequência disso, as camadas menos abastadas se obrigam a fixarem-se em áreas mais afastadas devido os planos de reurbanização e desapropriação realizados pelo poder público, os quais propiciam um aumento no valor da terra. Soma-se a isso que, a ação da especulação imobiliária altera os vazios periféricos, fazendo com que esses locais antes desprezados pelo poder público, tornem-se ferramentas de negociação para o desenvolvimento horizontal da cidade. Do mesmo modo, os proprietários de terras que estão próximos a locais que possibilitem uma melhor valorização, exigem do Estado à implantação de infraestruturas para que possam vender seus lotes por valores elevados.

Cabe ressaltarmos que apesar da já existência da autoconstrução na periferia e por se expandir a partir de 1942 a maior parte da classe média e trabalhadora ainda residia em casas alugadas. Nessa época houve a implantação da Lei do Inquilinato, a qual congela os preços dos aluguéis por dois anos, sendo considerada uma medida de defesa da economia popular. No entanto, com o passar dos anos, o investimento em casas para alugar tornou-se desfavorável ocasionando um aumento de despejos, dando início às primeiras favelas.

Essas ocupações populares caracterizam-se por apresentar altas densidades populacionais concentradas em áreas públicas ou privadas, por meio de posse da terra, não estando de acordo com a legislação, e possuem condições precárias de vida, devido às condições habitacionais e a falta de acesso a serviços públicos essenciais. Para combater essas áreas insalubres e os casebres próximos aos centros urbanos, Maricato (2001, p.17) menciona que foram realizadas obras de saneamento básico para eliminação de epidemias, e ao mesmo

tempo, se promovia o embelezamento paisagístico e eram implantadas as bases legais para um mercado imobiliário de corte capitalista. A partir disso, começa a surgir uma crescente oferta de loteamentos populares no mercado imobiliário, porém nem toda a população teve acesso a esses loteamentos, mantendo o déficit habitacional, e implicando na intensificação de favelas, invasões e loteamentos clandestinos nas áreas periféricas.

Ribeiro e Pechman (1983, p.9) mencionam que se existe déficit habitacional é porque grande parte da população está excluída do mercado da produção de moradias, devido à distribuição desigual da renda e as condições de acesso a terra, que impõem um elevado preço ao direito de habitar na cidade. Dessa forma, resta a essa parcela da população recorrerem às ocupações, ou ao mercado informal de habitação, produzidos a custos mínimos. Conforme aponta Souza (2004, p. 264) além das ocupações irregulares, nos bairros residenciais da população de baixa renda existem também loteamentos irregulares e loteamentos clandestinos.

A diferença entre esses últimos citados é que no primeiro, os residentes possuem alguma documentação da propriedade, tendo uma segurança jurídica. No entanto, apesar dos projetos serem apresentados ao poder público, e aprovados pelo mesmo, esses possui algum requisito que não está no padrão da lei. Já o segundo, faz parte dos loteamentos irregulares, porém o projeto não passou pela prefeitura, e sequer foi aprovado.

Em 1946, foi criada a Fundação da Casa Popular (FCP), que foi o primeiro órgão federal destinado a enfrentar o problema da moradia social para as classes de baixa renda e serviu de base para a instalação de um sistema nacional de financiamento da habitação, no período seguinte. Os recursos desta fundação eram provindos de impostos associados à redistribuição de riqueza, no entanto, a FCP não consegue se firmar, devido à resistência ao pagamento de impostos, e a força dos institutos, resultando em uma pequena produção de habitações. Em meados de 1950, ocorre a segunda revolução industrial, caracterizada por um modelo de desenvolvimento industrial moderno, o qual permitiu a intensificação dos fluxos migratórios inter-regionais e os processos de urbanização acelerados nas cidades.

Além disso, houve mudanças significativas no modo de vida da sociedade com relação ao consumo. As mudanças econômicas, políticas e culturais provocaram uma nova ordem socioespacial e novas demandas para o Estado, no âmbito urbano, uma vez que, com um contingente maior de população, mais concentrado e diversificado, exige do poder estatal um processo de reestruturação do espaço urbano em diferentes setores. A partir de então, surgem os primeiros movimentos sobre a questão de erradicação de favelas e atendimento as questões de déficit habitacional.



Em 1963, o país passava por intensas mobilizações da sociedade civil, e de debates sobre as grandes reformas sociais. Conseqüentemente, em 1964, surgiu o Seminário Nacional de Habitação e Reforma Urbana, o qual resultou em um documento que serviu de base para a criação do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU). No entanto, quando a junta militar assumiu o poder, no período do golpe de 1964, ocorreu uma reversão das propostas de reforma política de base que até então estavam sendo construídas de forma democrática.

É importante evidenciarmos que junto com o SERFHAU foram criados ainda o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e o Banco Nacional da Habitação (BNH). Segundo Verri (2014) o SFH atuava em três áreas, sendo elas: a área governamental juntamente com a Caixa Econômica Federal, companhias de habitação e o BNH; a área privada com fins lucrativos, composta pelas sociedades de crédito imobiliário; e a área privada sem fins lucrativos, constituída por fundações, cooperativas e associações de poupança e empréstimos. A autora ainda expõe que as primeiras funções do BNH eram de estimular a criação de poupanças voluntárias, originadas do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos (SBPE).

Logo, passavam pelo financiamento da elaboração ou execução de projetos habitacionais e instalação e desenvolvimento da indústria da construção até a orientação do SFH. Portanto, podemos dizer que o SERFHAU tinha o objetivo de coordenar a política habitacional, enquanto que o BNH atuava como financiador dos programas habitacionais. No entanto, a partir de 1973 o BNH passou a acumular outras funções conforme aponta Verri:

Em 1973, ao acumular atribuições, o BNH teria como objetivo promover o desenvolvimento integrado, e ainda exerceria as funções (...), enumerando-as: de órgão central do SFH, do Sistema Financeiro de Saneamento (SFS) e dos sistemas financeiros conexos; órgão gestor do FGTS e órgão de crédito responsável pelo estímulo e controle da formação, mobilização e aplicação de poupanças e outros recursos no financiamento de planejamento, produção e comercialização de habitações; entidade planejadora e realizadora de obras e serviços de infraestrutura urbana e comunitária; e elaborador de estudos, pesquisas e assistência técnica. (VERRI, 2014, p.97)

É importante enfatizarmos que, de acordo com Maricato (2001) para a maior parte da população de baixa renda e que buscavam moradia nas cidades o mercado não se abriu, sendo priorizadas apenas as classes médias e altas, ou seja, o sistema de financiamento funcionava por meio de empresas públicas, a qual, as Companhias de Habitação (COHABs) eram voltadas para a população que estava na faixa de três a cinco salários mínimos, e o sistema de cooperativas habitacionais, realizados pelo Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais (INOCOOP) para as que estavam na faixa de cinco a 12 salários mínimos.

Dessa forma, as famílias que não apresentavam renda mínima ou não dispunham de comprovação de renda não tinham direito de participar desse sistema de financiamento. Assim, as cidades passaram e proliferar ainda mais as ocupações ilegais, definindo quem possui o direito a cidade.

Segundo Maricato (2001) em 1975, foi aprovado o documento “Uso do solo e ação pastoral”, pela 20ª Assembleia Geral da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), a qual recomendava o combate à ociosidade do solo urbano, a regularização fundiária de assentamentos informais e o condicionamento da propriedade urbana a sua função social. Assim, essa assembleia criticava a estocagem de terras para especulação imobiliária, a política de remoção de favelas e para outras atuações públicas. Maricato (2001, p.99) ainda menciona que em 1979 foi aprovada pelo Congresso Nacional a Lei 6.766, o qual estabelece diretrizes para o parcelamento do solo, criminalizando o promotor de loteamentos ilegais.

Portanto, essas fontes de financiamento iniciais, corroboraram com a expansão das construções habitacionais nas cidades, prevalecendo nas décadas de 1970 até 1980, pois posteriormente a isso, surgiu a crise do petróleo e a reestruturação produtiva internacional causando significativo impacto na economia brasileira, que até então, mantinha forte o crescimento econômico. Podemos perceber isso a partir de 1985, visto que, nesse ano, houve a criação do Ministério do Desenvolvimento Urbano (MDU), o qual durante a década de 1990 altera seu nome para secretaria, alterando também suas funções, perdendo seu domínio sobre as questões urbanas. Outro fato importante que não podemos deixar de citar é que em 1986 o BNH é extinto, passando suas responsabilidades para a Caixa Econômica Federal (CEF).

Já no final da década de 1990, o Fundo Monetário Internacional (FMI) suspende os investimentos públicos no setor social relacionados com saneamento e energia, interferindo também nos financiamentos para habitação, deixando a população de renda mais baixa inacessível aos financiamentos e agravando cada vez mais os problemas urbanos. Após extensas negociações que se estenderam por toda década de 1980 e 1990, em 10 de julho de 2001 foi aprovado o Estatuto da Cidade, garantindo um conjunto de instrumentos para o cumprimento da política de desenvolvimento urbano. Com a mudança de governo em 2003 foi aprovado o Ministério das Cidades, visando funcionar como uma grande fonte para a capacitação dos municípios e das lideranças sociais, capacitando-os para discutirem o plano diretor em suas cidades (MARICATO, 2003, p.12).

A partir de então foi criada uma nova política nacional de habitação, gerando o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), exigindo que os Estados e municípios devam se adaptar a essa estrutura e criar planos estaduais e municipais para



aderirem ao SNHIS, e terem acesso aos recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS). A partir disso, a população de baixa renda poderá ter acesso à terra pública por meio dos instrumentos de regularização fundiária e de transferência do direito real de uso de área pública. Cabe salientarmos que, a regularização fundiária de interesse social tanto em áreas urbanas como em áreas rurais de agricultura familiar está destinada a atender famílias com até cinco salários mínimos, sendo que a prioridade é para as que se incluem de zero a três salários mínimos, consideradas como baixa renda de acordo com a Lei Federal no 9.636/1998.

Destacamos ainda que, durante este governo foram implantados diversos programas com o objetivo de contribuir com o desenvolvimento do país, e a melhoria da qualidade de vida de algumas famílias mais carentes. Podemos citar, como por exemplo, os programas: Bolsa Família, Crédito Consignado, Programa Universidade para todos (PROUNI), Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), Programa Luz para todos, “Minha Casa Minha Vida” (MCMV) e o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Esses dois últimos programas citados buscaram retomar as obras de infraestrutura econômica e social, das quais foram abdicadas desde a década de 1980.

Diante deste contexto, evidenciamos que, as periferias que por décadas caracterizavam-se como espaço de moradia dos mais pobres e com carências de infraestruturas, passam a serem redefinidas recebendo conjuntos habitacionais populares como também para as populações de maior poder aquisitivo, ou ainda estabelecendo bairros de alto padrão. Nesse sentido, segundo Sposito (2004, p.44) há uma pluralização de paisagens e dos conteúdos da periferia revelada por novas práticas sócio espaciais, novas formas de diferenciação e segregação, apontando para uma maior fragmentação territorial e social da cidade. Portanto, embora muitos bairros periféricos tenham auferido uma melhora em sua infraestrutura, ainda assim e as desigualdades continuam presentes.

## **LOCALIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO**

Rio Grande está localizado na Planície Costeira do estado do Rio Grande do Sul, limitando-se ao norte pelo município de Pelotas e a Laguna dos Patos, ao sul com o município de Santa Vitória do Palmar, a leste com o Oceano Atlântico e Canal do Rio Grande e a oeste com o município de Pelotas, Arroio Grande e Lagoa Mirim. Esse município possui uma área total de 3.338,356 Km<sup>2</sup>, dividindo-se em cinco distritos: Rio Grande (Distrito Sede), Ilha dos Marinheiros, Povo Novo, Taim e Vila da Quinta. O recorte espacial do nosso estudo está inserido no Distrito Sede e é composto por cinco vilas, um aglomerado subnormal e duas áreas distintas com empreendimentos habitacionais destinados as populações de baixa renda.



**Figura 1:** Área de estudo com as delimitações dos assentamentos urbanos informais.

Fonte: Google Earth Pro, 2016 e Prefeitura Municipal do Rio Grande. Adaptado pela autoria do estudo.

## DISCUSSÃO E RESULTADOS

Segundo os dados do Censo do IBGE, em 2010, sua população total era de 197.228 pessoas e atualmente a estimativa populacional é de 210.005 pessoas. Com o advento do Polo Naval a cidade atraiu um elevado número de migrantes, cuja maioria se instalou nas áreas periféricas da cidade, devido o alto valor do solo urbano na região central. Com isso, ao percorrermos a cidade percebemos que a mesma adensou suas zonas periféricas, principalmente, na região noroeste, onde encontramos a maior parte da população de baixa renda.

Embora a cidade apresente seis aglomerados subnormais conforme o IBGE (2010) é notório que há outras localidades com características semelhantes, porém ainda não estão delimitadas por este. Ressaltamos ainda que esse município possui uma ausência de estudos que delimitem os assentamentos informais dificultando a aplicação de políticas públicas que possam contribuir tanto para o planejamento urbano da cidade quanto para a garantia do direito a cidade para essas populações que estão inseridas neste meio. A primeira localidade de estudo é o assentamento urbano informal situado na Estrada Roberto Socoowski, considerado como aglomerado subnormal.

Este surgiu na década de 90 e vem crescendo constantemente, abrangendo todo um setor censitário. Em 2014, se expandiu para o sentido sul em direção a Av. Itália, devido os rumores de que haveria a regularização fundiária dessas residências e que parte dessas

famílias seria realocada para o empreendimento residencial “Junção”, que está em processo de construção ao lado dessa localidade. É imprescindível destacarmos que, esse empreendimento é o maior do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades do Brasil, atendendo a faixa 1, ou seja, beneficiando famílias que possuem renda de até R\$1.600,00.

Este empreendimento foi o primeiro colocado no prêmio internacional da *WRI Ross Center For Sustainable Cities*, entre os 50 melhores projetos de habitação popular no mundo, voltado para cidades sustentáveis. Conforme os dados da prefeitura, o empreendimento terá 156 casas construídas pela cooperativa COOTRAHB e 70 blocos com quatro pavimentos totalizando 1.120 apartamentos erguidos pelas cooperativas Coopernova, Cooperarrio, Uniperffil e Cooperlar, onde alguns beneficiários trabalham na construção dos mesmos. Esse empreendimento beneficiará um total de 1276 famílias e ainda será composto por estacionamento, salões de festas, salas comerciais, áreas de lazer e esporte.



**Figura 2: Empreendimento Residencial Junção.**  
Fonte: Autoria do estudo

Ainda com relação ao aglomerado subnormal, no final de julho de 2018, houve uma nova expansão dessa área para o sentido leste, próximo a “Estação de Integração Junção”. Embora tenham expandido o número de domicílio e pessoas nessa localidade, de acordo com os dados do Censo do IBGE (2010), esta área possuía 484 pessoas, sendo que 254 são homens e 230 são mulheres. Além disso, conforme os dados do MOPS (2010), 63 famílias possuem cadastro único, 23 recebem renda de até R\$85 per capita e 31 são beneficiárias do Programa Bolsa Família.

Quanto os domicílios, podemos observar que as residências voltadas para Estrada Roberto Socoowski apresentam bom estado de construção, uma vez que, a maioria dessas é de alvenaria, possuem banheiro, abastecimento de água, fornecimento de energia elétrica, e

alguns casos são detentoras de pequenos comércios de diversos ramos. Já as do lado oposto, voltadas para o campo ainda predominam pequenas moradias de madeira e improvisadas, onde a maioria ainda não possui nem água, e nem energia elétrica. Ainda segundo o IBGE (2010) havia 154 endereços e 147 domicílios sendo que todos estavam ocupados.



**Figura 3: Aglomerado subnormal da Estrada Roberto Socoowski.**

Fonte: Autoria do estudo.

Atualmente, é possível verificar pelas imagens de satélite e pelo trabalho de campo, que a quantidade de domicílios construídos entre 2014 e 2018 já totalizam, em média, 100 residências. Quanto os equipamentos públicos a localidade é atendida por escola e uma unidade básica de saúde que estão localizadas na Vila São Miguel. No entanto, em ambos os casos o atendimento é deficitário, pois por serem poucas e abarcarem uma região extensa, não conseguem suprir a demanda como um todo.

É importante frisarmos que, na área próxima a esse aglomerado subnormal, houve a instalação de um prédio dos correios, a nova rodoviária da cidade e encontra-se em construção uma Unidade de Pronto Atendimento (UPA). Segundo as informações da Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária (SMHRF) há outros empreendimentos a serem instalados próximos a esses como uma creche e um prédio do Serviço Social do Comércio (SESC), já que ainda há disponibilidade de áreas para a construção, sendo uma região de foco de uma nova centralidade da cidade. A segunda localidade de estudo são as Vilas Cibrazém e a Vila Marluz, que também estão próximas a esses empreendimentos e uma parte desse aglomerado subnormal.

Segundo SALVATORI, et. al (1989, p. 64), a Vila Marluz teve sua aprovação pela prefeitura no ano de 1964, porém o processo de ocupação inicial da Vila ocorreu em 1966 por meio do Sistema Financeiro de Habitação (SFN) e do Banco Nacional de Habitação (BNH),

instalando os primeiros moradores próximos a Avenida Itália. Em 1974, houve um processo de ocupação irregular na continuação de seus em terrenos alagadiços e sem nenhuma infraestrutura em direção a Universidade Federal do Rio Grande (FURG) no sentido oeste. Já a Vila Cibrazém corresponde a continuação da área de ocupação irregular, da Vila Marluz, que se desenvolveu no sentido norte entre o final da década de 80 e início da década de 90.

Quanto aos espaços ocupados na Vila Cibrazém, as casas que se limitam com o terreno da FURG foram construídas sobre o aterro de uma vala média, e as mesmas avançam cerca de 2 metros para dentro do terreno pertencente à FURG. Quanto à instalação de energia elétrica e abastecimento de água só foram possíveis nessas áreas irregulares em 1984, após várias reivindicações. Além disso, algumas famílias conseguiram realizar o registro do imóvel em cartório de forma ilegal, fazendo com que a Rede Ferroviária Federal S/A (RFFSA) e a prefeitura concedessem uma permissão do uso desses terrenos, por meio de um documento.

(...) o ocupante é considerado somente um permissionário tendo que obedecer a várias cláusulas desse termo, sendo que o permissionário deverá pagar uma quantia x, para cada período de 12 meses, pela permissão de uso, não poderá construir benfeitorias sem o prévio consentimento, por escrito da permitente, não poderá ser cedido a terceiros e etc. (PINHEIRO, 1992, p. 69).

Salientamos que ambas as posses dessas vilas, abrangem uma parte grande do mesmo setor censitário e cresceram a partir de 2004, porém nos últimos anos se estagnaram devido à falta de terrenos disponíveis. Com relação ao total da população das áreas maiores de ocupação irregular (Marluz e Cibrazém), em 2010, era de 1.028 pessoas, sendo que 499 são homens e 529 são mulheres. Além disso, segundo MOPS (2010), 97 famílias possuem cadastro único, 25 recebem renda de até R\$85 per capita e 28 são beneficiárias do Programa Bolsa Família.

De acordo com o IBGE (2010), ambas as vilas apresentam 326 domicílios havendo predominância de construções em alvenaria e alguns em casos mistas, com alvenaria inacabada e sem revestimento. Com relação ao acesso de equipamentos públicos, ambas as vilas são atendidas por escolas e uma unidade básica de saúde. Além disso, uma parte da Vila Cibrazém recebeu pavimentação, e ambas as vilas passaram a contar com o acesso a uma linha de ônibus interna.

A terceira localidade de estudo é a Vila São Miguel que apresenta nove setores censitários, o qual englobam assentamentos informais em quase toda sua área. A partir da análise das imagens e levantamento de dados, percebemos que essas ocupações vêm crescendo constantemente desde o final da década de 70, após a transferência dos moradores de baixa renda das ocupações do Bairro Getúlio Vargas. As primeiras ocupações desse tipo



surgiram próximas à caixa d'água que abastece a região.

Logo em seguida, passaram a se expandir no sentido da Laguna dos Patos e a região oeste dessa área. Podemos notar que esse é o segundo bairro de maiores proporções de terra, da cidade, com um número elevado de assentamentos informais, perdendo apenas para o Bairro Getúlio Vargas. Quanto às áreas de maior ocupação na Vila São Miguel, segundo o IBGE (2010), o total da população é de 4.829, sendo que 2.383 são homens e 2.446 são mulheres.

Com relação às famílias com registro no cadastro único as áreas totalizaram 731 famílias. Já as que possuem renda de até R\$85 per capita totalizam 171 e as que recebem Bolsa Família totalizam 240. Embora existam muitos terrenos disponíveis para construção, por meio das imagens de satélite, percebemos que a maior concentração de domicílios está localizada a partir da Rua Cristóvão Pereira em direção a Laguna dos Patos.

E ainda nas quadras das ruas diagonais que deveriam desembocar em uma área destinada a construção de uma praça. Cabe salientarmos que em todas essas situações envolvem terrenos de posse, o qual muitos moradores ocuparam uma grande extensão com lotes desproporcionais formando becos ou pequenas ruas em que não é possível entrar um automóvel de grande porte. São exemplos disso a Rua dos Charruas, Rua dos Tapes, Rua dos Carijós e Rua dos Minuanos, todas em sentido diagonal em direção à quadra central que seria a praça.

Com relação à quadra central, essa vem sendo ocupada desde 2004 e expandindo o número de residências até os dias atuais. No entanto, não é possível realizar a regularização fundiária neste local, por estar de baixo da rede de alta tensão, a qual não é permitida diversas atividades e construções por motivos de segurança. Conforme os dados do IBGE (2010) os setores que apresentam maior número de ocupações irregulares totalizaram 1.661 endereços e 1.600 domicílios.

Com relação às características dos lotes e domicílios nota-se que em quase toda a vila há uma mistura de terrenos desproporcionais e moradias que vão desde as condições insalubres as bem estruturadas, inclusive nas margens da Laguna dos Patos, mas apesar dessas condições todas as residências possuem abastecimento de água e fornecimento de energia. Quanto os equipamentos públicos a vila conta com o atendimento de escolas e unidade básica de saúde. Contudo, essa última encontra-se sobrecarregada por atender a demanda dessa vila e das demais localidades das redondezas.

A quarta localidade de estudo compreende a Vila São João e Vila Recreio que possui cinco setores censitários com assentamentos informais, os quais dois ocupam toda extensão



desses setores, e três apresentam áreas pequenas de ocupação que estão em baixo da linha de alta tensão. As primeiras ocupações nessa região ocorreram na década de 60, a partir da venda de lotes das antigas chácaras. No entanto, em alguns casos, foi realizada a venda de lotes antes da aprovação do loteamento, incentivando os assentamentos informais na localidade.

Destacamos que, embora todas essas áreas tenham crescido ilegalmente a partir da década de 90, a mais adensada e com um número maior de posses esta localizada próximo as margens da Laguna dos Patos. Com relação aos setores que possui ocupação em toda sua extensão, o total de sua população é de 1.057 pessoas, sendo que 523 são homens e 534 são mulheres. Segundo MOPS (2010), esses setores apresentam 164 famílias que possui cadastro único, 34 famílias que possui renda de até R\$ 85 per capita e 41 famílias que são beneficiárias do Programa Bolsa Família.

Conforme os dados do Censo do IBGE (2010), o número de domicílios nesses setores totalizava 355, sendo que todos possuem água e energia elétrica e são atendidos por escola e unidade básica de saúde, além de contar com um Centro de Referência da Assistência Social – CRAS numa área próxima. Cabe salientarmos ainda que, nessa localidade houve a construção do empreendimento residencial São João, que faz parte do Programa Minha Casa Minha Vida, e é o único empreendimento no estado do Rio Grande do Sul construído em terreno adquirido pelo INSS, com um investimento de R\$8 milhões, que são provenientes do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR). Esse empreendimento possui 180 unidades habitacionais que beneficiarão 900 pessoas e é o segundo do Brasil realizado com famílias selecionadas por entidades sem fins lucrativos, como o Movimento de Luta pela Moradia (MNLN) em Rio Grande.



**Figura 4: Empreendimento Residencial São João.**

Fonte: Autoria do estudo

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir dos dados levantados em cada localidade, foi possível perceber que, todos esses assentamentos informais tiveram um crescimento no período da pesquisa e poucas áreas só se estagnaram, nos últimos anos, pela falta de espaços disponíveis para expansão. Isso nos demonstra o quanto o preço do solo se elevou durante as atividades do Polo Naval, mesmo em áreas periféricas, e o tamanho do déficit habitacional existente na cidade, o qual grande parte da população ficou de fora do acesso a terra e a políticas públicas destinadas a esse setor. Com relação aos domicílios, apesar da precariedade de alguns, todos possuem abastecimento de água e fornecimento de energia elétrica, e são atendidos parcialmente por escolas e unidades básicas de saúde.

Foi possível observar também que as famílias fixadas há mais tempo no aglomerado subnormal, tiveram melhoras tanto em sua estrutura habitacional quanto nas condições de vida. E que há uma tendência a crescer ainda mais as ocupações desta localidade, visto que, há um grande interesse nessa região por ter possibilidades de gerar uma nova centralidade da cidade. Dessa forma, a presente pesquisa serve de parâmetro para diagnosticar outras localidades deste município ou outras cidades contribuindo para futuras intervenções nessas áreas, em prol de estabelecer políticas públicas eficazes que possam beneficiar as famílias dando-as o direito a cidade e ainda contribuir para um melhor planejamento urbano.

## AGRADECIMENTOS

A presente pesquisa foi realizada com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil CAPES – Código de financiamento 001.

## REFERÊNCIAS

### Livro:

KOWARICK; L. **A Espoliação Urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

LEFEBVRE, H. **O direito a cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

MARICATO, E. **Brasil cidade: alternativas para a crise urbana**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

RIBEIRO, L. C. Q. e PECHMAN, R. M. **O que é questão da moradia**, São Paulo, Brasiliense. 1983

SOUZA, Marcelo Lopes. **Mudar a cidade: uma introdução ao Planejamento e à gestão urbana**. Rio de Janeiro: Bertrand, 2004.

SPOSITO, M. E. B. **Novos conteúdos nas periferias urbanas das cidades médias do Estado de São Paulo, Brasil**. Investigaciones Geográficas, México, UNAM, n.54, 2004.

### Artigo

MARICATO. **Política urbana e o ministério das cidades: algumas diretrizes de implementação.** Revista do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da FAUUSP. São Paulo. n. 14, p. 11-24, dezembro de 2003.

SALVATORI, HABIAGA, TOHRMANN. **Crescimento Horizontal da Cidade do Rio Grande** – Revista Brasileira de Geografia, V.51, Rio de Janeiro: IBGE, 1989.

**Monografia/Dissertação**

PINHEIRO, Maria Terezinha Gama. **Vilas circundantes: ocupação, problemas preocupantes e emergenciais.** Monografia de graduação em Geografia. Universidade Federal do Rio Grande, 1992.

VERRI, F. J. **O Planejamento Urbano Integrado e a Atuação do SERFHAU no Rio Grande do Sul (1964-1975).** Dissertação de Mestrado em Planejamento Urbano e Regional. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2014.

**Documentos em meio eletrônico**

GOOGLE EARTH. Version7. 1.2.2041, 2016. **Rio Grande/RS.**

Disponível em: <https://www.google.com.br/earth/download/gep/agree.html>

Acesso em: 14 jun. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Base de informações do Censo Demográfico 2010: resultados do universo por setor censitário.** Rio de Janeiro: IBGE, 2011.

Disponível em <https://censo2010.ibge.gov.br/sinopseporsetores/?nivel=st>

Acesso em: 15 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Censo demográfico 2010. **Aglomerados Subnormais: primeiros resultados.** Rio de Janeiro, 2010.

Disponível em:

[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/aglomerados\\_subnormais/default\\_aglomerados\\_subnormais.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/aglomerados_subnormais/default_aglomerados_subnormais.shtm)

Acesso em: 30 set. 2018.

\_\_\_\_\_. IBGE cidades. **Município do Rio Grande,** 2010.

Disponível em:

<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=431560&search=riogrande-do-sul|rio-grande>

Acesso em: 16 set. 2018.

Mapa de Oportunidades e Serviços Públicos (MOPS), 2010.

Disponível em:

<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/mops/serv-mapa.php?s=1&codigo=431560>

Acesso em: 09 set. 2018.