

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA
FERNANDA BERTELI**

A EXPANSÃO URBANA NA MACROZONA DA RESTINGA, PORTO ALEGRE/RS

Orientadora:

Prof.^a Dr.^a Cláudia Luísa Zeferino Pires

Porto Alegre

2013

FERNANDA BERTELI

A EXPANSÃO URBANA NA MACROZONA DA RESTINGA, PORTO ALEGRE/RS

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Geografia no Instituto de Geociências da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Cláudia Luísa Zeferino Pires

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Mario Leal Lahorgue

Prof. Dr. Paulo Roberto Rodrigues Soares

Porto Alegre

2013

AGRADECIMENTOS

À minha família, pelo apoio nesses anos de curso de Geografia, por sempre terem me incentivado a ir em frente.

Ao Fabiano, pelo amor, companheirismo e por ter possibilitado as saídas de campo desse trabalho.

Ao colega de curso Felipe Viana, por ter me apresentado a ampla e complexa questão da urbanização na zona sul de Porto Alegre, da qual derivou este estudo, e pelos materiais e informações fornecidos.

À Prof.^a Claudia, pela ajuda na organização do projeto desde a disciplina de Metodologia da Pesquisa e pela orientação e correções que foram essenciais para o aperfeiçoamento e conclusão deste trabalho.

Aos moradores da Restinga entrevistados, por aceitarem contribuir, através de sua opinião, para a realização da pesquisa sobre o bairro.

A todos os professores do Departamento de Geografia, que contribuíram para minha formação, não somente profissional, mas também como pessoa.

À Universidade Federal do Rio Grande do Sul, pelo ensino público gratuito e de excelência.

RESUMO

O presente estudo traz uma análise da expansão urbana na macrozona da Restinga, no município de Porto Alegre – RS, associada ao surgimento de novos empreendimentos imobiliários vinculados à política de habitação de interesse social e de que forma essa expansão vem se relacionando com a questão do déficit habitacional do município. Parte-se do histórico de ocupação urbana na zona sul de Porto Alegre, que iniciou mais tardiamente do que nas áreas central e norte do município, muito devido a sua maior dificuldade de acesso. No início da década de 70, uma área caracteristicamente rural da zona sul, sem infraestrutura básica para habitação, constituiria o espaço destinado às primeiras remoções de moradores de áreas irregulares (as chamadas “malocas”). Esse espaço, que vem a formar o bairro Restinga, não era inicialmente reconhecido como cidade formal, ficando à margem de planejamentos e investimentos, tanto do poder público como de agentes privados. Posteriormente, os Planos Diretores municipais consideraram a área como de Ocupação Intensiva e determinaram um zoneamento focado no uso residencial, baseado na implementação de um Distrito Industrial. Ainda assim, a Restinga permanecia identificada com um espaço periférico: distante do centro da cidade, com menor densidade das vias de acesso e defasagens em relação à infraestrutura urbana, onde predominava uma população de baixa renda. Com o desenvolvimento, em âmbito nacional, de uma política de habitação de interesse social, o poder público municipal, a partir da identificação de Áreas de Especial Interesse Social (AEIS), vem projetando naquele espaço a solução do déficit habitacional do município. O uso residencial tem sido privilegiado, através da construção de diversos empreendimentos habitacionais populares – tanto de iniciativa pública quanto privada, ao passo que o desenvolvimento do polo industrial naquela macrozona tem-se atrofiado, em desconformidade com a estratégia de produção da cidade. Ao mesmo tempo que se expande a ocupação urbana para áreas já deficientes de infraestrutura, restam áreas centrais subutilizadas. Assim, faz-se necessária uma reflexão sobre que tipo de planejamento e desenvolvimento deseja-se para a cidade.

Palavras-chave: Porto Alegre, Restinga, Expansão Urbana, Habitação de Interesse Social, Áreas de Especial Interesse Social, Déficit Habitacional

ABSTRACT

This study provides an analysis of urban expansion in Restinga macrozone, in the municipality of Porto Alegre - RS, associated with the emergence of new real estate related to social housing policy and how this expansion comes in relationship to the question of housing deficit of the municipality. It starts with the history of urban settlement in the south of Porto Alegre, which began later than in central and northern areas of the city, due to its more difficult access. In the early 70s, a typical rural area, south located, without basic infrastructure for housing, would be the space for the early removal of residents of irregular areas (called "huts"). This space, which comes from the neighborhood Restinga, was not initially recognized as formal city, getting the fringes of planning and investment, both the government and private agents. Later, the municipal Master Plan considered the area as Intensive Occupancy and determined a zoning focused on residential use, based on the implementation of an industrial district. Nevertheless, Restinga remained identified with a peripheral space: far from downtown, with a lower density of roads and gaps in relation to urban infrastructure, where prevailed low-income population. With the development, nationally, of a social housing policy, the municipal government, from the identification of Areas of Special Social Interest (AEIS), is projecting the solution of the city's housing deficit on that space. The residential use has been privileged, through the construction of several popular buildings - both public and private initiative, while the development of the industrial pole on that macrozone has been atrophied, in disagreement with the production strategy of the city. At the same time it expands the urban occupation for areas already deficient in infrastructure, central areas remain underutilized. Thus, it is necessary to consider what kind of planning and development is desired for the city.

Keywords: Porto Alegre, Restinga, Urban Expansion, Social Housing, Areas of Special Social Interest, Housing Deficit

LISTA DE FIGURAS

- Figura 1: Localização da Macrozona Restinga no município de Porto Alegre
- Figura 2: Evolução da estrutura urbana de Porto Alegre no final do século XIX
- Figura 3: Evolução da estrutura urbana de Porto Alegre em meados do século XX
- Figura 4: Situação atual da estrutura urbana de Porto Alegre
- Figura 5: Vilas de Malocas removidas para a Restinga
- Figura 6: Imagem aérea do núcleo urbano da Restinga
- Figura 7: Divisão interna do núcleo urbano da Restinga
- Figura 8: Divisão Territorial e Modelo Espacial propostos pelo PDDU
- Figura 9: Programa de Habitação de Interesse Social previsto no PDDUA
- Figura 10: Áreas de Ocupação Intensiva (AOI) e Rarefeita (AOR) do PDDUA
- Figura 11: Divisão do município de Porto Alegre em Macrozonas
- Figura 12: Zonas de Uso da Macrozona Restinga
- Figura 13: Demarcação de AEIS no município de Porto Alegre em 2010
- Figura 14: HIS Residencial San Telmo na rua Barro Vermelho
- Figura 15: Dois empreendimentos Bolognesi na Juca Batista, na área de entorno à Restinga
- Figura 16: Condomínio Green Park na rua Barro Vermelho
- Figura 17: Projeto Rossi Ideal na Edgar Pires de Castro
- Figura 18: Localização de Habitação de Interesse Social promovida pelo poder público municipal e de empreendimentos habitacionais da iniciativa privada na macrozona da Restinga e entorno

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: População de Porto Alegre de 1980, 1991, 2000 e 2010

Gráfico 2: Satisfação dos moradores sobre infraestrutura urbana e serviços públicos na Restinga

Gráfico 3: Rendimento mensal dos moradores de Porto Alegre em 2010 (consideradas pessoas com 10 ou mais anos)

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Prioridade das demandas do OP em Porto Alegre de 1992 a 2007

Tabela 2: Déficit habitacional e inadequação de moradia em P. Alegre no ano 2000

Tabela 3: Situação dos domicílios de Porto Alegre em 2010

Tabela 4: Estimativa do déficit habitacional de Porto Alegre até 2025

Tabela 5: População de Porto Alegre de 1980, 1991, 2000 e 2010

Tabela 6: Satisfação dos moradores sobre infraestrutura urbana e serviços públicos na Restinga

Tabela 7: Valores médios de terrenos em diferentes áreas de Porto Alegre

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	10
1. INTRODUÇÃO.....	11
1.1 Objetivo Geral.....	12
1.2 Objetivos Específicos.....	16
1.3 Justificativas.....	16
1.4 Situação e localização da área de estudo.....	16
2. REFERENCIAL TEÓRICO-METODOLÓGICO.....	18
2.1 Referencial teórico.....	18
2.1.1 <i>Segregação residencial</i>	18
2.1.2 <i>Desenvolvimento urbano</i>	18
2.1.3 <i>Estado</i>	18
2.1.4 <i>Planejamento e zoneamento</i>	19
2.1.5 <i>Déficit habitacional e inadequação de moradia</i>	20
2.1.6 <i>Conjuntos habitacionais</i>	20
2.1.7 <i>Habitar e habitat</i>	22
2.1.8 <i>O direito à cidade</i>	23
2.2 Procedimentos metodológicos.....	24
2.2.1 <i>Levantamento de dados</i>	24
2.2.2 <i>Etapa de campo</i>	25
2.2.3 <i>Produção de material cartográfico</i>	26
2.2.4 <i>Análise dos dados</i>	27
3. HISTÓRICO DE OCUPAÇÃO DA ZONA SUL DE PORTO ALEGRE.....	29
3.1. Histórico de ocupação da Restinga.....	34
4. A NORMATIZAÇÃO DO ORDENAMENTO DO ESPAÇO DA CIDADE.....	41
4.1 O 1º Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano – PDDU.....	42
4.2 O 2º Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental – PDDUA.....	45
4.2.1 <i>O Modelo Espacial</i>	49
4.2.2 <i>As Áreas Especiais de Interesse Social – AEIS</i>	55
5. A QUESTÃO DO DÉFICIT HABITACIONAL.....	58
5.1 Os conceitos utilizados de déficit habitacional e inadequação de moradia.....	61

5.2 O déficit habitacional do município de Porto Alegre.....	63
5.3 Os imóveis vazios no município e a projeção da demanda habitacional..	66
5.4 As áreas centrais não ocupadas.....	69
6. A EXPANSÃO IMOBILIÁRIA IMPULSIONADA POR PROGRAMAS DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL.....	73
6.1 Empreendimentos habitacionais na Restinga.....	78
6.2 Percepção dos moradores sobre infraestrutura urbana e serviços públicos na Restinga.....	88
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	96
8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	99

APRESENTAÇÃO

O presente trabalho está organizado em 7 capítulos, sendo que o Primeiro consiste na parte introdutória da pesquisa, com a apresentação de seus objetivos gerais e específicos, justificativas, bem como a situação e localização da área de estudo.

O Segundo capítulo traz o referencial teórico-metodológico, que apresenta uma revisão bibliográfica de conceitos fundamentais para o desenvolvimento desse estudo, entre eles: segregação residencial, desenvolvimento urbano, direito à cidade. Ainda neste capítulo é apresentada a metodologia utilizada para a construção do trabalho, que confere rigor à pesquisa e possibilita uma possível reprodução para outra área de estudo.

O capítulo 3 traz o histórico de ocupação da zona sul do município de Porto Alegre, com destaque para a formação do núcleo urbano da Restinga.

No capítulo 4, é apresentada a normatização do ordenamento do espaço da cidade através dos Planos Diretores de 1979, de 1999 e revisão de 2010, relacionando com as principais modificações relacionadas às estratégias de produção do espaço da macrozona da Restinga.

A questão do déficit habitacional em Porto Alegre e sua relação com a expansão urbana na Restinga é discutida no capítulo 5, juntamente com a projeção de demanda habitacional no município, e a existência de imóveis vazios e áreas centrais subutilizadas.

O capítulo 6 apresenta um levantamento da expansão imobiliária na macrozona da Restinga e entorno, impulsionada por programas de habitação de interesse social, e traz a percepção de moradores sobre a atual infraestrutura urbana e serviços públicos prestados na área de estudo.

Por fim, no capítulo 7 são feitas as considerações finais e apontam-se as conclusões do trabalho.

1. INTRODUÇÃO

A proposta deste estudo aborda a discussão acerca do avanço da ocupação urbana em direção à zona sul do município de Porto Alegre, que também abriga significativa biodiversidade de espécies da fauna e flora e diversas nascentes que compõem a bacia hidrográfica do Guaíba. A ocupação urbana de toda essa região foi permitida e regulamentada pelo Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental – PDDUA de 1999, sendo que, a partir de então, a expansão da cidade no sentido sul vem tomando grande impulso, com destaque para a região do bairro Restinga e seu entorno.

A Restinga foi criada em meio a uma área rural, distante do centro administrativo e com ausência de infraestrutura, sendo concebido para as camadas de baixa renda da cidade, e até hoje persistem suas características de área periférica e de segregação residencial, o que vem a privar seus moradores do direito de usufruir da centralidade da cidade e todas as facilidades que proporciona. Apesar disso, é para lá que a atenção do poder público municipal tem se voltado para sanar o problema do déficit habitacional, desde o início da implementação de políticas nacionais relacionadas à habitação de interesse social, no final da década passada. Um elevado número de unidades habitacionais populares vem sendo construídas e projetadas pelo poder público naquela área, impulsionadas pela disponibilização de recursos financeiros do Programas Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e de Aceleração do Crescimento – PAC, e no encaço, empreendimentos habitacionais da iniciativa privada aproveitam-se da lógica de expansão da urbanização naquele espaço e também instalam-se na região e entorno.

Com uma alta projeção de crescimento populacional em curto e médio prazos, a Restinga não vem contanto com incremento na infraestrutura urbana e nos serviços públicos na mesma proporção em que se instalam os empreendimentos habitacionais e, conseqüente, mais moradores. Assim, o processo de periferização intensifica-se, e mais pessoas devem ser privadas de seu direito à cidade. Contraditoriamente, ao mesmo tempo em que proliferam os conjuntos habitacionais na periferia com a pretensa intenção de resolver o déficit habitacional, existe um número maior de imóveis vazios na cidade do que o próprio déficit habitacional, além de áreas e imóveis centrais subutilizados.

Dessa forma, esta pesquisa pretende trazer à discussão a necessidade de repensar a produção do espaço urbano, que vem reduzindo a questão da habitação popular exclusivamente à necessidade de construção de novas residências em áreas periféricas.

1.1. Objetivo Geral:

Este estudo tem como objetivo principal analisar a expansão urbana associada ao surgimento de novos empreendimentos imobiliários ligados à habitação de interesse social na macrozona da Restinga e de que forma essa expansão tem influenciado no déficit habitacional do município de Porto Alegre.

1.2. Objetivos Específicos:

Para cumprir com o objetivo geral definido, foi necessário desenvolver os seguintes objetivos específicos:

1. Analisar o histórico de ocupação e uso do solo da região sul de Porto Alegre, com ênfase na área que compreende o bairro Restinga, bem como a importância que representa para o município;
2. Levantar e comparar as principais modificações introduzidas pelo primeiro Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (1979) e pelo Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental (1999) na ocupação da Restinga;
3. Identificar os principais empreendimentos imobiliários (finalizados, em construção e planejados) na região e suas justificativas locacionais;
4. Analisar as tendências de crescimento do número de moradores da Restinga e relacionar com o déficit habitacional no município.

1.3. Justificativas

As alterações de planos diretores e suas respectivas estratégias de planejamento da cidade em muito baseiam-se em perspectivas e tendências de ocupação do solo urbano, de forma que o crescimento e as modificações das feições urbanas se façam da forma mais organizada e planejada possível pelo poder

público municipal, fortalecendo seu papel de agente articulador e propositivo. O Plano Diretor vigente do município de Porto Alegre, aprovado em 1999 e atualizado em 2010, com base em perspectivas de maior crescimento populacional e consequente maior demanda habitacional no município, extinguiu a zona rural, transformando-a parte em área urbana, parte em área rururbana. A modificação passou a permitir uma urbanização mais acentuada na região sul do município.

Entretanto, passados cerca de 13 anos da aprovação da Lei nº 434/99, que instituiu o PDDUA, há um indicativo de mudança naquele cenário de rápido crescimento da capital. Dados do IBGE apontam uma manutenção do número de habitantes de Porto Alegre, com crescimento abaixo da média nacional. Diante desse novo cenário, torna-se importante refletir sobre a atual situação de expansão urbana para a região sul e sobre a real necessidade desse avanço do tecido urbano, intensificador de processos de periferização.

No que concerne ao planejamento da macrozona da Restinga, a estratégia de produção da cidade previa um desenvolvimento da ocupação residencial cuja base de sustentabilidade estaria calcada na implementação de um futuro distrito industrial no local, sendo que um tipo de uso não poderia prescindir do outro, sendo complementares. Entretanto, mais de uma década depois, o que se tem é uma incipiente atividade industrial, composta principalmente de pequenas e médias empresas, em um área de ocupação ainda rarefeita, que emprega pouco mais de 1% de toda a população da Restinga. Em contrapartida, em um ritmo que não está sendo acompanhado pela atividade industrial, o uso residencial vem se intensificando com a construção de diversos empreendimentos habitacionais populares, sendo que há uma projeção de aumento do número de moradores, em um prazo de 5-6 anos, que chega a 30% do quantitativo atual.

Assim, este estudo, ao analisar a situação em que se encontra a expansão urbana na área da Restinga e entorno imediato, propõem-se a verificar se as ações já materializadas no espaço, vinculadas aos reais interesses e estratégias dos agentes sociais tomadores de decisões, estão de acordo com as proposições e diretrizes de planejamento propostos pelo PDDUA de 1999, revisado em 2010. E se não estiverem, trazer à discussão qual desenvolvimento sócio-espacial realmente queremos, levando em conta os interesses legítimos de toda a sociedade.

1.4. Situação e localização da área de estudo

O bairro Restinga localiza-se na zona sul do município de Porto Alegre, distante aproximadamente 26km do centro da cidade. Tem, ao sul, o Morro São Pedro e é contornada pelo arroio do Salso. O significado da palavra “restinga” (pequeno arroio com as margens cobertas de mato e sanga) corresponde às características do bairro no início de sua ocupação, uma vez que era cortado pelo Arroio do Salso, e possuía uma vegetação arbustiva e matas com figueiras nos sopés dos morros e maricás nas áreas lacustres.

O bairro foi oficializado pela Lei 6.571, de 08 de janeiro de 1990, ainda que estivesse sendo ocupado desde a década de 70. Seu principal acesso dá-se, ao sul, pela Av. Edgar Pires de Castro ao encontrar a estrada João Antônio da Silveira, que divide os dois principais núcleos do bairro: Restinga Nova e Restinga Velha; a oeste, pela estrada Costa Gama, e ao norte, pela estrada Rincão.

É o terceiro bairro com maior número de moradores de Porto Alegre, com 51.569 habitantes e 13.421 domicílios, representando 3,66% da população do município. Ocupa uma área de 2.149 ha, sendo sua densidade demográfica de 23 hab/ha, e sua taxa de crescimento no período de 1991-2000 foi de 4,6% ao ano (dados da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, baseada no Censo IBGE 2010).

Todavia, optou-se por utilizar como área de estudo do presente trabalho a região definida pelo Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental – PDDUA (2010) de Porto Alegre como “Macrozona 7 – Restinga”, caracterizada como “bairro residencial da Zona Sul cuja sustentabilidade tem base na implantação do Parque Industrial da Restinga. Liga-se com a Região Metropolitana através do Corredor de Produção”. A macrozona da Restinga estende-se para além dos limites do bairro na direção das avenidas Edgar Pereira de Castro e Juca Batista, a oeste, abrangendo áreas pertencentes aos bairros Hípica e Aberta dos Morros (bairro em processo de oficialização). Em contrapartida, não fazem parte da macrozona da Restinga as áreas do bairro homônimo consideradas de ocupação rarefeita, localizadas a norte e a sul de seu principal núcleo urbano.

A opção pela área definida pela macrozona foi feita em virtude de que este é o recorte espacial considerado pelo poder público municipal para planejamento e implementação de políticas públicas referentes ao ordenamento específico daquele

espaço, diferenciando-se das áreas adjacentes por estas enquadrarem-se, ainda que pertencentes ao bairro Restinga, em área de ocupação rarefeita, demandante de outras estratégias de produção do espaço conforme diretrizes do PDDUA (2010).

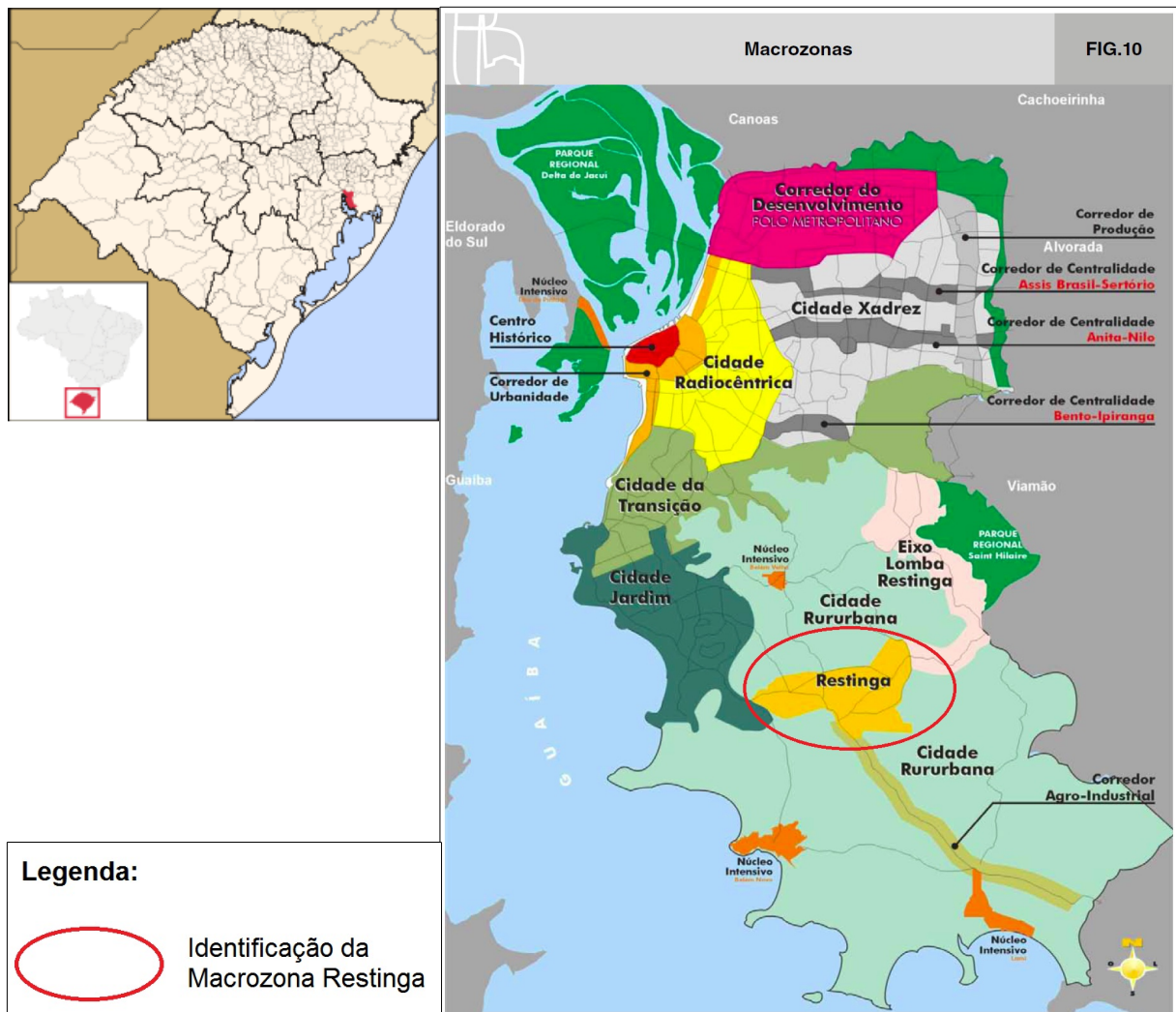


Figura 1: Localização da Macrozona Restinga no município de Porto Alegre. Fonte: PDDUA, 2010.

2. REFERENCIAL TEÓRICO-METODOLÓGICO

2.1 Referencial Teórico

Segundo Marcelo Lopes de SOUZA (2003), é crucial entender a organização interna da cidade, a qual é a chave para se chegar aos processos sociais que animam o núcleo urbano e que estão envolvidos na dinâmica da produção do espaço, e que é, ao mesmo tempo, uma chave privilegiada para se observar e decifrar a sua complexidade enquanto produto social.

Entretanto, esse entendimento do urbano é complexo. Para Henri LÉFEBVRE (1999), um dos principais problemas do reconhecimento da problemática urbana reside no fato de olharmos atentamente o campo novo – o urbano – vendo-o, porém, com os olhos, com os conceitos formados pela prática e teoria da industrialização, com um pensamento analítico fragmentário e especializado no curso desse período industrial, logo, redutor da realidade em formação.

As cidades expressam os efeitos do modelo de desenvolvimento econômico e urbano que vem sendo adotado nas últimas décadas, caracterizado por uma urbanização que combinou processos migratórios do campo para as cidades e alta valorização do solo urbano, objeto de grande especulação imobiliária. Esses processos provocaram a expansão da periferização e segregação socioespacial.

2.1.1 Segregação residencial

Conforme SOUZA (2003), os espaços residenciais diferenciam-se entre si sob o ângulo socioeconômico. No Brasil, ao menos de forma direta, a variável renda é a principal definidora dessa diferenciação. Em termos gerais, essa diferenciação entre as áreas residenciais de uma cidade – diferenciação, em última análise, em matéria de condições de qualidade de vida, incluindo aí tanto aspectos materiais como coisas imateriais, como prestígio e poder – reflete uma diferenciação entre grupos sociais. Em outras palavras: diferenças econômicas, de poder, de status, entre diversos grupos sociais se refletem no espaço, determinando ou, pelo menos, influenciando, decisivamente onde os membros de cada grupo podem viver.

O fenômeno, chamado pelo autor de segregação residencial, é muito geral ao longo da história da urbanização. Quase sempre existiram grupos que, devido à sua pobreza, a sua etnia ou a outro fator, eram forçados a viver em certas áreas (geralmente as menos atraentes e bonitas, menos dotadas de infraestrutura, mais insalubres), sendo, na prática ou até formalmente, excluídos de certos espaços, reservados para as classes e grupos dominantes da sociedade. A segregação residencial pode ser observada em cidades desde a Antiguidade, entretanto, é o capitalismo que traz consigo uma separação crescente entre local de trabalho e local de moradia, sendo que os locais de moradia dos proletários tenderão a se distanciar dos locais de moradia dos industriais. Para LEFEBVRE (1999), a segregação tende a impedir o protesto, a contestação, a ação, ao dispensar aqueles que poderiam protestar, contestar, agir.

A segregação residencial é, por vezes, relacionada a um problema de grupos minoritários. No Brasil, diversamente, a segregação afeta uma enorme parcela, não raro a maioria da população de uma cidade, a qual mora em favelas, em loteamentos de periferia ou em cortiços. O que se tem é uma situação na qual os pobres são induzidos, por seu baixo poder aquisitivo, a residirem em locais afastados da área central e das eventuais amenidades naturais e/ou desprezados pelos moradores mais abastados. Nesses locais, não é apenas a carência de infraestrutura a contrastar com os bairros privilegiados da classe média e das elites que é evidente; a estigmatização das pessoas em função do local de moradia (periferias, favelas) é muito forte (SOUZA, 2003).

Contudo, segundo o autor, melhores condições de habitação, na escala da casa e também na escala do local de moradia em sentido mais amplo, na esteira de investimentos públicos em infraestrutura técnica e social, em habitação popular, em regularização fundiária, devem contribuir para uma diminuição dos preconceitos contra os espaços segregados típicos das cidades brasileiras. Menos preconceitos podem ter, a médio ou longo prazo, uma repercussão bastante positiva na autoestima coletiva, o que, por sua vez, é um componente importante de um processo de desenvolvimento urbano autêntico.

2.1.2 Desenvolvimento urbano

Para SOUZA (2003), sob um ângulo social abrangente, que leve em conta os interesses legítimos de toda a sociedade, o desenvolvimento que importa não é ou deve ser meramente econômico, mas sim socioespacial. Um desenvolvimento urbano autêntico não se confunde com uma simples expansão do tecido urbano e a crescente complexidade deste, na esteira do crescimento econômico e da modernização tecnológica. Ele não é, meramente, um aumento da área urbanizada, e nem mesmo, simplesmente, uma sofisticação ou modernização do espaço urbano, mas, antes e acima de tudo, um desenvolvimento socioespacial na e da cidade: a conquista de melhor qualidade de vida para um número crescente de pessoas e de cada vez mais justiça social.

Relacionado à questão do desenvolvimento urbano, também é possível traçar um paralelo com o conceito de urbanismo renovado, utilizado por Lefebvre. No entendimento de Amélia Luisa DAMIANI (2008), Lefebvre propõe a apropriação da tecnologia em um urbanismo renovado; não o de construir moradias massificadas, de péssima qualidade, que afasta o homem da cidade e dos outros homens. Mas um urbanismo que seja convergência das técnicas, das artes, das ciências sociais, que ao longo da história se constituíram como campos separados, e foram institucionalizados como tais.

2.1.3 Estado

O Estado, por sua margem de manobra econômica e política, deve ser encarado como uma instância importante, segundo SOUZA (2003). Em uma sociedade capitalista, marcada pela exploração do trabalho pelo capital, fundada sobre a separação entre trabalhadores e meios de produção, as desigualdades tendem a ser “estruturais”, ou seja, a existência de pobres, de populações segregadas, de desemprego, não é fortuita ou acidental, mas um componente típico da lógica do sistema. Nesse ambiente, o aparelho de Estado tende a ser não um “juiz neutro”, pairando acima das classes sociais e acima do bem e do mal, mas uma instância de poder muito complexa e, ainda que influenciada por diversos interesses e submetida a muitas pressões, inclusive dos setores populares, a tendência geral é a de que o conteúdo da ação do Estado seja conforme os interesses mais amplos

das classes dominantes e, sem dúvida, de perpetuação do próprio sistema. Por isso o Estado possui limitações intrínsecas enquanto promotor de justiça social.

Para o autor, o Estado, tradicional promotor de segregação residencial (junto com o capital imobiliário, ou tendo este por trás), ao investir diferencialmente nas áreas residenciais da cidade e estabelecer estímulos e zoneamentos e outras normas de ocupação do espaço que consolidam a segregação, atua, também, como agente repressor, via de regra na tentativa de “colocar os pobres no seu devido lugar”. Para isso, conta com os planejadores profissionais, que são funcionários a serviço de um aparelho administrativo no qual o que conta, em última análise, são injunções políticas e interesses econômicos.

2.1.4 Planejamento e zoneamento

Segundo entendimento lefebvriano, uma das contradições do espaço é que a urbanização da sociedade sempre vem acompanhada de uma deterioração da vida urbana. De certo modo, é a percepção da existência desta deterioração (apesar de normalmente não ser encarada ou percebida como uma contradição espacial) que faz surgir o planejamento urbano. Assim, este na verdade não passa de uma tentativa de ordenar as cidades e resolver seus “problemas” (LAHORGUE, 2004).

Para SOUZA (2008), o planejamento poderia ser mais “inclusivo”, abrangendo, por exemplo, zoneamentos de prioridades, que assumem o princípio de inversão de prioridades. No que se refere aos investimentos públicos em infraestrutura, o Estado, em vez de privilegiar os bairros já privilegiados, põe ênfase na satisfação das necessidades básicas dos mais pobres em matéria de equipamentos urbanos. Nesse caso, a geração de emprego e renda pode ser considerada auxiliar, porque, se um espaço segregado receber dotação de infraestrutura e passar por regularização fundiária sem que a renda de seus moradores se altere, há uma grande probabilidade de que ao menos uma parte da população original, que seria a beneficiária da intervenção, acabe sendo compelida a deixar o local (“expulsão branca”), por não poder arcar com o ônus tributário decorrente da regularização fundiária e, também, ao ser pressionada pela valorização de seus imóveis no mercado.

A preocupação central de um zoneamento de prioridades e inclusivo, em

contraste com a técnica tradicional de zoneamento de uso do solo, não é a separação de funções e usos, mas sim a identificação dos espaços residenciais dos pobres urbanos e a sua classificação de acordo com a natureza do assentamento e, adicionalmente, conforme o grau de carência de infraestrutura apresentado. Convencionou-se chamar esses espaços de Áreas de Especial Interesse Social (AEIS) ou Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS). Tais espaços compreendem, principalmente, favelas, loteamentos irregulares e os vazios urbanos.

2.1.5 Déficit Habitacional e Inadequação de Moradia

Para a Fundação João Pinheiro, entidade do Governo de Minas Gerais vinculada à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (Seplag) que é referência nacional em pesquisas demográficas, o conceito de Déficit Habitacional está ligado diretamente às deficiências do estoque de moradias. Engloba aquelas sem condições de habitabilidade devido à precariedade das construções ou em virtude de desgaste da estrutura física. Essas devem ser repostas. Inclui ainda a necessidade de incremento do estoque, devido à coabitação familiar ou à moradia em imóveis construídos com fins não-residenciais (2005).

Já o conceito de Inadequação Habitacional engloba as habitações que não proporcionam condições desejáveis de habitabilidade, o que não implica, contudo, em necessidade de construção de novas unidades. Como inadequados são classificados os domicílios com carência de infraestrutura, com adensamento excessivo de moradores, com problemas de natureza fundiária, em alto grau de depreciação ou sem unidade sanitária domiciliar exclusiva (2005).

2.1.6 Conjuntos habitacionais

DAMIANI (2008) chama a atenção para refletir quanto à reinvenção da cidade através de grandes conjuntos habitacionais, cuja retórica é a da solução de grandes déficits habitacionais. Esse discurso se consolida desde a década de 70 em nosso país. E, especialmente, a partir da Segunda Guerra em pelo menos parte do mundo europeu. Nesses conjuntos habitacionais pode estar alterada a essência mesma do urbano. São as necessidades básicas cifradas, codificadas, quantificadas, que sugerem a produção de serviços e comércio os mais

elementares, em espaços especialmente segregados para esse propósito. Estaríamos diante de um novo modo de vida, cujo significado urbano e social merece estudos.

Hoje, o crescimento demográfico se destaca como uma das razões, entre tantas outras, para a manutenção de esquemas de homogeneidade, baseados nos imperativos da indústria, da organização e do crescimento, em vez de ressaltar os diferentes problemas para cada país, para cada povo, para cada cultura. Mais ainda, induziria à perspectiva do crescimento ilimitado da produção e da produtividade.

O crescimento demográfico, entre outras razões, tornaria mais natural a lógica da quantidade, em detrimento daquela da qualidade. A emergência dos números, das necessidades básicas de milhões de pessoas a serem satisfeitas justificam esquemas análogos, homogêneos, de quantificação e codificação dessas necessidades. Técnicas para dar conta das quantidades não faltam e permitem calcular quantas escolas, postos de saúde, casas, etc, são necessários, no corpo de uma vida social reduzida.

Os conjuntos habitacionais seriam uma expressão espacial disso, e podem consistir no esvaziamento da vida urbana. Reúnem milhares de pessoas na periferia, dividindo habitações iguais e de reduzidas dimensões, a maioria edificações de apartamentos. São espaços maciços de habitações, envolvendo pequenos centros projetados para serviços e comércio básicos, construídos segundo a contabilidade de sua suposta necessidade, em face do número de habitantes previstos, contabilidade que sempre sofre reacomodações, perante as exigências dos moradores associados, em termos de quantidade. Embora possam ser definidas, pela sua dimensão, como verdadeiras cidades, representam seu simulacro, na forma de espaços segregados, projetados segundo modelos que prescrevem o crescimento possível e restringem a qualidade. Ocorre uma forma de discriminação espacial da população empobrecida, e sua reprodução nos limites de sua pobreza e de suas pretensas e reduzidas necessidades.

Inversamente aos países desenvolvidos, nos países empobrecidos, sujeitos a enormes déficits habitacionais, a experiência dos grandes conjuntos habitacionais continua se repetindo. Ela tem um significado político diferente do que teve em países europeus: ao invés de provocar o afrontamento ao poder, em países como o nosso tende a fortalecê-lo, inclusive pela forma de controle de vida urbana e privada,

exercidas pelo Estado, nesses conjuntos habitacionais, como a promoção de programas de desenvolvimento comunitário, controle do uso dos espaços públicos, etc. Para um homem, por exemplo, que viveu na favela, onde não contava com água e esgoto, viver em conjuntos habitacionais, massificados, distantes do centro da cidade, pode parecer uma vida melhor. Sua insatisfação dificilmente é percebida. Esses conjuntos significam a superação de necessidades elementares antes vividas. De qualquer forma, trata-se de uma experiência que possibilita um processo de massificação e discriminação espacial; portanto, de reprodução de desigualdades sociais, no interior de esquemas homogeneizadores.

Poder-se-ia dizer que esses conjuntos habitacionais massificados e homogeneizados perderam um pouco de seu espaço lúdico, que, segundo LAFEBVRE (2001) coexistiu e coexiste ainda com espaços de trocas e de circulação, com o espaço político, com o espaço cultural. Os projetos que perdem esses espaços qualitativos e diferentes no seio de um “espaço social” quantificado, regulado, apenas por contagens e por contabilidade, esses projetos se baseiam numa esquizofrenia que se cobre com os véus do rigor, da cientificidade, da racionalidade. Para o autor, os conjuntos habitacionais também são projetos arquitetônicos e urbanísticos, mas que definem espaços concretos, enquanto espaços vividos por seus usuários, que se apropriam do espaço concebido pelos especialistas, através de suas representações, formas de ser, modos de viver.

2.1.7 Habitar e habitat

Segundo LAFEBVRE (2001), no mundo urbano de hoje, a antiga miséria proletária se atenua e uma nova miséria se estende: a miséria do habitat, a miséria do habitante submetido a uma cotidianeidade organizada na e pela sociedade burocrática de consumo dirigido.

O termo habitat designa um conceito caricatural. No final do século XIX, um pensamento urbanístico, tão forte quanto inconscientemente reductor, pôs de lado e literalmente entre parênteses o “habitar”. Ele concebeu o “habitat”, função simplificada, restringindo o ser humano a alguns atos elementares: comer, dormir, reproduzir-se. O “habitat” foi instaurado pelo alto: aplicação de um espaço global homogêneo e quantitativo, obrigando o “vivido” a encerrar-se em caixas, gaiolas ou

“máquinas de habitar” (1999).

Para o autor, dois grupos de questões ocultaram os problemas da cidade e da sociedade urbana: as questões da moradia e do “habitat” (que dependem de uma política de habitação e de técnicas arquitetônicas) e as questões da organização industrial e da planificação global. As primeiras por baixo, as segundas por cima, produziram – dissimulando-o à atenção – uma explosão da morfologia tradicional das cidades, enquanto prosseguia a urbanização das cidades. A classe operária sofre as consequências da explosão dessas antigas morfologias. Ela é vítima de uma segregação, estratégia de classe permitida por essa explosão (2001).

2.1.8 O direito à cidade

Hoje se compreende que o espaço ganha cada vez mais valor, é mercantilizado, comercializado, está sujeito à especulação imobiliária, enfim, não está à disposição de todos de forma indiscriminada. Massas crescentes de população estão, mesmo que instaladas na cidade, sem direito real a ela: vivem em áreas periféricas, desurbanizadas (DAMIANI, 2008).

Entre os direitos em formação, como o direito ao trabalho, à instrução, à educação, à saúde, à habitação, aos lazeres, figura o direito à cidade, que pode ser considerado o direito não à cidade arcaica, mas à vida urbana, à centralidade renovada, aos locais de encontro e de trocas, aos ritmos de vida e empregos do tempo que permitem o uso pleno e inteiro desses momentos e locais. O direito à cidade se manifesta como forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar (LEFEBVRE, 2001).

O direito à cidade não pode ser concebido como um simples direito de visita ou de retorno às cidades tradicionais. Só pode ser formulado como direito à vida urbana, transformada, renovada. Pouco importa que o urbano encerre em si o campo e aquilo que sobrevive da vida camponesa conquanto que “o urbano”, lugar de encontro, prioridade do valor de uso, inscrição no espaço de um tempo promovido à posição de supremo bem entre os bens, encontre sua base morfológica, sua realização prático-sensível. O que pressupõe uma teoria da cidade e da sociedade urbana que utilize os recursos da ciência e da arte.

Para a classe operária, rejeitada dos centros para as periferias, despojada

da cidade, expropriada assim dos melhores resultados de sua atividade, esse direito tem um alcance e uma significação particulares, pois só ela pode se tornar o agente, o portador ou o suporte social dessa realização.

2.2 Procedimentos Metodológicos

O presente trabalho foi dividido metodologicamente em quatro etapas distintas: a primeira corresponde ao levantamento de dados bibliográficos, cartográficos e históricos; a segunda parte, ao levantamento de dados primários através de saídas de campo e entrevista a moradores; na terceira etapa, procedeu-se à elaboração de produtos cartográficos através dos materiais levantados. Por último, a elaboração da interpretação dos resultados, através da sistematização dos dados obtidos e produzidos durante a realização do trabalho. Algumas dessas etapas foram realizadas concomitantemente.

2.2.1 Levantamento de Dados:

A primeira etapa do estudo consiste na apropriação de informações e dados acerca da área de estudo, ou seja, no levantamento de informações e dados preexistentes referentes principalmente à ocupação urbana da região sul da cidade de Porto Alegre, com destaque para a área da Restinga, dados populacionais dos últimos censos do IBGE, dados referentes ao déficit habitacional no município, legislação federal e municipal sobre programas de habitação de interesse social, dados referentes à habitação apurados pelo Departamento Municipal de Habitação – DEMHAB, entre outros. Também são consultados os Planos Diretores de Porto Alegre dos anos de 1979, 1999 e revisão de 2010.

Foi realizada uma busca por material cartográfico de apoio, como mapa de demarcação de AEIS, mapas dos zoneamentos e demais definições espaciais dos Planos Diretores, mapas do avanço histórico da urbanização em Porto Alegre, entre outros. Nessa etapa também ocorre a revisão das bibliografias sobre temas e conceitos relacionados à temática do trabalho.

2.2.2 Etapa de Campo:

A segunda etapa corresponde ao levantamento de dados primários baseados em duas saídas de campo à área de estudo, uma ocorrida em junho de 2012 e outra em junho de 2013, para maior aprofundamento do conhecimento da realidade local e observação das configurações socioespaciais. Os trajetos percorridos nas saídas de campo contemplaram os principais eixos de expansão urbana, no que se refere à implantação de empreendimentos habitacionais na macrozona da Restinga e seu entorno, previamente identificados na primeira etapa de levantamento de dados, assim como também abrangeu a área referente ao distrito industrial da Restinga. As saídas de campo também permitiram a confirmação da localização dos projetos habitacionais identificados previamente, com eventual correção ou acréscimo de informações referentes aos empreendimentos. Foi realizado registro fotográfico desta parte.

Esta etapa ainda abrange um entrevista realizada com moradores da Restinga, através da aplicação um questionário, a fim de avaliar sua satisfação ou insatisfação em relação a infraestrutura urbana e serviços públicos. O morador entrevistado era orientado a responder se sentia-se satisfeito ou insatisfeito com a situação atual de diversos serviços e equipamentos públicos no seu bairro. Comentários que foram feitos pelos moradores, justificando ou explicando sua resposta, também foram anotados.

O questionário (modelo na página 27) foi aplicado na data de 21/06/13, aleatoriamente, a 10 moradores do bairro Restinga, que encontravam-se em três terminais de ônibus que atendem o bairro, localizados na Av. Borges de Medeiros, Centro de Porto Alegre. O perfil dos entrevistados não foi pré-determinado pela autora, sendo que foram questionados tanto homens como mulheres, ambos de diversas faixas etárias, desde que residentes no bairro.

Conforme Gunther (2003), uma pesquisa feita através de questionário tem mais chances de ser bem sucedida quando se reduz o que ele chama de “custo” do entrevistado para responder, aumentando sua disposição para colaborar com o pesquisador. Para reduzir esse custo, entre outras medidas, deve-se fazer com que a tarefa pareça breve aos entrevistados, reduzir o esforço físico e mental deles requerido, e eliminar qualquer custo financeiro por parte deles – que pode ser uma renda perdida pelo entrevistado durante o tempo da entrevista. O autor também

expõe que, além de refletir boas maneira, considerar as necessidades do respondente mostra bom senso por parte do pesquisador.

A partir dessas orientações a estrutura do questionário foi pensada, de forma a tomar pouco tempo do entrevistado e a tornar a tarefa o mais fácil possível (responder se sentia-se satisfeito ou insatisfeito com os equipamentos e serviços públicos do bairro). O local da entrevista também foi escolhido em função de se obter uma maior disponibilidade dos entrevistados, uma vez que se utilizou de um tempo ocioso de espera na fila dos terminais de ônibus.

Considerando que o bairro Restinga é o terceiro bairro mais populoso do município de Porto Alegre, com 51.569 habitantes (Censo IBGE 2010), atrás apenas dos bairros Rubem Berta e Sarandi, os esforços demandados para entrevistar uma parcela representativa de moradores do bairro, para fins de uma pesquisa tão somente quantitativa, extrapolaria os objetivos e possibilidades do presente trabalho. Assim, o processo da pesquisa feita com a colaboração de apenas 10 moradores, de caráter mais qualitativo, não representa, necessariamente, a opinião do universo de moradores, mas serve, principalmente, para possibilitar um maior contato com pessoas que vivenciam aquele espaço diariamente e ouvir suas opiniões.

Foi feita a opção pela aplicação do questionário para avaliar a infraestrutura urbana e serviços públicos na área de estudo em vez de uma pesquisa de levantamento de dados mais quantitativa, que apurasse o número de escolas, creches, postos de saúde, linhas de ônibus, praças, etc, disponíveis no bairro. Isso justifica-se pelo maior interesse em conhecer a percepção dos moradores que vivem naquele lugar e usufruem desses serviços, do que em utilizar uma quantificação técnica, que pode considerar a infraestrutura disponível como suficiente ou insuficiente, mas parte de teorizações de quem não vivencia aquele espaço.

2.2.3 Produção de material cartográfico

A terceira etapa do trabalho consiste na elaboração de dois produtos cartográficos, utilizados para melhor visualização espacial dos zoneamentos de uso e ocupação da macrozona da Restinga definidos pelo Plano Diretor em vigor e dos novos empreendimentos habitacionais na região. Para o primeiro, com o auxílio do software Adobe Photoshop® CS5, foram utilizados os mapas identificados como L,

M, Q e R constantes do “Anexo 1.1 – Divisão Territorial e Zoneamento de Uso” do PDDUA, revisado em 2010, cruzando com informações presentes no “Anexo 1.2 – Regime Urbanístico” e no “Anexo 5 – Regime de Atividades”, disponíveis no sítio eletrônico da Prefeitura de Porto Alegre. Para elaborar o segundo material cartográfico, com auxílio do software livre Google™Earth, utilizou-se imagem de satélite referente à área de estudo obtida em janeiro de 2013. O software apresentou-se bastante apropriado para a identificação espacial dos principais empreendimentos (construídos e projetados) vinculados à Habitação de Interesse Social, promovidos pelo poder público municipal na macrozona da Restinga desde a implantação do Programa Minha Casa Minha Vida, em 2009, e também para identificação de alguns dos principais conjuntos habitacionais (construídos e projetados no mesmo intervalo de tempo) de empreendedores privados na região e entorno. O software possui imagem recente da área e uma alta resolução espacial, que permite visualização no nível do detalhe dos empreendimentos pesquisados. Além disso, apresenta os benefícios de ter interface intuitiva, de fácil utilização, ter distribuição e uso gratuitos e recurso de identificação de lugares por endereço.

2.2.4 Análise dos Dados:

Nesta última etapa, foi sistematizado o material coletado e analisado na forma de resultados. Foi realizada a análise da bibliografia sobre o histórico de ocupação urbana, planejamento e ordenamento do espaço, déficit habitacional e habitação social na área de estudo, juntamente com o material de apoio elaborado e o resultado das entrevistas. Aqui se verifica se os resultados obtidos estavam de acordo com os objetivos propostos e são elaborados os textos finais constatando as conclusões do estudo realizado. Também abrange a redação do trabalho conforme as regras estabelecidas para Trabalhos de Conclusão de Curso de Graduação.

QUESTIONÁRIO SOBRE INFRAESTRUTURA E SERVIÇOS PÚBLICOS NA RESTINGA

1) O Sr.(a) é morador(a) da Restinga há quanto tempo?			
Quanto à infraestrutura e serviços públicos na Restinga, você se considera satisfeito ou insatisfeito...	Satisfeito	Insatisfeito	Não sabe avaliar
2) Em relação aos postos de saúde?			
3) Em relação à quantidade de creches?			
4) Em relação à quantidade de escolas?			
5) Em relação à iluminação pública?			
6) Em relação ao policiamento no bairro?			
7) Em relação ao abastecimento de água?			
8) Em relação ao fornecimento de energia elétrica?			
9) Em relação ao estado de conservação das calçadas?			
10) Em relação ao estado de conservação das ruas?			
11) Em relação às paradas de ônibus?			
12) Em relação aos horários dos ônibus?			
13) Em relação ao estado de conservação dos ônibus?			
14) Em relação às praças e parques do bairro?			
15) Em relação ao recolhimento do lixo?			
16) Em relação ao encanamento de esgoto?			
17) Acrescentaria algum item que não foi mencionado?			

OBS.:

3. HISTÓRICO DE OCUPAÇÃO DA ZONA SUL DE PORTO ALEGRE

A ocupação e colonização do meio rural de Porto Alegre tiveram início no século XVIII fundamentadas na implantação de estâncias de criação de gado bovino e na implantação de pequenos e médios estabelecimentos rurais de cunho familiar. Em meados do século XIX já se esboçavam pequenos núcleos populacionais – os arraiais – próximos ao que hoje é o Centro Histórico, que futuramente seriam incorporados à malha urbana pela sua expansão. Os arraiais caracterizavam-se geralmente por uma capela e um agrupamento de casas. Nessa época, o sistema viário apresentava um maior adensamento na região central e em direção norte, possibilitando os acessos à região onde hoje localizam-se os municípios de Canoas, Gravataí, Cachoeirinha e Viamão através dos chamados “caminhos”. Para a região sul de Porto Alegre, existiam a Estrada da Cascata (hoje Avenida Oscar Pereira) e Estrada da Cavalhada (avenida Teresópolis).

A cidade apresentava uma ocupação intensiva em toda a área da península central, se rarefazendo à medida que se afastava do centro em direção aos caminhos. O sentido da expansão urbana foi dado pelos acessos de longo curso mais dinâmicos (SOUZA E MULLER, 2007), em função de fatores essencialmente econômicos. A partir da metade do século 19, a cidade se expandiu ao longo de seus eixos de acesso, sendo que essa urbanização concentrou-se nas regiões Centro e Norte, mais densamente ocupadas com função comercial e industrial. A Estrada da Cascata que se dirigia a Belém Velho e o prolongamento da Estrada da Cavalhada, que se dirigia a Belém Novo (bairro do qual, posteriormente, desmembrar-se-ia a área correspondente ao bairro Restinga), se constituíram nos principais eixos de expansão em direção à Zona Sul. Estes eram os embriões dos futuros bairros Glória e Teresópolis, ambos com traçados de ruas ainda incompletos e com uma ocupação bastante rarefeita.

FIGURA 11 - Evolução da estrutura urbana: fins do século 19

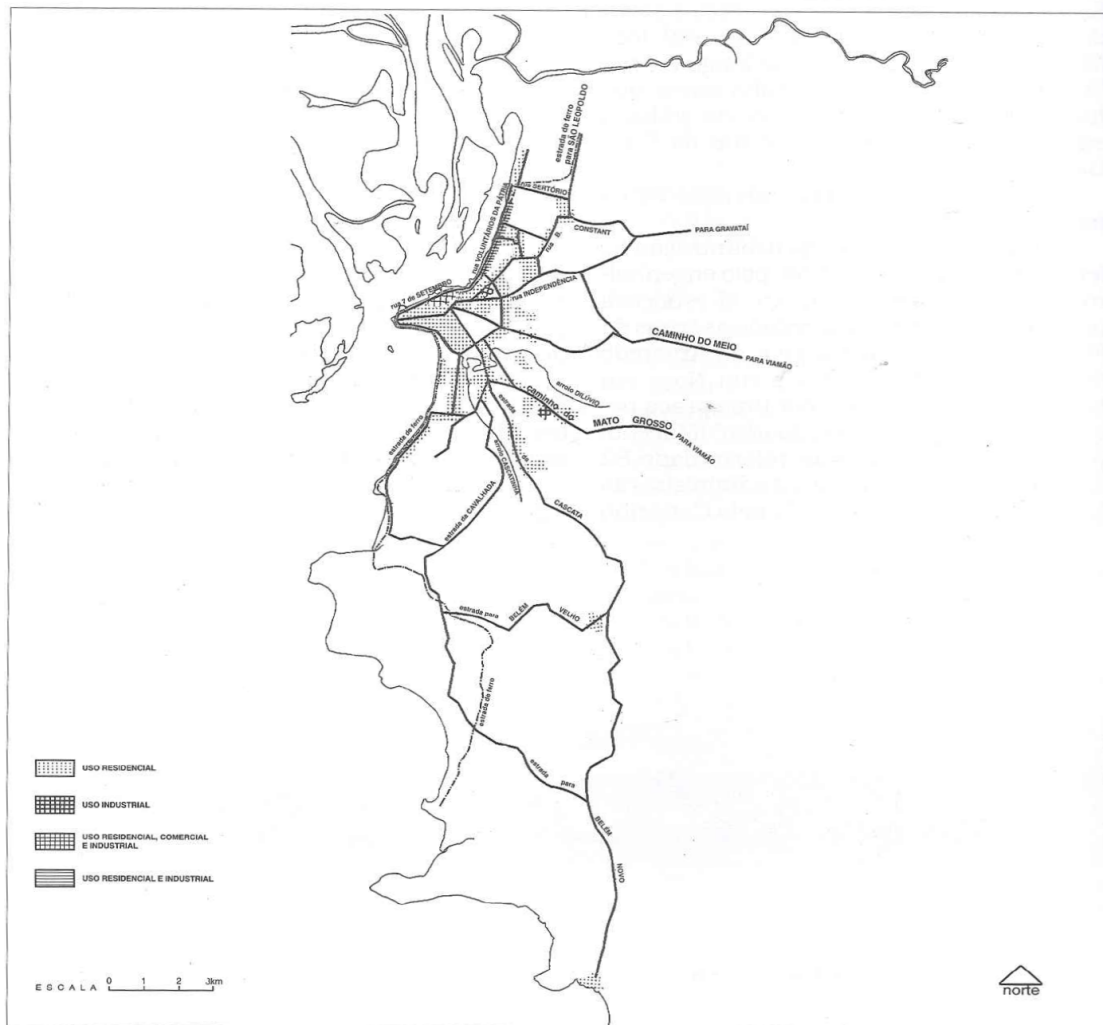


Figura 2: Evolução da estrutura urbana de Porto Alegre no final do século XIX.
Fonte: Porto Alegre e sua Evolução Urbana, Ed. UFRGS, 2007.

No final da década de 50 começaram a ser instituídas leis de denominação e delimitação de bairros, entretanto, grande parte dos atuais bairros da região extremo sul do município de Porto Alegre só foram legalmente instituídos na década de 90, como é o caso da Restinga. Atualmente, a chamada Zona Sul é reconhecida pelo plano diretor vigente como Macrozona 8 – Cidade Rururbana, sendo composta pelos bairros Belém Velho, Belém Novo, Lami, Ponta Grossa, Lageado, Chapéu do Sol, Vila Nova, Cascata, Campo Novo, e ainda algumas áreas do território sem denominação oficial (Zonas Indefinidas), excetuando-se o bairro da Restinga, cuja área mais urbanizada corresponde a uma macrozona específica (Macrozona 7 – Restinga). Hoje existe uma proposta de Anteprojeto de Lei de Limites de Bairros, que pretende criar novos bairros nessas áreas sem denominação, entre eles o bairro

Pitinga (ao lado da Restinga), o Extrema ou São Caetano (na divisa com Viamão) e Aberta dos Morros.

Apesar da delimitação dos bairros ser recente, o processo de ocupação da Zona Sul é bastante antigo, sendo o núcleo de Belém Velho um dos mais antigos núcleos habitacionais de Porto Alegre, remontando à década de 1830. Inicialmente, as atividades desenvolvidas eram essencialmente rurais, com zona de cultivo de arroz, milho, aipim e frutas, e pecuária. Por volta de 1900, algumas localidades da Zona Sul também passaram a ser destinadas ao veraneio de famílias que ali possuíam propriedades, principalmente nas proximidades com o Guaíba.

A partir dessa época, um incipiente desenvolvimento viário começa a se estabelecer na região, sendo que em 1912 inicia-se o tráfego ferroviário na Estrada de Belém Velho, e no período de 1926 a 1932, a linha férrea entre o Mercado Público e o bairro Tristeza foi prolongada até a Vila Nova, servindo para o transporte dos produtos coloniais ali produzidos para o mercado central da capital. Enquanto o entorno do centro de Porto Alegre passava por um processo de modernização e urbanização, a Zona Sul, em consequência de seu difícil acesso, manteve uma caracterização agrária, contando com um grande número de chácaras mantidas por pequenos agricultores e famílias abonadas, que possuíam casas de veraneio. Somente em 1933 a região passou a ser um local de acesso mais facilitado, em função da conclusão de uma rodovia que a ligava ao centro da cidade. O Plano de Urbanização de 1943 trouxe mais ampliação viária: a avenida Cascata foi pavimentada e alargada até o cemitério de Belém Velho, e foram construídos 12 quilômetros de estrada de rodagem asfaltada até Belém Novo.

A partir das décadas de 50 e 60, a ocupação da Zona Sul se acelerou com a abertura de novos acessos (vindos do que hoje são os bairros Vila Nova e Belém Velho), bem como pela instalação de meios de transporte mais eficientes e abrangentes. A ocupação urbana, antes restrita às cercanias da Avenida Prof. Oscar Pereira, passou também a ocorrer nas encostas dos morros da Polícia e do Cascata, através do loteamento dessas áreas. Além de atividades de pecuária e agricultura, nessa época também estabeleceram-se sedes campestres de inúmeras instituições.

FIGURA 13 - Evolução da estrutura urbana: meados do século 20

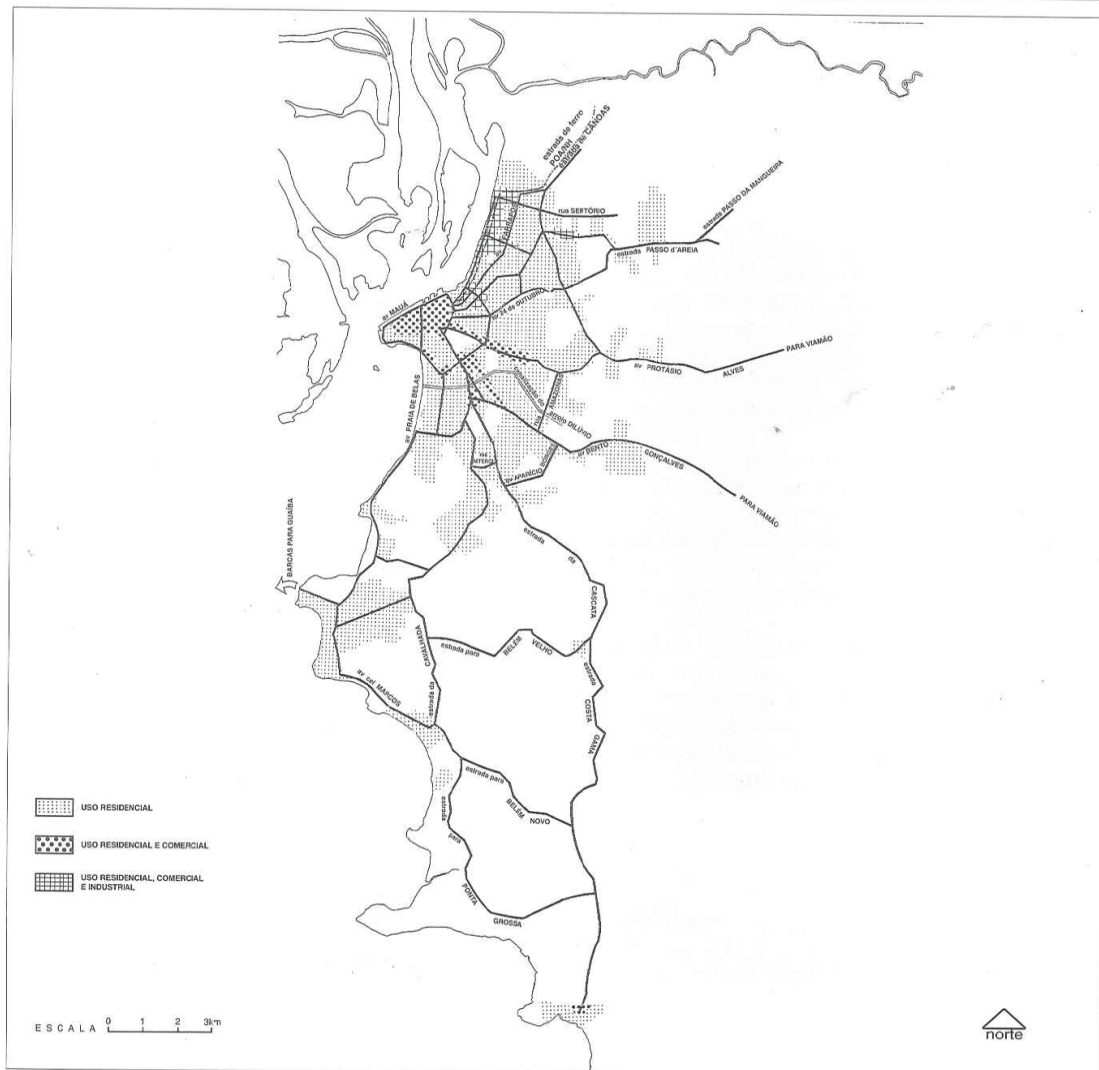


Figura 3: Evolução da estrutura urbana de Porto Alegre em meados do século XX.
 Fonte: Porto Alegre e sua Evolução Urbana, Ed. UFRGS, 2007.

A região extremo sul do município, até os anos de 1970, se caracterizava por ser bastante isolada do restante da cidade e povoada essencialmente por pescadores. Entretanto, a partir da década de 70, a construção de uma estrada de asfalto entre o Belém Novo e o Lami, bem como a constituição da Reserva Biológica do Lami, permitiram um acesso um pouco mais facilitado à região.

Justamente essa maior dificuldade de acesso à Zona Sul do município, até poucas décadas atrás, fez com que a região mantivesse as características de zona rural, permitindo, inclusive, a permanência de amplas áreas naturais preservadas, que formam um verdadeiro cinturão verde em torno do município de Porto Alegre. O cinturão verde constitui um importante patrimônio natural da cidade, englobando

morros, arroios, corredores ecológicos, banhados, matas de restinga e orla preservada, e sua preservação implica manutenção da qualidade do município como um todo.

Além de atividades de pecuária e agricultura já tradicionais na Zona Sul, como a produção de tomate, melão, mandioca, lenha/tora, suínos, aves, mel, ovos e leite, algumas atividades econômicas recentes nesta zona têm adquirido uma crescente importância, como a prestação de serviços (sobretudo “hotéis” para cavalos e outros animais domésticos, locais de rodeio e atividades sociais) e de produção (como a produção de flores e grama e horticultura ecológica). Também vem ocorrendo uma acentuada proliferação de pequenos e micro estabelecimentos rurais destinados ao lazer (sítios de final de semana) ou à moradia.

Atualmente, tem-se notado uma grande expansão da ocupação urbana para a Zona Sul, principalmente ao longo da margem do Guaíba, por uma população de classe média e alta (SOUZA E MULLER, 2007), e também ao longos dos principais eixos viários que cortam a região. A Zona Sul vem sendo marcada por uma intensa e crescente influência do urbano sobre o espaço rural. Assim, grande parte dos sistemas produtivos implementados nos estabelecimentos rurais fundamentados em atividades produtivas agropecuárias tradicionais (sobretudo de pecuária de leite, horticultura e fruticultura) encontra-se em processo de estagnação ou mesmo de decadência (MIGUEL, 2004).

FIGURA 16 - Evolução da estrutura urbana: situação atual

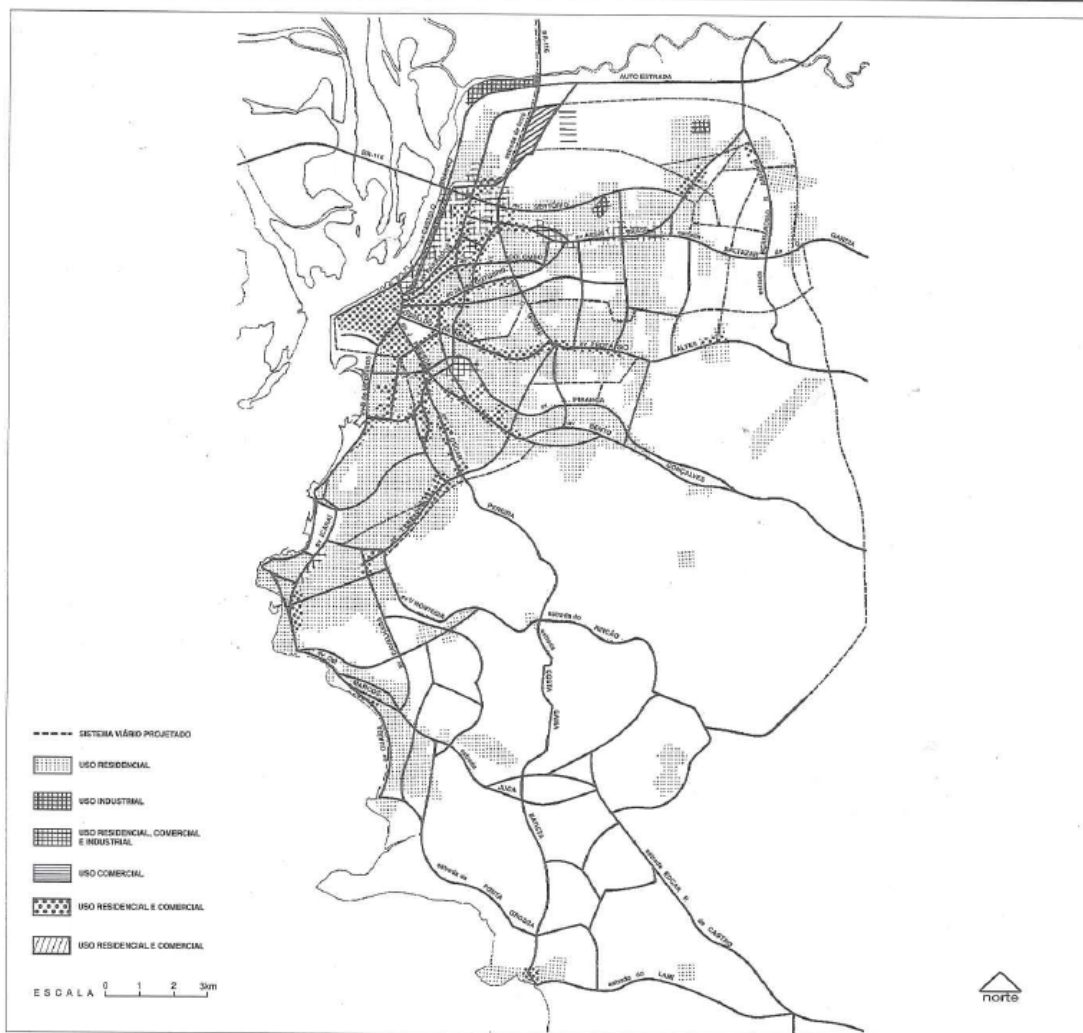


Figura 4: Situação atual da estrutura urbana de Porto Alegre.
 Fonte: Porto Alegre e sua Evolução Urbana, Ed. UFRGS, 2007.

3.1. Histórico de ocupação da Restinga

Na primeira metade do século XX, Porto Alegre apresentava índices de crescimento populacional bastante acelerados, passando de 73 mil habitantes no ano de 1900 para 635 mil em 1960 (TROLEIS, 2011), principalmente em função de migrantes do meio rural. O crescimento rápido gerou o surgimento das primeiras grandes áreas irregulares na cidade, sem infraestrutura básica para habitação, formando-se, assim, as primeiras “malocas”. Esse termo era de uso comum da população, órgãos governamentais e entidades de pesquisa da época, para se referir às áreas de ocupação irregular, formadas por casebres que se agrupavam e formavam vilas em terrenos baldios, margens de estradas e logradouros públicos.

Essas habitações precárias que ocupavam principalmente as franjas da área central da cidade foram consideradas um verdadeiro entrave social, pois para o novo

modo de vida urbano, pautado na velocidade, circulação e assepsia, essas sub-habitações representavam desajustes sociais, morais e paisagísticos – e até mesmo patológicos, ocupando áreas de interesse e cujas imagens eram contrárias ao novo modo de vida urbano. Dentro de uma lógica positivista, era atribuído o caráter de desorganização ao crescimento das vilas, que necessitavam, portanto, de ordenamento. Assim, a pobreza era percebida mais como um problema de ordem urbanística do que social.

Naquele período, coube à Unidade de Pesquisa Municipal de Habitação do DEMHAB (Departamento Municipal de Habitação) realizar levantamentos socioeconômicos das vilas e agrupamentos marginais da cidade, como os estudos dos anos de 1950 e 1964, que visavam à remoção dessa população para lugares periféricos destinados a esconder a camada mais pobre da sociedade. A remoção das malocas, sob o pretexto da promoção e saneamento urbanos, serviu ao interesse estratégico da especulação imobiliária, produzindo novos solos para a comercialização e alterando a paisagem a partir do ideal de desenvolvimento urbano (GAMALHO, 2010). Os principais locais de recebimento dessa população foi a Restinga, que na época pertencia ao bairro Belém Novo, e a Mapa, que pertencia ao bairro Lomba do Pinheiro.

Uma das etapas de remoção das malocas foi devido a ampliação de algumas avenidas, a exemplo do prolongamento da Av. Princesa Isabel, quando cerca de 80 casebres foram removidos para a Restinga, onde já se encontravam moradores provindos da Ilhota. Outro momento que relaciona a produção de obras de infraestrutura, modernização e remoção foram os projetos do DNOS (Departamento Nacional de Obras e Saneamento). As obras do DNOS implicaram vários reassentamentos para a Restinga, destacando-se as obras de canalização do arroio Dilúvio, a construção da Avenida Ipiranga, o dique de proteção da vila Sarandi, as casas de bombas do bairro Navegantes, o aterro do Praia de Belas, o Dique Navegantes e o viaduto Navegantes.

Na formação do bairro Restinga, destacam-se as remoções da Vila Lulu, iniciada em 1969, da Vila dos Marítimos e da Vila Santa Luzia, efetivadas em 1970, e da Vila Maria Degolada, de 1971. No período de 1969 a 1974, foram removidas pela Prefeitura de Porto Alegre 11.027 malocas, totalizando 48.194 pessoas, sendo que 10% das remoções tiveram como destino a Restinga Velha (GAMALHO, 2009).

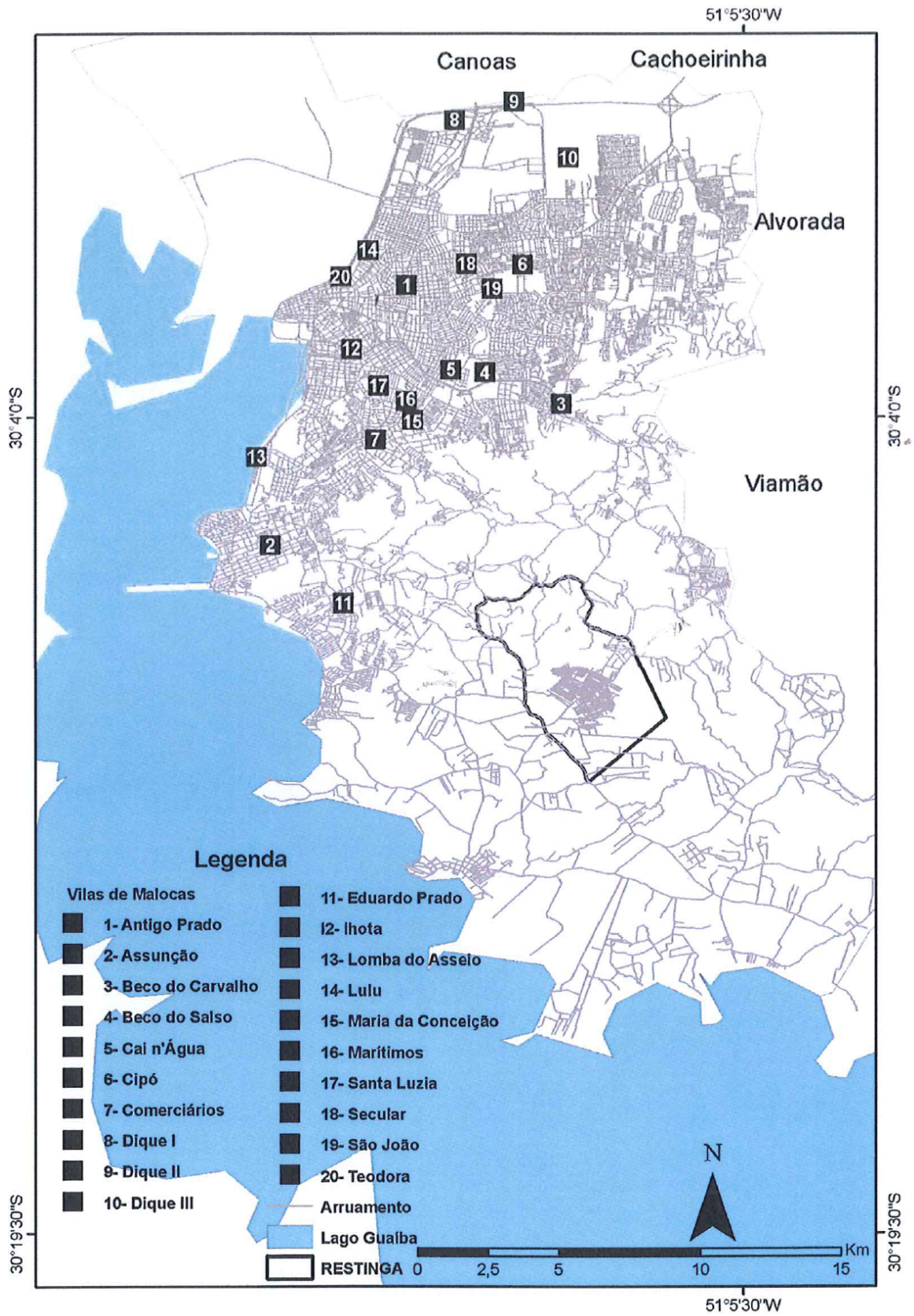


Figura 5: Vilas de Malocas removidas para a Restinga. Fonte: GAMALHO, 2009.

A área da Restinga foi adquirida em 1966, através do Decreto nº 3.416, de novembro de 1966, que desapropriava terras de Ester Silveira na então Estrada da Restinga. Entretanto, o bairro só viria a se tornar oficial bem mais tarde, através da Lei nº 6.571 de 1990.

O início da Restinga foi marcado por uma absoluta ausência de infraestrutura, precariedade no abastecimento de água e transporte. Nas décadas de 60 e 70, as condições de subsistência dos moradores no bairro apresentavam-se bastante precárias, eram inexistentes os empregos e muito reduzido o comércio. Assim, em função dessa inexistência de infraestrutura, com esgotos a céu aberto, falta de calçamento e moradias precárias, o que se verificou, em um primeiro momento, foi a reprodução do espaço anterior em um novo lugar: falta de condições mínimas de salubridade e viver digno, bem como ocupação de áreas de risco junto à encosta do morro São Pedro.

Simultâneo a este contexto, foi elaborado, em 1969, um grande projeto habitacional, iniciado em 1970 e concluído na sua primeira etapa em 1971, chamado Nova Restinga, na época o maior projeto habitacional do Brasil. A cidade passava por um grande processo de urbanização, incluindo o “Projeto Renascença”, que criou grandes modificações no bairro Menino Deus, como aterros e abertura de avenidas. A construção da Restinga Nova ocorreu a partir criação das 1ª, 2ª, 3ª e 4ª Unidades Vicinais, então direcionadas para um segmento social com possibilidade de adquirir uma casa popular, com renda de até cinco salários mínimos, em uma política de diminuição do déficit habitacional de Porto Alegre.

Paralelo ao projeto da Restinga Nova, havia também o projeto de implantação do Distrito Industrial, que acolheria indústrias e, conseqüentemente, criaria um espaço de absorção da grande mão de obra que para ali se mudava. Entretanto, o projeto nunca saiu do papel.

A partir de meados da década de 70, a área da Restinga passou a ser ocupada também por iniciativa de loteadores particulares, sendo hoje o maior bairro do centro-sul do município. São núcleos habitacionais na área o Barro Vermelho, Chácara do Banco, Flor da Restinga, Vila Mariana, Cabriúva, Núcleo Esperança, Monte Castelo, entre outros, mais ou menos distantes da malha viária que consolida o núcleo central. A Estrada João Antônio da Silveira e a Avenida Nilo Wulf são os principais eixos urbanos estruturadores do bairro.

Já a chamada 5ª Unidade Vicinal da Restinga teve seu início de implantação somente em 1999, apresentando uma formação diferente das quatro primeiras. Possuía 1623 lotes e 616 domicílios, sendo parte entregue como módulos sanitários e parte em unidades habitacionais. Sua origem está associada a remoções de diversas vilas de dentro e de fora da Restinga. A 5ª Unidade não apresenta contiguidade com o restante do bairro.

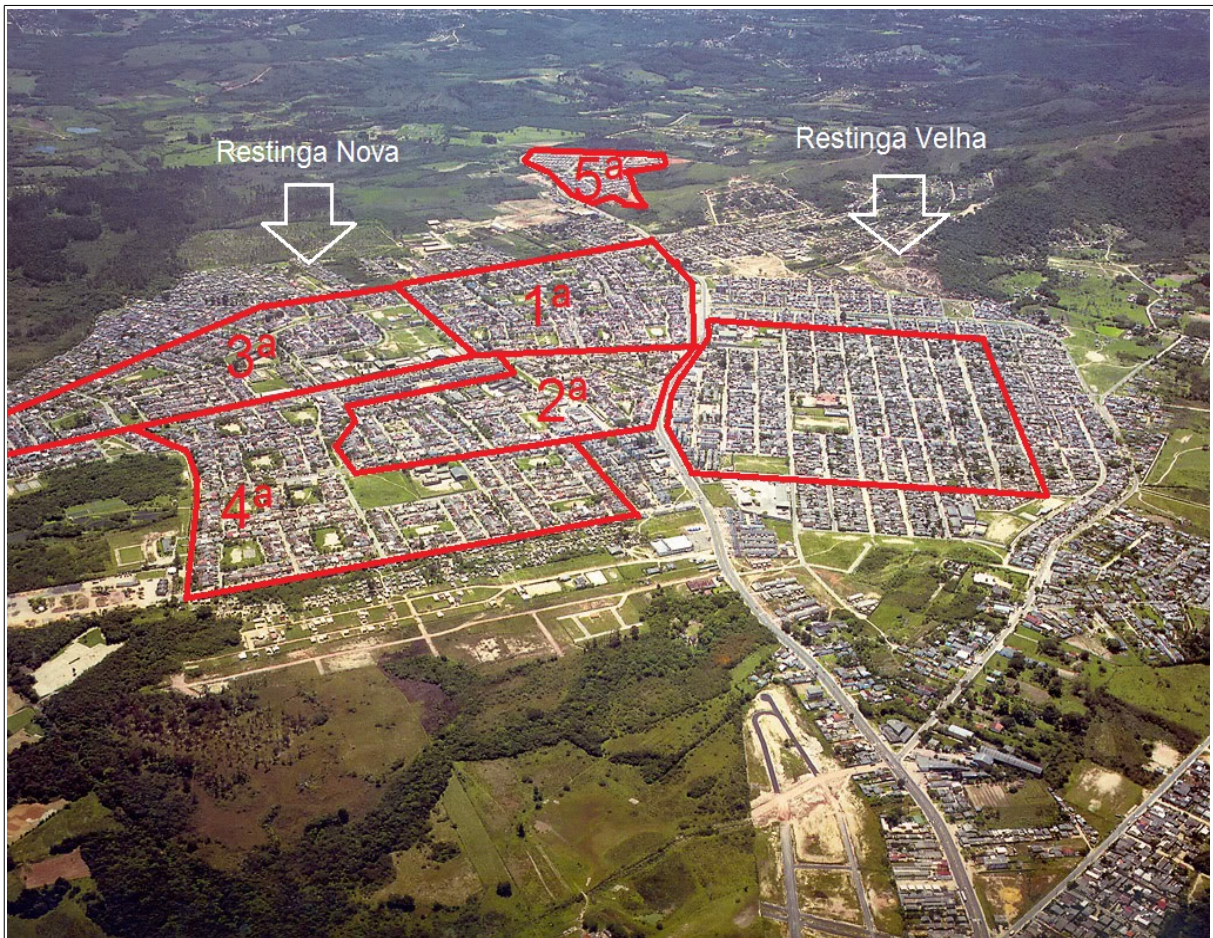


Figura 6: Imagem aérea do núcleo urbano da Restinga, editada pela autora.
Fonte: www.onibusnarestinga.blogspot.com

Assim, ao lado direito da via principal, a Estrada João Antônio da Silveira, desenvolveu-se primeiramente a Restinga Velha, constituída de habitações unifamiliares, e do lado oposto, a partir dos anos 70, com recursos do poder público, construiu-se a Restinga Nova, formada por conjuntos habitacionais que vieram a abrigar famílias com mais disponibilidade de recursos que as primeiras. Assim, a produção do espaço foi se diferenciando pelos mecanismos de acessos à moradia: primeiramente, um programa de urbanização com remoção de malocas e, em seguida, a produção de habitação popular, inacessível à maioria dos habitantes

provindos das remoções. Como a Restinga conta hoje com um contingente populacional três vezes maior do que aquele pensado inicialmente (PMPA), o excesso de moradores por lote e as ocupações irregulares constituem também uma demanda por criação de novos solos.

A Restinga foi criada em meio a uma área rural, distante do centro administrativo e com ausência de infraestrutura, sendo concebida para as camadas de baixa renda da cidade, desde a parcela dos removidos até o segmento social que encontrou no bairro a possibilidade de aquisição da casa própria. Pode-se observar que, desde seu processo de formação, a Restinga reúne elementos que a identificam com a periferia: encontra-se distante do centro da cidade, com menor densidade das vias de acesso; predomina uma população de baixa renda; e possui defasagens em relação à infraestrutura urbana, como saneamento e acesso ao fornecimento legal de energia elétrica e água.

A figura 8 mostra a divisão interna do núcleo urbano da Restinga, com a Restinga Velha do lado direito da principal avenida do bairro, e as quatro unidades vicinais da Restinga Nova do lado esquerdo, sendo que a 5ª unidade encontra-se mais separada das anteriores. Também podem ser localizados os demais núcleos habitacionais no bairro, que foram sendo produzidos ao longo do tempo, resultantes de loteamentos e ocupações tanto regulares como irregulares.

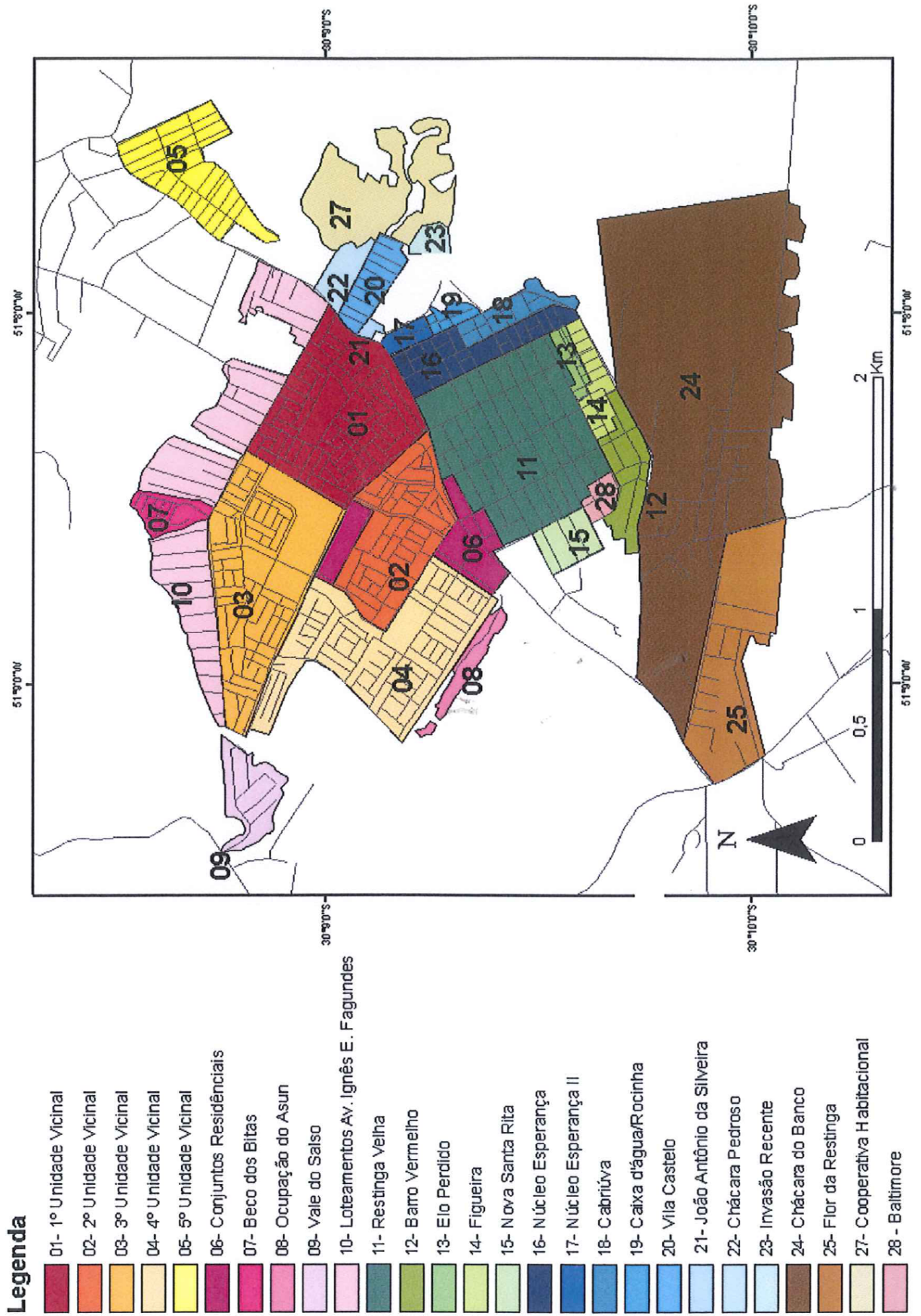


Figura 7: Divisão interna do núcleo urbano da Restinga. Fonte: GAMALHO, 2009.

4. A NORMATIZAÇÃO DO ORDENAMENTO DO ESPAÇO DA CIDADE

As questões territoriais em Porto Alegre já vem sendo discutidas e legisladas desde o século passado, sendo que em 1914 tem-se a primeira experiência relativamente abrangente de organização do espaço da cidade com a elaboração de um plano de melhoramentos e embelezamento do centro pelo engenheiro-arquiteto João Moreira Maciel. Na época, havia a orientação positivista de levar o progresso à capital rio-grandense à semelhança das intervenções parisienses, como já ocorrera com grandes capitais brasileiras. O dito embelezamento consistia principalmente na erradicação da população trabalhadora que residia na área central, propiciando uma mudança de função do centro, que visava a atender aos interesses especulativos que cobijavam essa área altamente valorizada.

Posteriormente, em 1938, o arquiteto Arnaldo Gladosch é contratado para elaborar o Plano Diretor de Porto Alegre, buscando uma releitura da cidade, outra vez a exemplo de Rio de Janeiro e São Paulo, dando destaque ao tratamento da infraestrutura, em especial os transportes e o saneamento. O discurso inicial era de abordar a cidade em sua totalidade, porém, devido às oportunidades advindas das remodelações urbanas que se apresentavam ao mercado imobiliário, a atenção dos planos foi preferencialmente voltada à área central, novamente.

De 1954 a 1959, a proposta do primeiro Plano Diretor de Porto Alegre foi elaborada sob coordenação de Edvaldo Pereira Paiva, e buscava atuar na cidade pelo princípio de zoneamento do uso do solo por áreas residenciais, comerciais, industriais e de equipamentos culturais, sugerindo ênfase ao sistema viário estruturado pelas perimetrais e radiais e medidas de incremento no transporte coletivo visando ao descongestionamento do centro. O plano, novamente só abrangendo a área central, era de difícil leitura, sendo o projeto de lei aprovado na íntegra pela alegação de falta de conhecimento técnico dos vereadores, e incluía propostas distantes da possibilidade de implantação. Segundo Lefebvre,

Esse urbanismo tecnocrático e sistematizado, com seus mitos e sua ideologia (a saber, o primado da técnica) não hesitaria em arrasar o que resta da Cidade para dar lugar aos carros, às comunicações, às informações ascendentes e descendentes. Os modelos elaborados só podem entrar para a prática apagando da existência social as próprias ruínas daquilo que foi a Cidade. (Lefebvre, O Direito à Cidade, 2006, p.24)

Em 1969, a Lei Municipal nº 3.354 é a primeira a fixar os limites das zonas urbanas e rurais do município para fins administrativos e fiscais. Em 1975, com o Decreto Municipal nº 5.162, a área urbana é acrescida, com o estabelecimento de que, na direção sul, a malha urbana iria até a ponta da Serraria e daí, contornando a área rural, seguiria até encontrar a avenida Bento Gonçalves nas proximidade do município de Viamão.

4.1. O 1º Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano – PDDU

A Lei Complementar nº 43, de 1979, estabeleceu o primeiro Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano – PDDU, que regulava a ocupação e uso do solo e instituiu um regime urbanístico para o município de Porto Alegre. O PDDU de 1979 constituiu o primeiro plano local com jurisdição abrangendo o município em sua totalidade. Essas regulações do território através da criação de leis e planos diretores representam a concepção política ideologicamente justificada que o Estado tem do espaço ou uma ausência de concepção (proposital ou não), que deixa o campo livre aos que propõem suas imagens particulares do tempo e do espaço (LEFEBVRE, 2008), como os agentes imobiliários.

O Plano Diretor de 1979 adotava praticamente os mesmos limites das zonas urbanas e rurais definidos até então, sendo que a zona urbana ainda foi dividida em Área Urbana de Ocupação Intensiva (AUOI), prioritária para fins de urbanização, e Área Urbana de Ocupação Extensiva (AUOE), de urbanização rarefeita, com prioridade à conservação do patrimônio ambiental. Os núcleos urbanos autônomos de Belém Velho, Belém Novo e Ponta Grossa, localizados na Zona Sul, eram classificados como de AUOI.

O Plano Diretor também previa que a Área Urbana de Ocupação Intensiva poderia vir a ser acrescida de outras áreas urbanas decorrentes da criação de novos núcleos urbanos, em função de atividades de lazer e turismo ou de programas de implantação de equipamentos urbanos na Área Urbana de Ocupação Extensiva ou na Zona Rural, e estabelecia que o parcelamento do solo, sob forma de loteamento, somente seria admitido na Área Urbana de Ocupação Intensiva.

Para fins de planejamento do desenvolvimento urbano, a área territorial do município ainda foi dividida em Unidades Territoriais de Planejamento (UTP) e

Unidades Territoriais Seccionais (UTS), segundo critérios de população, predominância de usos, equipamentos urbanos e relacionamento com o meio ambiente de cada espaço.

A área correspondente à Restinga, que na época ainda não configurava-se legalmente como bairro independente, pertencendo aos limites do Belém Novo, foi considerada como Zona Urbana de Ocupação Intensiva, em um prolongamento da malha urbana contínua, a partir de um braço que se estendia à direita a partir da Serraria. Antes da aprovação do Projeto de Lei que instituía o 1º PDDU, foi formulada pelo Grupo de Trabalho da Habitação, que participava da elaboração do plano, uma proposta de criação do Núcleo Autônomo da Restinga, equiparando a localidade a outros núcleos urbanos autônomos já existentes, como de Belém Velho, Belém Novo e Ponta Grossa. A proposta de núcleo autônomo acabou não sendo contemplada pelo governo, ainda que o prolongamento e contiguidade da infraestrutura urbana não se verificassem de fato até área da Restinga.

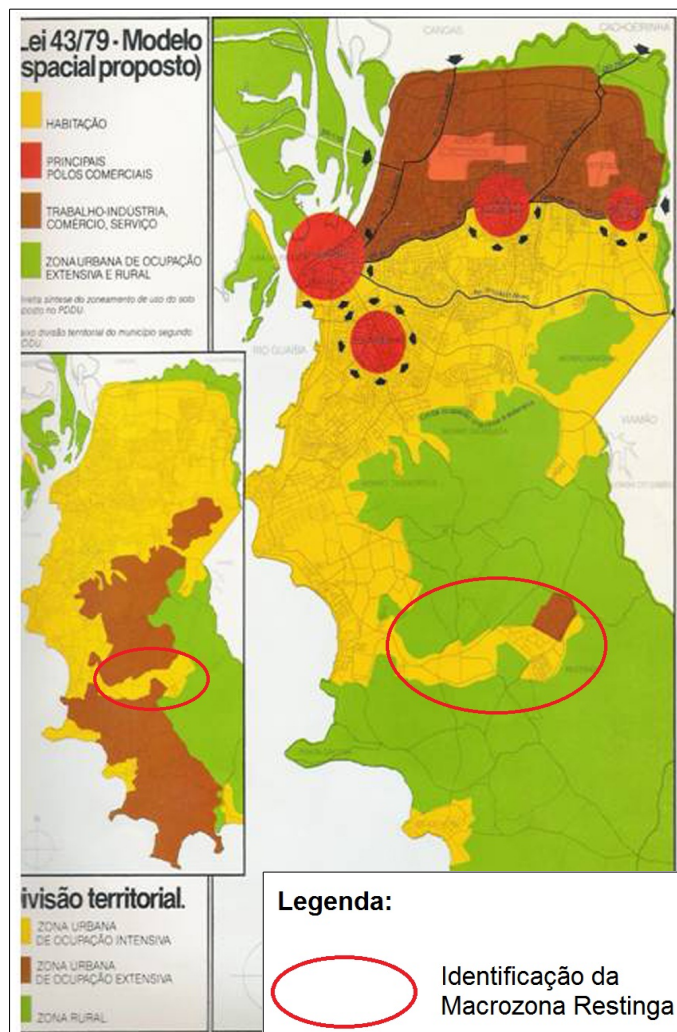


Figura 8: Divisão Territorial e Modelo Espacial propostos pelo PDDU. Fonte: PDDU, 1979.

O modelo espacial proposto pelo PDDU previa, para a área da Restinga, destinação para atividades residenciais, definidas pelo plano como aquelas que são as exercidas em função da habitação, as complementares ou compatíveis com essa, e os equipamentos locais comunitários e de serviço ao público, quantificados de acordo com as densidades populacionais estabelecidas pelo próprio PDDU. Também era prevista a destinação para um polo de “trabalho, indústria, comércio e serviço” no local, em clara alusão ao projeto de implantação do Distrito Industrial da Restinga, já previsto desde a época de criação das primeiras unidades vicinais da Restinga Nova, no começo da década de 70. Na definição do PDDU, os Polos e Corredores de Comércio e Serviços desempenhavam funções de aproximação do comércio e serviços, nos vários níveis de especialização, às populações previstas para suas respectivas áreas de influência, com vistas à descentralização urbana.

Dentro de um contexto de altas taxas de crescimento da população urbana, que vinha se verificando até então, o 1º PDDU, focado principalmente na perspectiva de ocupação de vazios e de adensamento dentro do perímetro já urbanizado, calculou para área intensiva de Porto Alegre a possibilidade de comportar uma população de 2,4 milhões de habitantes (deve-se considerar que o Censo de 2010 quantificou em pouco mais de 1,4 milhões de habitantes a população da capital). O tema da densificação urbana acabou sendo a prioridade do governo que aprovou o PDDU, diferentemente do que apontavam grupos de trabalho do projeto, que identificaram como principais problemas os da moradia de caráter social e sua relação com os novos padrões habitacionais, cada vez mais distantes das camadas menos favorecidas da população.

Os temas da sub-habitação e das áreas de regularização não apareceram no Plano Diretor de 1979 com o destaque, por exemplo, das áreas funcionais da Ilha da Pintada, Belém Novo, Centro e Praia de Belas. Este tema, de maior interesse para a população que vive em áreas irregulares, apareceu de forma dispersa e pouco definida. Para o Plano, as áreas de regularização eram áreas de interesse urbanístico que exigiam projetos dos órgãos responsáveis e lei específica a ser aprovada para sua implementação. O Plano dava um prazo de apenas três meses para o encaminhamento da Lei para a recuperação de áreas de sub-habitação, prazo este extremamente exíguo, que dificultava a implementação de projetos nesta área. Outra dificuldade criada foi que o Plano não definiu uma proposta de regime

urbanístico próprio e ajustado à realidade dos núcleos de sub-habitação. Deixou a cargo do DEMHAB e da COHAB/RS esta definição que, posteriormente, deveria ser apurada pelo Conselho do Plano Diretor, que contava com a presença de apenas 4 representantes de entidades comunitárias entre os 21 membros de outras entidades.

A formulação do 1º PDDU teve como principais atores tomadores de decisão o governo, os técnicos do planejamento, urbanistas e vereadores. Estiveram ausentes os setores da sociedade civil ligados ao tema da irregularidade urbana, como as associações de moradores e entidades ligadas à habitação popular, no momento da formulação do diagnóstico do problema e na formulação de propostas. Estes setores não foram chamados a debater e apresentar propostas para a resolução de problemas, como o crescente aumento da irregularidade e informalidade urbana.

Dotada de um caráter muito mais normativo do que estratégico, a filosofia do Plano apostava, em suma, na capacidade de controle racional da dinâmica urbana, trazendo consigo a noção de um projeto acabado de cidade. A tradição do planejamento urbano em Porto Alegre havia constituído uma burocracia estatal com referencial fundamentado no positivismo, posteriormente ajustado ao pensamento tecnocrático. Segundo Lefebvre (2006), esse cientificismo, que acompanha as formas deliberadas do racionalismo operatório, tende a negligenciar o “fator humano”.

Após quase duas décadas de vigência do plano, foram identificadas grandes disparidades entre as densidades previstas no 1º PDDU e a realidade da cidade na década de 1990, trazendo à tona a necessária reflexão de que não havia mais modelos normativos que pudessem dar conta da complexidade do real.

4.2. O 2º Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental – PDDUA

Após 20 anos de normatização do primeiro plano diretor, em 1999 a Lei Complementar nº 434 instituiu o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental (PDDUA) de Porto Alegre, que vem sendo alterado por diversas leis complementares desde sua criação, com destaque para a última atualização em 2010, através da Lei Complementar nº 646. Diferentemente do 1º PDDU, o 2º

PDDUA tentou criar espaços mais abertos à intervenção das entidades organizadas da sociedade civil interessadas no planejamento da cidade, que foram chamadas a debater e propor diretrizes para o projeto de desenvolvimento urbano e que participaram da formulação técnica do PDDUA, ainda que de forma desigual. Assim, o PDDUA possui um caráter mais participativo e de construção mais coletiva, comparado ao plano anterior, o que vem ao encontro da ideia de Lefebvre (2006) de que já há alguns anos o urbanismo transborda das técnicas e aplicações parciais (regulamentação e administração do espaço construído) para se tornar prática social que diz respeito e interessa ao conjunto da sociedade.

O PDDUA propõe uma cidade mais miscigenada, onde seja possível um maior convívio entre as atividades residenciais, industriais, de comércio e de serviços, divide a capital em oito Regiões de Planejamento e amplia a participação da população nas questões referentes ao ordenamento urbano.

O novo Plano adquire um caráter mais estratégico, sendo o instrumento básico de definição do modelo de desenvolvimento do município. Ele compõem-se de sete estratégias, que devem ser integradas e funcionar de forma sistêmica, sendo elas: Estratégia de Estruturação Urbana, de Mobilidade Urbana, de Uso do Solo Privado, de Qualificação Ambiental, de Promoção Econômica, de Produção da Cidade e do Sistema de Planejamento. Para a implementação de políticas, programas e projetos, públicos ou privados, é definida a necessidade de adoção das diretrizes das estratégias correspondentes.

Quanto à Estratégia de Mobilidade Urbana, a ideia da cidade miscigenada está intimamente ligada à questão da diminuição dos deslocamentos, o que vem ao encontro do projeto do Parque Industrial da Restinga, uma das ações prioritárias da Estratégia de Promoção Econômica, que visa à descentralização de atividades econômicas no município.

Quanto à Estratégia de Produção da Cidade, de acordo com o PDDUA, esta deve efetivar-se, entre outros, através da implementação de uma política de habitação social que integre e regule as forças econômicas informais de acesso à terra e capacite o município para a produção pública de Habitação de Interesse Social (HIS), e através da implementação de uma política habitacional para as populações de baixa e média renda, com incentivos e estímulos à produção de habitação.

O PDDUA define que, para a implementação da política habitacional de interesse social, serão adotadas quatro diretrizes: a regularização fundiária e a urbanização específica dos assentamentos irregulares das populações de baixa renda e sua integração à malha urbana; a democratização do acesso à terra e a ampliação da oferta de moradias para as populações de baixa e média renda; a redistribuição da renda urbana e do solo na cidade, recuperando para a coletividade a valorização decorrente da ação do Poder Público; e a produção de padrões habitacionais adequados que atendam às necessidades básicas de habitabilidade, garantido os desempenhos técnico, econômico, humano, simbólico, social e ambiental.

No atendimento a essas diretrizes, o Poder Público deverá promover, entre outros, a regularização das áreas de manutenção de Habitação de Interesse Social (HIS), a provisão pública e a diversificação de mercado na produção de Habitação de Interesse Social, e o estímulo a ações conjuntas dos setores público e privado na produção e na manutenção de Habitação de Interesse Social.

No PDDUA, a habitação é entendida como a moradia provida de infraestrutura básica, de serviços urbanos e equipamentos comunitários, e a HIS é a moradia que consolida o direito aos padrões de qualidade de vida e o equacionamento do acesso aos equipamentos públicos urbanos e comunitários, à circulação e ao transporte, à limpeza urbana, às condições físicas adequadas da habitação e à inserção no território da Cidade.

Ao ter como um de seus princípios o reconhecimento da cidade informal, o PDDUA reconhece como cidade todos os assentamentos informais localizados nas áreas denominadas extensivas e rurais no 1º PDDU, sendo este um dos principais pontos que diferencia os dois planos diretores. Uma postura de reconhecimento da cidade real, associada à possibilidade de desenvolvimento e implementação de uma política habitacional de caráter social, significa um primeiro passo em reconhecer os diversos agentes que atuam, produzem e modificam o espaço.

O PDDUA ainda define que, na execução de programas habitacionais, o município atenderá como Demanda Habitacional Prioritária (DHP) à parcela da demanda por habitação de interesse social destinada à população com renda familiar mensal igual ou inferior a seis salários mínimos.

Um dos componentes da Estratégia de Produção da Cidade definido pelo Plano é a implementação de Programas de Habitação de Interesse Social por meio de ações e projetos que incidam no processo de ocupação informal do solo urbano, por meio da regulamentação, da manutenção e da produção de empreendimentos de HIS, viabilizando o acesso dos setores sociais de baixa renda ao solo urbanizado e legalizado, adequadamente localizado, considerando, entre outros aspectos, áreas de risco, compatibilização com o meio ambiente, posição relativa aos locais estruturados da cidade, em especial o acesso ao trabalho e aos serviços essenciais. Também é prevista a criação de Programa de Incentivos à Habitação para baixa e média renda que, através de parcerias entre o poder público e a iniciativa privada, com a adoção de incentivos fiscais, financiamentos especiais, dentre outros, busque a criação de procedimentos simplificados no exame e aprovação de projetos de edificação e parcelamento do solo direcionados à população de baixa e média renda.

Pelo mapeamento inicial do Programa de Habitação de Interesse Social (HIS), integrante da Estratégia de Produção da Cidade (Figura 9), pode-se perceber que o entorno do bairro da Restinga é considerado área prioritária para produção de HIS, funcionando como reserva de área com potencial de urbanização, com foco também para regulação da produção informal de habitação.



Figura 9: Programa de Habitação de Interesse Social previsto no PDDUA. Fonte: PDDUA, 2010.

4.2.1. O Modelo Espacial

Modelo Espacial proposto pelo PDDUA apresenta-se como o conjunto das diretrizes de desenvolvimento urbano expresso através de representações espaciais consubstanciadas nas Estratégias. O Modelo Espacial define todo o território de Porto Alegre como cidade, estimulando a ocupação do solo de acordo com a diversidade de suas partes, com vistas à consideração das relações de complementariedade entre a cidade consolidada de forma mais intensiva e a cidade de ocupação rarefeita. Constituem princípios básicos do Modelo Espacial proposto o

reconhecimento da cidade informal, através de uma política que envolva o interesse social; a miscigenação da ocupação do solo com vistas à diminuição de deslocamentos de pessoas e veículos e à qualificação do sistema urbano; e a descentralização de atividades, através de uma política de policentralidade.

O Modelo Espacial apresentado pelo novo Plano Diretor define todo o território de Porto Alegre como área urbana, apenas com a diferenciação de cidade consolidada de forma mais intensiva e cidade de ocupação rarefeita. Dessa forma, divide o território do município em duas áreas: Área de Ocupação Intensiva (AOI) e Área de Ocupação Rarefeita (AOR), extinguindo a figura da zona rural.

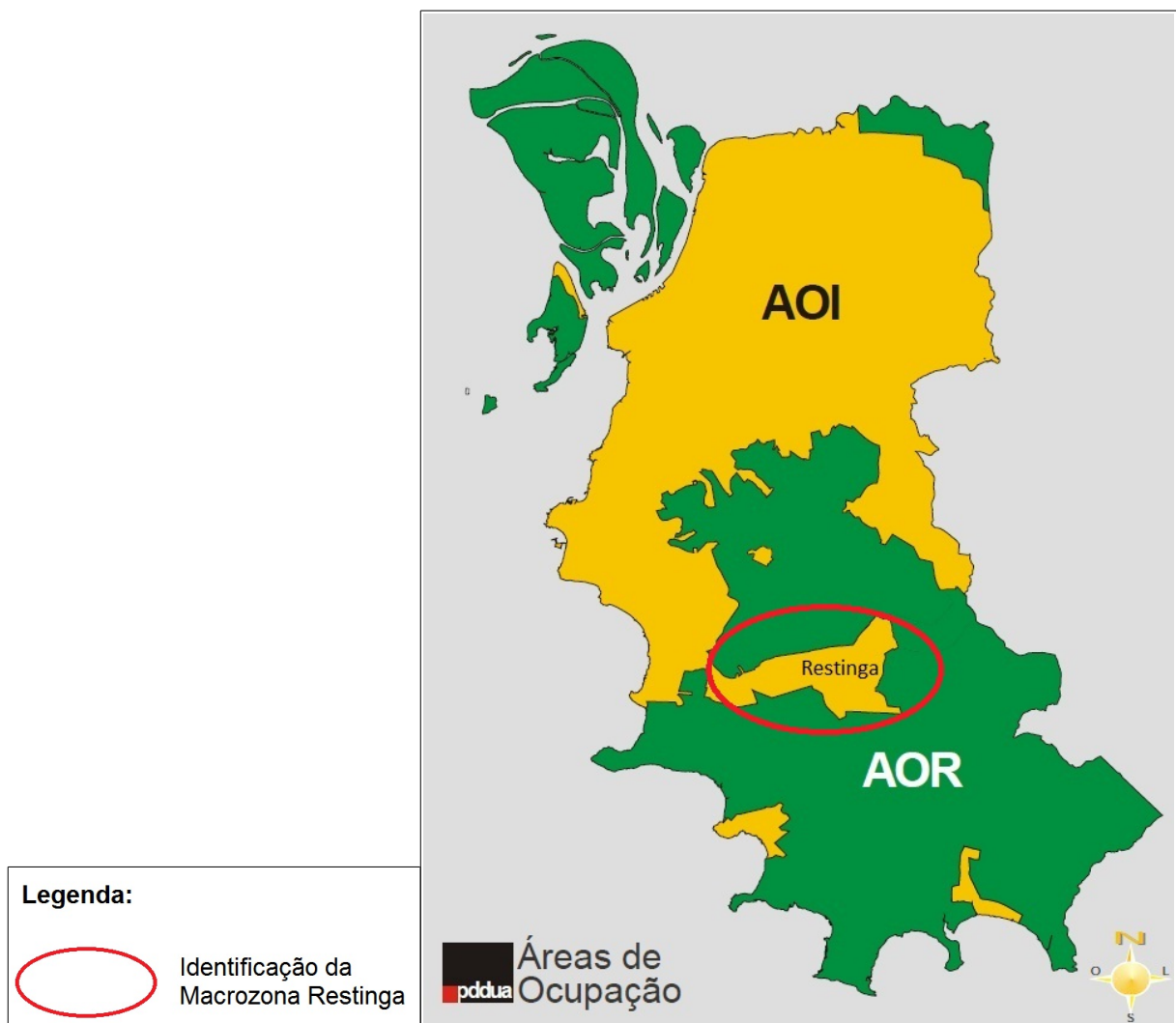


Figura 10: Áreas de Ocupação Intensiva (AOI) e Rarefeita (AOR) do PDDUA. Fonte: PDDUA, 1999.

A Área de Ocupação Intensiva é prioritária para fins de urbanização e abrange, além da malha urbana contínua e dos núcleos urbanos autônomos do 1º PDDU, os núcleos do Lami, Lageado, Boa Vista, Extrema e Jardim Floresta (adicionados ao Plano Diretor em 2010), todos localizados na Zona Sul. A Área de Ocupação Rarefeita é definida como a área com características de baixa densificação, com prioridade à proteção da flora, da fauna e elementos naturais, porém o PDDUA também admite nessa área usos habitacionais, turísticos, de lazer e outras atividades compatíveis com o desenvolvimento da produção primária. Assim, o novo regime urbanístico passou a permitir a ocupação urbana em todo o território do município, o que veio a contribuir com o adensamento da região sul através da liberação de loteamentos e condomínios em uma área relativamente deficiente de equipamentos públicos para os moradores já existentes.

A Áreas de Ocupação ainda foram subdivididas em nove áreas menores chamadas Macrozonas que, por sua vez, estão subdivididas em Unidades de Estruturação Urbana (UEUs), também subdivididas em Subunidades. As Unidades de Estruturação Urbana – UEUs são módulos estruturadores definidos pela malha viária básica, podendo ser divididos em Subunidades quando englobarem regimes urbanísticos distintos. Já as Macrozonas são conjuntos de Unidades de Estruturação Urbana com características peculiares quanto a aspectos socioeconômicos, paisagísticos e ambientais, sendo de interesse especial do presente trabalho a chamada “Macrozona 7 – Restinga”, definida no PDDUA como “*bairro residencial da Zona Sul cuja sustentabilidade tem base na implantação do Parque Industrial da Restinga. Liga-se com a Região Metropolitana através do Corredor de Produção*”.

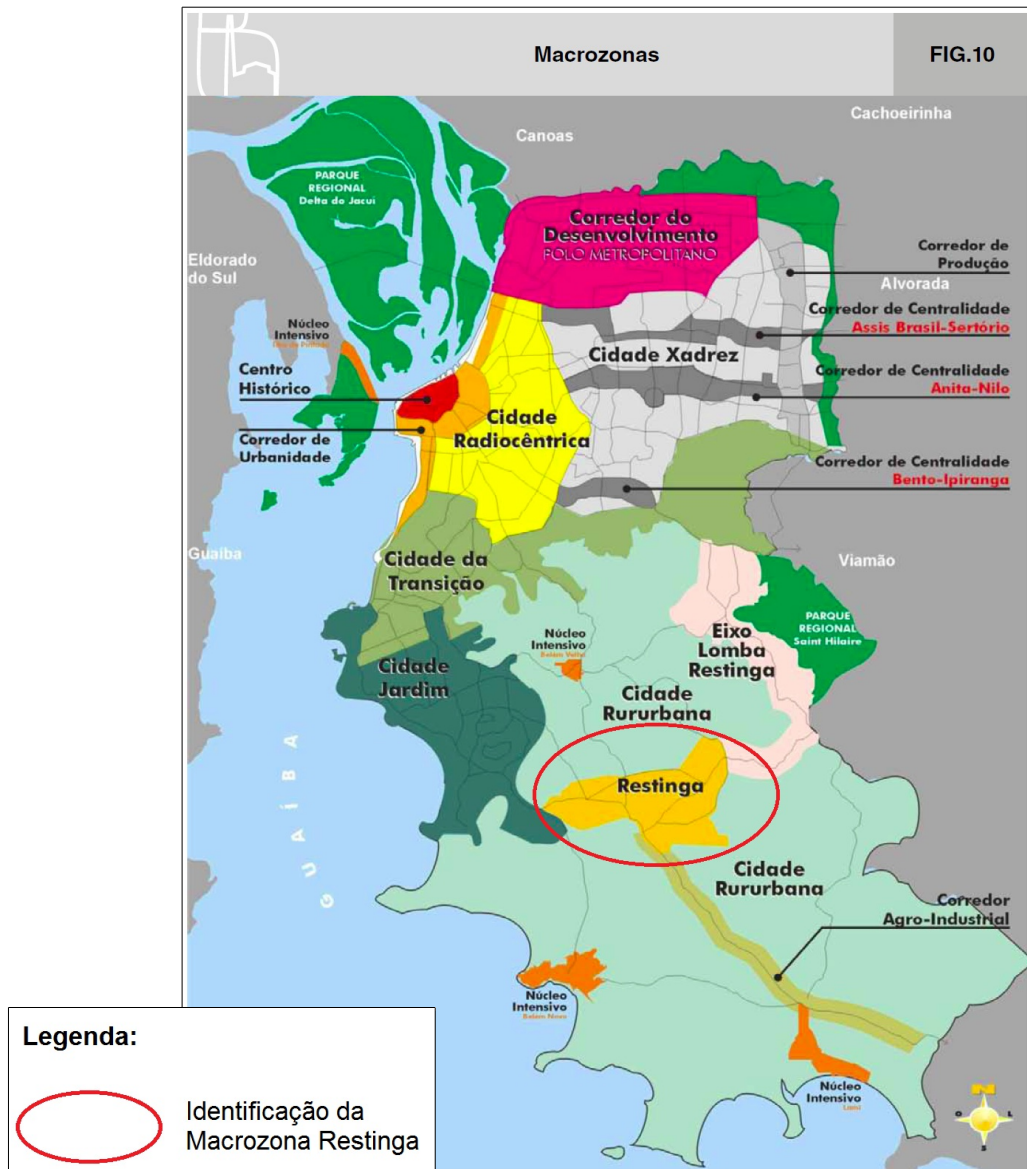


Figura 11: Divisão do município de Porto Alegre em Macrozonas. Fonte: PDDUA, 2010.

O PDDUA mantém a figura das Zonas de Uso presentes no 1º PDDU, definindo-as como parcelas do território municipal, propostas com as mesmas características, em função de peculiaridades a serem estimuladas em diferentes categorias de uso e ocupação. Entretanto, as zonas passaram a ser classificadas pela finalidade, e não mais meramente pela região em que estão localizadas. Quanto à macrozona da Restinga, estão previstas as seguintes Zonas de Uso, mostradas na Figura 12:

a) Áreas Predominantemente Residenciais (rosa) – zonas da cidade onde se estimula a vida de bairro, com atividades complementares à habitação e demais

atividades não-residenciais controladas quanto a incômodo e impacto;

b) Áreas Miscigenadas (amarelo e laranja) – zonas cuja ocupação é estimulada igualmente tanto para atividades residenciais como de comércio, serviços e indústrias, distribuindo-se, com relação ao uso, em diferentes categorias que representam graus de restrição diferenciados quanto ao porte e à variedade de atividades;

c) Áreas Predominantemente Produtivas (azul) – zonas de diversidade máxima, sem controle de porte, onde o uso habitacional somente é admitido para a atividade de zeladoria ou para as situações existentes na data da publicação da LC 434/99;

d) Áreas de Proteção do Ambiente Natural (verde) – zonas previstas para atividades que, conciliando a proteção da flora, da fauna e dos demais elementos naturais, objetivem a perpetuação e a sustentabilidade do patrimônio natural.

A Figura 12 foi elaborada pela autora utilizando os mapas identificados como L, M, Q e R constantes do Anexo 1.1 – Divisão Territorial e Zoneamento de Uso do PDDUA, revisado em 2010, cruzando com informações presentes no Anexo 1.2 – Regime Urbanístico e no Anexo 5 – Regime de Atividades.

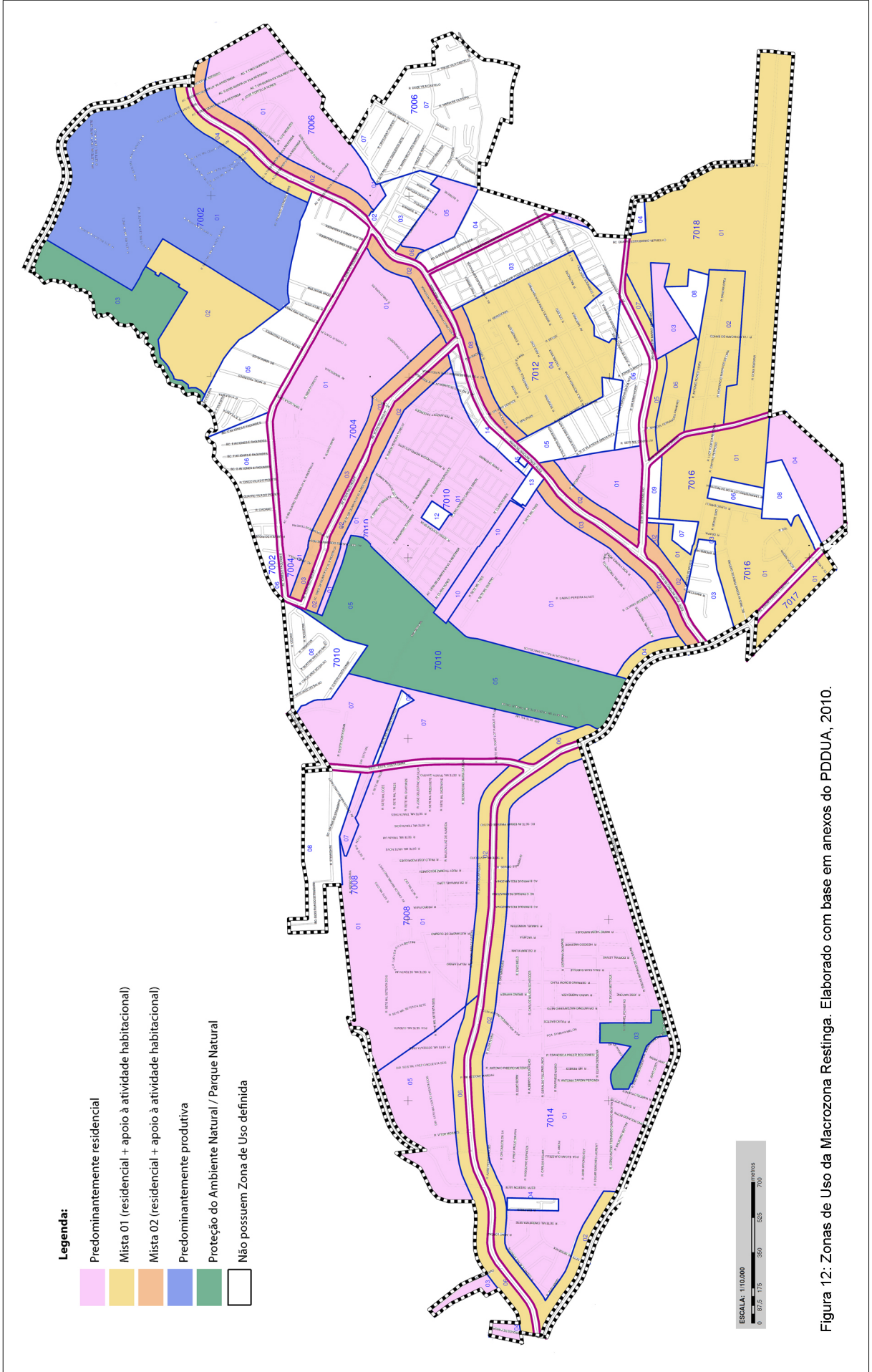


Figura 12: Zonas de Uso da Macrozona Restinga. Elaborado com base em anexos do PDDUA, 2010.

Comparando-se a área da atual Macrozona da Restinga ao modelo espacial inicialmente proposto pelo 1º PDDU (Figura 8), observa-se um acréscimo de área de ocupação intensiva ao sul da Restinga, destinada a atividades predominantemente residenciais e miscigenadas. Outra diferença é justamente quanto à possibilidade de miscigenação de atividades residenciais, comerciais e industriais em várias áreas compreendidas pela Macrozona 7, miscigenação que antes, no 1º PDDU, estava restrita a um polígono localizado a extremo nordeste da Restinga, o então Distrito Industrial da Restinga.

Interessante notar como a existência desse projeto de desenvolvimento de um polo industrial naquela área específica do território permanece mesmo após praticamente 40 anos de sua ideia inicial, na década de 70, hoje identificado como “Área Predominantemente Produtiva” no mapa de Zonas de Uso. A ideia de implantação desse Parque Industrial não somente permanece, como é considerada base da sustentabilidade do bairro residencial da Restinga, conforme definição do próprio PDDUA.

4.2.2 As Áreas Especiais de Interesse Social – AEIS

O Plano Diretor vigente prevê a existência de Áreas Especiais dentro dos limites do município, sendo assim consideradas aquelas que exigirem regime urbanístico específico, condicionado a suas peculiaridades no que se refere a características locacionais, forma de ocupação do solo e valores ambientais. Essas Áreas Especiais são classificadas como de Interesse Institucional, de Interesse Urbanístico e de Interesse Ambiental.

Dentro da categoria de Interesse Urbanístico, tem-se as Áreas Especiais de Interesse Social, que são aquelas destinadas à produção e à manutenção de Habitação de Interesse Social (HIS), com destinação específica e normas próprias de uso e ocupação do solo. As AEIS foram classificadas em 4 diferentes situações:

a) AEIS I – assentamentos autoproduzidos por população de baixa renda em áreas públicas ou privadas, aplicando-se nessas áreas, conforme o caso, instrumentos de regularização fundiária, como usucapião, concessão do direito real de uso, entre outros;

b) AEIS II – loteamentos públicos ou privados irregulares ou clandestinos

que atendam a condições de habitabilidade;

c) AEIS III – imóveis não-edificados, subutilizados, localizados na Área de Ocupação Intensiva, que venham a ser destinados à implantação de Habitação de Interesse Social com interveniência do Poder Público;

d) AEIS IV – áreas ocupadas com fins de uso habitacional por populações de baixa renda com incidência significativa de edificações precárias, não plenamente concluídas, degradadas ou destinadas originalmente a outras atividades, na maioria das vezes com carência de equipamentos públicos e comunitários.

As áreas instituídas como AEIS I e II integram os programas de regularização fundiária e urbanística, com o objetivo da manutenção de Habitação de Interesse Social, sem a remoção dos moradores, exceção feita às moradias em situação de risco e em casos de excedentes populacionais. As AEIS de nível I e II se referem a áreas já ocupadas e cuja regularização é possível de ser feita no próprio local.

A delimitação e localização de áreas destinadas à produção de Habitação de Interesse Social ocorre pela instituição de AEIS III pelo Poder Executivo, considerado o déficit anual da demanda habitacional prioritária e os imóveis subutilizados das Áreas Urbanas de Ocupação Prioritária, permitida a promoção de parcerias, incentivos ou outras formas de atuação para a consecução dos objetivos. As AEIS de nível III tratam de terrenos ainda não ocupados, identificados para a implantação de projetos habitacionais de interesse social.

As AEIS de nível IV têm o objetivo de permitir a regularização de conjuntos habitacionais. Os moradores poderão ser removidos do local quando a vila ou loteamento estiver em área de risco (como pedreira, encosta de morro, beira de arroio ou de estrada) ou nos casos em que for necessária desafetação da área para execução de obras públicas.

Para a produção e implantação de parcelamento do solo ou edificações destinados a suprir a demanda habitacional prioritária, ou ainda na regularização de parcelamentos do solo, o PDDUA criou a figura do Urbanizador Social, que será o responsável pelo empreendimento, nos mesmos termos do loteador, com as responsabilidades previamente definidas em projeto específico. O Urbanizador Social é definido como o empreendedor imobiliário cadastrado com vistas a realizar

empreendimentos de interesse social em áreas identificadas pelo município.

A reflexão sobre a utilização do termo “urbanizador social” remete a um questionamento de Lefebvre (2006) sobre a atuação de entes privados no espaço da cidade: “O que é que a empresa privada deixa para o Estado, para as instituições, para os organismos públicos a não ser aquilo de que ela não se encarrega por ser demasiadamente oneroso?”. Assim, pode-se deduzir que, a partir do momento que um empreendedor imobiliário aceita investir em empreendimentos de interesse social, dentro de uma lógica capitalista de mercado, o interesse dele continua sendo seu lucro, que nada tem de social. A opção pelo termo de “urbanizador social”, a princípio imbuído de um caráter humanitário, não deve confundir a real intenção dos agentes imobiliários ao participarem da estratégia de construção da cidade, ainda que referente à habitação social.

Conforme mapeamento de Programa de Habitação de Interesse Social presente no PDDUA (Figura 9), observa-se que faz parte da estratégia de Produção da Cidade transformar a macrozona da Restinga e entorno em áreas prioritárias para produção de HIS, enquadrando-as principalmente em AEIS do tipo III. A localização dessas Áreas Especiais, bem como os empreendimentos implantados, em fase de construção e projetados na macrozona da Restinga são mais detalhadamente abordados no capítulo 6.

5. A QUESTÃO DO DÉFICIT HABITACIONAL

A principal justificativa de implementação dos planos e programas de habitação social, tanto na esfera do poder público municipal quanto federal, vem sendo a diminuição do déficit habitacional. O Plano Nacional de Habitação, elaborado pelo Ministério das Cidades em 2010, apresenta como uma das principais premissas e objetivos do Programa Minha Casa Minha Vida a ampliação do acesso a moradia às famílias de baixa renda, *reduzindo o déficit habitacional*. A Prefeitura de Porto Alegre, responsável pela gestão da Política Habitacional de Interesse Social através do Demhab, propõe diretrizes, objetivos, metas e estratégias de ação na *superação do déficit habitacional* do município, especialmente para a população de baixa renda, através do Plano Municipal de Habitação de Interesse Social (PMHIS-POA).

Historicamente, no Brasil, a intervenção do Estado na questão do déficit habitacional nunca foi capaz de garantir o direito universal à moradia, realizando sempre atendimentos parciais e fragmentados, programas que se caracterizaram por privilegiar uma pequena parcela da demanda, deixando a maioria sujeita a buscar soluções de moradia num mercado especulativo ou a recorrer a soluções totalmente informais, caracterizadas pela precariedade. Os programas propostos em nível nacional, que iniciaram na era Vargas, não eram suficientes para a grande demanda habitacional. Além disso, o Estado se utilizava mais de uma política coercitiva, como o decreto de 20 de janeiro de 1946, que proibia a ocupação espontânea dos espaços urbanos.

Com a extinção do Banco Nacional de Habitação (BNH), em 1986, o setor habitacional passou por uma desarticulação e fragmentação institucional, com perda de capacidade decisória e redução dos recursos disponíveis para investimento. Apenas recentemente o setor passou a ter maior representação institucional na esfera federal, com a criação do Ministério das Cidades, em 2003, com a aprovação da nova Política Nacional de Habitação (PNH) e a implementação da Lei Federal 11.124/05, que criou o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS). Até 2003, o setor federal responsável pela gestão da política habitacional caracterizou-se mais por uma descontinuidade e ausência de estratégias nacionais para enfrentar

o problema que, de certo modo, foi enfrentado de forma fragmentada por municípios e estados.

No município de Porto Alegre, o primeiro setor municipal a tratar exclusivamente da questão da habitação foi criado em 1949, o então Serviço de Habitação Popular, sendo suas principais tarefas “organizar a venda de terrenos acessíveis e de remover malocas” da zona urbanizada. Em 1951, o Serviço de Habitação Popular passou a se chamar Superintendência da Habitação Popular, sendo que no ano seguinte, foi aprovado o serviço do Departamento Municipal da Casa Popular – DMCP. Em 1965, o DMCP foi reformulado e passou a denominar-se Departamento Municipal de Habitação – Demhab. Tal reformulação fundamentou-se na necessidade de adequação à nova conjuntura nacional estabelecida pelo regime militar, que havia instituído uma série de medidas para amenizar as tensões populares, entre elas o investimento na construção de habitações em massa, em virtude do crescente déficit habitacional, estimado na época em torno de 6 milhões de moradias. Para atender a esta demanda, foi implantado o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e o Banco Nacional de Habitação (BNH).

O primeiro processo de remoção desse período foi iniciado em 1967, com a retirada de várias famílias das chamadas malocas para a Restinga. As remoções de vilas e núcleos irregulares, entre o período de 1965 até meados de 1970, continuaram com força, através do lema "Remover para Promover". Os recursos investidos eram de fundo municipal, já que o BNH não havia repassado verba, o que foi utilizado como justificativa, na época, para o fato da prefeitura não ter provido de infraestrutura adequada a área da Restinga. Posteriormente, o município firmou um convênio com o BNH, o qual se comprometia a programar a construção de novos conjuntos residenciais em Porto Alegre, assumindo, em conjunto com a prefeitura, a total responsabilidade pela execução de todas as obras que se fizessem necessárias à implantação deles.

Contando com repasses do BNH, o Demhab era responsável por implementar políticas definidas pela União, como o Pró-Gente - 1975, o Plano Nacional de Habitação Popular (PLANHAP) - 1976, o Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados (PROFILURB) - 1979, o Programa de Construção, Conclusão, Ampliação e Melhoria da Habitação de Interesse Social (FICAM) - 1979 e o Programa de Erradicação de Submoradias (PROMORAR) – 1980. Apesar dos

numerosos planos e programas, sua implementação era feita de forma dispersa, pontual e por vezes confusa, fazendo com que não fossem capazes de resolver a questão do déficit habitacional de forma eficaz. Somado a isso, a concepção tecnocrática e burocrática do urbanismo concebida pelo 1º PDDU, a partir de 1979, fez com que as demandas sociais reais não tivessem como se expressar pelo aparato legal da cidade idealizada por seus planejadores. O que pôde ser considerado um avanço na gestão da política habitacional em Porto Alegre foi a implementação do Orçamento Participativo – OP, a partir de 1989. O OP permitiu a participação da população na gestão dos recursos financeiros municipais, através da reivindicação de suas prioridades, sendo a habitação uma das principais demandas.

OP	1º Prioridade	2º Prioridade	3º Prioridade
2007	<i>Habitação</i>	<i>Educação</i>	<i>Assistência Social</i>
2006	<i>Habitação</i>	<i>Educação</i>	<i>Saúde</i>
2005	<i>Habitação</i>	<i>Educação</i>	<i>Saúde</i>
2004	<i>Habitação</i>	<i>Social</i>	<i>Educação</i>
2003	<i>Habitação</i>	<i>Educação</i>	<i>Pavimentação</i>
2002	<i>Habitação</i>	<i>Educação</i>	<i>Pavimentação</i>
2001	<i>Pavimentação</i>	<i>Habitação</i>	<i>Saneamento Básico</i>
2000	<i>Habitação</i>	<i>Pavimentação</i>	<i>Saúde</i>
1999	<i>Saneamento Básico</i>	<i>Pavimentação</i>	<i>Habitação</i>
1998	<i>Pavimentação</i>	<i>Habitação</i>	<i>Saneamento Básico</i>
1997	<i>Habitação</i>	<i>Pavimentação</i>	<i>Saneamento Básico</i>
1996	<i>Pavimentação</i>	<i>Saneamento Básico</i>	<i>Habitação</i>
1995	<i>Pavimentação</i>	<i>Habitação</i>	<i>Saneamento Básico</i>
1994	<i>Habitação</i>	<i>Pavimentação</i>	<i>Saneamento Básico</i>
1993	<i>Saneamento Básico</i>	<i>Pavimentação</i>	<i>Habitação</i>
1992	<i>Saneamento Básico</i>	<i>Educação</i>	<i>Pavimentação</i>

Tabela 1: Prioridade das demandas do OP em Porto Alegre de 1992 a 2007.
Fonte: Diagnóstico do Setor Habitacional de Porto Alegre, 2009.

O cenário do setor habitacional não passaria por grandes modificações até 2003, quando foi criado o Ministério das Cidades, que define não somente os rumos da política nacional de habitação, mas também da gestão das cidades. A partir de 2007, o município de Porto Alegre, através do Demhab, ficou incumbido do desenvolvimento do Plano Municipal de Habitação de Interesse Social (PMHIS-POA), em virtude de solicitação do Ministério das Cidades, que estabelece diretrizes

e condiciona a efetivação do Plano como uma prerrogativa de acesso aos recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social.

5.1. Os conceitos utilizados de déficit habitacional e inadequação de moradia

Para uma correta diferenciação das carências habitacionais, que não se resumem somente à necessidade de produção de novas unidades, a Fundação João Pinheiro/MG elaborou uma metodologia cujo traço principal é a separação de “déficit habitacional” e “inadequação de moradias”. Esta diferenciação evita a sobreposição das necessidades habitacionais (que ocorre quando são somados déficit e inadequação) bem como a falsa ideia de que somente unidades novas são demandadas. O conceito de inadequação permite a quantificação de clientelas potenciais para programas complementares específicos, que não envolvem a construção de novas unidades, mas resultam em melhorias na qualidade de vida de seus moradores.

Como déficit habitacional, a FJP entende como sendo a noção mais imediata e intuitiva de necessidade de construção de novas moradias para a solução de problemas sociais e específicos de habitação detectados em certo momento. Por outro lado, o conceito de inadequação de moradias reflete problemas na qualidade de vida dos moradores: não estão relacionados ao dimensionamento do estoque de habitações e sim às suas especificidades internas. Seu dimensionamento visa ao delineamento de políticas complementares à construção de moradias, voltadas para a melhoria dos domicílios. O Plano Municipal de Habitação de Interesse Social de Porto Alegre adota tais conceitos elaborados pela FJP, referentes a estudo de 2005.

De modo mais específico, o conceito de Déficit Habitacional:

“...está ligado diretamente às deficiências do estoque de moradias. Engloba aquelas sem condições de habitabilidade devido à precariedade das construções ou em virtude de desgaste da estrutura física. Essas devem ser repostas. Inclui ainda a necessidade de incremento do estoque, devido à coabitação familiar ou à moradia em imóveis construídos com fins não-residenciais.” (FJP, 2005).

A partir de estudo de 2008, a FJP também passa a considerar como déficit habitacional o ônus excessivo com aluguel urbano de famílias com renda de até três salários mínimos que moram em casa ou apartamento (domicílios urbanos duráveis) e que despendem 30% ou mais de sua renda com aluguel – o que antes era considerado inadequação de moradia. Do mesmo modo, passou a considerar como déficit habitacional o adensamento excessivo de moradores em domicílios alugados (número médio de moradores superior a três pessoas por dormitório). Entretanto, o Plano Municipal de Habitação de Interesse Social de Porto Alegre, por considerar os conceitos elaborados em 2005, não prevê estas novas situações como déficit habitacional.

Já o conceito de Inadequação Habitacional engloba:

“...as habitações que não proporcionam condições desejáveis de habitabilidade, o que não implica, contudo, em necessidade de construção de novas unidades. Como inadequados são classificados os domicílios com carência de infraestrutura, com adensamento excessivo de moradores, com problemas de natureza fundiária, em alto grau de depreciação ou sem unidade sanitária domiciliar exclusiva.” (FJP, 2005).

A partir de 2008, a cobertura inadequada da habitação passou a ser considerada pela FJP como elemento indicativo de inadequação de moradia. Ainda com relação ao conceito de Inadequação Habitacional:

1) São considerados domicílios carentes de infraestrutura todos os que não dispõem de ao menos um dos seguintes serviços básicos: iluminação elétrica, rede geral de abastecimento de água com canalização interna, rede geral de esgotamento sanitário ou fossa séptica e coleta de lixo;

2) O adensamento excessivo ocorre quando o domicílio apresenta um número médio de moradores superior a três por dormitório. O número de dormitórios corresponde ao total de cômodos que servem, em caráter permanente, de dormitório para os moradores do domicílio. Nele incluem-se aqueles que assim são utilizados em função de não haver acomodação adequada para essa finalidade. São considerados somente os membros da família principal, uma vez que as famílias secundárias são incorporadas ao déficit habitacional;

3) A inadequação fundiária refere-se aos casos em que pelo menos um dos moradores do domicílio tem a propriedade da moradia, mas não possui a

propriedade, total ou parcial, do terreno ou a fração ideal de terreno (no caso de apartamento) em que ela se localiza;

4) A inexistência de unidade sanitária domiciliar exclusiva define o domicílio que não dispõe de banheiro ou sanitário de uso exclusivo do domicílio;

5) Além desses componentes deve ser considerada ainda uma parcela de domicílios em função da depreciação dos imóveis. Essa parcela é definida como o complemento dos domicílios com mais de 50 anos de construção cuja reposição é considerada necessária e, portanto, incluídos no déficit habitacional. Considera-se que a manutenção de parte dos imóveis mais antigos necessita apenas de pequenos cuidados.

5.2. O déficit habitacional do município de Porto Alegre

O Diagnóstico do Setor Habitacional de Porto Alegre, elaborado pelo Departamento Municipal de Habitação em 2009, parece misturar e confundir um pouco os conceitos de déficit habitacional e inadequação de moradia com aglomerados subnormais e levantamentos do Demhab de áreas irregulares. Considerando que o Diagnóstico serve de base para instrumentos político administrativos que se propõem a sanar os problemas de déficit habitacional no município, cabem algumas diferenciações.

O Diagnóstico mostra que, de acordo com o Censo do IBGE para o ano 2000, existiriam no município 37.480 domicílios considerados aglomerados subnormais, habitados por 143.353 pessoas. O aglomerado subnormal, segundo definição do IBGE, é o conjunto constituído por no mínimo 51 unidades habitacionais (barracos, casas etc.) ocupando ou tendo ocupado, até período recente, terreno de propriedade alheia (pública ou particular), dispostas, em geral, de forma desordenada e densa, e carentes, em sua maioria, de serviços públicos essenciais.

Já, de acordo com dados fornecidos pelo Demhab, que diferem dos dados do IBGE nos critérios de seleção de áreas irregulares, Porto Alegre possuiria 486 ocupações irregulares, com um total de 75.656 domicílios nessa situação. Os dados têm por base o levantamento do Mapa da Irregularidade Fundiária, feito pelo Demhab em 1998 e atualizado em 2005, que compreendeu uma porção maior de população que os aglomerados subnormais do IBGE, visto que, para o

Departamento municipal, as áreas irregulares são aquelas "formadas por moradias em área pública ou privada com problemas de irregularidade fundiária e com grau variável de deficiência de infraestrutura urbana e serviços". Existe, portanto, uma discrepância com relação ao conceito utilizado pelo IBGE de Aglomerado Subnormal, visto que, para o Demhab, as áreas irregulares são definidas a partir de critério jurídico, que diz respeito à propriedade legal do terreno e/ou loteamento/edificação executados conforme as normas legais vigentes, e também não considera um número mínimo de moradias para seu cômputo.

Em 2005 foi feita a última atualização do Mapa de Irregularidade Fundiária, quando foram incluídas ocupações irregulares que surgiram no intervalo de tempo desde 1998, e tiveram seus limites e contagem do número de casas delimitados com base em imagem de satélite. O levantamento realizado não configura propriamente um censo, visto que as informações coletadas não apresentam rigor em sua amostra, às vezes incompleta e de classificação heterogênea. O Mapa da Irregularidade Fundiária caracteriza-se mais como um inventário dos núcleos e vilas irregulares, contendo informações sobre localização, origem e tempo de existência, denominação atual, denominações anteriores, número de domicílios dos assentamentos irregulares, entre outras informações.

Assim, por diferenciação metodológica, tanto o resultado dos aglomerados subnormais do IBGE, assim como o Mapa da Irregularidade Fundiária do Demhab, não podem ser confundidos com déficit habitacional, pois consideram critérios mais relacionados à inadequação de moradia (carência de infraestrutura, adensamento e problemas de natureza fundiária). Contudo, tampouco podem enquadrar-se no conceito de inadequação de moradia, por não abrangerem todos os elementos definidos pela FJP que a caracterizam.

O Diagnóstico do Setor Habitacional de Porto Alegre apresenta informações da Fundação João Pinheiro/MG, que apontou um déficit habitacional no município de 31.000 moradias para o ano 2000. Todavia, o Diagnóstico trabalha principalmente com os dados da Amostra do Censo Demográfico/IBGE no ano 2000, que cobria 45.136 domicílios, ou seja, cerca de 10% do total de domicílios da cidade, e que foram expandidos estatisticamente pelo Instituto Pólis e IPPUR/Metrodata, em consultoria prestada em 2004. A Amostra apontava um déficit de 26.340 unidades, acrescida de 12.232 unidades que necessitariam de reassentamento, de acordo com

dados levantados pelo Demhab, a partir das Ocupações Irregulares pertencentes ao Programa de Regularização Fundiária – PRF.

Assim, a análise dos dados da Amostra do Censo de 2000 trouxe como resultado, seguindo a metodologia da FJP para quantificação das Necessidades Habitacionais, um déficit habitacional de 38.572 domicílios e a inadequação habitacional em 123.804 domicílios, sendo que o cálculo do déficit é considerado pela prefeitura como o número de unidades habitacionais novas necessárias para atender à demanda atual. De acordo com a análise, o fator que mais contribui para o déficit habitacional é o número de famílias conviventes (61% do déficit), seguido da necessidade de reassentamento (32%). Já para a inadequação de moradia, o fator que mais contribui é a irregularidade fundiária (61%), o adensamento excessivo dos domicílios (16%), e a inexistência de redes de esgotamento sanitário (16%).

ROP	componentes do Déficit Habitacional					componentes da Inadequação Habitacional							
	Domicílios Improvisados	Cômodos Alugados	Famílias Conviventes	Reassentamento	Déficit	Carência Água	Carência de Iluminação	Carência de Rede de Esgoto	Carência de Lixo Urbano	Carência de Lixo Rural	Adensamento Excessivo	Irregularidade Fundiária em Ocupações Irregulares	Inadequação
1 HUMAITÁ/NAVEGANTE S/ ILHAS	72	174	881	0	1127	1164	165	1303	127	93	935	4736	8523
2 NOROESTE	82	249	1493	988	2812	21	0	949	108	0	778	1145	3001
3 LESTE	61	101	2533	1969	4664	237	18	2113	195	0	2359	8679	13601
4 LOMBA DO PINHEIRO	73	26	1236	1112	2447	672	11	1747	13	152	843	4783	8221
5 NORTE	52	75	2118	1978	4223	293	20	1665	395	20	1516	9331	13240
6 NORDESTE	0	8	372	593	973	219	54	1582	177	0	1184	5789	9005
7 PARTENON	67	175	2772	1206	4220	450	95	2231	285	0	2396	11419	16876
8 RESTINGA	98	39	1616	343	2096	419	65	774	141	19	1440	1990	4848
9 GLÓRIA	163	26	883	613	1685	219	78	756	146	0	1010	3987	6196
10 CRUZEIRO	63	101	1522	774	2460	443	60	940	117	0	1843	8657	12060
11 CRISTAL	20	16	441	1054	1531	28	23	738	21	0	478	2027	3315
12 CENTRO-SUL	28	126	2150	331	2635	102	21	1148	105	0	1608	3775	6759
13 EXTREMO SUL	8	0	509	0	517	426	25	871	106	37	598	956	3019
14 EIXO BALTAZAR	179	68	1683	827	2757	103	29	1408	187	0	1280	4165	7172
15 SUL	26	31	1106	283	1446	78	0	743	52	0	998	3132	5003
16 CENTRO	268	200	2350	161	2979	276	56	275	86	0	1187	1085	2965
DOMICÍLIOS COM NECESSIDADES HABITACIONAIS	1260	1415	23665	12232	38572	5150	720	1924	226	321	20453	75656	123804

Fonte: Dados alfanuméricos editados pelo Instituto Pólis, com base na Metodologia Metrodata – IPPUR/UFRJ (2004), para expansão dos dados da Amostra do Censo de 2000-IBGE, edição gráfica Pixel Planejamento Espacial, 2008.

Tabela 2: Déficit habitacional e inadequação de moradia em Porto Alegre no ano 2000.
Fonte: Diagnóstico do Setor Habitacional de Porto Alegre, 2009.

5.3. Os imóveis vazios no município e a projeção da demanda habitacional

Outro dado importante para o entendimento da demanda por habitação em Porto Alegre vem da informação do último censo do IBGE (2010) quanto aos imóveis desocupados, que chegam à quantidade de 48.934 unidades. Para o IBGE, imóveis considerados vagos difere de imóveis fechados, que são aqueles considerados ocupados, mas sem moradores no momento da entrevista do Censo.

Situação do domicílio em 2010	Quantidade
Particular	574.039
Particular - ocupado	508.813
Particular - não ocupado - fechado	-
Particular - não ocupado - uso ocasional	16.292
Particular - não ocupado - vago	48.934

Tabela 3: Situação dos domicílios de Porto Alegre em 2010. Fonte: Censo IBGE, 2010.

Ao comparar os dados acima, pode-se perceber que o número de imóveis vagos na cidade supera em cerca de 10 mil o número do déficit habitacional com o qual a prefeitura atualmente trabalha. Certamente que nem todos estes imóveis vagos seriam adequados para a resolução do déficit habitacional, mas é um indicativo de que a estrutura fiscal e jurídica capaz de cobrar dos proprietários a função social da propriedade, já prevista no PDDUA de 1999, não estaria sendo corretamente implementada ou não seria de total eficácia. Também sinaliza que o maior problema talvez não apresente-se como a falta de empreendimentos para serem ocupados, e sim o público-alvo para o qual estes empreendimentos estão sendo destinados, cujo rendimento não é compatível com a classe social que realmente demanda habitação na cidade. Essa questão é importante para análise das justificativas de mudança de zoneamento para habitação proposta e implementada pelo PDDUA (1999), inclusive com a extinção da figura da zona rural, que em muito se embasou numa previsão de crescente demanda de novos espaços que viabilizasse a expansão de empreendimentos imobiliários com fins habitacionais.

O próprio Diagnóstico do Setor Habitacional apresenta tabela com as perspectivas de crescimento populacional no município para os próximos anos com

as respectivas estimativas do déficit habitacional e o acréscimo do número de domicílios demandados. Foi construído um cenário de crescimento populacional para a cidade de Porto Alegre até o ano de 2025, através de uma estimativa para a qual foi considerado o padrão de crescimento populacional desde 1970.

Composição do Cenário para Estimativa do Déficit para os Anos de 2000, 2009, 2013, 2017, 2021 e 2025

	2000	2009	2013	2017	2021	2025
Domicílios	451.833	492.279	510.160	528.041	545.922	563.803
População	1.360.590,00	1.482.384,39	1.536.228,69	1.590.072,99	1.643.917,30	1.697.761,60
Proporção déficit	8,54%	8,54%	8,54%	8,54%	8,54%	8,54%
Taxa de moradores	3,01	3,01	3,01	3,01	3,01	3,01
Déficit	38.572	42.025	43.551	45.078	46.604	48.131

Tabela 4: Estimativa do déficit habitacional de Porto Alegre até 2025.
Fonte: Diagnóstico do Setor Habitacional de Porto Alegre, 2009.

Para a composição do cenário foi calculada uma estimativa do déficit habitacional até o ano de 2025 em que considerou-se que a taxa de habitantes por domicílio se manteria constante em 3,01 habitantes/domicílio, de acordo com os dados do censo de 2000 do IBGE. Foi considerada constante também a proporção do déficit habitacional, que no ano de 2003 foi de 38.572 domicílios, o que representa cerca de 8,54% do total de domicílios da cidade de Porto Alegre. Portanto, de acordo com o cenário proposto, haveria uma população de aproximadamente 1,7 milhões de pessoas, ocupando um total de 563.803 domicílios na cidade do Porto Alegre em 2025. Para tanto, mantida a mesma taxa para o déficit habitacional (8,54%), isto representaria uma necessidade de 48.131 domicílios para o ano em questão, havendo um incremento no déficit de 9.551 domicílios.

Entretanto, a taxa de crescimento da população da Porto Alegre utilizada no Diagnóstico, com base no comportamento da variação populacional no intervalo de 1970 a 2007, não mais reflete a proporção de crescimento atual, visto que as taxas de crescimento das décadas de 70 e 80 apresentavam-se bastante superiores às atuais, aumentando o resultado do cálculo da taxa a ser aplicada anualmente até 2025. Por exemplo, a população da capital contada pelo Censo de 2010 (1.409.351 habitantes) já apresenta-se menor que a estimada para o ano de 2009 constante da tabela, com uma diferença de 73 mil habitantes. De acordo com dados populacionais do IBGE, as taxas de crescimento da população de Porto Alegre vem diminuindo nas

últimas décadas. A cidade aumentou, em número total de habitantes, cerca de 9% na década de 80, sendo que na década de 90, essa porcentagem diminuiu para 7,66%, e na primeira década dos anos 2000, foi de apenas 3,63%. Certamente que o número de moradores da capital aumenta, mas a taxa cada vez menores. Análise semelhante deve ser considerada para a taxa de moradores por domicílio, que também apresenta tendência de diminuição em função da tendência de redução do número de filhos por família.

Outro ponto importante a ser levantado é que o cenário não prevê, ainda que parcialmente, o atendimento à deficiência de habitação no município até 2025. Os números da tabela supõem que nenhuma medida para redução do déficit habitacional surtirão efeito até o final do período calculado, pois mantém uma taxa constante da proporção do déficit em relação ao número total de moradias, considerando o valor integral do ano anterior. Assim, programas como o Minha Casa Minha Vida e suas consequências imediatas na questão da habitação não estão previstos no cenário estimado.

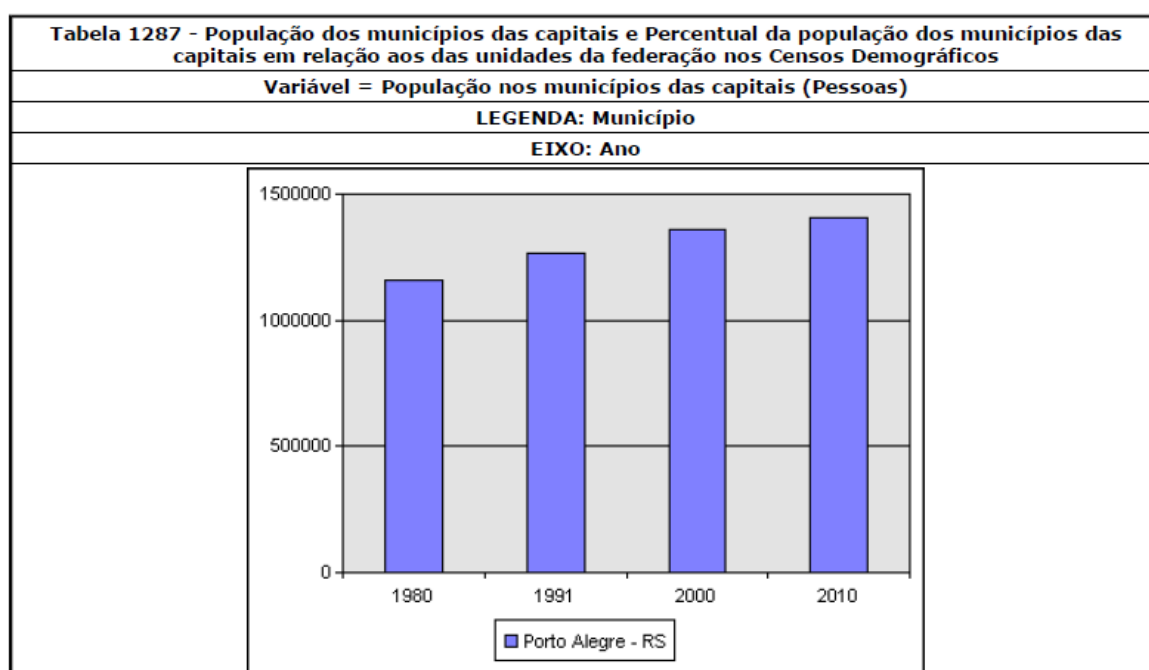


Tabela 1287 - População dos municípios das capitais e Percentual da população dos municípios das capitais em relação aos das unidades da federação nos Censos Demográficos
Variável = População nos municípios das capitais (Pessoas)

Município	Ano	População (Pessoas)
Porto Alegre - RS	1980	1.158.709
	1991	1.263.239
	2000	1.360.033
	2010	1.409.351

Gráfico 1 e Tabela 5: População de Porto Alegre de 1980, 1991, 2000 e 2010. Fonte: IBGE, 2010.

Portanto, vislumbra-se que os cenários futuros de crescimento populacional que foram elaborados e que ainda hoje servem de base para políticas de planejamento urbano municipal e de habitação social precisam ser atualizados com dados e situações do presente, sob pena de estarem superestimando a demanda habitacional no município. Expandir a área de ocupação urbana intensiva cada vez mais ao sul do município induz prematuramente à urbanização sem que haja uma real demanda em função do crescimento de habitantes de Porto Alegre. Não obstante, o novo zoneamento vem principalmente beneficiando os agentes imobiliários, que incrementam seu lucro com a especulação imobiliária que eles mesmos criam em novos espaço da cidade, como é o caso da Restinga e seu entorno. Sob a ótica de Lefebvre, é possível fazer uma leitura de que o urbanismo, enquanto ideologia, dissimula estratégias vinculadas à lógica de classes. O urbanismo oculta, sob uma aparência positiva, humanista, tecnológica, a estratégia capitalista de domínio do espaço. Essa estratégia oprime o simples “habitante”, que é reduzido não apenas à função do habitar, mas à função de comprador do espaço. E o espaço torna-se o lugar de funções das quais a mais importante e velada é a reprodução da mais-valia global.

5.4. As áreas centrais não ocupadas

Ao mesmo tempo em que a lógica de expansão horizontal urbana tem sido o modelo de urbanização da maioria dos municípios, como a expansão em direção à zona sul no caso de Porto Alegre, um dos elementos que compõem esta lógica é a grande quantidade de vazios urbanos em áreas consolidadas. Muitas glebas e terrenos urbanos se formam como resultado de processos desarticulados de aprovação de loteamentos ou práticas conscientes de especulação imobiliária e permanecem como resquícios internos à cidade, dificultando a locomoção urbana e subutilizando a infraestrutura investida ao longo destas áreas.

O PDDUA (1999) de Porto Alegre prevê que a Estratégia de Produção da Cidade deve efetivar-se, entre outros, através da localização e indicação das Áreas Urbanas de Ocupação Prioritária – AUOPs, que são os locais da Área de Ocupação Intensiva identificados como imóveis urbanos destinados à ocupação prioritária, visando à adequação de seu aproveitamento e ao cumprimento da função social da propriedade. Assim, os terrenos ou glebas de terra ainda não ocupados e

localizados em áreas com infraestrutura deveriam ser, a curto prazo, destinados a algum tipo de ocupação, cumprindo sua função social de moradia ou geração de postos de trabalho. À época da publicação da primeira versão do PDDUA, em 1999, vigorava uma lei municipal (Lei Complementar nº 312, de 1993) que já estabelecia as regras para viabilizar esta ocupação e quais as penalidades para os proprietários que deixassem de cumpri-las (IPTU Progressivo e desapropriação). Entretanto, com o advento do Estatuto da Cidade em 2001, que regulamentou o capítulo da Política Urbana da Constituição Federal, a LC 312/93 tornou-se obsoleta, em especial no concernente aos prazos e alíquotas de progressividade aplicados.

Em 2002, a Administração Popular chegou a protocolar um projeto de lei complementar adequando a matéria à nova legislação federal. Todavia, a proposição foi arquivada. Em 2005, novo projeto de lei complementar foi apresentado pela Câmara de Vereadores, e igualmente não prosperou. Após isso, o município não tomou mais iniciativa relacionada à indicação de AUOPs ou à mudança de sua regulação. Somente na revisão do PDDUA em 2010, foi acrescentada a necessidade de regulamentação das Áreas Urbanas de Ocupação Prioritária – AUOPs mediante lei municipal específica, observado o disposto no Estatuto da Cidade. De modo que tal lei específica ainda não existe, não há como, neste momento, se aplicar a lei que determina o gravame anual de AUOPs em Porto Alegre, bem como se notificar os proprietários que não estejam dando a suas glebas adequada função social.

Segundo Souza (2003), não basta, para contribuir com o desenvolvimento urbano, ter princípios, objetivos e uma estratégia; é preciso munir-se de instrumentos adequados para implementar as propostas. Por outro lado, não se pode pensar que basta colocar em um plano diretor uma boa quantidade de instrumentos progressistas para que se logre avançar muito. Os instrumentos de pouco ou nada adiantam se não existirem as condições políticas, sociopolíticas e político-culturais para que eles sejam aplicados, e bem aplicados.

Essa falta de regulamentação na legislação de Porto Alegre não permite que se use um importante instrumento de gestão urbana quanto ao cumprimento da função social da propriedade, inclusive já previsto no Plano Diretor desde 1999 e tido como estratégia de produção da cidade. Além disso, faz com que o município se utilize parcialmente do Programa Minha Casa Minha Vida, que prevê subsídios não somente para a produção e aquisição de novas unidades habitacionais, como

também para a requalificação de imóveis urbanos, que é considerada a aquisição de imóveis conjugada com a execução de obras e serviços voltados à recuperação e ocupação para fins habitacionais, admitida ainda a execução de obras e serviços necessários à modificação de uso. Assim, o município repete um padrão histórico de produção de habitação social localizada essencialmente na periferia, deixando de considerar espaços subaproveitados em áreas mais centrais, o que vem favorecer a especulação imobiliária. O próprio Diagnóstico do Setor Habitacional de Porto Alegre aponta isso:

“As ROPs (*Regiões do Orçamento Participativo*) que mais contaram com ações habitacionais foram a 08-Restinga, e a 05-Norte e, mesmo assim, são regiões que apresentam problemas, tanto de déficit quanto de inadequação habitacional, significativos. Ao observar os dados de necessidades habitacionais, verifica-se que as ROPs onde há maiores problemas habitacionais são a 03-Leste, a 12-Centro Sul, a 14-Eixo Baltazar, e a 16-Centro. **Nota-se que as ações na região 16-Centro, até hoje, foram poucas, e o problema é significativo, o que indica que deve haver uma maior atenção a essa região, o que ainda não ocorreu.** (grifo meu)” (PMPA, Diagnóstico do Setor Habitacional de Porto Alegre, 2009, p. 90).

Além do processo de periferização, o esvaziamento do centro urbano da cidade apresenta-se como outra consequência negativa do modelo dominante de urbanização. Desvalorizado para a moradia das classes médias em função das estratégias de lançamento de produtos imobiliários em novas frentes de expansão, o centro vem tornando-se monofuncional, geralmente abrigando somente comércio e serviços, perdendo a função residencial. O centro ocupa áreas já dotadas de infraestrutura básica (redes de água, esgoto, drenagem, sistema viário implantado com ruas, calçadas, praças e equipamentos públicos como escolas, bibliotecas, etc.) e ampla acessibilidade por transporte coletivo, dispensando o agente público de arcar novamente com esses custos. É uma contradição na sociedade a existência de diversos imóveis vagos em áreas mais centrais da cidade, ao mesmo tempo em que existe uma grande parte do município constituída por assentamentos precários, demandantes de urbanização e regularização, e altos índices de déficit habitacional.

Segundo entendimento da Fundação João Pinheiro (2011), deve-se partir do

pressuposto de que, em muitos casos, a melhor forma de enfrentar o problema habitacional é implementar políticas complementares e recorrentes às políticas habitacionais e não, obrigatoriamente, construir mais unidades habitacionais. Precisa ser repensada a produção do espaço urbano, orientada aos interesses da indústria da construção civil e que reduzem a questão da habitação popular exclusivamente à necessidade de construção de novas residências.

6. A EXPANSÃO IMOBILIÁRIA IMPULSIONADA POR PROGRAMAS DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

Em março de 2009, a Lei Nº 11.977 instituiu, em âmbito nacional, o Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV, com a finalidade de criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição inicial de 1 milhão de novas unidades habitacionais, objetivo atingido no final de 2010. Atualmente o Programa, em sua 2ª fase, pretende construir dois milhões de moradias em todo o país, no período de 2011 a 2014, do qual podem participar famílias que possuem renda bruta mensal de até R\$ 5.000,00.

O Programa Minha Casa Minha Vida é um programa do Governo Federal em parceria com os estados e municípios, gerido pelo Ministério das Cidades e operacionalizado pela Caixa Econômica Federal e pelo Banco do Brasil. O PMCMV conta com recursos financeiros do Fundo de Arrendamento Residencial – FAR e do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que, nesta segunda fase, já aprovou o investimento de R\$ 2.387.741.800,55 para produção de moradia em todo o estado do RS.

O Programa, na área urbana, era dividido por 3 faixas de renda mensal em sua primeira fase: famílias com renda de até 3 salários mínimos; renda de 3 a 6 salários mínimos e renda de 6 a 10 salários mínimos. Na segunda fase do Programa, essas faixas foram alteradas para valores fixo, sendo a primeira faixa para famílias que recebam até R\$ 1.600,00 mensais, a segunda para renda de até R\$ 3.100,00, e a última para renda de até R\$ 5.000,00 (Lei 11.977/09, atualizada em 2011).

Para a faixa de renda mais alta, o incentivo à produção de moradia própria é dado através de financiamentos do FGTS com os benefícios adicionais de redução dos custos de seguro e acesso ao Fundo Garantidor da Habitação. Para a faixa de renda intermediária, os recursos destinam-se ao financiamento de empresas da construção civil do mercado imobiliário para a produção de habitações.

Para as famílias com renda mensal de até R\$ 1.600,00, as unidades habitacionais são construídas e depois vendidas às famílias selecionadas mediante contribuição mensal. Os trâmites iniciam quando o governo estadual ou municipal

assina um termo de adesão com a instituição financeira, que a partir de então, passa a receber propostas de aquisição de terreno e produção de empreendimentos para análise, sendo que os próprios estados e municípios podem doar terrenos. As construtoras apresentam projetos à instituição financeira, que aprova e contrata a execução das obras do empreendimento habitacional. A partir de cadastros previamente elaborados, os entes estaduais ou municipais indicam à instituição financeira as famílias a serem beneficiadas, de acordo com os critérios de elegibilidade e seleção definidos para o Programa.

A construção das unidades habitacionais ocorre a partir da contratação de empreendimentos em condomínio ou em loteamento, constituídos de apartamentos ou casas. O número de unidades habitacionais por empreendimento é estabelecido em função da área e do projeto, limitado sempre que possível em 500 unidades por loteamento. Os empreendimentos na forma de condomínio devem ser segmentados em número máximo de 300 unidades habitacionais. Essas unidades devem apresentar tipologia de casas térreas ou apartamentos, sendo que o valor máximo de aquisição para o RS é de 64 mil reais por unidade habitacional. A tipologia mínima apresentada deve ser de 2 quartos, sala, cozinha, banheiro e área de serviço, sendo a área útil mínima exigida para casas de 32 m², e para apartamentos, de 37m² (não computada área de serviço).

Estabeleceu-se inicialmente a meta de construção de 400 mil unidades habitacionais no país, dentro da faixa de renda mais baixa. Atualmente, com a continuidade do Programa, a meta consiste na produção de 860.000 unidades habitacionais até o ano de 2014, para as operações contratadas com recursos especificamente do FAR. Para o estado do RS, está prevista a construção de 35.555 unidades habitacionais nessa faixa de renda até o final do período.

Em Porto Alegre, as primeiras inscrições para o PMCMV, para a faixa de renda de zero a três salários mínimos, foram realizadas pelo Demhab em 2009, momento em que se inscreveram cerca de 54 mil pessoas nessa faixa salarial. Para atender à demanda, o governo federal adotou como critérios de prioridade famílias residentes ou que tenham sido desabrigadas de áreas de risco, as que tenham mulheres responsáveis pela unidade familiar, idosos e famílias que possuam pessoas com deficiência. Também foi estabelecido como critério pelo município o atendimento às demandas originárias do Orçamento Participativo e pessoas com

deficiência. A seleção vem sendo feita por meio de sorteio, levando-se em conta esses critérios de prioridade estabelecidos. No momento, não há mais inscrições abertas em Porto Alegre para quem enquadra-se nessa faixa salarial.

Para liberar os recursos para essas obras de infraestrutura habitacional e urbana, o Programa Minha Casa Minha Vida e o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC passaram a exigir dos municípios a aplicação das estratégias de ordenamento territorial definidas nos Planos Diretores, entre elas, a definição das AEIS (Áreas Especiais de Interesse Social). As AEIS, como já mencionadas anteriormente, são instrumentos urbanísticos que definem regras para o uso e a ocupação do solo nas cidades e estabelecem áreas da cidade destinadas para construção de moradia popular. Mesmo que o Plano Diretor tenha incorporado o instrumento de AEIS, mas não tenha estabelecido as regras e não tenha demarcado-as no território, como é o caso do PDDUA (2010) de Porto Alegre, é preciso fazer esse mapeamento e demarcação das AEIS através de lei específica, aprovada pela Câmara Municipal. E ainda que o município tenha aprovado apenas algumas AEIS, novas Áreas Especiais de Interesse Social podem ser criadas por lei a qualquer momento. Ao demarcar os terrenos como AEIS, o poder público cria imediatamente um espaço de negociação com os proprietários, visto que aquela área só poderá ter os usos determinados na regulamentação das AEIS.

A Figura 13 apresenta mapeamento das AEIS no município de Porto Alegre, feito pela Geógrafa Lucimar Fátima Siqueira a partir da apresentação feita pelo Gabinete do Prefeito em reunião do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Porto Alegre, em 2010. Percebe-se que a área da Restinga e entorno imediato acumula o maior número de demarcações de AEIS do município, o que não deixa de estar de acordo com a estratégia de produção daquele espaço quanto ao uso predominantemente residencial previsto no PDDUA (2010), ainda que a estratégia não esteja sendo seguida por completo.

ÁREAS ESPECIAIS DE INTERESSE SOCIAL Programa Minha Casa Minha Vida Porto Alegre (RS)

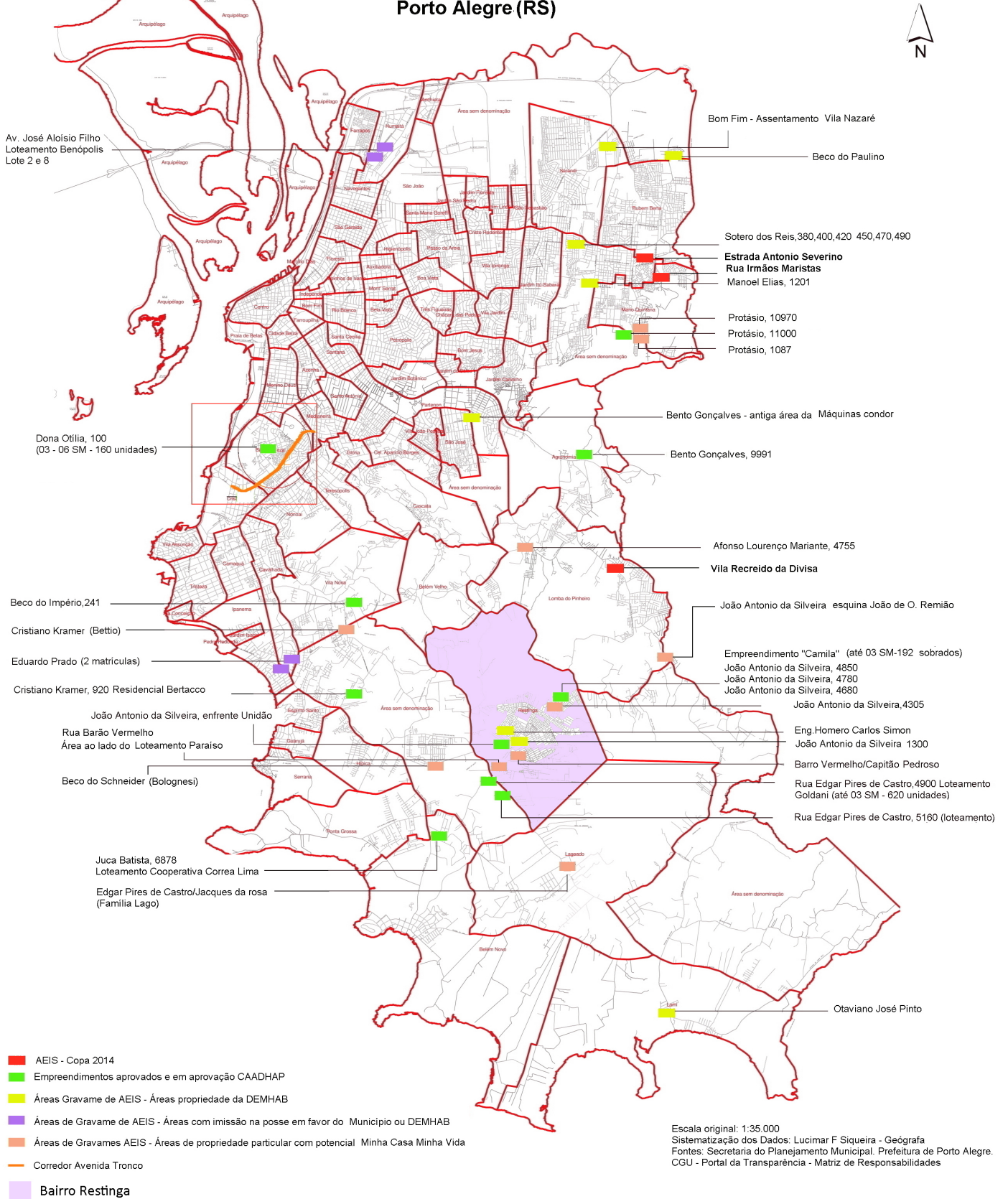


Figura 13: Demarcação de AEIS no município de Porto Alegre em 2010. Fonte: FERU/RS.

6.1. Empreendimentos Habitacionais na Restinga

Após demarcação das AEIS do tipo III em Porto Alegre, que consistem em terrenos ociosos e subaproveitados, o município, na maioria das vezes, opta pela aquisição pública desses terrenos para fins de construção de Habitação de Interesse Social. Em 2011 foi entregue o primeiro núcleo habitacional (Residencial Camila) construído com recursos do Minha Casa Minha Vida, destinado à faixa de renda de até 3 salários mínimos – não por acaso localizado no bairro Restinga. Durante os anos de 2011 e 2012, foram entregues 1.408 unidades habitacionais somente para essa faixa salarial no município, sendo que, atualmente, há diversos empreendimentos para serem concluídos. Conforme informação do Demhab, datada de abril de 2012, tramitam ainda projetos para mais 21 mil novas unidades em todo o município, para quem recebe até 3 salários mínimos.

Não obstante, a lógica de mercado permanece atuando mesmo quando há caráter social nos empreendimentos. Conforme informação da prefeitura, as empresas alegam que são muito baixos os valores repassados pelo Programa, por unidade habitacional construída, e isso tem dificultado para o município encontrar construtoras dispostas a investir em empreendimentos para essa faixa de renda. Assim, a prefeitura vem concedendo incentivos fiscais para estimular as construções, como isenção do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) para projetos destinados aos empreendimentos do ramo. Desde 2012 também vigora a Lei Complementar nº 699, que autoriza o município a conceder contrapartidas financeiras e serviços de infraestrutura para os empreendimentos, o que desonera o ente privado ao dispensá-lo desses custos, permitindo-lhe apropriar-se de uma maior fatia de lucro. A título de exemplo, o Residencial Jardim Belize, projetado para ser construído na Restinga, é o primeiro empreendimento do município a receber recursos da Prefeitura. Serão investidos R\$ 53 milhões na obra, sendo R\$ 4,36 milhões do município e R\$ 48,64 milhões em recursos federais.

Abaixo segue levantamento dos principais empreendimentos vinculados à Habitação de Interesse Social, promovidos pelo poder público municipal na área da Restinga desde a implantação do Programa Minha Casa Minha Vida, em 2009. Os dados foram compilados a partir de informações obtidas através do sítio eletrônico do Departamento Municipal de Habitação de Porto Alegre. De 2005 a 2009, antes da

instituição do PMCMV, o município havia entregado, na área em questão, apenas 91 unidades habitacionais no Loteamento Restinga (Quadra B) e 85 unidades no Loteamento Restinga (5ª Unidade) por meio do Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social – PSH.

Residencial Camila	
Estágio:	Entregue em 2011
Localização:	Estrada João Antônio da Silveira, 4.850
Moradias:	192 unidades habitacionais de 45m ²
Estrutura:	-
Investimento:	-
Famílias:	Com renda até 3 salários mínimos

Residencial Villa Liane	
Estágio:	Entregue em 2011
Localização:	Estrada do Barro Vermelho, 711
Moradias:	99 apartamentos
Estrutura:	Prédios com 3 andares
Investimento:	-
Famílias:	Com renda até 3 salários mínimos

Residencial Repouso do Guerreiro	
Estágio:	Entregue em 2011
Localização:	Edgar Pires de Castro nº 4.880
Moradias:	300 unidades habitacionais
Estrutura:	15 prédios de 5 pavimentos
Investimento:	R\$ 13.431.292,66
Famílias:	Com renda até 3 salários mínimos

Residencial Jardim Paraíso	
Estágio:	Entregue em 2012
Localização:	Estrada do Barro Vermelho, 971
Moradias:	500 unidades habitacionais de 45m ²
Estrutura:	25 prédios de 5 andares
Investimento:	R\$ 22,5 milhões
Famílias:	Oriundas da Ocupação Unidão

Residencial Ana Paula	
Estágio:	Entregue em 2012
Localização:	Estrada João Antônio da Silveira, 4.760
Moradias:	416 unidades habitacionais de 45m ²
Estrutura:	26 prédios de 4 andares
Investimento:	R\$ 18 milhões
Famílias:	-

Residencial São Guilherme	
Estágio:	Em construção
Localização:	Estrada do Barro Vermelho, 241
Moradias:	140 apartamentos de R\$ 85 mil
Estrutura:	7 prédios
Investimento:	R\$ 18 milhões
Famílias:	Com renda a partir de R\$ 1.450,00

Residencial Clara Nunes	
Estágio:	Em construção
Localização:	Estrada João Antônio da Silveira, 1.300
Moradias:	70 unidades habitacionais
Estrutura:	-
Investimento:	-
Famílias:	Para moradores de áreas de risco das regiões Sul e Extremo-sul

Residencial Ildo Meneghetti	
Estágio:	Em construção
Localização:	Rua Engenheiro Homero Carlos Simon, 330
Moradias:	280 unidades habitacionais
Estrutura:	-
Investimento:	-
Famílias:	Para moradores de áreas de risco das regiões Sul e Extremo-sul

Residencial San Telmo	
Estágio:	Em construção
Localização:	Estrada do Barro Vermelho, 799
Moradias:	248 apartamentos de R\$ 77 mil a R\$ 85 mil
Estrutura:	-
Investimento:	-
Famílias:	Com renda a partir de R\$ 1.450,00

Cooperativa Habitacional do DMAE	
Estágio:	Obras de infraestrutura em construção (terraplanagem, pavimentação, redes de esgotos pluvial e cloacal, de abastecimento e distribuição de água e estrutura para a construção de praça)
Localização:	Estrada Edgar Pires de Castro
Moradias:	620 unidades habitacionais
Estrutura:	4 prédios de 5 andares
Investimento:	R\$ 3,5 milhões em infraestrutura
Famílias:	Para servidores municipais com renda até 3 salários mínimos

Atílio Superti	
Estágio:	Obras de infraestrutura finalizadas
Localização:	Estrada Edgar Pires de Castro, 5.060
Moradias:	1200 unidades habitacionais
Estrutura:	-
Investimento:	-
Famílias:	Para famílias que moram na rua Atílio Superti.

Quadras M e N da 5ª Unidade da Restinga	
Estágio:	Fase de contratação da construtora
Localização:	Quadras M e N da 5ª Unidade da Restinga
Moradias:	24 unidades habitacionais
Estrutura:	-
Investimento:	-
Famílias:	Reassentamento de famílias que moram em área onde será aberta uma via pública.

Residencial Jardim Belize	
Estágio:	Projeto
Localização:	-
Moradias:	760 apartamentos de R\$ 70 mil
Estrutura:	38 blocos
Investimento:	R\$ 53 milhões
Famílias:	770 famílias com renda de até 3 salários mínimos, inscritas em 2009

Residencial Jardim Paraíso II	
Estágio:	Projeto
Localização:	Rua Belize, esq. rua 7.185
Moradias:	600 unidades habitacionais
Estrutura:	-
Investimento:	-
Famílias:	Cerca de 50% das moradias serão destinadas a demandas do Orçamento Participativo das regiões Centro-Sul e Sul

Quadro-síntese das HIS na Restinga desde 2009		
	<i>Nº de Empreendimentos</i>	<i>Nº de Unidades Habitacionais</i>
<i>Entregues</i>	5	1.507
<i>Em construção</i>	5	1.358
<i>Projetados</i>	4	2.584
Total	14	5.449

Somente considerando os empreendimentos habitacionais para a população com faixa de renda mais baixa, desde os já implantados em 2011 até os atuais projetos divulgados pelo Demhab, somam-se 5.449 unidades habitacionais na área da Restinga. Se considerarmos que a tipologia de casas térreas ou apartamentos deve ter no mínimo 02 dormitórios, e partirmos de uma situação hipotética de que em cada unidade habitacional residam de 3 a 4 pessoas (média de 3,5), chegamos ao cálculo simplificado de que a Restinga, dentro de um curto espaço de tempo (cerca de 5-6 anos a partir de 2011), deve abrigar mais de 19 mil pessoas somente dentro da faixa de renda mais baixa considerada pelo Programa Minha Casa Minha Vida.

A figura 14 mostra um dos diversos empreendimentos habitacionais que estão em fase de construção na Restinga, o Residencial San Telmo, localizado na Av. Barro Vermelho. Esta rua vem se constituindo em um dos eixos preferenciais para implementação de Habitação de Interesse Social no bairro, por iniciativa do poder público municipal.



Figura 14: HIS Residencial San Telmo na rua Barro Vermelho. Foto da autora, 2013.

O levantamento feito não abrange outros empreendimentos imobiliários que, por iniciativa de entes privados, venham a se estabelecer na região, mas que, em uma análise posterior, também devam ser considerados. Existem inúmeros empreendimentos que também enquadram-se no Programa, só que em faixas salariais superiores. Para esses, não é necessária a interveniência do ente municipal, sendo a aquisição de moradias diretamente negociada entre as empresas construtoras/imobiliárias com as pessoas interessadas, mediante financiamento da instituição financeira. Talvez este segmento seja ainda mais representativo em termos de aporte de moradores na região do que os projetos da prefeitura. A título de exemplo, duas construtoras (Tenda e Bolognesi) atualmente apresentam anúncio de venda de imóveis de 8 empreendimentos residenciais de grande porte, na forma de condomínios de casas e de apartamentos, na região da Restinga e em seu entorno imediato. As figuras 15, 16 e 17 mostram alguns desses conjuntos habitacionais, de diferentes empreendedores privados, em fase de construção na área em questão.



Figura 15: Dois empreendimentos Bolognesi na Juca Batista, na área de entorno à Restinga. Foto da autora, 2013.



Figura 16: Condomínio Green Park na rua Barro Vermelho. Foto da autora, 2013.

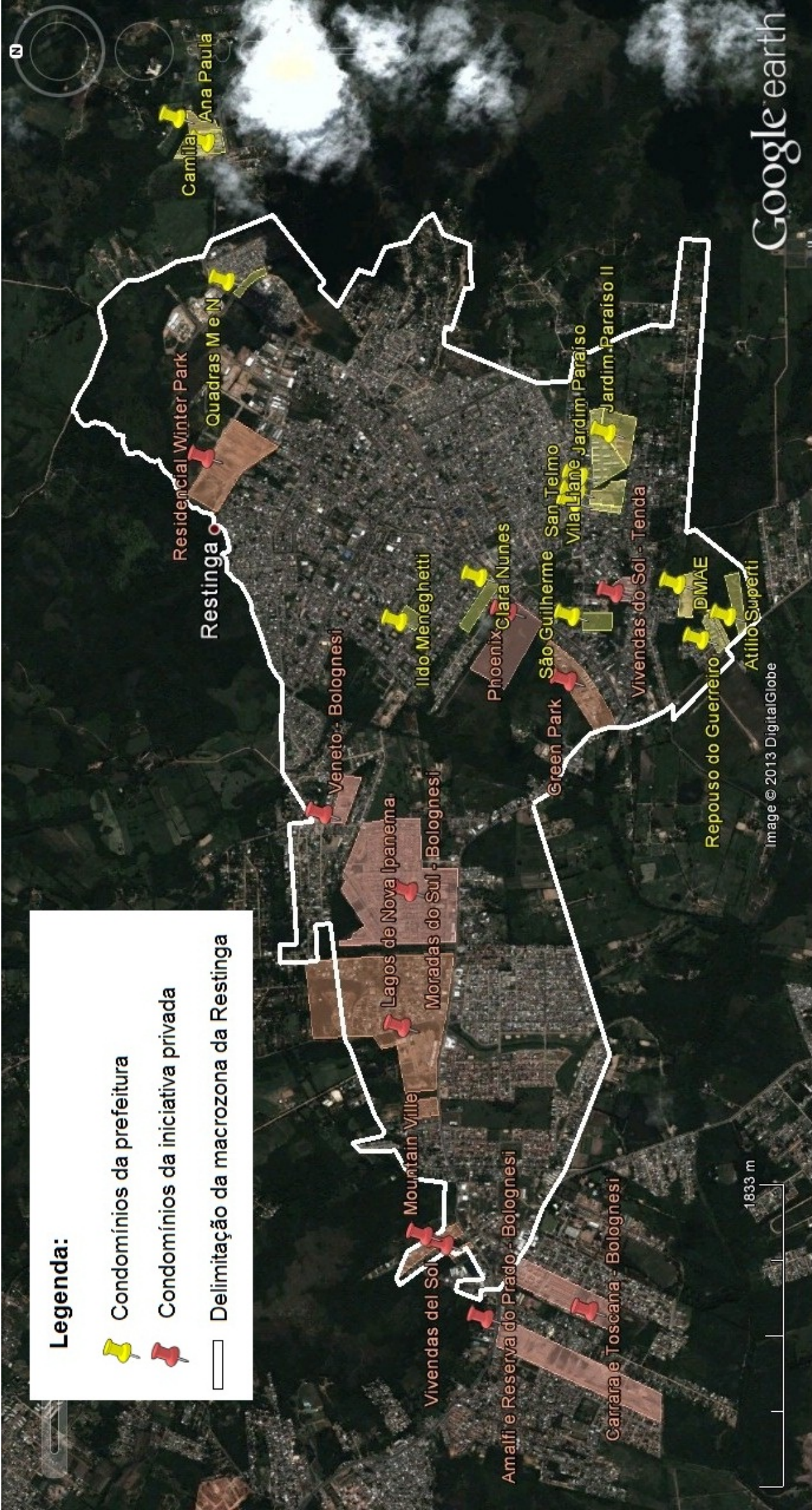


Figura 17: Projeto Rossi Ideal na Edgar Pires de Castro. Foto da autora, 2012.

Outro exemplo que pode ser citado é o futuro Residencial Phoenix, da empresa Salis Engenharia, que já possui projeto aprovado, e deve ser erguido na Estrada João Antônio da Silveira, ao lado do supermercado Unidão. O condomínio prevê a construção de prédios de 10 andares, que então serão os mais altos da Restinga, elevando o nível (gabarito) de habitação do bairro, hoje mais horizontalizado. Um levantamento mais pormenorizado das demais construtoras e imobiliárias que atuam no local daria a dimensão mais exata do “Eldorado” que se tornou aquele espaço para os agentes vinculados à construção civil.

A figura 18 localiza, através da utilização do software livre do GoogleEarth em imagem de satélite de janeiro de 2013, os principais empreendimentos vinculados à Habitação de Interesse Social, promovidos pelo poder público municipal na área da Restinga desde a implantação do Programa Minha Casa Minha Vida, em 2009. Também são identificados alguns dos principais condomínios construídos/em construção pela iniciativa privada na macrozona e em seu entorno.

Percebe-se que tem ocorrido uma espacialização diversa para esses dois tipos de conjuntos habitacionais. As habitações construídas por iniciativa da prefeitura tem se localizado, preferencialmente, mais próximas do núcleo urbano já consolidado da Restinga, com um maior adensamento na porção sul da macrozona. Os empreendimentos do ramo privado tem dado preferência para as bordas e entorno da macrozona, principalmente em lotes junto às grandes avenidas do lado leste (Juca Batista, Edgar Pires de Castro e Estrada Costa Gama), em áreas dos bairros Hípica e Aberta dos Morros. Entretanto, ainda que localizados no entorno imediato, eles também se utilizam da mesma infraestrutura urbana disponibilizada à macrozona.



Legenda:




-  Condomínios da prefeitura
-  Condomínios da iniciativa privada
-  Delimitação da macrozona da Restinga

Figura 18: Localização de Habitação de Interesse Social promovida pelo poder público municipal e de empreendimentos habitacionais da iniciativa privada na macrozona da Restinga e entorno.

Segundo Ueda (2005), além da intervenção de ordem política por meio do gestor municipal na configuração urbana, também há interferências de ordem econômica e privada através de agentes imobiliários. Conforme as especificações do plano diretor, os agentes imobiliários (construtoras, incorporadoras, imobiliárias) investem em determinadas áreas para construção de produtos imobiliários específicos. Na área da Restinga, a prioridade tem sido dada para condomínios populares de maior porte. De acordo com a mesma autora, quanto mais empreendimentos forem realizados em um mesmo local, há uma tendência de ocorrer uma valorização dos imóveis da região, ocorrendo aí uma agregação de valor por meio da especulação imobiliária.

Também ocorre a tendência de uma espécie de regionalização desses empreendimentos, no momento em que um maior o número de projetos do mesmo porte e voltados para a mesma classe social tendem a se instalar nas proximidades daqueles que já estão instalados e são bem sucedidos em termos de venda. Podemos observar isso em um anúncio de venda de empreendimento imobiliário, que apresenta como uma das justificativas locacionais o fato da instalação do empreendimento ser em uma das áreas de maior crescimento e valorização dos últimos anos:

“O empreendimento Villa Amalfi é um condomínio fechado de terrenos localizado numa das áreas de maior crescimento e valorização dos últimos anos. A Zona Sul é hoje a região que proporciona a melhor qualidade de vida que se encontra dentro de Porto Alegre, uma área repleta de arborização e com infraestrutura completa.” (Fonte: site Bolognesi)

No encaço desses primeiros projetos, surgem outros tipos de empreendimentos no entorno, que procuram incorporar altos padrões de qualidade e a preservação de elementos naturais, como espaços de lazer e áreas verdes.

“O grande charme do Altos do Lago está na integração com a natureza. Figueiras e pomares realçam a beleza do empreendimento e deixam uma sensação de bem-estar típica de uma casa no campo. O cenário se completa com uma área de preservação ambiental que cerca o condomínio e proporciona um raro e saudável contato com a natureza.” (Fonte: site Nova Ipanema Empreendimentos Imobiliários)

Essas estruturas e signos acabam por encarecer mais esses imóveis e, assim, selecionar economicamente seus moradores, mesmo os condomínios estando localizados em áreas que, inicialmente, não são consideradas nobres ou bem servidas de equipamentos e serviços públicos, constituindo estratégias de especulação imobiliária amplamente exploradas pelos agentes privados.

A situação remete a uma reflexão de Lefebvre (2008) sobre o processo de urbanização, na qual afirma que “a natureza distancia-se, mas os signos da natureza e do natural se multiplicam, substituindo e suplantando a natureza real. Tais signos são produzidos e vendidos em massa”. Assim, os produtos que remetem ao natural passam a ser mais valorizados e incorporados ao espaço, e este, por sua vez, também se transforma em mercadoria. À medida que cada vez mais empreendimentos instalam-se nesses locais com essa justificativa, passa-se a criar uma contradição naquele espaço, uma vez que as amenidades do ambiente menos densamente ocupado fazem parte justamente das justificativas de escolha da área para implantação dos empreendimentos, e o adensamento do espaço induzirá à modificação dessa característica.

Pode-se dizer que o poder público, ao eleger a área da Restinga como preferencial para demarcação de AEIS e implantação de Habitação de Interesse Social, também viabiliza e potencializa a ocupação e adensamento daquele espaço principalmente por empreendimentos imobiliários do ramo privado. O processo vai ao encontro da idéia de Ueda (2005), de que o Estado, por ter presença marcante na produção, distribuição e gestão dos equipamentos de consumo coletivos necessários à vida nas cidades, acaba sendo um dos determinantes, através dos códigos de zoneamento e regulamentações restritivas, do desenvolvimento da cidade que será efetivado pelos outros agentes.

A tendência, que já pode ser observada, é de que ocorra uma valorização dos imóveis da Restinga e no entorno, com conseqüente alteração no perfil de desenvolvimento daquela região, que ainda tem características de bairro periférico. Quando um bairro começa a deixar de ser periférico, uma das primeiras coisas que acontece é a substituição de moradores mais pobres a partir da construção de empreendimentos imobiliários para classes mais altas e o conseqüente aumento do preço da terra como demarcador da nova posição do bairro na localização relativa dentro da cidade (Lahorgue, 2010).

6.2. Percepção dos moradores sobre infraestrutura urbana e serviços públicos na Restinga

Lefebvre (2006) levanta a questão de que os técnicos responsáveis pela dita organização da cidade, como arquitetos, engenheiros e até mesmo geógrafos, elaboram seu urbanismo não a partir das significações percebidas e vividas por aqueles que habitam, mas a partir do fato de habitar, por eles interpretado. Visando a tentar não repetir esse padrão de distanciamento na análise da infraestrutura urbana e dos serviços públicos atualmente prestados na Restinga, optou-se por realizar uma pesquisa, através de questionário, com moradores do bairro, a fim de avaliar a satisfação ou insatisfação em relação a equipamentos e serviços públicos.

O morador entrevistado era orientado a responder se sentia-se satisfeito ou insatisfeito com a situação atual de diversos serviços e equipamentos públicos no seu bairro. Comentários que foram feitos pelos moradores, justificando ou explicando sua resposta, também foram anotados. Como resultado, a pesquisa através de questionário resultou nos seguintes índices de satisfação/insatisfação:

ITENS AVALIADOS	<i>SATISFEITO</i>	<i>INSATISFEITO</i>	<i>NÃO OPINOU</i>
Postos de saúde	30%	60%	10%
Quantidade de creches	40%	30%	30%
Quantidade de escolas	60%	20%	20%
Iluminação pública	30%	70%	0
Policiamento no bairro	10%	80%	10%
Abastecimento de água	90%	10%	0
Fornecimento de energia elétrica	90%	10%	0
Estado de conservação das calçadas	20%	80%	0
Estado de conservação das ruas	30%	70%	0
Paradas de ônibus	50%	50%	0
Horários dos ônibus	10%	90%	0
Estado de conservação dos ônibus	50%	50%	0
Praças e parques do bairro	30%	60%	10%
Recolhimento do lixo	70%	30%	0
Encanamento de esgoto	50%	50%	0

Tabela 6: Satisfação dos moradores sobre infraestrutura urbana e serviços públicos na Restinga.

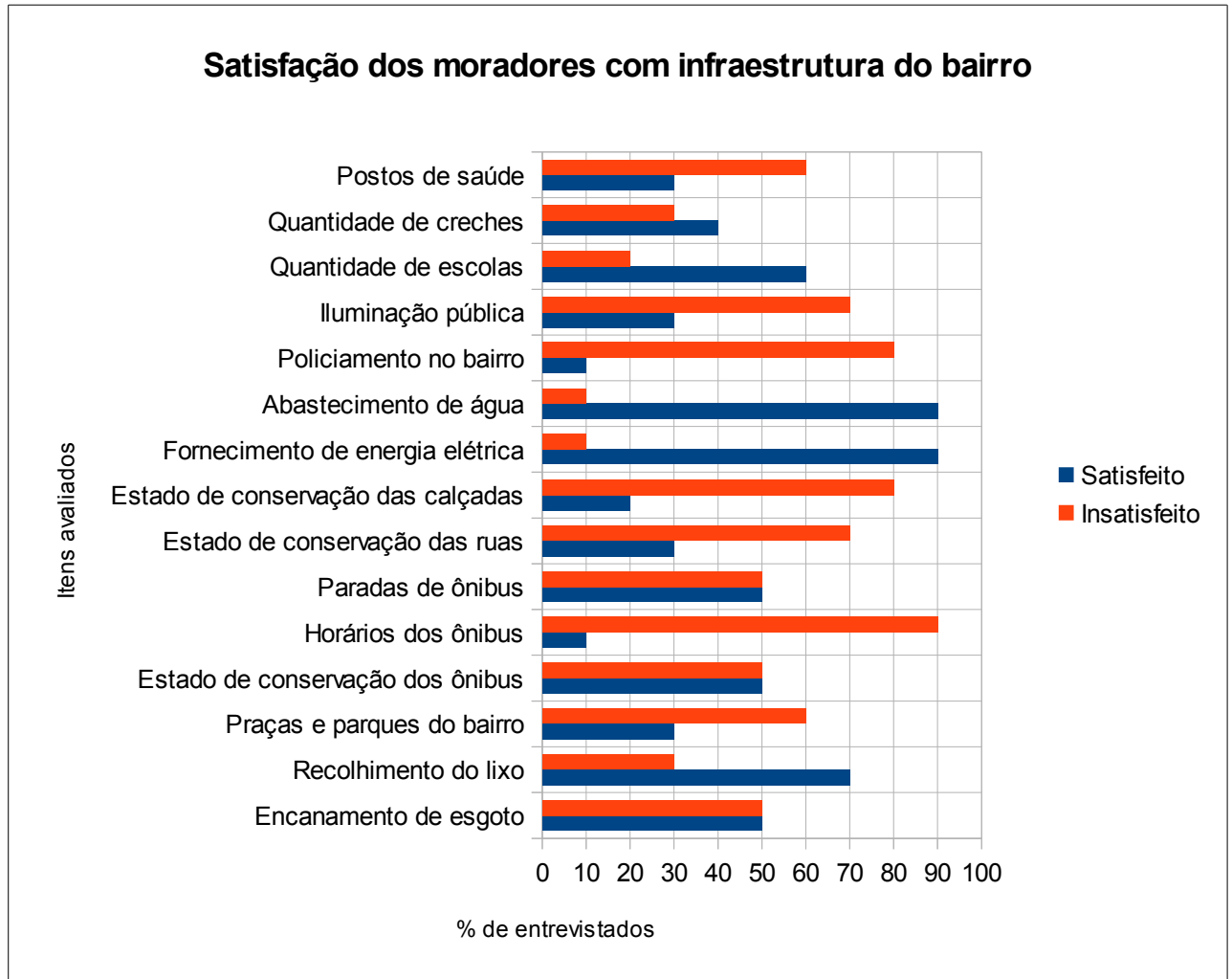


Gráfico 2: Satisfação dos moradores sobre infraestrutura urbana e serviços públicos na Restinga.

Percebe-se que serviços públicos essenciais como abastecimento de água, fornecimento de energia elétrica e recolhimento de lixo tiveram excelentes índices de aprovação e satisfação por parte dos moradores. A grande maioria dos entrevistados informou que o bairro não vem sofrendo com falta de água, nem com cortes de energia elétrica. O serviço de recolhimento de lixo pela prefeitura é considerado eficiente, com a ressalva de uma moradora que diz sentir falta do recolhimento seletivo de lixo seco, que deixou de ser feito no bairro há algum tempo. A satisfação dos entrevistados referente à quantidade de creches e de escolas de ensino fundamental e médio na Restinga também é superior ao índice de insatisfação. Como havia entrevistados que não possuíam crianças pequenas ou em idade escolar na família, estes foram os itens de maior abstenção de resposta.

Dos itens avaliados, o que apresentou o maior nível de insatisfação dos

moradores foram os horários dos ônibus que atendem a Restinga; a quase totalidade dos entrevistados afirma que os horários das linhas são mais espaçados do que deviam, sendo insuficientes para atender todos os moradores, o que acaba provocando a superlotação dos ônibus. Na sequência, a falta de policiamento no bairro, a iluminação pública deficiente e a má conservação das ruas e calçadas também foram causa de alto nível de insatisfação dos entrevistados, o que denota uma maior ineficiência do poder público especialmente quanto à promoção da segurança no bairro e à manutenção das vias públicas. Reforçando esse entendimento, quando questionados se acrescentariam algum outro item que não tivesse sido mencionado no questionário, 30% dos moradores apontaram a questão da limpeza das vias públicas como fonte de problema e insatisfação. Os postos de saúde também figuram na lista dos itens geradores de insatisfação, tanto pelo mau atendimento, quanto pela insuficiente quantidade de unidades de saúde no bairro, assim como as praças e parques disponíveis, que além de serem considerados insuficientes, também tiveram apontada a má conservação desses espaços.

Certamente que a opinião varia, de acordo com o local em que cada pessoa mora dentro da Restinga, com o tempo de moradia naquele local, com as suas vivências no lugar e expectativas para o futuro. Um dos entrevistados era morador do bairro há 33 anos, e suas respostas ao questionário foram, em sua grande maioria, de satisfação com a situação dos serviços públicos no local em que mora. Ele justificou que, comparando com a situação em que se encontrava o bairro na época em que morou lá, hoje a Restinga está muito bem, possuindo tudo o que um bairro deve oferecer para seus moradores, e por esse motivo ele não tinha reclamações e estava satisfeito.

Utilizando-se do mesmo recurso comparativo com a época em que foi morar na Restinga, há 25 anos, outra entrevistada apresentou entendimento diverso do morador anterior. Ela sentia-se insatisfeita quanto à maioria dos serviços públicos apontados no questionário, e explicou que, como ela vivenciara o quanto a Restinga tinha melhorado em infraestrutura nesses últimos 25 anos, ela sabia que sempre é possível melhorar a prestação de serviços para os moradores.

O terceiro relato que merece nota é o de uma moradora recente, que vive no bairro há apenas 3 anos, sendo que mudou-se para lá a fim de aproveitar a grande oferta de habitação popular. Ela diz-se bastante insatisfeita com a estrutura do

bairro, que está arrependida de ter se mudado para a Restinga, pois é muita gente morando lá e os serviços públicos não dão conta de atender todo mundo.

É também interessante observar que os próprios três terminais de ônibus que levam até a Restinga localizam-se na periferia do centro, sendo os mais distantes do núcleo de terminais de ônibus próximos ao Mercado Público. Inclusive essa questão consistiu em reclamação de alguns moradores entrevistados, que disseram que tinham que caminhar muito para chegar até ali, e que torna-se perigoso ficar esperando à noite os ônibus nos terminais, que localizam-se na Av. Borges de Medeiros, entre o viaduto Otávio Rocha e a rua Fernando Machado. Assim, percebe-se que até na disposição espacial dos terminais no centro da cidade repete-se o padrão periférico no qual os moradores da Restinga acabam prejudicados, tendo que percorrer um perímetro maior que moradores de outros bairros para conseguir acesso ao serviço de transporte público. É como se o estigma da Restinga, da periferia com a qual o poder público preocupa-se sempre por último, acompanhasse-a sempre, e a seus moradores.

Ao se analisar a questão habitacional, a relação com outras políticas urbanas é um dos aspectos a ser considerado. Em função da interdependência da moradia com outras esferas, nem sempre um simples incremento dos programas de habitação é a solução mais indicada para melhorar as condições habitacionais da população mais pobre. Isso porque esses programas podem ser inviabilizados caso não sejam integradas a eles outras políticas urbanas de infraestrutura e serviços essenciais (FJP, 2011).

Considerando os projetos da prefeitura já executados, em construção e projetados até hoje, desde o início do Programa Minha Casa Minha Vida, a área da Restinga deve abrigar mais de 19 mil pessoas somente dentro da faixa de renda de até 3 salários mínimos, ainda que com uma infraestrutura urbana e prestação de serviços públicos já consideradas insuficientes para atender aos atuais moradores. Essa faixa de renda não pode ser desprezada em termos de representatividade de moradores do município, uma vez que mais de 47% dos habitantes de Porto Alegre percebem um rendimento mensal de até 3 salários mínimos, como mostrou o último Censo do IBGE.

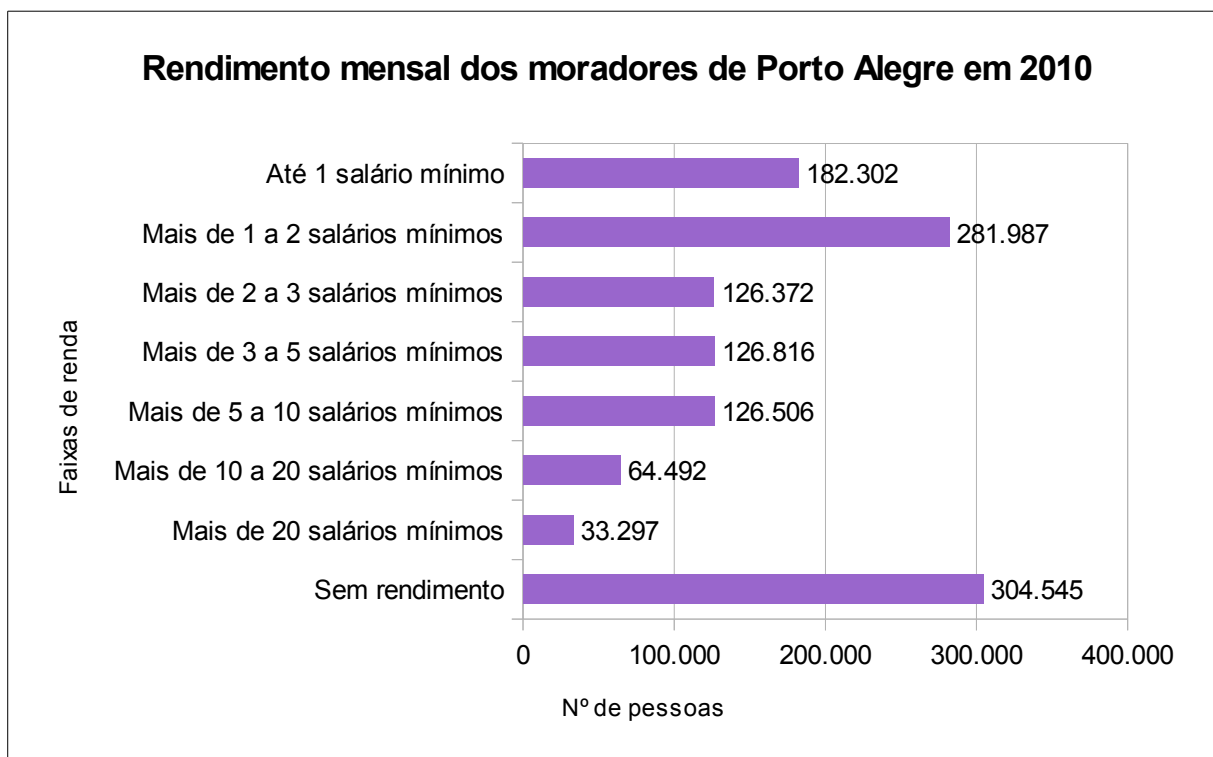


Gráfico 3: Rendimento mensal dos moradores de Porto Alegre em 2010 (consideradas pessoas com 10 ou mais anos). Fonte: Censo IBGE 2010.

Aqui deve-se atentar não somente para a quantidade de moradias a serem produzidas, objetivando diminuir o déficit habitacional do município, mas também para a qualidade de moradia no sentido amplo, de usufruição das centralidades da cidade. Nesse sentido, uma das variáveis mais importantes é a localização dos terrenos urbanos. Em geral, a proximidade das áreas centrais eleva o custo de um terreno. Segundo o Diagnóstico do Setor Habitacional de Porto Alegre, de 2009, a variação do custo dos terrenos no município pode ir de R\$ 1,54 o m² até R\$ 151,42 o m², sendo proporcional à distância do terreno do centro do município. Como exemplos, tem-se:

Bairros/regiões de Porto Alegre	Valor médio do terreno
Extremo sul (mais distante do centro)	em média R\$ 2,00/m ²
Restinga	em média R\$ 3,50/m ²
Protásio Alves, próximo à Chácara da Fumaça (extremo leste)	em média R\$ 10,00/m ²
Zona Norte	de R\$ 15,00 a R\$ 20,00/m ²

Bairros/regiões de Porto Alegre	Valor médio do terreno
Vila Nova	em média R\$ 60,00/m ²
Cristal e Santa Teresa	de R\$ 52,00 a R\$ 96,00/m ²
Humaitá e Farrapos (mais próximos do centro)	de R\$ 54,00 a R\$ 151,00/m ²

Tabela 7: Valores médios de terrenos em diferentes áreas de Porto Alegre.
Fonte: Diagnóstico do Setor Habitacional de Porto Alegre, 2009.

Tendo em vista essa variação, o município leva em consideração, para o estabelecimento de um valor médio de custo de terreno para empreendimentos de habitação de interesse social, que a maioria das vilas e núcleos irregulares do município (aproximadamente 70%) estão localizadas num raio de até 12 km do centro da cidade, onde o valor do terreno, varia de R\$ 52,46 a R\$ 151,42 por m². Segundo o Diagnóstico, a prefeitura trabalharia com um valor médio de R\$ 68,00/m². Contudo, o que vem percebendo-se é a tentativa de barateamento da produção de habitação social através da escolha de terrenos mais distantes e de menor valor, como os da Restinga, que encontra-se a cerca de 26km do centro da cidade, mais do que o dobro da distância média de localização da maioria das vilas e núcleos irregulares.

De acordo com o próprio Diagnóstico, nos projetos produzidos pela prefeitura, os destinados a cozinha, banheiro e área de serviço, mesmo projetados com observância à área mínima exigida, geram queixas quanto ao tamanho dos espaços. O compartimento pequeno destinado a cozinha é uma das principais reclamações, fator que deve ser considerado na satisfação dos moradores das unidades habitacionais, pois repercute diretamente na permanência das pessoas nos loteamentos produzidos.

Segundo Lefebvre,

Seria possível dizer que a função pública se encarregava daquilo que outrora entrava numa economia de mercado. (...) Mas nem por isso a habitação se torna um serviço público. (...) A construção a cargo do Estado não transforma as orientações e concepções adotadas pela economia de mercado. (...) Não é um pensamento urbanístico que dirige as iniciativas dos organismos públicos e semi-públicos, é simplesmente o projeto de fornecer moradias o mais rápido possível pelo menor custo possível. (Lefebvre, O Direito à Cidade, 2006, p.76)

Segundo Damiani (2008), isso ocorre porque no capitalismo, a finalidade da produção é o lucro, ou melhor, a produção de mais capital, e não a satisfação das necessidades da população.

Outro fato a ser analisado é a implantação do Distrito Industrial da Restinga, considerado pelo PDDUA (2010) a base da sustentabilidade do bairro, e cujo projeto existe desde a década de 70, quando do assentamento dos primeiros moradores. A falta de infraestrutura desestimulou a transferência das indústrias para o local, além do fato da Restinga localizar-se longe do Centro e das principais vias de acesso a outros pontos da região metropolitana, o que representa uma maior dificuldade para distribuição e logística das empresas. A partir de 2006, com o projeto da Prefeitura através das parcerias entre Procempa, UFRGS, SENAI e CEEE, foi implementado, em uma zona de teste, o PLC (Power Line Communication), a primeira rede de comunicação e acesso a Internet pela linha de energia elétrica do Rio Grande do Sul, o que estimulou a vinda de 11 empresas para o Parque Industrial da Restinga. Segundo dados de agosto de 2012, existem 29 empresas instaladas no local, que geram cerca de 650 empregos diretos no bairro, atuando em atividades econômicas como reciclagem em plásticos e papel, produção de estandes, pavimento em cimento, móveis sob medida, placas em granito e materiais da construção civil. A área do Distrito Industrial (ver Figura 12) também comporta os projetos dos futuros Hospital da Restinga e Campus Restinga do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul – IFRS. De acordo com a Secretaria Municipal de Indústria e Comércio – SMIC, o Projeto do Parque Industrial da Restinga tem como finalidade atrair empreendimentos e apoiar o desenvolvimento de pequenas e médias empresas, gerando emprego e renda e atraindo atividades compatíveis com a vocação econômica da região.

Certamente que a implantação de tal distrito industrial na Restinga é importante para geração de emprego e renda, entretanto, definir o Distrito como base de sustentabilidade de todo o bairro, que hoje abriga mais de 50 mil moradores e possui grandes perspectivas de crescimento a curto e médio prazos, soa um tanto exagerado como estratégia de produção desse espaço da cidade. Em um período de mais de 40 anos, a implantação de 29 pequenas e médias empresas, gerando 650 empregos, não pode ser considerada suficiente para a sustentabilidade de uma macrozona do porte da Restinga, que parece que vem sendo pensada mais por

projeções e idealizações dos agentes públicos do que pela realidade de seus espaços e relações com a cidade.

A existência de um instrumento urbanístico como as AEIS sem dúvida representa um avanço no direito à moradia (Lahorgue, 2010), entretanto deve-se tomar cuidado para não reproduzir as velhas práticas de programas habitacionais que constroem conjuntos com pouca qualidade e mal localizados. Sob a justificativa de diminuir custos para permitir o acesso à casa própria, a habitação popular produzida pelo poder público historicamente foi erguida fora dos centros urbanos, geralmente em terrenos desprovidos de infraestrutura, equipamentos públicos, serviços essenciais e oferta de emprego, ou seja, na não-cidade.

O modelo de produção habitacional pelo poder público com redução dos custos por meio da aquisição de terras longínquas e baratas e produção em larga escala (construção de conjuntos em grandes lotes) contribuiu para o agravamento do processo de periferização, como no caso da Restinga. Este processo tem como resultado a demanda de enormes investimentos não contabilizados inicialmente e potencializa problemas de deslocamentos e de vulnerabilidade social. O bairro em questão, ainda que tenha sido provido, nos últimos 40 anos, mesmo que gradativamente e mediante forte reivindicação de moradores, de equipamentos públicos e infraestrutura urbana, estes parecem não estar proporcionando bem-estar social suficiente para os atuais moradores. E ainda que novos investimentos continuem sendo feitos no bairro visando ao incremento desses serviços públicos, a quantidade de empreendimentos habitacionais e a velocidade com que estão sendo implantados parece ultrapassar, e muito, a capacidade de expansão e atendimento justo da infraestrutura urbana pelo poder público. Considerando este processo, torna-se importante demarcar as AEIS também e principalmente nas partes mais centrais, consolidadas, equipadas e providas de infraestrutura do município. Isso visa a evitar que a população mais pobre seja expulsa para os piores locais, induz a ocupação das melhores partes da cidade pelas pessoas que precisam de moradia e tende a evitar a necessidade futura de vultuosos recursos públicos na provisão de vias e equipamentos públicos.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a elaboração deste estudo, percebe-se que a Restinga, desde o início de seu processo de formação, não vem sendo percebida e pensada pela realidade de seu espaço. Em um primeiro momento, enquanto local de destino das malocas removidas da área central, a Restinga significou a reunião de todos os desajustes sociais, morais e paisagísticos da cidade. Representava a imagem de tudo aquilo que era contrário ao novo modo de vida urbano, tão pautado na visão positivista de ordenamento e assepsia. Esse rótulo de desajuste ficou não só impregnado no espaço, como rotulou aqueles que lá viviam.

Em um claro processo de segregação residencial, a Restinga não era então um espaço digno da atenção dos planejadores municipais, tampouco da destinação de recursos. Seus primeiros moradores, por longo tempo, sofreram com a ausência de uma infraestrutura urbana mínima que proporcionasse condições adequadas para o habitar, para o viver não só entre quatro paredes, mas para o viver na cidade. A remoção desses moradores para a Restinga não representava uma solução para os seus problemas de habitação precária presentes nas vilas irregulares, e sim uma solução para os agentes públicos e privados, a quem interessava a retirada dessa população da cidade dita “formal”. Os agentes públicos puderam então atuar no espaço desocupado, inspirados por seus ideais de ordenamento, circulação e assepsia, ao mesmo tempo que os agentes privados tiveram seus interesses estratégicos de especulação imobiliária atendidos. Assim, inicialmente, a Restinga significou a negação do espaço formal da cidade, com todas as implicações que isso possa acarretar, como a própria negação do direito à cidade a quem lá vivia.

Em um segundo momento, com a normatização do ordenamento do espaço da cidade através do PDDU de 1979, a Restinga foi classificada como Área Urbana de Ocupação Intensiva, prioritária para fins de urbanização, ainda que não houvesse contiguidade com o restante da malha urbana e se encontrasse em evidente situação de periferização. Novamente o espaço não estava sendo pensado pela sua realidade e para seus moradores, uma vez que os problemas da sub-habitação e de regularização de áreas não foram abordadas pelo PDDU. Dentro de um contexto de altos índices de crescimento demográfico experimentado pelas cidades, o tema principal do Plano Diretor de 79 foi o da densificação urbana, e preocupou-se muito

mais em regulamentar a ocupação de vazios e o adensamento dentro do perímetro já urbanizado do que com o aspecto social da habitação. A construção dos conjuntos habitacionais da Restinga Nova – mesmo com deficiência de infraestrutura urbana no local – no início da década de 70, com a justificativa de diminuir o déficit habitacional do município, já dava mostras da vocação escolhida para aquele espaço pelos gestores e planejadores da cidade. Desse modo, a classificação da área da Restinga como urbana de Ocupação Intensiva veio antes para justificar um incremento da ocupação naquela região, tendo em vista o adensamento urbano previsto para a capital, do que propriamente para inseri-la no espaço formal da cidade.

Já o PDDUA de 1999 teve como um de seus princípios o reconhecimento da cidade informal e previu a existência de diversos instrumentos a fim de viabilizar a regularização de áreas e a produção de habitação social. No entanto, no que se refere ao planejamento da Restinga como macrozona, o Estado novamente não baseou-se no espaço real, mas, desta vez, em uma projeção futura do Parque Industrial da Restinga, que nada mais é que a insistência de um projeto de polo industrial da década de 70, que em 40 anos ainda não conseguiu ser implantado. Assim, a macrozona da Restinga, que configura-se cada vez mais como de uso residencial, tem como “base de sua sustentabilidade” – nas palavras do próprio PDDUA – a idealização de um projeto que não consegue sair do papel. E à medida que a vocação industrial daquele espaço, escolhida pelos planejadores da cidade, parece distanciar-se com o passar do tempo, a “vocação” residencial toma impulso. Dentro de um planejamento em que ambos tipos de uso apresentam-se necessariamente interligados e interdependentes, a partir do momento em que essa interação não ocorre na proporção que deveria, algo precisa ser revisto.

A existência de um instrumento urbanístico como as AEIS, previstas no PDDUA (2010), sem dúvida representam um avanço no direito à moradia. Contudo, o que o poder público municipal vem fazendo, impulsionado pela destinação de recursos de programas habitacionais do governo federal, é eleger a Restinga e seu entorno como área preferencial para demarcação de AEIS e implantação de Habitação de Interesse Social, considerando aquele espaço como a salvação do déficit habitacional do município. Aqui, novamente repete-se um processo histórico de planejar o espaço da Restinga pensando nas necessidades do restante do

município, apuradas pelos agentes ordenadores do espaço tanto públicos quanto privados, e não propriamente nas necessidades de quem vivencia cotidianamente aquele lugar.

A questão habitacional trabalhada somente pelo viés quantitativo induz, em um primeiro momento, a aumentar os processos de periferização e de segregação residencial. É a lógica de produzir o maior número de habitações pelo menor custo possível, o que ocorre em terras mais baratas e distantes das centralidades. Com isso, surge o cerceamento do direito à cidade aos que lá vão morar. Em um segundo momento, após os primeiros moradores terem adquirido o direito de usufruir de melhores condições de infraestrutura e serviços urbanos (não sem alguma articulação e pressão social), o interesse de ocupação por empreendedores privados cresce sobre aquele espaço, que ali passam a investir. Com isso, a tendência é de que ocorra uma valorização da terra, o que vem provocar a expulsão dos moradores mais pobres para áreas ainda mais periféricas, em uma nova frente pioneira de expansão urbana.

A Restinga parece estar em um limiar entre o primeiro e o segundo momentos. Para evitar o agravamento dos processos de periferização e de segregação residencial, o poder público deve trabalhar com o princípio de inversão de prioridades no que se refere aos investimentos em infraestrutura na cidade, e equacionar a questão do déficit habitacional utilizando-se de outros espaços na cidade. Para isso, é fundamental a regulamentação das áreas de ocupação prioritária mais centrais e fazer-se valer dos instrumentos que assegurem o cumprimento da função social da propriedade no que tange à imóveis vazios e subutilizados. A questão da habitação popular não pode ser resumida à produção em massa de novas residências, atendendo a interesses da indústria da construção civil e loteadores/empreendedores privados. A produção do espaço urbano, incluindo a macrozona da Restinga, deve ser repensada sob a ótica de um desenvolvimento não só econômico e quantitativo, mas socioespacial e qualitativo, com a conquista de melhor qualidade de vida para um número crescente de pessoas. O que significa um direito real de usufruir da cidade, de suas centralidades, ao uso pleno desses locais.

8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBANO, Maria Tereza Fortini. **O processo de formulação do 2º Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental de Porto Alegre**. Dissertação de Mestrado, PPG em Planejamento Urbano e Regional. Porto Alegre: UFRGS, 1999.

BERNARDI, Paola Moreno. **Percorrendo os planos e as reações às ideias impostas à cidade: análise de um século de planejamento em Porto Alegre**. Seminário de História da Cidade e do Urbanismo - Sessão temática 1: Memória do Urbanismo, v. 8, nº 1, 2004.

CRUZ, Milton. **O impacto da Participação Social no processo de elaboração da Política de Planejamento Urbano de Porto Alegre**. Dissertação de Mestrado, PPG de Sociologia. Porto Alegre: UFRGS, 2006.

DAMIANI, Amélia Luisa. **População e Geografia**. São Paulo: Contexto, 2008.

FRANCO, Sérgio da Costa. **Porto Alegre: guia histórico**. Porto Alegre: Ed. Da Universidade/UFRGS, 1992.

FUNDAÇÃO João Pinheiro, Centro de Estatística e Informações. **Déficit Habitacional no Brasil 2008**. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. Brasília: Ministério das Cidades, 2011, 140 p.

GAMALHO, Nola Patrícia. **A produção da periferia: das representações do espaço ao espaço de representação no bairro Restinga – Porto Alegre/RS**. Dissertação de Mestrado., PPG de Geografia. Porto Alegre: UFRGS, 2009.

GAMALHO, Nola Patrícia. **Malocas e Periferia: a produção do Bairro Restinga**. Revista Eletrônica Ateliê Geográfico, Goiânia-GO, v.4, nº 10, abr/2010, p. 122-141.

GUNTHER, Hartmut. **Como elaborar um questionário** (Série: Planejamento de Pesquisa nas Ciências Sociais, Nº 01). Brasília, DF: UnB, Laboratório de Psicologia Ambiental, 2003.

GUNTHER, Hartmut. **Pesquisa qualitativa versus pesquisa quantitativa: esta é a questão?** Psicologia: Teoria e Pesquisa, Brasília, Vol. 22, nº 2, mai-ago/2006, pp. 201-210.

LAHORGUE, Mario Leal. **A disputa por localizações**. Fórum Estadual de Reforma Urbana – FERU/RS, 2010. Disponível em <<http://reformaurbanars.blogspot.com.br> >

LAHORGUE, Mario Leal. **Espaço e políticas urbanas: Porto Alegre sob governo do partido dos trabalhadores**. Tese de Doutorado, Pós-Graduação em Geografia. Florianópolis: UFSC, 2004.

LEFEBVRE, Henri. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.

LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. São Paulo: Editora Centauro, 2006.

MERCÊS, Simaia do Socorro Sales das. **Percursos do direito à cidade: provisão estatal e empresarial de moradia popular na RM de Belém**. Cadernos Metrôpole, São Paulo, v. 14, n. 28, jul/dez 2012, pp. 553-577.

MIGUEL, Lovois de Andrade. **Heterogeneidades do espaço rural da Região Metropolitana de Porto Alegre**. IN: Rio Grande do Sul – Paisagens e Territórios em Transformação. Verdum, R.; Basso, L. A.; Suertegaray, D. M. A. (organizadores). Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004. pp. 181 – 194.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Plano Nacional de Habitação**. Brasília: Ministério das Cidades/ Secretaria Nacional de Habitação, 2010, 212 p.

PMPA (Prefeitura Municipal de Porto Alegre). **Bases do Plano Estratégico da Zona Sul**. Porto Alegre, 2012.

PMPA (Prefeitura Municipal de Porto Alegre). **Criação e História dos Bairros** disponível em <http://proweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu_doc/historia_dos_bairros_de_porto_alegre.pdf>

PMPA (Prefeitura Municipal de Porto Alegre). **I Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Porto Alegre – Lei 43/79**. Porto Alegre, 1979.

PMPA (Prefeitura Municipal de Porto Alegre) PDDUA – **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Porto Alegre – Lei 434/99 e alterações**. Porto Alegre, Secretaria de Planejamento Municipal.

PMPA (Prefeitura Municipal de Porto Alegre). **Plano Municipal de Habitação de Interesse Social de de Porto Alegre**. Porto Alegre, Departamento Municipal de Habitação – DEMHAB, 2010.

PMPA (Prefeitura Municipal de Porto Alegre). **Plano Municipal de Habitação de Interesse Social de de Porto Alegre, Etapa II – Diagnóstico do Setor Habitacional de Porto Alegre**. Porto Alegre, Departamento Municipal de Habitação – DEMHAB, 2009.

PORTARIA nº 465, de 03/10/2011, Ministério das Cidades. Dispõe sobre as diretrizes gerais para aquisição e alienação de imóveis por meio da transferência de recursos ao Fundo de Arrendamento Residencial - FAR, no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana – PNHU, integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV.

PROJETO de Lei Complementar nº 038/2005, Câmara Municipal de Porto Alegre. Dispõe sobre a utilização do solo urbano no Município, adequando-o ao cumprimento da função social da propriedade e ao disposto no Estatuto da Cidade, regulamenta os arts. 203 a 206 da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre e revoga a Lei Complementar n. 312, de 29 de dezembro de 1993.

ROLNIK, Raquel (Organizadora); BISCHOF, Raphael; KLINTOWITZ, Danielle; REIS, Joyce. **Como produzir moradia bem localizada com recursos do Programa Minha Casa Minha Vida?: implementando os instrumentos do Estatuto da Cidade**. Brasília: Ministério das Cidades, 2010.

SALVO, Mauro. **A evolução recente do mercado imobiliário de porto alegre: indícios de lavagem de dinheiro**. IN: 4º Encontro de Economia Gaúcha, 29 a 30 de mai., 2008, Porto Alegre. <disponível em <http://www.fee.tche.br/4-encontro-economia-gaucha/trabalhos.htm>>

SCHNEIDER, Sérgio. **A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas**. Revista Sociologias, Porto Alegre, ano 6, nº 11, jan/jun 2004, p. 88-125.

SOUZA, Célia Ferraz de; MÜLLER, Dóris Maria. **Porto Alegre e sua evolução urbana**. 2ª Edição. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **ABC do Desenvolvimento Urbano**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

TROLEIS, Adriano Lima; BASSO, Luis Alberto. **Porto Alegre: Urbanização, Sub-habitação e Consequências Ambientais**. Boletim Gaúcho de Geografia, Porto Alegre, nº 37, maio 2011, p. 109-116.

UEDA, V.; COSER, T.; GONÇALVES, R. **Caracterizando os novos empreendimentos imobiliários e as transformações recentes no espaço urbano de Porto Alegre/Brasil**. Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2005, vol. IX, núm. 194 (12). <disponível em <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-194-12.htm>>

SITES CONSULTADOS:

<http://www.bolognesi.com.br>

http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/programas_habitacao/pmc_mv/saiba_mais.asp

<http://www.cinturaoverdepoa.org.br>

<http://www.drgoulartoficial.blogspot.com.br/>

<http://www.ibge.gov.br>

<http://www.iteia.org.br/restinga-distrito-industrial>

<http://www.novaipanema.net/>

<http://www.observatoriodasmetroles.net/>

<http://www.ongcidade.org/site.php?/noticia/id/1378>

<http://www.pac.gov.br/minha-casa-minha-vida>

<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/demhab>

http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smic/default.php?p_secao=186

<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/netahtml/sirel/>

<http://www.restinga.ifrs.edu.br>

<http://www.salisengenharia.com/>

<http://www.tenda.com>