

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO**

**ESPAÇO PERIURBANO FRAGMENTADO: DINÂMICA E DESENVOLVIMENTO  
SOCIOESPACIAL EM ÁGUAS CLARAS, VIAMÃO/RS**

**SAMUEL MARTINS**

**ORIENTADOR: PROFA. DRA. TÂNIA MARQUES STROHAECKER**

**PORTO ALEGRE, MAIO DE 2014**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

**ESPAÇO PERIURBANO FRAGMENTADO: DINÂMICA E DESENVOLVIMENTO  
SOCIOESPACIAL EM ÁGUAS CLARAS, VIAMÃO/RS**

**SAMUEL MARTINS**

**Orientador: Profa. Dra. Tânia Marques Strohaecker**

**Banca examinadora:**

**Prof. Dr. João Farias Rovati (PPG em Planejamento Urbano e Regional/UFRGS)**

**Prof. Dr. Paulo Roberto Rodrigues Soares (PPG em Geografia/UFRGS)**

**Prof. Dr. Solismar Fraga Martins (PPG em Geografia/FURG)**

**Dissertação apresentada ao  
Programa de Pós-Graduação  
em Geografia como requisito  
para obtenção do título de  
Mestre em Geografia.**

**PORTO ALEGRE, MAIO DE 2014**

## CIP - Catalogação na Publicação

Martins, Samuel

Espaço periurbano fragmentado: dinâmica e desenvolvimento socioespacial em Águas Claras, Viamão/RS / Samuel Martins. -- 2014.  
213 f.

Orientadora: Tânia Marques Strohaecker.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Geociências, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Porto Alegre, BR-RS, 2014.

1. Periurbanização. 2. Urbanização difusa. 3. Fragmentação. 4. Segregação socioespacial. 5. Desenvolvimento socioespacial. I. Marques Strohaecker, Tânia, orient. II. Título.

Para Helena, pelo amor, presença e apoio, em todos os momentos.

## **AGRADECIMENTOS**

Desde o final de 2011, quando da decisão de ingressar no curso de Mestrado em Geografia, diversas pessoas contribuíram para que fosse possível avançar da melhor forma nesta etapa de agregação e produção de conhecimentos. Em especial, agradeço:

À professora Tânia Marques Strohaecker, pelo acolhimento, pela confiança depositada e pelas contribuições essenciais em todas as etapas do curso, principalmente na orientação dedicada e da mais alta qualidade;

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Geografia, pelos estímulos, provocações e partilha de conhecimentos;

Aos colegas dos Programas de Pós-Graduação de Geografia e em Geociências, que promoveram momentos solidários, de inquietação e de amizade;

Aos servidores e estagiários da Secretaria do POSGEA, pelo suporte e prontidão;

Aos servidores da Biblioteca do Instituto de Geociências, pelo ótimo atendimento e pelas orientações e contribuições;

Aos servidores da biblioteca da Supervisão de Documentação e Disseminação de Informações, da Unidade Estadual do IBGE no RS, pela presteza e pelo serviço qualificado;

Aos servidores da Prefeitura Municipal de Viamão que, de forma transparente, oportunizaram o acesso às informações solicitadas;

Aos moradores, trabalhadores e empresários do município de Viamão e, principalmente, do distrito de Águas Claras que, de alguma forma, dividiram seus conhecimentos, vivências e informações e contribuíram para os rumos da pesquisa;

Aos colegas da Escola Municipal de Ensino Fundamental Afonso Guerreiro Lima, pelo apoio, compreensão e reconhecimento;

À minha família em São Leopoldo, onde minha mãe, meus tios e minha madrinha sempre mantiveram suas vozes de incentivo;

A Helena, companheira de toda a vida, pelos melhores momentos neste período, e à sua família.

*Nada é impossível de mudar*

*Desconfiai do mais trivial,  
na aparência singelo.*

*E examinai, sobretudo, o que parece habitual.*

*Suplicamos expressamente:  
não aceiteis o que é de hábito como coisa natural.*

*Pois em tempo de desordem sangrenta,  
de confusão organizada,  
de arbitrariedade consciente,  
de humanidade desumanizada,  
nada deve parecer natural.*

*Nada deve parecer impossível de mudar.*

(Bertold Brecht)

## RESUMO

O rápido crescimento urbano verificado durante as duas últimas décadas no distrito de Águas Claras, no município de Viamão/RS, pertencente à Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA), caracterizou-se pela produção de formas urbanas vinculadas às tendências atuais de conformação periurbana. O objeto de estudo é a configuração socioespacial de espaços periurbanos, tendo como estudo de caso o distrito de Águas Claras. O crescimento urbano, suas formas, os processos que o moldam e os agentes que o promovem são os elementos selecionados para a análise da configuração socioespacial, no contexto onde a fragmentação e a segregação socioespacial são processos que dificultam o desenvolvimento local. O objetivo da pesquisa foi analisar a configuração socioespacial de Águas Claras visando à proposição de diretrizes de planejamento para mitigar entraves ao desenvolvimento, auxiliando na superação das desigualdades socioespaciais. Para tanto, a metodologia adotada perpassou cinco etapas estruturantes do ponto de vista operacional: resgate da formação histórica local; estudo documental e por imagens da evolução da ocupação urbana; avaliação da estrutura do espaço urbano, seus agentes promotores e os processos associados; definição de tendências populacionais e de expansão urbana; contextualização dos processos dominantes e de entraves ao desenvolvimento, propondo-se ações de mitigação dos efeitos destes processos. Sempre que possível, foram realizadas atividades de campo, cujos dados obtidos foram agregados aos dados secundários. Diversos mapas temáticos foram elaborados, para subsidiar a análise e também como produtos cartográficos de síntese dos tópicos desenvolvidos. Os resultados mais relevantes da pesquisa indicaram que a forma urbana fragmentada, implantada desde o início da ocupação, é complementada por um processo de segregação socioespacial observável somente na microescala. Neste contexto, alguns agentes promotores do uso do solo têm maior efetividade, destacando-se o Estado, com atuação indireta e ampla, mas determinante. O reforço do Estado à estruturação urbana e seu distanciamento quanto aos processos em curso permitem reafirmar a importância do resgate efetivo da atividade de planejamento, associada à regulação, à participação popular e ao estímulo à autonomia local.

Palavras-chave: Periurbanização. Urbanização difusa. Fragmentação. Segregação socioespacial. Desenvolvimento socioespacial.

## ABSTRACT

The rapid urban growth registered during the last two decades in the district of Águas Claras, in the municipality of Viamão/RS, in the Porto Alegre Metropolitan Region was characterized by the production of urban forms linked to the current trends of periurban conformation. The object of study is the socio-spatial configuration of periurban spaces, having as case study the district of Águas Claras. Urban growth, its forms, the processes that forge it and the agents that promote it are the elements selected for the analysis of socio-spatial configuration, in the context where fragmentation and socio-spatial segregation are processes that hinder local development. The research objective was to analyze the socio-spatial configuration of Águas Claras aiming at the proposition of directives for planning to mitigate barriers to development, helping in overcoming the socio-spatial inequalities. Therefore, the adopted methodology went on through five structuring stages of an operational standpoint: recovery of local historical formation; documental and per image study of the evolution of urban occupation; evaluation of the structure of urban space, its promoting agents and the associated processes; definition of population and urban expansion tendencies; contextualization of the dominant processes and barriers to development, proposing actions to mitigate the effects of these processes trends. Whenever possible, field activities were conducted, whose obtained data were aggregated to the secondary data. Several thematic maps were elaborated, to support the analysis and also as synthesis, in the form of cartographic products of the topics developed. The most relevant research results indicated that the fragmented urban form, implanted since the beginning of the occupation, is complemented by a process of socio-spatial segregation observable only at the microscale. In this context, some promoting agents of land use have greater effectiveness, highlighting the State, which has indirect and broad, but determinant acting. State actions that reinforce the urban structuring as observed, and its detachment about the ongoing processes, allow reaffirm the importance of the effective rescue of planning activity, associated with regulation, public participation and encouraging local autonomy.

Keywords: Periurbanization. Diffuse urbanization. Fragmentation. Socio-spatial segregation. Socio-spatial development.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Curvas de crescimento populacional .....	35
Figura 2 - Fluxograma metodológico-operacional .....	40
Figura 3 - Espaço “urbano” em Águas Claras .....	45
Figura 4 - Espaço “rural” em Águas Claras .....	45
Figura 5 - Acampamento à beira da estrada, utilizado por indígenas da localidade da Estiva .....	52
Figura 6 - Demarcação de lotes na antiga colônia de Morro Grande (1770) .....	53
Figura 7 - Morro Grande, elevação que dá nome à área de seu entorno (a) e sua localização em Águas Claras (b) .....	54
Figura 8 - Vista da porção nordeste da Coxilha das Lombas, entre a bacia do Gravataí e a planície costeira, em Santo Antônio da Patrulha .....	56
Figura 9 - Arroio das Águas Claras .....	57
Figura 10 - Moradores de Águas Claras (década de 1950, durante campanha eleitoral municipal) .....	59
Figura 11 - Vista aérea da área central da sede do distrito de Águas Claras .....	62
Figura 12 - Fábrica da Ambev .....	64
Figura 13 - Fábrica da Rexam .....	64
Figura 14 - Mosaico de fotografias aéreas (1990) .....	70
Figura 15 - Mosaico de imagens Google™ Earth (2002) .....	71
Figura 16 - Mosaico de imagens Google™ Earth (2010) .....	71
Figura 17 - Área urbanizada adensada .....	82
Figura 18 - Área urbanizada de baixa densidade .....	83
Figura 19 - Área urbanizada de densidade intermediária.....	83
Figura 20 - Entorno das indústrias .....	88
Figura 21 - Loteamentos próximos à ERS 040 .....	88
Figura 22 - Macrozoneamento em Águas Claras .....	121
Figura 23 - Esquema da relação entre componentes valorizadores e renda dos compradores .....	126
Figura 24 - Via não pavimentada .....	128
Figura 25 - Via em pavimentação .....	129
Figura 26 - Propriedade à venda .....	129

Figura 27 - Imobiliárias locais ainda oferecem lotes somente com contrato de compra e venda .....	132
Figura 28 - Desmatamento para desmembramento .....	133
Figura 29 - Anúncio em imobiliária (1) .....	133
Figura 30 - Anúncio em imobiliária (2) .....	134
Figura 31 - Anúncio em imobiliária (3) .....	134
Figura 32 - Anúncio em imobiliária (4) .....	135
Figura 33 - Anúncios em classificados .....	135
Figura 34 - Anúncio em classificados .....	136
Figura 35 - Padrão construtivo “ <i>bom</i> ” .....	152
Figura 36 - Padrão construtivo “ <i>intermediário</i> ” .....	152
Figura 37 - Padrão construtivo “ <i>simples</i> ” .....	153
Figura 38 - Padrão construtivo “ <i>precário</i> ” .....	153
Figura 39 - Vias “ <i>pavimentadas</i> ” .....	154
Figura 40 - Vias “ <i>regulares</i> ” .....	154
Figura 41 - Vias “ <i>precárias</i> ” .....	154
Figura 42 - Espaço público privatizado - condomínio em Águas Claras .....	162
Figura 43 - Modelo de desenvolvimento estrutural da cidade latino-americana ....	165
Figura 44 - Estrutura urbana fragmentada em Águas Claras .....	167
Figura 45 - Exemplo de barreira à conexão entre vias .....	180
Figura 46 - Macrozonas Urbanas de Águas Claras 1 e 2 .....	193

## LISTA DE MAPAS

Mapa 1 - Município de Viamão no Rio Grande do Sul e na RMPA .....	23
Mapa 2 - Área de estudo em Viamão .....	24
Mapa 3 - Área de estudo .....	25
Mapa 4 - Áreas urbanizadas (1990) .....	73
Mapa 5 - Áreas urbanizadas (2002) .....	74
Mapa 6 - Áreas urbanizadas (2010) .....	75
Mapa 7 - Crescimento da área urbanizada (1990-2002) .....	76
Mapa 8 - Crescimento da área urbanizada (2002-2010) .....	77
Mapa 9 - Densidades habitacionais (1990) .....	84
Mapa 10 - Densidades habitacionais (2002) .....	85
Mapa 11 - Densidades habitacionais (2010) .....	86
Mapa 12 - Rendimento médio do responsável por domicílio .....	105
Mapa 13 - Principais feições para definição de estímulos e inibições à expansão urbana .....	118
Mapa 14 - Áreas de inibição ao crescimento urbano .....	119
Mapa 15 - Tendências de expansão urbana .....	122
Mapa 16 - Unidades segregadas em Águas Claras .....	157

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Eixo metodológico estruturante .....	27
Quadro 2 - Fotografias aéreas e imagens .....	70
Quadro 3 - Elementos de estímulo e inibição do crescimento urbano em Águas Claras .....	116
Quadro 4 - Agentes promotores do espaço urbano em Águas Claras e sua efetividade .....	139
Quadro 5 - Feições observadas e classes correspondentes .....	156

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Domicílios particulares permanentes e população residente - Águas Claras e Viamão .....	66
Tabela 2 - Área e crescimento da mancha urbana .....	72
Tabela 3 - Dados de tráfego no pedágio de Viamão (Univias), 2003 a 2012 .....	92
Tabela 4 - Dados de tráfego no pedágio de Viamão (Univias), em junho (2003 e 2012) .....	94
Tabela 5 - Moradores em domicílios particulares permanentes em setores censitários com urbanização - distrito de Águas Claras (1991, 2000 e 2010) .....	98
Tabela 6 - Valor do rendimento nominal médio mensal das pessoas responsáveis por domicílios particulares permanentes (com rendimento), em Reais - corrigido para jul/2010 pelo INPC/IBGE .....	102
Tabela 7 - Valor do rendimento nominal médio mensal das pessoas responsáveis por domicílios particulares permanentes (com rendimento), em Reais - 2010 e coeficiente de variação calculado por setor censitário - distrito de Águas Claras .....	104
Tabela 8 - Pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência, por seção de atividade do trabalho principal, segundo o município e a área de ponderação nº 007 (2010) - atividades com maior relevância .....	106
Tabela 9 - Tipologia e quantificação dos estabelecimentos no Eixo de Comércio e Serviços .....	113
Tabela 10 - Comparativo de índices entre versões do Plano Diretor de Viamão (2006-2013) .....	194

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Dados de tráfego no pedágio de Viamão (Concessionária Univias), 2003 a 2012.....	92
Gráfico 2 - Dados de tráfego mensal no pedágio de Viamão (Concessionária Univias), 2003.....	93
Gráfico 3 - Dados de tráfego mensal no pedágio de Viamão (Concessionária Univias), 2012.....	93
Gráfico 4 - Dados de tráfego no pedágio de Viamão (Concessionária Univias), junho de 2003 .....	94
Gráfico 5 - Dados de tráfego no pedágio de Viamão (Concessionária Univias), junho de 2012 .....	95
Gráfico 6 - Perfil etário da porção urbana de Águas Claras – 2000 .....	99
Gráfico 7 - Perfil etário da porção urbana de Águas Claras – 2010 .....	99
Gráfico 8 - Evolução da população urbana .....	100

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABEP	Associação Brasileira de Empresas de Pesquisa
AIP	Área de interface periurbana
APA	Área de Proteção Ambiental
APP	Área de Preservação Permanente
CA	Coeficiente de Aproveitamento
CCEB	Critério de Classificação Econômica Brasil
CONCIVI	Conselho da Cidade de Viamão
CPRM	Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais - Serviço Geológico do Brasil
ERS	Rodovia Estadual do Rio Grande do Sul
FEPAM	Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luiz Roessler
IBAPE	Instituto Brasileiro de Avaliações e Perícias de Engenharia
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INPC	Índice Nacional de Preços ao Consumidor
METROPLAN	Fundação Estadual de Planejamento Urbano e Regional
MU	Macrozona Urbana
ONG	Organização Não-Governamental
PD	Plano Diretor
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
REVIS	Refúgio da Vida Silvestre
RMPA	Região Metropolitana de Porto Alegre
SEMA/RS	Secretaria Estadual do Meio Ambiente do Rio Grande do Sul
SEPLAG/RS	Secretaria de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã do Rio Grande do Sul
SIG	Sistema de Informações Geográficas
TO	Taxa de Ocupação
UP	Unidade de Planejamento

## LISTA DE SÍMBOLOS

©	Copyright
®	Marca Registrada
§	Parágrafo
™	Trade Mark

## SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO .....	17
1.1.	Questionamentos .....	18
1.2.	Justificativa .....	19
1.3.	Objetivos .....	20
1.3.1.	<i>Objetivo geral</i> .....	20
1.3.2.	<i>Objetivos específicos</i> .....	21
1.4.	Área de estudo .....	21
1.5.	Estrutura do trabalho .....	26
2.	METODOLOGIA, OPERACIONALIZAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO CONCEITUAL .....	27
2.1.	Eixo metodológico estruturante .....	27
2.2.	Descrição metodológica .....	29
2.2.1.	<i>Resgate da formação histórica</i> .....	29
2.2.2.	<i>Estudo da evolução da ocupação urbana</i> .....	30
2.2.3.	<i>Caracterização do espaço urbano</i> .....	32
2.2.4.	<i>Tendências</i> .....	34
2.2.5.	<i>Planejamento / gestão</i> .....	38
2.2.6.	<i>Entraves ao desenvolvimento</i> .....	38
2.2.7.	<i>Propostas</i> .....	39
2.3.	Fluxograma metodológico-operacional .....	40
2.4.	Caracterização conceitual do espaço urbano estudado .....	41
2.4.1.	<i>Sociedade urbana</i> .....	41
2.4.2.	<i>Cidade difusa</i> .....	41
2.4.3.	<i>Urbano e rural</i> .....	43
2.4.4.	<i>Conceitos de cidade pós-moderna e classificação da área de estudo...</i>	46
3.	FORMAÇÃO HISTÓRICA E OCUPAÇÃO DE ÁGUAS CLARAS .....	51
3.1.	Histórico da localidade .....	51
3.2.	Incremento da ocupação .....	65
3.3.	Ocupação e vazios .....	67
3.4.	Evolução da área urbanizada .....	69
3.5.	Classificação e identificação de densidades habitacionais .....	82
3.6.	Influência do modal de transporte .....	87

<b>4.</b>	<b>ESTRUTURA SOCIOESPACIAL E SEUS AGENTES PROMOTORES .....</b>	<b>97</b>
4.1.	População .....	97
4.1.1.	<i>Evolução e características</i> .....	97
4.1.2.	<i>Tendências populacionais</i> .....	100
4.1.3.	<i>Rendimentos</i> .....	101
4.1.4.	<i>Ocupação laboral</i> .....	106
4.2.	Uso do solo .....	107
4.2.1.	<i>Situação observada</i> .....	111
4.2.1.	<i>Direcionamento do comércio e dos serviços</i> .....	111
4.2.3.	<i>Tendências para uso residencial</i> .....	114
4.3.	Agentes promotores do uso do solo .....	127
4.3.1.	<i>Identificação dos agentes</i> .....	127
4.3.2.	<i>Formas de atuação e hierarquização</i> .....	138
<b>5.</b>	<b>DESENVOLVIMENTO SOCIOESPACIAL .....</b>	<b>141</b>
5.1.	Desigualdades socioespaciais e sua superação .....	142
5.2.	Entraves ao desenvolvimento socioespacial .....	143
5.2.1.	<i>Acesso diferencial às instituições e aos equipamentos públicos</i> .....	144
5.2.2.	<i>Segregação</i> .....	145
5.2.3.	<i>Fragmentação</i> .....	162
5.3.	Diretrizes / propostas .....	168
5.3.1.	<i>Diretrizes de regulação</i> .....	168
5.3.2.	<i>Sugestões de intervenções físicas / ação estatal direta</i> .....	177
5.3.3.	<i>Considerações sobre participação</i> .....	184
5.3.4.	<i>Elementos para promover a autonomia local</i> .....	188
<b>6.</b>	<b>DESTAQUES SOBRE A REVISÃO RECENTE DO PLANO DIRETOR ....</b>	<b>191</b>
<b>7.</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>198</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>202</b>
	<b>BIBLIOGRAFIA ADICIONAL CONSULTADA .....</b>	<b>211</b>

## 1. INTRODUÇÃO

A presente proposta de dissertação visa a colocar a serviço da coletividade do município de Viamão, na Região Metropolitana de Porto Alegre/RS, conhecimentos geográficos que ofereçam meios para melhorar as perspectivas de desenvolvimento socioespacial de espaços periurbanos característicos do processo de urbanização difusa.

Nesta categoria se enquadra Águas Claras, 5º distrito do município, criado pela Lei Municipal nº 736 de 20 de junho de 1962, e que apesar de cinquentenário, experimentou crescimento urbano expressivo apenas nas duas últimas décadas, integrando-se a processos contemporâneos de urbanização que demandam novas abordagens, tanto teóricas como em relação ao planejamento municipal.

O espaço urbano de Águas Claras, atravessado pela Rodovia Tapir Rocha (ERS 040), com seus processos característicos de conformação de uso e ocupação do solo, apresenta-se como um objeto de estudo que oportuniza a construção de propostas de ação fundamentadas pelo estudo das temáticas da dinâmica socioespacial e da gestão urbana, norteadoras deste trabalho.

As preocupações analíticas estendem-se por um leque amplo de aspectos a considerar. Como uma rápida mudança na dinâmica de ocupação urbana da região de Águas Claras tem provocado crescimento populacional acelerado, associado ao incremento das atividades comerciais, industriais e de serviços, existe a carência de uma análise das tendências dessa ocupação e das implicações para a estruturação do novo núcleo urbano que se consolida.

Assim, foram avaliadas, além das condicionantes sócio-históricas e tendências de ocupação para a área de estudo, a evidente configuração de espaços de segregação e a necessária construção de um quadro de obstáculos e de desafios para o desenvolvimento local, e projetadas demandas de planejamento e possibilidades de ação, principalmente do poder público municipal.

Também as formas de apropriação das oportunidades geradas pelo crescimento populacional como caminhos para a sustentação/reprodução das atividades econômicas receberam maior detalhamento.

Certamente, o papel desempenhado pelo Estado, prevendo ações de planejamento e gestão, pode conduzir à atenuação dos desníveis sociais mais difíceis de superar.

## 1.1. Questionamentos

O Plano Diretor (PD) de Viamão (VIAMÃO, 2006) reconhece a diversidade de usos e atividades presentes na localidade de Águas Claras, mas prevê um ordenamento que não contempla a complexidade de fluxos, agentes modeladores do espaço e interesses econômicos (também necessidades) que definem o ambiente fragmentado e de segregação observado na estrutura urbana do referido distrito.

Tradicionais instrumentos de planejamento são adotados de forma genérica para toda a região, entendida como zona urbana, desconsiderando as especificidades localizadas e as diferenciações de classe. Baseado no zoneamento de uso do solo, em uma opção funcionalista (sempre intencional), o Plano Diretor deixa a desejar em relação à integração urbana e à inclusão social, mantendo a perspectiva mercadofila para Águas Claras.

As ações do Estado precisam estar amparadas por um planejamento que vise mais do que manter as características de uso do solo para a região. Tal proposta é insuficiente para pensar, para um lugar que experimenta crescimento veloz, o desenvolvimento urbano com acesso à cidade para todos, evitando o incremento do processo de segregação socioespacial e proporcionando a estruturação de um espaço urbano com possibilidades de coesão interna e justiça social.

Mediada pelo planejamento estatal, uma relação, por fim, pode ser estabelecida entre fragmentação, segregação e desigualdades, afetando o desenvolvimento socioespacial.

Então, a assertiva que se tentou confirmar no estudo é que *a configuração socioespacial local é fragmentada, marcada por segregação e condicionada por diversos agentes, destacando-se o Estado como mediador, conduzindo a prejuízos ao desenvolvimento socioespacial.*

Portanto, a demanda central do trabalho, direcionada à *relação entre o modelo contemporâneo de urbanização, os processos de segregação e fragmentação e o planejamento* pode ser traduzida, no recorte em questão, em seis questionamentos:

- i. *Como evolui a ocupação urbana local e o que impulsiona o crescimento urbano?*
- ii. *Qual a configuração socioespacial da ocupação urbana em questão?*

- iii. *Que agentes condicionam a ocupação e o crescimento urbanos na área de estudo?*
- iv. *O que se pode esperar para o futuro da urbanização de Águas Claras?*
- v. *Que efeito a lógica de produção do espaço urbano atual tem sobre a reprodução de desigualdades socioespaciais e sobre a qualidade de vida dos moradores de Águas Claras?*
- vi. *Quais ações podem ser implementadas para melhorar a expectativa de integração urbana e justiça social?*

Os questionamentos acima estão relacionados entre si, na medida de suas conexões com o processo de urbanização difusa que caracteriza o crescimento periurbano, e as motivações para respondê-los encontram-se na tentativa de entender melhor a conjuntura produtora do quadro observado e indicar caminhos que ajudem a superar as dificuldades inerentes às suas consequências.

## **1.2. Justificativa**

A pesquisa então se justifica, num primeiro momento, pelo descortinamento dos processos (e agentes) envolvidos na conformação urbana de Águas Claras, através do estudo da evolução recente da urbanização e da construção de um quadro atual de sua situação, para, em seguida, identificar-se alguns problemas, sem isentar-se de propor ações mitigatórias.

O município de Viamão, principalmente nas últimas décadas, experimentou rápida e desordenada expansão urbana, fato acompanhado com excessiva distância pelo Estado, especialmente a administração municipal. No final do ano de 2006 foi sancionada a Lei Municipal nº 3.530, que instituiu o Plano Diretor de Viamão (entrando em vigor em 2007), seis anos depois da publicação do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001). No macrozoneamento oficializado, a zona urbana de Águas Claras figura como um recorte distanciado da porção consolidada de urbanização que se estende da área central de Viamão até Porto Alegre, mas em pleno crescimento, fato assimilado pelo Plano Diretor.

As formas urbanas encontradas nesta localidade convidam à reflexão sobre as novas tendências de crescimento urbano, sendo possível visualizar facilmente diversos elementos-chave da urbanização difusa.

No entanto, a descontinuidade espacial da urbanização e a formação de um núcleo urbano mais afastado não precisam necessariamente ser encaradas como problemas, mas os processos que envolvem sua efetivação, em associação com a segregação urbana e a fragmentação merecem mais atenção, com o propósito de evitar o reforço dos problemas que a simples constatação e assimilação de seus efeitos pelo planejamento municipal podem promover.

Portanto, faz-se necessário um estudo da evolução do crescimento urbano em Águas Claras e das formas segregadas em um contexto de fragmentação que, se ignorado pelo planejamento municipal, pode influenciar negativamente o desenvolvimento socioespacial.

Entender o contexto de atuação dos diferentes agentes na produção do espaço urbano e projetar os principais elementos da evolução futura do quadro em estudo é essencial para se propor ações que visem à redução dos efeitos da estrutura urbana produzida prioritariamente pelo (e para o) capital sobre a qualidade de vida dos habitantes locais e o aumento da coesão interna e dos contatos, que podem ajudar a promover justiça social através de ações políticas inclusivas.

Assim, para que haja êxito na tentativa de resposta aos questionamentos apresentados, o rumo da pesquisa precisa ser orientado por um objetivo bastante genérico, mas que estabelece as bases da organização metodológica e daquilo que se pretende obter como resultado.

### **1.3. Objetivos**

A definição dos “alvos” do trabalho passou pelos questionamentos acima, visando a apontar para as demandas de pesquisa necessárias ao melhor cumprimento da proposta de compreender e atuar sobre o objeto de estudo.

#### **1.3.1. Objetivo geral**

Por isso, o objetivo geral desta dissertação foi analisar a configuração socioespacial de Águas Claras (Viamão/RS), a fim de se fundamentar a proposição de diretrizes de planejamento para auxiliar na superação das desigualdades socioespaciais.

Alcançar este objetivo dependeu de uma organização sequencial que promoveu o tratamento dos assuntos a ele pertinentes e de esforço para otimizar a condução operacional. Por esse motivo, a atenção recaiu sobre cinco derivações.

### **1.3.2. Objetivos específicos**

Abaixo, os cinco objetivos específicos da pesquisa, que marcadamente integram a orientação da metodologia adotada:

- I. Apresentar um quadro síntese da formação histórica de Águas Claras, no contexto do município de Viamão;
- II. Caracterizar a estruturação socioespacial local, no período entre 1990 e 2010:
  - a. *Descrever o(s) perfil(is) socioeconômico(s) dos habitantes de Águas Claras;*
  - b. *Caracterizar o uso e a ocupação do solo.*
- III. Identificar os principais agentes promotores do uso do solo bem como as suas formas de participação;
- IV. Projetar as tendências de população, expansão e estruturação urbanas em médio prazo;
- V. Definir que entraves o modelo de urbanização dominante (conduzido pelos agentes identificados) traz ao desenvolvimento socioespacial e projetar ações mitigatórias.

É oportuno, antes de apresentar a metodologia do trabalho, definir a delimitação espacial que inscreve os fenômenos abordados em um recorte adequado.

### **1.4. Área de estudo**

O foco que representa o recorte espacial do objeto deste trabalho recaiu sobre o perímetro urbano consolidado e definido no Plano Diretor como Macrozona Urbana de Águas Claras, município de Viamão/RS, acrescido dos setores

censitários que abrigam áreas urbanizadas no distrito. Em alguns momentos, o distrito de Águas Claras foi abordado em sua integralidade, mantendo-se a relevância para as análises pertinentes à área de estudo e a prioridade ao espaço urbano nele contido. De forma geral, foi estudado o viés urbano do distrito de Águas Claras.

O Mapa 1 localiza o município gaúcho de Viamão, recorte territorial que contém o distrito de Águas Claras, este não totalmente urbano. O Mapa 2 mostra a posição da área urbana deste distrito, conforme indica o Plano Diretor. Como há urbanização exterior aos limites deste recorte, foram acrescentadas as áreas dos setores censitários com urbanização externa à zona urbana. No Mapa 3 pode-se ver com maior detalhe a área de estudo, em um mapa já transformado para o sistema de coordenadas UTM que foi adotado no estudo.

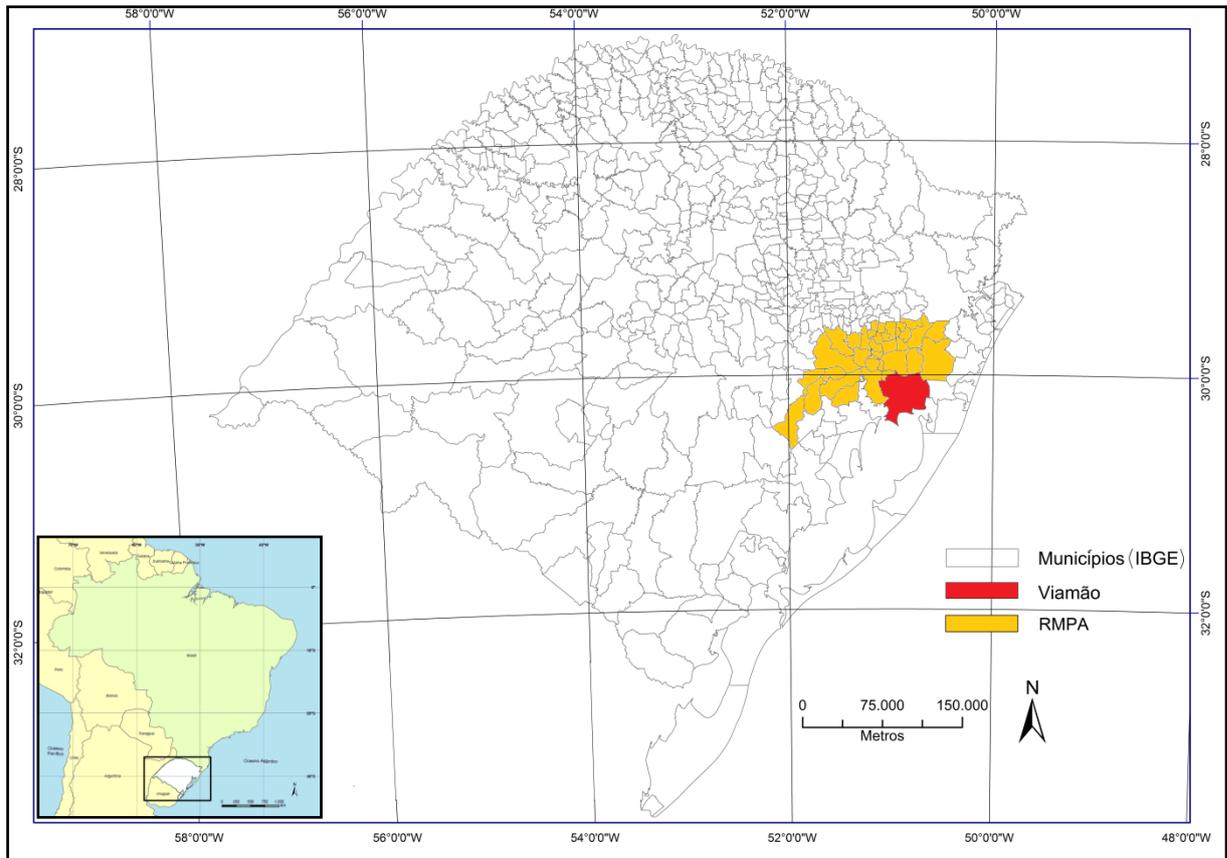
Apesar de contar com pequena população, relativamente ao contexto da Região Metropolitana de Porto Alegre, a área de estudo é bastante extensa e comparável a alguns municípios próximos, constituindo-se em importante opção de destino habitacional junto à “franja urbana”, ou “fronteira urbana”, na interface campo-cidade, além de compor de maneira importante o quantitativo econômico municipal.

As formas locais remanescentes ainda guardam características de paisagens relacionadas ao rural, ao passo que a forma urbana responde às recentes transformações que o modelo de urbanização contemporâneo produz através de sua lógica extensiva/difusa de crescimento para além dos limites da cidade concentrada.

Por isso, não há que se pensar, para Águas Claras, sobre a substituição de formas antigas por novas, remanescendo partes de períodos passados em meio ao novo, pois o crescimento urbano local decorre quase inteiramente a partir de influências contemporâneas. Então, são menores as interferências, na análise dos processos recentes, as formas passadas, apesar de no processo atual o modernismo ainda contribuir como componente das novas ações de produção do espaço.

A metodologia, desta forma, além de considerar os questionamentos e objetivos elencados, incorporou as características da área de estudo escolhida, o que conduziu à elaboração de um eixo metodológico estruturante para o trabalho.

Mapa 1 - Município de Viamão no Rio Grande do Sul e na RMPA

**Título:****Município de Viamão no Rio Grande do Sul**

Autor: Samuel Martins

Professor Orientador: Dra. Tânia Marques Strohaecker

**Informações Técnicas:****Sistema Geográfico de Coordenadas (GCS SIRGAS 2000)**

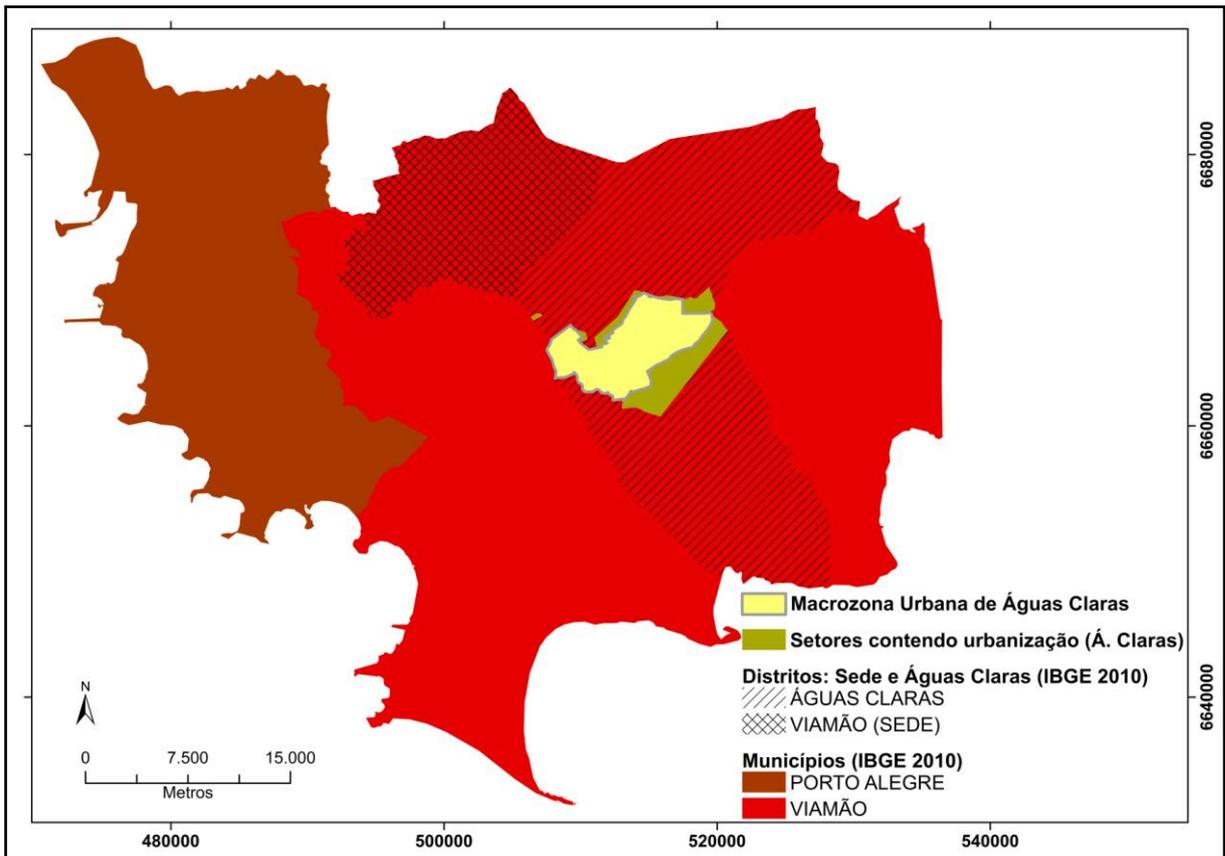
Meridiano de origem: Greenwich  
 Latitude de origem: Equador  
 Unidade angular: graus  
 Datum horizontal: SIRGAS 2000



Fonte: Base cartográfica disponível no sítio eletrônico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)> e adaptação do Atlas Socioeconômico do Rio Grande do Sul - sítio eletrônico da Secretaria de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã do Rio Grande do Sul (SEPLAG/RS) <[http://www.scp.rs.gov.br/upload/RS\\_Brasil\\_America\(1\).pdf](http://www.scp.rs.gov.br/upload/RS_Brasil_America(1).pdf)>.

Elaboração com ArcMap™ v.10: Samuel Martins (2013).

Mapa 2 - Área de estudo em Viamão

**Título:****Localização da área de estudo**

Autor: Samuel Martins  
 Professor Orientador: Dra. Tânia Marques Strohaecker

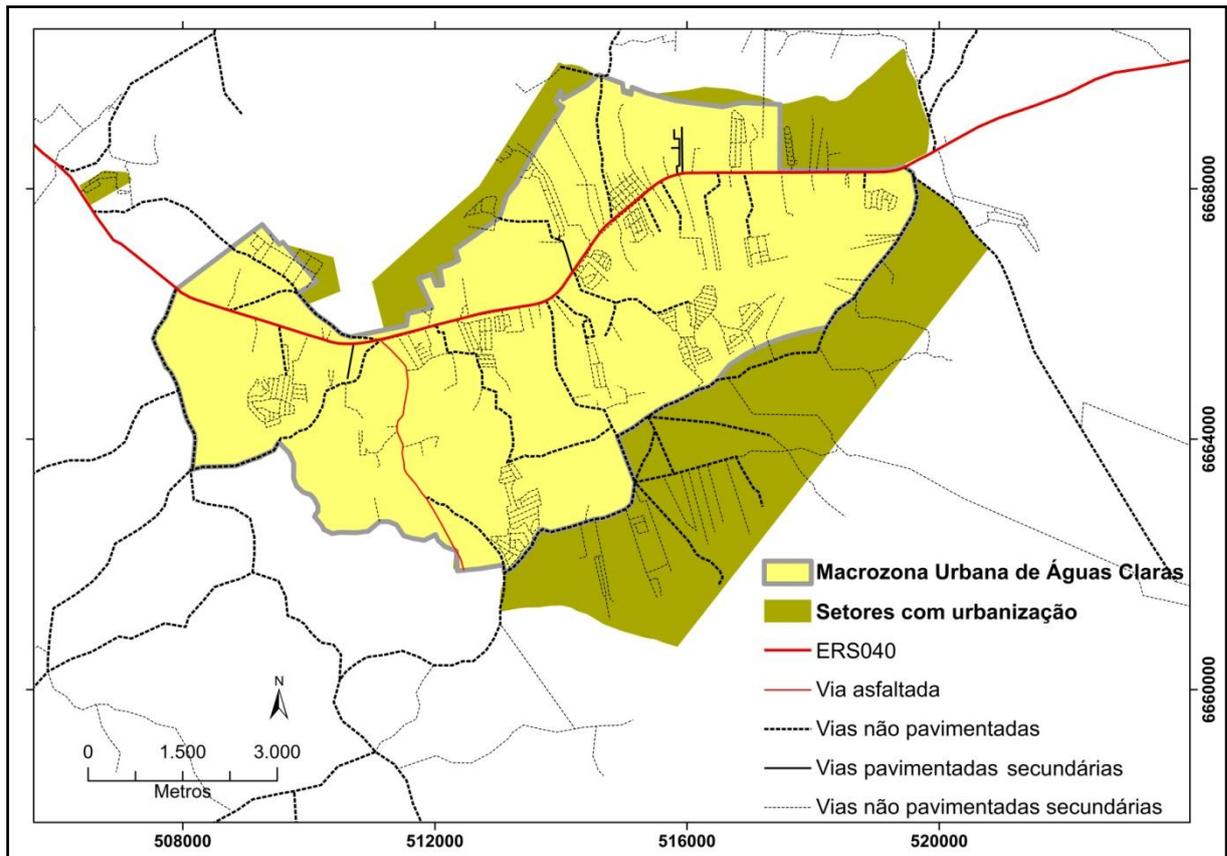
**Informações Técnicas:****Projeção Transversa de Mercator**

Sistema de coordenadas: UTM  
 Latitude de origem: Equador  
 Meridiano central: 51°W  
 Unidade linear: metros  
 Datum horizontal: WGS 1984



Fontes: Base cartográfica disponível no sítio eletrônico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)>, Plano Diretor de Viamão (Lei Municipal nº 3530/2006) e mosaico de imagens Google™ Earth, ano 2010.  
 Elaboração com ArcMap™ v.10: Samuel Martins (2013).

Mapa 3 - Área de estudo

**Título:****Macrozona Urbana de Águas Claras e setores censitários locais com urbanização.**

Autor: Samuel Martins

Professor Orientador: Dra. Tânia Marques Strohaecker

**Informações Técnicas:****Projeção Transversa de Mercator**

Sistema de coordenadas: UTM

Latitude de origem: Equador

Meridiano central: 51°W

Unidade linear: metros

Datum horizontal: WGS 1984

Fontes: Base de setores censitários disponível no sítio eletrônico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)>, Plano Diretor de Viamão (Lei Municipal nº 3530/2006) e mosaico de imagens Google™ Earth, ano 2010.

Elaboração com ArcMap™ v.10: Samuel Martins (2013).

## 1.5. Estrutura do trabalho

A apresentação aplicada para o trabalho e que orientou sua redação está dividida em quatro capítulos de desenvolvimento, além deste introdutório (Capítulo 1) e de uma avaliação de pontos pertinentes acerca do novo Plano Diretor de Viamão (Capítulo 6).

O Capítulo 2 expõe conjuntamente a metodologia da pesquisa desenvolvida e a operacionalização das diversas etapas de sua condução, avançando até uma caracterização conceitual do espaço em questão, representado pela área de estudo.

O assunto tratado no Capítulo 3 é a formação histórica de Águas Claras, voltado principalmente para os aspectos relacionados à ocupação urbana e sua evolução, destacando-se os quantitativos residenciais, a abrangência em área no tempo, a configuração dispersa, as densidades e algumas condicionantes, como os transportes e as contingências e impulsos históricos.

As características populacionais e de uso do solo e a promoção do espaço urbano são o tema do Capítulo 4, que detalha cada um destes aspectos e projeta as tendências de população e de expansão urbana no médio prazo, além de expor uma hierarquização dos agentes locais promotores do uso do solo.

No Capítulo 5 são definidos os principais entraves ao desenvolvimento socioespacial relacionados a três elementos que são identificados e descortinados: as desigualdades de acesso aos serviços públicos e os processos de segregação e fragmentação. Também são apresentadas propostas para a mitigação dos entraves encontrados, voltadas para ações de regulação, intervenção estatal direta, participação popular e autonomia local.

## 2. METODOLOGIA E OPERACIONALIZAÇÃO

A metodologia adotada esteve conectada aos objetivos propostos e ao recorte espacial (área de estudo), e pode ser melhor visualizada em sua operacionalização através de um eixo metodológico estruturante, que determinou as etapas de condução da pesquisa.

As contribuições teóricas obtidas através do estudo das obras de autores que tratam dos temas concernentes a este trabalho foram agregadas diretamente nos capítulos relativos à produção empírica. Optou-se por apresentar a metodologia no formato descritivo e transferir os aportes desenvolvidos a título de referencial teórico para os capítulos posteriores, a fim de integrar estudo de caso e teoria, permitindo melhor diálogo com os autores.

### 2.1. Eixo metodológico estruturante

A itemização apresentada abaixo, no Quadro 1, permite uma apresentação sinóptica dos elementos principais que emprestaram ordem à condução de análises pertinentes ao estudo, atreladas aos objetivos contemplados por cada segmento:

Quadro 1 - Eixo metodológico estruturante

<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Resgate da formação histórica</b> (Objetivo I) <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pesquisa bibliográfica</li> <li>• Pesquisa documental</li> <li>• Entrevistas com moradores locais</li> </ul> </li>   <li>• <b>Estudo da evolução da ocupação urbana</b> (Objetivos I e II) <ul style="list-style-type: none"> <li>• Histórico</li> <li>• Fotos, imagens, mosaicos</li> <li>• População, área, migrações, crescimento, expansão, transportes, comparações</li> <li>• Mapas</li> </ul> </li> </ul>
--

- **Caracterização do espaço urbano** (Objetivos II e III)
  - Classificação conceitual
    - *Rural, urbano, cidade difusa, interface periurbana, exópole,...*
    - *Fragmentação*
  - Perfis socioeconômicos
    - *Renda*
    - *Tipo de domicílio*
    - *Ocupação laboral*
  - Processo de ocupação
    - *Condicionantes*
    - *Agentes*
    - *Segregação*
  
- **Tendências** (Objetivo IV)
  - Populacionais
  - Ocupação / expansão
  - Preço da terra
  
- **Planejamento / gestão** (Objetivos II, III e IV)
  - Legislação
  - Instrumentos
  - Implicações socioespaciais
  
- **Entraves ao desenvolvimento** (Objetivo V)
  - Mobilidade
  - Interações / política
  - Democracia
  - Cidadania
  
- **Propostas** (Objetivo V)
  - Regulação
  - Estrutura física
  - Participação
  - Endógenas

## **2.2. Descrição metodológica**

A opção metodológica representou a busca por explicações para as questões levantadas através de algumas inferências baseadas em pressupostos que norteiam a fundamentação teórica do trabalho. Cada etapa do estudo foi entremeada por uma discussão baseada nos marcos teóricos pertinentes buscando a síntese e considerações para a etapa de proposições.

A redação dos resultados, no entanto, não se pauta pela sequência de etapas metodológicas, sendo compilada e estruturada após a conclusão da fase de análise que, por sua vez, contou com redações parciais e prévias. Abaixo, são descritos os segmentos metodológicos e sua operacionalização.

### **2.2.1. Resgate da formação histórica**

Para a construção de um quadro síntese da formação histórica local, partiu-se da pesquisa bibliográfica, principalmente em textos que são referência sobre a história do município de Viamão, como o livro “*Viamão: berço da colonização gaúcha*”, de Costa (1991) e a obra “*Raízes de Viamão*”, organizada por Vera Lúcia Maciel Barroso (2008), além de outras fontes pertinentes.

A pesquisa documental corresponde ao complemento da pesquisa bibliográfica com documentos, normas (leis, decretos), fotografias e registros referentes a Águas Claras e sua história, como a instituição do distrito, atas de reuniões da associação local de moradores, leis municipais de zoneamento e o Plano Diretor.

Adicionalmente, foram coletados materiais históricos como anúncios antigos, plantas de loteamentos, registros no Cartório de Registro de Imóveis e autorizações da prefeitura para instalação de empreendimentos. Parte do material não foi utilizada na produção do trabalho, mas serviu como orientação da pesquisa.

*Primeira atividade de campo:* pessoas que vivenciaram as transformações da área de estudo nas últimas décadas foram entrevistadas (entrevistas semi-estruturadas), no período de julho a agosto de 2013, para garantir ao resgate histórico maior fidelidade de avaliação, principalmente porque o estudo da evolução da ocupação, na etapa seguinte do trabalho, não proporciona, devido ao

distanciamento da realidade vivida em função da metodologia adotada, a proximidade desejável das dinâmicas sociais estudadas.

### **2.2.2. Estudo da evolução da ocupação urbana**

Foi selecionado o período de maior transformação do espaço urbano de Águas Claras para avaliação, o que se traduz no período de 1990 a 2010. Esse intervalo de tempo tem dados censitários em seu início (1991) e no término (2010), contando ainda com um censo intermediário (2000).

O período escolhido também é bem servido de imagens da área de estudo para os anos de 1990 (fotos aéreas da Fundação Estadual de Planejamento Urbano e Regional - METROPLAN), 2002 e 2010 (imagens de satélite - Google<sup>TM</sup> Earth) com boa resolução.

As imagens foram comparadas, avaliando-se o crescimento e o aparecimento de vias na estrutura urbana. Os dados dos censos serviram para a caracterização dos domicílios (permanentes ou não) e da população (dados da pesquisa, principalmente no quesito renda).

Foram adquiridas fotografias aéreas da área de estudo do ano de 1990 junto à METROPLAN, na escala 1: 40.000. A partir desse conjunto de fotografias foi montado um mosaico, produzido com o uso do software Photoshop<sup>®</sup> CS3<sup>®</sup>.

Através da associação de coordenadas conhecidas ao mosaico, este foi georreferenciado aplicando-se as ferramentas do software ArcMap<sup>TM</sup>, do pacote ArcGIS<sup>®</sup> (© 1999 – 2010 ESRI). Desta forma, obteve-se uma imagem fotográfica em escala 1: 40.000 da área de estudo, em 1990. Para a transformação mais adequada, a opção de conversão escolhida foi o *vizinho mais próximo*, contando com pontos suficientes para que a interpolação fosse de grau 3, com erro aceitável. Concluído o mosaico, este serviu como pano de fundo para a digitalização das áreas urbanizadas, com a identificação visual de suas densidades habitacionais.

Dois mosaicos de imagens de satélite foram produzidos analogamente ao mosaico de fotografias aéreas, utilizando-se imagens disponíveis, em meio eletrônico digital, do software Google<sup>TM</sup> Earth. O primeiro mosaico é referente à área de estudo no ano de 2002 (imagens mais antigas disponíveis, de 09/04/2002), enquanto o segundo mostrou a situação em 2010, ano dos dados censitários mais recentes com refinamento na escala desejada.

O georreferenciamento dos mosaicos de imagens de satélite demandou a mesma lógica e as mesmas ferramentas e funções da produção do mosaico de fotografias aéreas. As produções cartográficas posteriores que necessitaram digitalização para os anos de 1991, 2002 e 2010 foram sobrepostas aos respectivos mosaicos.

Procedeu-se a produção de mapas de situação para 1990, 2002 e 2010, com a área urbana classificada segundo o grau de consolidação indicado pela densidade habitacional. Também a evolução populacional foi estudada, gerando-se dados baseados nos setores censitários.

O material produzido, na forma de mapas e apontamentos, associado aos dados secundários e imagens, serviu para a análise dos quantitativos populacionais e dos padrões de ocupação da localidade.

O Plano Diretor de Viamão (Lei Municipal nº 3.530/2006) foi estudado, elencando-se o que ele prevê para a zona urbana de Águas Claras em relação ao crescimento e mudança de usos do solo. Esta é a lei municipal mais interferente na evolução da urbanização local, pelo menos no último quarto do recorte temporal adotado para as principais aquisições de dados. No final de 2013, período de finalização deste trabalho, foi promulgada a Lei Municipal nº 4.154/2013, que instituiu o novo PD. Por este motivo, um capítulo adicional foi elaborado, para complementar a análise com as modificações decorrentes da revisão do Plano Diretor de 2006.

As características dos transportes utilizados pela população foram também avaliadas, para identificar sua influência sobre os padrões de ocupação. A presença de um pedágio na rodovia de acesso ao distrito de Águas Claras ofereceu oportunidade de agregação de dados sobre o fluxo viário a partir do ano de 2003.

*Segunda atividade de campo:* foram realizadas algumas observações, com especial atenção às novas áreas de expansão. Fotografias das paisagens locais compuseram o material coletado, assim como entrevistas com moradores, comerciantes e corretores de imóveis, no período de agosto a setembro de 2013.

Material fotográfico importante do período analisado foi arrecadado junto a residentes e à associação de moradores. Através do material coletado e produzido constituiu-se uma síntese temporal das principais transformações espaciais no período selecionado, onde as áreas urbanizadas, a população e sua dinâmica e o crescimento urbano compuseram a análise.

### **2.2.3. Caracterização do espaço urbano**

Etapa inicial da caracterização foi a classificação conceitual do espaço estudado, buscando trazer argumentos que desvincularam da paisagem as classificações em cidade e campo, conectando urbanidade a relações de consumo próprias da atual fase do modo de produção, conduzindo o debate sobre a utilização de determinados conceitos e termos da modernidade em análises contemporâneas.

Para tanto, foram abordados temas como *urbanização extensiva* (conceito desenvolvido principalmente por Roberto Luís de Melo Monte-Mór), e *cidade difusa* (temática de valiosa contribuição recente por Maria Encarnação Beltrão Sposito e Pedro Abramo), associando-os ao modelo de acumulação e à transformação metropolitana decorrente. Aspecto destacado foi a expansão territorial descontínua impulsionada pelos agentes econômicos, reflexo e realimentadora da fragmentação socioespacial, esta fruto das relações de dependência do capital.

Para designar os espaços de novas urbanizações, foram destacados os termos que procuram expressar essas formas, para então ser eleito o mais próximo do caso de Águas Claras.

Classificado conceitualmente o substrato do objeto de estudo, caracterizou-se o perfil socioeconômico da população residente, baseado em três aspectos: renda, tipologia do domicílio (próprio, alugado, cedido, etc.) e ocupação laboral (localização do trabalho, setor da economia e classe). Este último precisou ser estimado, adotando-se escala um pouco mais ampla, devido à falta de dados censitários refinados. Captados junto ao IBGE, os dados secundários de renda e condições de moradia foram associados aos dados primários coletados em campo para a construção de um quadro socioeconômico geral e uma série de perfis característicos de cada subdivisão da área de estudo. Também os serviços e equipamentos públicos disponibilizados à população foram catalogados e agregados ao material cartográfico produzido. De acordo com sua pertinência para a pesquisa, mapas e tabelas elaborados a partir das informações coletadas serviram para compor a análise.

As condicionantes da ocupação urbana foram avaliadas de acordo com as motivações das migrações para os espaços periurbanos, no contexto da atuação dos agentes da produção do espaço urbano e do mercado de terras, estes últimos tópicos solidamente desenvolvidos na obra de Corrêa (2001). Os agentes

catalisadores da implantação da malha urbana, como os proprietários fundiários, os promotores imobiliários (incorporadores, corretores) e o Estado, foram identificados de forma geral e, posteriormente, classificados.

Para tanto, as imobiliárias locais receberam visitas técnicas, além de incorporadores que porventura atuam na região, verificando-se sua atuação. As ações estatais também passaram por avaliação, através de análise da legislação e de entrevistas com técnicos do Departamento de Projetos e Planejamento Urbano da Prefeitura de Viamão.

Os agentes foram classificados quanto ao grau de influência sobre o crescimento urbano na área de estudo, assim como à importância de cada um. Essa etapa, em gabinete, foi complementada pela pesquisa a classificados de imóveis à venda em Águas Claras, visando à detecção de padrões no universo dos anúncios de Viamão.

*Terceira atividade de campo:* o processo de segregação foi demonstrado através da divisão da mancha urbana em setores (setores segregados), caracterizados e cartografados com base em visitas às diferentes unidades (loteamentos, condomínios, áreas consolidadas antigas, vilas populares de baixa renda, sítios, etc.), o que se desenvolveu durante o mês de outubro de 2013. Atentou-se para o padrão construtivo e a infraestrutura urbana (em especial à qualidade das vias), sem desconsiderar os dados primários obtidos através de entrevistas, além dos dados secundários do Censo 2010 (IBGE).

Houve, assim, a caracterização de tipologias socioespaciais, onde diferenciações foram criadas para operacionalizar a classificação dos setores e permitir a visualização de sua distribuição espacial, através de mapas que relacionam classes a áreas. Concordamos com Flávio Villaça (2004, p. 95), para quem é possível explicar a segregação com poucos dados estatísticos, mas articulando-a com processos políticos e econômicos e com a ideologia dominante.

Por isso, entende-se que mensurar a segregação é menos importante do que identificá-la e pensar em ações a respeito. Caldeira (1997), Ribeiro (2003) e Prêteceille (2004) também ajudaram a conformar a opção metodológica para estudo da segregação, mantendo o viés qualitativo.

Foram ainda necessárias algumas relativizações do grau de homogeneidade interna de áreas, assim como a execução de algumas projeções de futuro.

#### 2.2.4. Tendências

Como o planejamento urbano é tema que perpassa diferentes tópicos deste trabalho e se caracteriza pela necessidade de projeção de cenários que integram as atividades de construção de dispositivos regulatórios e ações de intervenção urbana, foram estudadas tendências populacionais, de ocupação/expansão e de preço da terra em Águas Claras:

##### i. Populacionais

A projeção populacional para a área de estudo depende do histórico do crescimento demográfico e de uma série de condicionantes que tornam sua elaboração uma atividade bastante complexa, envolvendo modelos que tendem a perder o sentido quando uma ou mais variáveis apresentam, dentro do período projetado, comportamento diferente do esperado, seja por motivos econômicos, políticos ou mesmo ambientais.

Esta desvalorização prática das projeções de cenários, justamente, tem sido adotada como uma das justificativas para o enfraquecimento das atividades de planejamento, que cedem espaço para modelos de gestão de curto prazo. Não é o que se pretendeu neste trabalho, pois as projeções são essenciais para a construção de propostas para cenários que, no entanto, prescindem de modelagem precisa de quantificação populacional, caracterizando-se, ainda assim, como fator vinculado à política territorial.

O caso de Águas Claras é exemplar, porque o crescimento populacional tem sido determinado em grande parte pelas migrações, e estas são alimentadas por uma conjuntura econômica e social específica que responde a interesses e atuações no campo político. Sánchez (1992) lembra que a política territorial se configura também pelas “(...) *formulações de atuação dirigidas a intervir sobre o território, a fim de que se assumam as formas que sejam adequadas ao conjunto dos interesses que controlam o poder político*” (SÁNCHEZ, 1992, p. 72).

Portanto, como o objetivo central deste trabalho não é construir modelos de projeção populacional para determinado momento futuro, a opção metodológica recaiu sobre a tendência já demonstrada de crescimento no período mais recente, no intervalo entre os dois últimos censos, estendendo-a para a década seguinte. Isto é, estimar o aumento populacional entre 2010 e 2020, caso a taxa de crescimento

anual da população permaneça semelhante, num quadro de manutenção das características atuais de atuação dos agentes da produção do espaço urbano no espaço em questão.

A taxa de crescimento geométrico anual da população ( $r_g$ ) em um determinado período pode ser calculada pela equação (1), que não produz o valor do crescimento para cada ano especificamente, mas um valor anual médio bastante útil.

$$r_g = \left[ \left( \sqrt[n]{\frac{P_1}{P_0}} \right) - 1 \right] \times 100, \text{ onde:} \quad (1)$$

$P_1$  = população no final do período considerado;

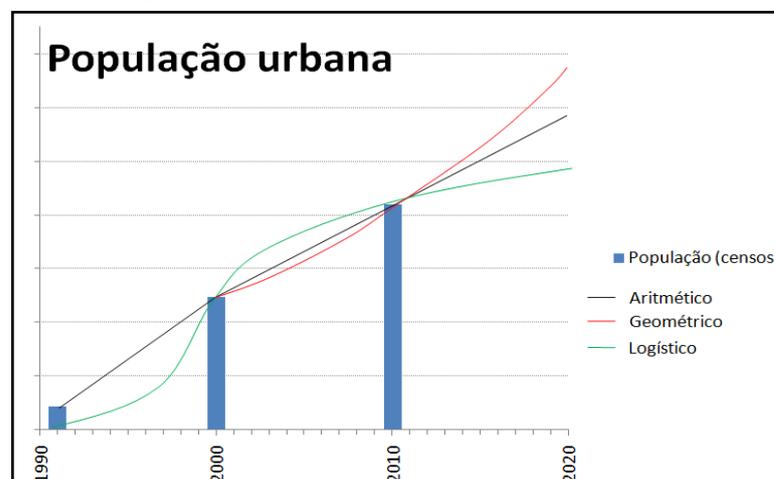
$P_0$  = população no início do período;

$n$  = número de anos do período.

Não é recomendável, nesta abordagem, a inclusão do período anterior (1991-2000), pois isso somente teria o efeito de distorcer a projeção, já que representa a década onde a urbanização local teve seu início e contém uma variação de taxa de crescimento interna ao período muito grande. Portanto, poderia ser aplicada a taxa de crescimento anual obtida para o período 2000-2010 sobre a população de 2010 até o ano desejado.

Através da comparação com a tradicional *projeção aritmética*, expressa pela equação (2) ou com a *projeção para crescimento logístico*, dada pela equação (3), resulta que, como ilustrado na Figura 1, os valores são diferentes.

Figura 1 - Curvas de crescimento populacional



Fonte: elaboração do autor.

O intervalo estabelecido pelas diferentes projeções associado à extrapolação proposta fornece uma ideia razoável da tendência demográfica mais adequada.

$$P_n = P_2 + r_a (t_n - t_2), \text{ onde:} \quad (2)$$

$r_a$  = taxa de crescimento aritmético =  $(P_2 - P_1) / (t_2 - t_1)$ ;

$P_n$  = população do ano “n”;

$t_n$  = ano da projeção de população;

$P_1$  = população no ano  $t_1$ ;

$P_2$  = população no ano  $t_2$ ;

$t_1$  = ano do início do período considerado;

$t_2$  = ano do final do período.

$$P_n = PS / (1 + e^{a+bt}), \text{ onde:} \quad (3)$$

$P_n$  = população do ano “n”;

PS = população de saturação – equação (4);

$a = \ln (PS - P_0) / P_0$ ;

$b = 1/d \cdot \ln \{ [P_0 (PS - P_1)] / [P_1 (PS - P_0)] \}$ ;

$t = t_n - t_0$ ;

$t_n$  = ano da projeção de população;

$t_0$  = ano do primeiro censo;

$d$  = intervalo entre censos, em anos.

$$PS = 2P_0P_1P_2 - P_1^2 (P_0 + P_2) / (P_0P_2 - P_1^2), \text{ onde:} \quad (4)$$

$P_0$  = população do primeiro censo (1991, corrigida para o ano 1990 através do desconto do crescimento anual 1991-2000 obtido pela equação (1);

$P_1$  = população do segundo censo (2000);

$P_2$  = população do terceiro censo (2010).

O crescimento logístico, apesar de se ajustar bem a grandes cidades cuja população tende assintoticamente a um valor de saturação, pode representar bem o caso de Águas Claras se os *inputs* migratórios diminuïrem seu ritmo, e desde que  $P_1^2 > P_0 \cdot P_2$ . Porém, nada indica que a capacidade de suporte do ambiente seja

atingida em curto espaço de tempo, e por esse motivo essa projeção é mais adaptada a explicações ecológicas e com pouca interferência de outras populações.

Já a projeção geométrica é mais ajustada para um cenário de manutenção da taxa de crescimento populacional. Como as inferências para comportamentos futuros dependem de variáveis que não são tão estáveis quanto o desejado, o mais prudente é assumir que o comportamento atual se mantenha, mesmo que as projeções sejam um pouco superestimadas. No entanto, isso resultaria em um crescimento exponencial contínuo de vinte anos de duração.

Por isso, o crescimento aritmético, intermediário e mais simplificado, foi adotado como referência para a projeção de população até 2020, de acordo com a equação (2).

## ii. Ocupação / expansão

O crescimento urbano foi melhor visualizado com a construção de um mapa de tendências de expansão urbana, que indicou as áreas preferenciais para a ocupação local, considerando as evoluções temporais da implantação de loteamentos, barreiras ao crescimento urbano e as previsões para futuro próximo obtidas através de entrevistas com incorporadores e corretores. Esta etapa corresponde à incorporação conjunta de diversos fatores, sejam regulatórios, ambientais, de uso e ocupação do solo, fundiários ou vinculados a estruturas implantadas.

Nesta etapa, destaca-se a contribuição metodológica de Anjos (2008), que foi readaptada para o objeto de estudo deste trabalho.

## iii. Preço da terra

Diferentes porções da área de estudo foram observadas e enquadradas de acordo com a tendência de evolução dos preços dos terrenos.

Para tanto, a realização de visitas a imobiliárias locais para prospecção de preços atuais e passados foi a opção mais viável, pois classificados antigos de imóveis da área de estudo são inacessíveis. Critérios para definição de preços foram elencados, assim como elementos de valorização e depreciação.

Então, foi possível a elaboração de um quadro geral da preferência de ocupação de algumas áreas por determinadas classes, em especial para possíveis ações de incorporação.

### **2.2.5. Planejamento / gestão**

Especial atenção recebeu o Plano Diretor de Viamão quanto ao zoneamento proposto e instrumentos da política urbana, avaliando-se sua orientação quanto às prioridades de desenvolvimento, assim como o próprio entendimento de desenvolvimento e participação nas decisões. Buscou-se, entre outras fontes, referências que Souza (2008; 2010) e Harvey (2008) fornecem sobre o assunto. Em conjunto com as leis municipais de parcelamento do solo e de uso do solo, foi composto um quadro dos objetivos políticos e implicações para a estrutura urbana de Águas Claras.

Delimitado o contexto legal, as suas influências na configuração espacial foram abordadas, principalmente no que diz respeito à fragmentação urbana e às possibilidades de protagonismo / autonomia da comunidade local.

Um esboço de modelo da estrutura urbana local fragmentada foi proposto, apoiado em contribuições pertinentes e no modelo de Borsdorf (2003).

### **2.2.6. Entraves ao desenvolvimento**

Como a vida cotidiana contemporânea se concretiza em grande parte através dos movimentos entre os lugares onde as atividades diárias acontecem, a mobilidade e os transportes são elementos importantes que interferem na evolução das condições definidoras do desenvolvimento socioespacial.

Assim, a malha viária foi avaliada, produzindo-se um mapa das vias da área de estudo, que compôs a análise das barreiras à mobilidade. Também os transportes (individual e público) foram analisados, em sua relação com as necessidades dos diferentes grupos sociais deles dependentes. Teles (2005) emprestou conhecimento sobre o assunto para esta análise. Foram, então, identificadas as mais importantes barreiras à mobilidade e às (im)possibilidades de interação social, associadas à prática política.

Dois conceitos vinculados ao desenvolvimento socioespacial, a cidadania e a democracia, tiveram sua solidez testada pelo viés da estrutura e da forma urbanas, estas componentes de suas condições de acesso e desempenho. Para tanto, a mobilidade, as barreiras espaciais e a localização de serviços - fatores ancorados

em propostas teóricas de Santos (1990), Castro (2003) e Souza (2010), entre outros - representaram parte importante da análise.

### **2.2.7. Propostas**

Foram sugeridas, a título de propostas de intervenção para incrementar a justiça social e o desenvolvimento socioespacial, extraídas das conclusões referentes aos problemas levantados no trabalho, algumas ações voltadas a quatro eixos:

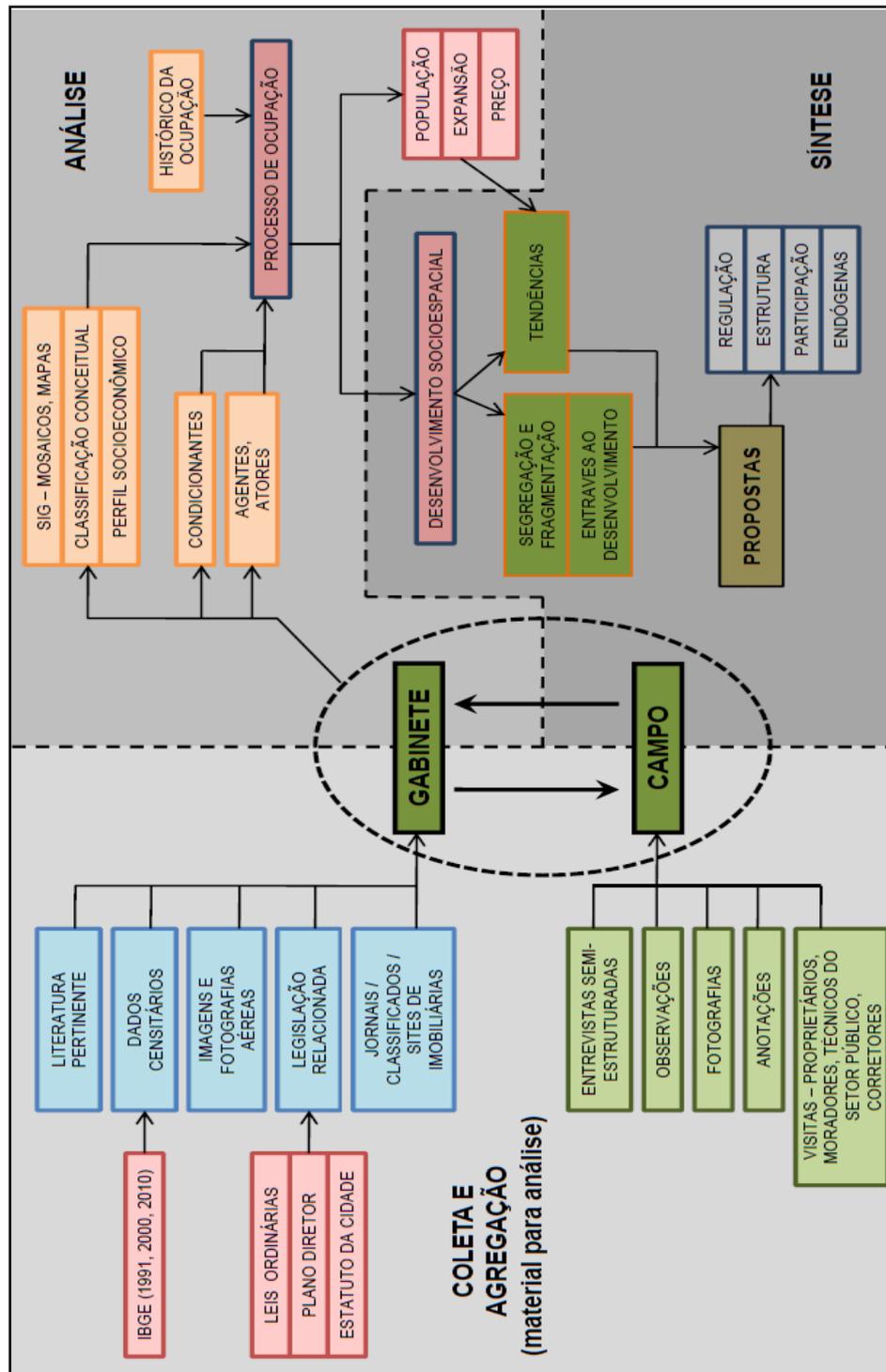
- i. propostas de regulação na escala municipal para amenizar os impactos da tendência de estruturação fragmentada do espaço urbano;
- ii. sugestões de intervenções físicas e ações diretas do Estado, com o objetivo de promover maior integração da estrutura urbana;
- iii. indicação de caminhos para estimular a participação popular nas decisões estatais;
- iv. indicação de elementos importantes que possam ajudar a conduzir a demonstrações de autonomia, mesmo que não diretamente vinculados a ações de gestão ou planejamento municipais.

O item (i) recebeu atenção prioritária, devido ao enfoque da pesquisa e ao elevado grau de irregularidade fundiária de Águas Claras.

### 2.3. Fluxograma metodológico-operacional

A Figura 2, a seguir, ilustra a síntese metodológico-operacional em forma de fluxograma com os principais elementos destinados à condução de análises pertinentes ao estudo, atreladas aos objetivos elencados.

Figura 2 - Fluxograma metodológico-operacional



Elaboração: Samuel Martins, 2013.

## 2.4. Caracterização conceitual do espaço urbano estudado

A simples classificação do espaço urbano de Águas Claras como uma parte da cidade ou fragmento da zona urbana de Viamão reduz as possibilidades de compreensão dos processos inerentes às características do crescimento ali verificado. Associando-se ao espaço estudado alguns conceitos pertinentes e relacionados com as informações obtidas através da observação, cria-se condições para estudar de forma mais acurada a estrutura urbana e suas particularidades.

### 2.4.1. Sociedade urbana

Águas Claras é fração do conjunto metropolitano em expansão, em uma sociedade proporcionalmente muito urbanizada, enquanto ainda restam grandes áreas de produção agropecuária, mas que não são efetivamente rurais.

“*Urbanização completa da sociedade*”, tendência virtual de proliferação do tecido urbano e conversão da produção agrícola em industrial teorizada por Lefebvre (1999 [1970], p. 15-17), a *sociedade urbana* denota a preponderância da cidade sobre o meio rural. O conjunto de transformações por que passa a sociedade até o ponto em que a problemática urbana assuma tal status o autor define como *revolução urbana*, caracterizada pela *explosão* da grande cidade, estendendo-se desmesuradamente, sobrepondo-se à cidade do passado (LEFEBVRE, 1999, p. 25) através do crescimento e da industrialização (p. 19), marcas em aceleração na fase atual do capitalismo. A escala mundial, assim, é o alcance do urbano (p. 26).

A *explosão* é complementar à *implosão* da cidade, que ao mesmo tempo concentra-se (sob todos os aspectos), resultando em um processo de *implosão-explosão* (p. 26) pós-êxodo rural, subordinando o agrário ao urbano e conduzindo a uma nova fase que supera a cidade industrial, passando pela *zona crítica* em que a industrialização passa de dominante a dominada, em meio à crise (p. 27).

### 2.4.2. Cidade difusa

Ao apresentar o termo “cidade COM-FUSA”, marca da produção contemporânea da estrutura urbana em um processo que concilia, simultaneamente, as formas compacta e difusa, Pedro Abramo (2007) afirma que o mercado é “o

principal mecanismo de hegemonia da coordenação das decisões de uso do solo” (ABRAMO, 2007, p. 26). Tanto o mercado formal como o informal são entendidos pelo autor como retro-alimentadores dessa configuração urbana, em movimento de produção e potencialização.

Definida socialmente, a escassez é, conforme Harvey (1980 [1973], p. 119-120), fundamento da economia de mercado, e precisa ser criada incessantemente. Casa própria e sensação de segurança são necessidades construídas socialmente em que a promoção imobiliária tem grande contribuição, mas não atua sozinha.

Corrêa (2011, p. 45) estimula a abertura da análise para agentes que não necessariamente são foco de discussão, mas que podem estar desempenhando papel semelhante, complementar ou paralelo, com fins parecidos:

[...] diferentes agentes sociais, cada um centrado principalmente em estratégias e práticas espaciais pertinentes às atividades que os caracterizam, como por exemplo, produção industrial ou promoção imobiliária, podem, sob certas condições, desempenhar outras estratégias e práticas espaciais diferentes daquelas que os distinguem, mas que são semelhantes entre si (CORRÊA, 2011, p. 45).

O Estado, mesmo não atuando diretamente na promoção imobiliária ou no mercado de terras em determinada área, é um agente fortemente integrado à atuação dos demais, relacionando-se estreitamente com o mercado.

Progressivamente, a dispersão dos tecidos urbanos tem sido acompanhada pela concentração de papéis nesses espaços, sobretudo em sociedades mais afetadas pela mundialização econômica e onde a penetração das ideias vinculadas à globalização é mais evidente, afirma Sposito (2009, p. 37).

Essa produção dispersa do espaço urbano tem como primeira consequência a mescla entre o que se poderia considerar rural e seu par dicotômico, o urbano, gerando formas com baixas taxas de densidade demográfica.

A densidade acaba sendo determinada pelos promotores imobiliários, na figura de incorporadores ou loteadores, assim como pelo preço reduzido dos lotes no início da ocupação, o que estimula a aquisição de parcelas relativamente grandes. Essa rarefação de solo disponível é incrementada pela não-contiguidade de implantações de empreendimentos ou ações de parcelamento, deixando vastos espaços entre as áreas urbanizadas.

Outro aspecto a ser destacado, portanto, sobre a urbanização difusa é a descontinuidade territorial urbana, que nem sempre produz vazios urbanos, mas

verdadeiros interstícios, com reminiscências rurais, espaços especulativos para a promoção imobiliária ou áreas verdes, “conformando cidades dispersas” (SPOSITO, 2009, p. 38).

Característica das novas urbanizações, a implantação de condomínios horizontais, associada ao aumento da prática de loteamentos, combinada com a difusão do transporte individual, impõe a configuração dispersa e fragmentada às áreas de crescimento das grandes metrópoles, com pelo menos uma diferença fundamental.

Até a década de 1980, as porções mais afastadas, nas chamadas “franjas urbanas”, eram o destino das populações mais pobres, que se viam obrigadas a enfrentar os transtornos e custos dos transportes longos por não poderem mais acessar moradia nas áreas centrais, pois o preço e a menor disponibilidade de espaço na cidade concentrada são impeditivos.

Agora, são as classes médias e altas que procuram áreas distantes, atrás da realização de aspirações por qualidade de vida que a deterioração do ambiente urbano dificilmente permite, além da fuga das situações de contatos sociais relacionados à sensação de insegurança.

Santos (1990, p. 17), estudando a expansão da área metropolitana de São Paulo, já observava o aumento maior em área do que em população, mas explicava o fenômeno em função dos vazios especulativos e do desenho urbano (modelo viário).

### **2.4.3. Urbano e rural**

Apesar das propostas explicativas que buscam redimensionar o conceito de “urbano”, no rastro da potencial *sociedade urbana* apresentada por Lefebvre como característica da nova sociedade, *urbano*, *meio rural*, *cidade* e *campo* são ainda termos usados para definir o *meio* sobre o qual é feita a referência.

No entanto, o enquadramento de determinados espaços nessas categorias não mais satisfaz as necessidades analíticas dos processos que guiam a ocupação humana, principalmente para o uso residencial, nas últimas décadas.

Assim, faz-se necessária uma discussão preliminar sobre classificação conceitual de áreas de estudo na Geografia Urbana com o objetivo de orientar a observação desses espaços. Monte-Mór (2011) concorda com Lefebvre sobre a

superação da dicotomia cidade-campo, defendendo a existência de um “processo amplo de urbanização” (MONTE-MÓR, 2011, p. 228).

O autor chama essa lógica de *urbanização extensiva*, onde o consumo coletivo está associado a um paradigma urbano industrial com reprodução social pautada pelas condições gerais de produção. Dessa forma, a urbanização extensiva é o fio condutor que conecta as formas existentes à consolidação da sociedade urbana.

Nesse contexto, a consequência seria a “intensificação do duplo processo de industrialização e urbanização do mundo agrário” (p. 231), tornando reducionista a visão baseada na relação cidade-campo como opostos complementares.

A exclusividade da cidade como representação do urbano é, portanto, contestada por Monte-Mór e Limonad, pois a oposição campo-cidade “[...] *tem suas origens na divisão social do trabalho [...]*” (MONTE-MÓR; LIMONAD, 2011, p. 202). Transformações nas condições gerais de produção e na divisão social do trabalho implicam em mudanças estruturais do par dicotômico. Os autores referidos (2011, p. 209) chegam a propor uma “*in-diferenciação entre o urbano e o rural*”.

Cidade e campo estiveram ligados à noção de forma, ou mesmo paisagem. Urbano e rural representavam o conteúdo, enquanto seus processos correspondentes eram vinculados à função respectiva (industrial e agrária).

Superando-se o fracionamento do espaço nas associações consideradas anacrônicas pelos autores acima, persiste a necessidade analítica de classificação do espaço-objeto, uma vez que os termos adotados refletem posições metodológicas e conceituais. Certamente, *cidade* não parece ser um termo a ser abandonado, mas precisa ser recontextualizado, assim como a noção de *urbano*.

Cidade, portanto, não é somente forma. Então, além do conjunto de edificações e malhas, ou mesmo conteúdos, o importante é que localização, função e paisagem já não demarcam a cidade. Por isso, para basicamente diferenciar espaços, a conjuntura socioeconômica ganha terreno:

A diferenciação possível e cabível deve ter por base, a divisão social do trabalho, as relações de produção e as relações que se estabelecem entre os grupos sociais e os meios de produção, entre a reprodução da sociedade em geral e a reprodução da família e da força de trabalho (MONTE-MÓR & LIMONAD, 2011, p. 214-215).

Em Águas Claras coexistem formas associadas ao rural e ao urbano, além de funções interconectadas que fazem com que conceitos tradicionais definidores de “rural” e “urbano” de forma absoluta tornem-se deficientes para explicar tal espaço (MARTINS; STROHAECKER, 2013b).

Na paisagem local, é possível identificar formas costumeiramente associadas ao rural e ao urbano dentro da macrozona urbana. As Figuras 3 e 4 apresentam exemplos de visualizações facilmente classificáveis, mas que na verdade correspondem, nos dois casos, a feições urbanas – um loteamento e um vazio urbano. Em muitos casos, paisagens deste tipo são adjacentes.

Figura 3 - Espaço “urbano” em Águas Claras



Fonte: MARTINS; STROHAECKER, 2013b.

Figura 4 - Espaço “rural” em Águas Claras



Fonte: MARTINS; STROHAECKER, 2013b.

A proposta é procurar superar a aparência para abraçar o significado, importando mais a reprodução social do que os objetos, sempre atravessada pelo atual estágio do modo de produção.

Porém, essa preponderância do contexto social sobre a forma parece não vincular-se completamente à ideia de “*conjunto indissociável de sistemas de objetos e de sistemas de ações*” (SANTOS, 2002), já que a forma urbana integra um sistema de objetos que não precisa ser colocado em segundo plano, mesmo até a consolidação da virtual sociedade urbana.

#### **2.4.4. Conceitos de cidade pós-moderna e classificação da área de estudo**

Soja (1993, p. 224-226) elenca algumas das principais tendências do capitalismo contemporâneo, em uma fase de superação da modernidade, tendências que podem ser sintetizadas em oito pontos: *i.* o capital tende a se concentrar mais e a centralização se incrementa; *ii.* as atividades industriais integram-se através da tecnologia em conglomerados; *iii.* capitais produtivo e financeiro internacionalizados; *iv.* reestruturação global da produção determinando o esmaecimento do controle local e da regulação estatal; *v.* concorrência entre governos/territórios pelos investimentos; *vi.* fuga de capitais e realocações produtivas; *vii.* aprofundamento da fragmentação, associado à maior polarização entre baixa e alta renda; *viii.* pautada pela competitividade, a oferta de emprego é maior para grupos menos organizados e manipuláveis.

Harvey (2010 [1989], p. 307) classifica o capital como um processo que reproduz a vida social através da produção, envolvendo nela todas as pessoas em uma organização social que está fundamentada na criação de desejos e necessidades, explorando o trabalho e transformando espaços.

A adesão à racionalidade dominante na fase vivida do capitalismo parece compulsória, reproduzindo-se a ordem estabelecida:

A reprodução da ordem simbólica e social mediante a exploração da diferença e da ‘alteridade’ é demasiado evidente no clima do pós-modernismo (HARVEY, 2010 [1989], p. 308).

Essa condição tem produzido correspondentes espaciais que conformam a estrutura urbana imersa no capitalismo de acumulação flexível. Rufí (2003, p. 81-95)

lista os principais conceitos e neologismos relacionados à cidade contemporânea, sendo que quase todos podem, de acordo com a tendência analítica adotada, ser aplicados a algum aspecto da realidade encontrada em Águas Claras. Portanto, os seguintes foram selecionados para compor as possibilidades de utilização no caso em questão: *edge city*, *pós-subúrbia*, *pós-metrópole*, *rururbanização*, *cidade difusa*, *periurbanização* e *exópole*.

*Edge city* (GARREAU, 1991): conceito desenvolvido a partir da experiência estadunidense, de conformação condicionada pelos interesses econômicos dos agentes imobiliários, mas tendo presente algum senso de comunidade e elementos definidores de uma cidade.

*Pós-subúrbia* (TEAFORD, 1997): uma evolução do subúrbio tradicional dos Estados Unidos, que funcionalmente se converte em cidade, mas fragmentada social e espacialmente, representando a generalização deste tipo de urbanização.

*Pós-metrópole* (SOJA, 1996): é a tendência a romper com a lógica da cidade concentrada modernista, baseando-se em novas funcionalidades e conteúdos, produzindo formas e funções sem contiguidade espacial. Quando há contiguidade, mesmo assim pode haver desconexão funcional ou de processo entre frações dessas áreas. Para Soja, é uma das manifestações da exópole.

*Rururbanização* (BAUER, 1976, 1993; DEZERT et al., 1991): crescimento urbano em áreas rurais, com a chegada de pessoas de fora, trazendo costumes urbanos. Representa, por um lado, a sobreposição de paisagem urbana “de qualidade” sobre a rural, em casos de ocupação por estratos sociais superiores, e por outro, o declínio da ruralidade.

*Cidade difusa* (INDONIVA, 1990): rede urbana de crescimento disperso, com espaços intersticiais, ligada às transformações econômicas e de consumo, além da descentralização produtiva e das mudanças no mercado imobiliário. A cidade concentrada continua sua evolução, mas integrada a um processo de suburbanização que produz crescimento em área, ao mesmo tempo esparsa e intenso, guiado pelos agentes imobiliários, pelo transporte individual e pela sensação de insegurança das classes médias.

*Periurbanização* (DEZERT et al., 1991; DEMATTEIS, 1998): trata-se da realização física do processo de urbanização difusa através de novos assentamentos no entorno das grandes cidades e junto a vias de transporte, com características que congregam suburbanização e rururbanização.

*Exópole* (SOJA, 1989, 1996): conceito que junta ao fato urbano estrutural contemporâneo o imaginário que o torna possível, na busca por natureza, comunidade e identidade, atributos revalorizados a partir da consolidação de uma nova fase do modelo de acumulação. Estes são aproveitados pelos agentes econômicos para atender esta demanda através de formas que representam espaços com memória e paisagem imaginadas, mas são desconexas entre si e da verdadeira integração urbana.

Em comum, estes conceitos apresentam em sua construção a noção do caráter privado desses novos processos, como explica Rufí (2003, p. 96). Procurando atender à demanda crescente por qualidade em termos de segurança, paisagem e consumo de solo urbanizado, a promoção imobiliária privada lança empreendimentos com baixa densidade habitacional, sendo esta outra característica importante dos espaços definidos pelos conceitos sinteticamente explicitados.

Dentre os termos expostos por Rufí, os que melhor definem a situação da área de estudo são *cidade difusa* e *periurbanização*, onde aquele denota genericamente um modelo de dispersão urbana, enquanto este é a materialização de um processo especificamente na “fronteira urbana” que Randolph (2011, p. 36) localiza na interface entre o metropolitano e o não-metropolitano.

Capel (2002) vincula à atual (e relativamente nova) conjuntura metropolitana um crescimento urbano disperso e que extrapola os limites periféricos do núcleo metropolitano:

Lo que caracteriza a las nuevas metrópolis es, por todo ello, su crecimiento continuo y su extensión hacia la periferia. Los términos que se han ido proponiendo muestran claramente esa realidad: además de *urban sprawl* o de ciudad difusa, se han utilizado los de ciudad dispersa, ciudad región, ciudad sin confines o ciudad ilimitada, megaciudad, hiper-ciudad, metápolis, ciudad de las cien millas o *100 Miles City* (CAPEL, 2003, p. 200-201).

Estas novas porções de cidade, áreas que não encontram na literatura consolidada definições formais de amplo consenso, encontram ainda algum passivo conceitual, principalmente devido ao caráter relativamente recente e acelerado das transformações metropolitanas que resultam em formas como a área urbana de Águas Claras.

Furtado (2011), em meio à busca pela consolidação conceitual das áreas de interface periurbana (AIPs), aponta características que se adaptam bem ao espaço estudado neste trabalho, com reservas relacionadas à escala e às condições

particulares da área de estudo. São elas: “*composição social heterogênea*”, “*usos heterogêneos*”, “*grande dinâmica de transformações físicas*”, “*superexploração de estruturas ambientais estratégicas*”, “*conflitos ambientais*”, “*pressão sobre o solo*”, “*dinâmica de expansão espacial horizontal*” e “*falta de regulação*” (FURTADO, 2011, p. 156-157). Para a autora, AIPs são:

[...] aquelas que estão em torno das cidades, principalmente as metrópoles, a uma distância do centro urbano que permita o deslocamento diário de pessoas e que se caracterizam por serem o lugar de uma série de trocas, interações e fluxos específicos entre populações e ambiente urbanos e rurais [...] (FURTADO, 2011, p. 155).

Pelo apresentado acima, a conformação urbana de Águas Claras reúne características extensivas, onde urbano e rural não são conceitos aplicáveis *a priori*. Cidade difusa, por seu turno, é uma expressão bastante generalizante; não se refere a recortes específicos, mas às formas vinculadas a condicionantes e processos que orientam a expansão urbana dispersa. Este conceito é aplicável à análise de espaços como a área de estudo (está relacionada com baixas densidades) assim como a outras formas análogas de estruturação, não necessariamente na periferia metropolitana ou em áreas perimetropolitanas.

Área de interface periurbana é um termo bastante adequado para o caso em questão, porém ainda resta certo grau de indefinição, principalmente no que diz respeito à ênfase dada à estruturação espacial. Enquanto Furtado (2011) define as AIPs de forma mais abrangente, Águas Claras reclama realce às características mais prementes: expansão, crescimento, fragmentação (esta última será melhor explicitada posteriormente, no item 5.2.3.).

Nesse sentido, a classificação da área de estudo depende da conjuntura que a conforma. Além dos processos de estruturação em curso, é necessária a referência explícita ao crescimento, à expansão. Águas Claras, enquanto os processos dominantes no seu crescimento urbano se mantiverem (a conjuntura é marcada temporalmente), pode ser caracterizada como uma *área de expansão periurbana fragmentada*.

Sem prejuízo do caráter de “interface”, o conceito apresentado já contempla esta condição através do próprio termo “periurbana”, que remete à cidade difusa, ao entrelaçamento urbano-rural e ao contexto de um (novo) assentamento fora dos limites do núcleo metropolitano.

Alteração, substituição ou incorporação de novos processos à dinâmica local podem conduzir a novas caracterizações; então, detalhar mais consistentemente as características da população local, atuais e em projeção, assim como sua estruturação social (esta vinculada diretamente à renda) e os usos do solo associados, são requisitos para o posterior estudo do desenvolvimento socioespacial, com seus entraves, perspectivas e diretrizes para mitigação de problemas.

### **3. FORMAÇÃO HISTÓRICA E OCUPAÇÃO DE ÁGUAS CLARAS**

Na atual estrutura fundiária do distrito de Águas Claras ainda podem ser identificados recortes configurados durante as idas e vindas, desde meados do século XVIII, pelos chamados “Caminhos de Viamão”, dos tropeiros atuantes no ciclo do luar. Estes caminhos cruzavam os “Campos de Viamão”, que podiam ser entendidos como as terras compreendidas entre o litoral norte do Continente de São Pedro e a região de Porto Alegre, limitadas pela Lagoa dos Patos e a escarpa do planalto (BARROSO, 2008). Não existe uma demarcação definida, já que tais campos compreendiam as áreas ocupadas relativamente planas encontradas nos arredores dos caminhos que ligavam a planície costeira ao interior e ao norte da Província de São Pedro.

Importantes para o ciclo do luar que abastecia as áreas de mineração do Sudeste brasileiro, os caminhos atraíram populações lagunenses e da Colônia do Sacramento, esta devido aos conflitos que forçavam a emigração e aquelas pelo enfraquecimento econômico (KÜHN, 2008). A concessão de sesmarias na região garantiu ganhos econômicos e populacionais, proporcionando um acelerado crescimento em meados do século XVIII. Criada em 1747, a Freguesia de Viamão (muito mais extensa do que o atual município) experimentou rápido crescimento econômico e populacional, devido à fundação da vila de Rio Grande, à perda da importância econômica de Laguna e à integração aos mercados paulistas através dos “Caminhos de Viamão”. Outras freguesias logo se desmembrariam da de Viamão: Triunfo, Santo Antônio e Porto Alegre.

#### **3.1. Histórico da localidade**

A região do atual distrito de Águas Claras tem localização central nos referidos campos, servia, à época, apenas como rota de passagem. A história de sua ocupação, ainda assim, confunde-se com a consolidação do território do Rio Grande do Sul, incluindo o período colonial. Apesar de apresentar um crescimento urbano intenso somente nas duas últimas décadas, as condicionantes dessa presença humana remontam à interação entre os povos indígenas e os colonizadores europeus, estes inicialmente em litígio sobre a abrangência geográfica de seus domínios na região do atual estado do Rio Grande do Sul.

Os primeiros colonizadores utilizavam os Campos de Viamão como acesso do litoral ao interior do continente, assim como faziam os indígenas, de acordo com Souza (2008), principalmente na porção próxima à Lagoa dos Patos. Caçadores e coletores, ancestrais dos classificados posteriormente como Minuanos e Charruas, foram os pioneiros, seguidos por Guaranis cultivadores de florestas, que domesticaram plantas como abóbora, milho, mandioca e feijão.

A apropriação das terras que constituíam o território desses povos e o uso dos nativos como mão de obra, muitas vezes com deslocamentos forçados, ajudaram a produzir o quadro de enfraquecimento dos vínculos, assim como da própria população. Célia Ferraz de Souza (2008) esclarece sobre a atual presença indígena na região de Águas Claras, onde a cultura Mbyá-Guarani é a remanescente. Caracterizada por pequenas migrações e ocupação de novos territórios próximos, conseguiu manter-se presente e preservando costumes até hoje. Vivem cerca de 150 pessoas em acampamentos numa área próxima ao centro urbano do distrito, cedida pela Prefeitura de Viamão. Pouco adaptados à vida em um local fixo e delimitado, alguns se deslocam até os pontos comerciais da região para fazer da venda de produtos de artesanato sua fonte de renda, agregando alguns “trocados” recebidos como esmola. Outros vendem às margens da ERS 040 cestos e frutos nativos coletados nas proximidades (Figura 5).

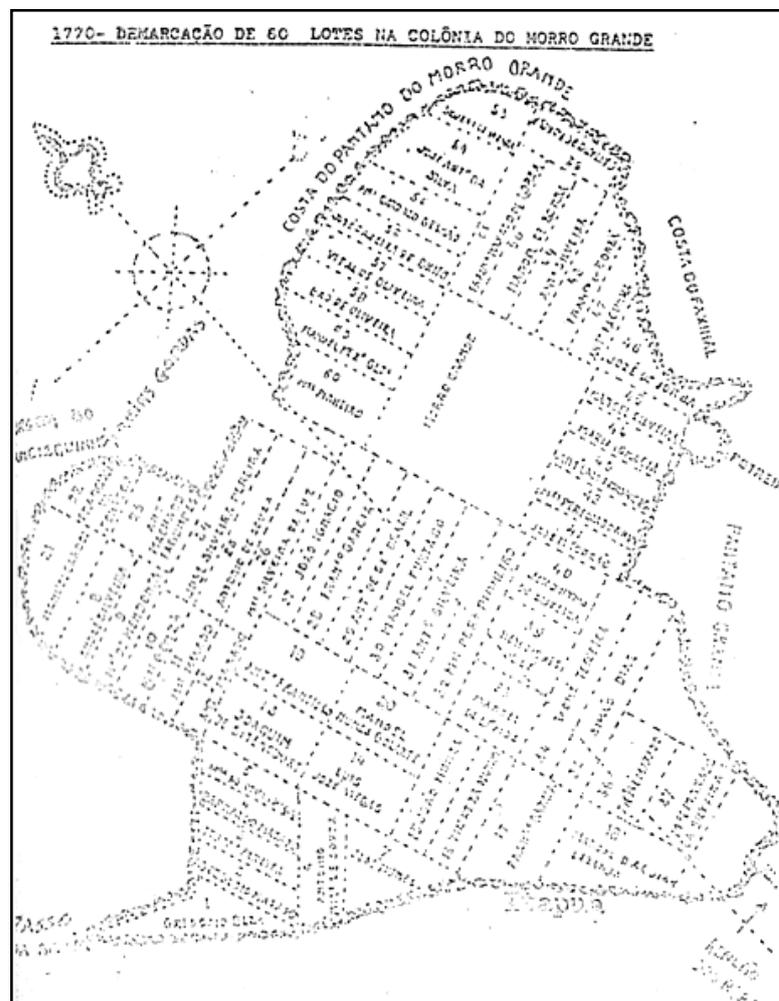
Figura 5 - Acampamento à beira da estrada, utilizado por indígenas da localidade da Estiva



Fonte: Samuel Martins, 2011.

Dos açorianos que aguardavam em Viamão a demarcação de terras, 60 casais foram beneficiados, em 1769, com a concessão de datas em Itapuã e Morro Grande (esta localidade atualmente faz parte do distrito de Águas Claras), com a denominação de Vila Real de Sant'Ana (MASSULLO, 2008). Para tentar garantir o sucesso do assentamento, foram fornecidas ferramentas e uma porção de terra central ficou desocupada, para que servisse de logradouro público (planejando-se para o local uma futura urbanização - a Figura 6 mostra uma planta do loteamento).

Figura 6 - Demarcação de lotes na antiga colônia de Morro Grande (1770)



Fonte: COSTA, Maria F. D. *Viamão: berço da colonização gaúcha*. Porto Alegre: Alcance, 1991, p. 111.

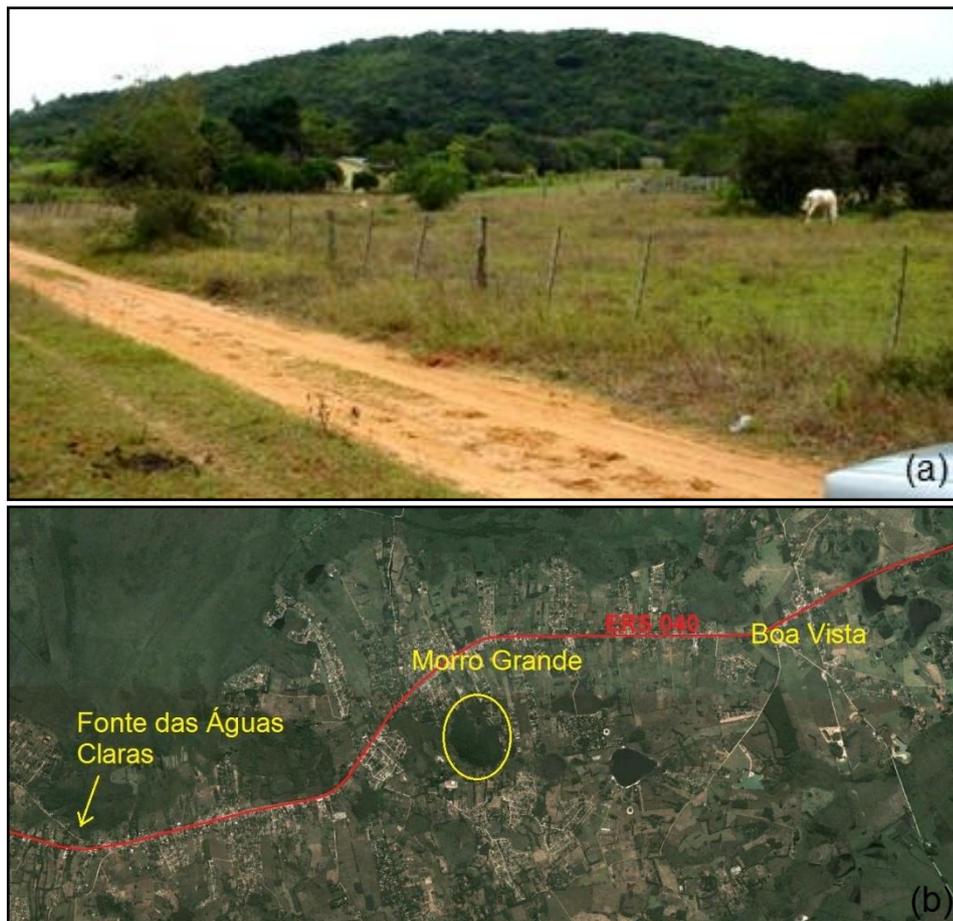
A população da nova colônia também contou com a criação de uma nova paróquia para, em seguida, em 26 de março de 1772, ser criada a Freguesia da Senhora Santa Ana do Morro Grande. Esse desmembramento da Freguesia de

Nossa Senhora da Conceição, em Viamão, demonstra a preocupação em estimular a consolidação do povoamento.

Assim como no restante dos campos de Viamão, os açorianos empregaram grande proporção de mão de obra cativa. Deste contingente, Kühn (2008) classifica quase a totalidade como de origem africana, fato que poupou, em parte, os Mbyá-Guarani da “aculturação”.

A parcela de terras correspondente a cada casal era muito pequena em área, o que era particularmente desvantajoso na região de Morro Grande, cercania do morro homônimo (Figura 7). O solo arenoso, por reter pouca água, além de ser pobre em nutrientes, prejudicou a prática agrícola dos colonos açorianos. Habitados com a disponibilidade hídrica de sua terra natal e com a proximidade do oceano, os colonos apresentaram dificuldades de adaptação.

Figura 7 - Morro Grande, elevação que dá nome à área de seu entorno (a) e sua localização em Águas Claras (b)



Fontes: Sítio eletrônico do Museu de Mineralogia e Petrologia Luiz Englert, da UFRGS (a); e imagem da região de Águas Claras - Google™ Earth, 2013 (b).

Silva (2008) indica a presença de registros da tentativa de adaptação dos colonos à nova terra: as atafonas que existiam na maioria dos lotes, para produção de farinha de mandioca (aproveitando o conhecimento de produção de alimentos dos índios), vegetal facilmente cultivado no solo arenoso. O cultivo do trigo foi uma das tentativas tradicionais, mas, como era de se esperar, não se obteve sucesso.

Poucos anos após a distribuição das datas, quase a totalidade dos açorianos havia deixado a colônia, tornando as terras novamente devolutas. Em 1779, deixa de existir a freguesia, para ser demolida a capela de pau-a-pique, em 1784. Os colonos que abandonaram o local dirigiram-se para Santo Antônio e Rio Pardo. As terras devolutas foram sendo, então, lentamente ocupadas por outras famílias que decidiam assentar-se em glebas de pequeno potencial agropecuário.

Nessa época, as terras de Águas Claras já contavam com posseiros estabelecidos, contando com estâncias de criação extensiva de gado, além dos cultivos tradicionais da região. Auguste de Saint-Hilaire, naturalista francês que percorreu boa parte do Brasil observando fauna, flora e a sociedade em sua interação com o ambiente, em sua viagem de Torres a Porto Alegre, em 1820, passou por Águas Claras, descreveu em sua obra *Voyage à Rio Grande do Sul*, alguns detalhes da ocupação humana local naquele período.

Saint-Hilaire constatou que o número de escravos era reduzido. Isso contrastava com a situação da freguesia de Viamão 50 anos antes. O gado já não era totalmente transportado para ser utilizado fora, sendo que havia até um curtume para aproveitar o couro na localidade de Boa Vista. A fabricação de sabão também acontecia, aproveitando-se o sebo. Passando por Morro Grande, descreveu paisagens ainda hoje observadas na região de Águas Claras:

[...] razão de lhe darem o nome de Morro Grande. Ela tem no cume uns pés de uma árvore que já vi em Boa Vista, merecendo ser mencionada por seu porte muito pitoresco. [...] Passando Morro Grande, o terreno vai ficando mais arenoso, as pastagens muito secas e quase por toda a parte reduzidas a um capim rasteiro. Constantemente aparecem capões onde as árvores pouco crescidas, carregadas de líquens e divididas desde a base em numerosos ramos, lembram as árvores espessas dos nossos jardins ingleses. Vi, em certos pontos, encostas baixas e arredondadas, muito pouco elevadas, às quais dão o nome de lombas (**Figura 8**). Como são mais secas que as várzeas, (vargem), o capim aí tem vigor, [...]. Durante os dias passados, não encontrei um só regato; informaram-me, entretanto, da existência de muitos na região por mim visitada, mas desaparecidos pela seca, sem precedentes, deste ano. Hoje, contudo, atravessei o que se chama Arroio das Águas Claras, porque efetivamente é de uma rara limpidez. (SAINT-HILAIRE, 1997, acréscimo grifado nosso).

Figura 8 - Vista da porção nordeste da Coxilha das Lombas, entre a bacia do Gravataí e a planície costeira, em Santo Antônio da Patrulha



Fonte: GERCO - Programa Estadual de Gerenciamento Costeiro. *Diretrizes ambientais para o desenvolvimento dos municípios do Litoral Norte*. Porto Alegre: FEPAM; Estado do Rio Grande do Sul, 2000, p. 62.

A origem do nome “Águas Claras” está ligada ao arroio homônimo que corta a localidade, antes conhecida como “Bom Galope”. Os principais pontos de referência geográfica são, em geral, as origens dos nomes dos lugares da região, como no caso de Morro Grande, Ponta do Aterro ou Boa Vista.

Bom Galope era o nome usual até a década de 1970. Silva (2008) explica que o nome faz referência à facilidade para galopar naquele trecho de estrada de chão batido. A Fonte das Águas Claras, no arroio citado, era cruzada pelo caminho do Bom Galope. A remodelação e o asfaltamento da RS 040 fizeram com que o caminho fosse menos utilizado (e menos ainda o cavalo), ficando a referência de Águas Claras como denominação do lugar.

O arroio, infelizmente, hoje não seria utilizado como referência, dadas as condições em que se encontra, desprotegido e recebendo efluentes e lixo. A água, mesmo assim, ainda é realmente clara (Figura 9), e continua sendo frequentada no verão por moradores de menor renda que ocupam o entorno. De maneira geral, a população de Águas Claras desconhece as origens da nomenclatura, assim como não conhece o arroio. São minoria os que nasceram no distrito; hoje, muitos acreditam que o nome se deve à água subterrânea de boa qualidade.

Figura 9 - Arroio das Águas Claras



Fonte: Samuel Martins, 2013.

Retornando à ordem cronológica: em meados do século XVIII, Viamão tornava-se a capital da Capitania do Rio Grande do Sul. O status de centralidade política perdurou de 12 de maio de 1763 a 25 de julho de 1773.

O porto de Viamão, porém, ficava um tanto distante. Localizava-se na sesmaria de Jerônimo de Ornellas, junto ao Guaíba. Em virtude da facilidade de acesso náutico, a localidade logo se desenvolveu, suplantando Viamão em importância. Porto Alegre, a nova centralidade, tornou-se capital em 1772. Até 1773, ainda realizaram-se sessões da Câmara em Viamão, quando os declínios político e econômico materializaram-se. Até que, em 1809, a freguesia de Viamão passou à condição de vila de Porto Alegre.

Somente em 1872, um século depois de deixar de ser capital da província, Viamão passa a ser distrito de Porto Alegre para, oito anos mais tarde, em 11 de junho de 1880, ser elevada à categoria de vila, como sede de município.

Neste período, figura importante para a sucessão da propriedade da terra em Águas Claras foi o estancieiro Serapião Vieira Goulart (1855-1923), pessoa influente de descendência portuguesa e grande proprietário fundiário que deixou em testamento a divisão de suas terras para quinze herdeiros. São comuns ainda outros sobrenomes de origem portuguesa (Fraga, Feijó, Oliveira, Silva, Abreu, Souza, Santos), de descendentes de antigos ocupantes da região, e que podem ser observados nas fachadas do comércio local, indicando a transição, para alguns de seus membros, da atividade rural para o setor terciário.

Com a chegada do século XX, aos poucos foram sendo instaladas em Viamão mais casas de comércio e algumas indústrias. Gradativamente, a estrutura fundiária se consolidava, incluindo a região de Águas Claras. Farinha e couro começaram a ser exportados. A maior receita de Viamão, até este momento, vinha da produção de farinha de mandioca. Porém, mais mudanças estavam a caminho.

Porto Alegre contava, em 1924, com um novo porto, fato que alavancou sua industrialização. No entanto, o avanço industrial se propagava na direção de São Leopoldo, Novo Hamburgo e Caxias do Sul, eixo de conexão com o interior por via ferroviária, mantendo Viamão fora do novo vetor de desenvolvimento. Isso explica, em parte, o retardo no ritmo de crescimento do município, que não viu novas comunidades crescendo ou buscando autonomia, mantendo-se como o maior município da região metropolitana.

Apenas em 1938 o governo estadual manda construir a estrada Porto Alegre - Viamão, ligação efetivada em 1942 no traçado onde hoje está a ERS 040. Somente em 1945 a estrada foi aberta até a região de Águas Claras.

Até então, a economia crescia em Viamão, onde já havia algumas opções de serviços e atividades culturais. Em meados do século XX, a economia do país buscava apoiar-se mais na indústria, e a modernização da agricultura era uma tendência concreta. Com a economia baseada na pecuária extensiva, Viamão viu-se mais afastada do progresso vislumbrado como plano nacional.

A Lei de Parcelamento do Solo de Porto Alegre (de 1954), idealizada para organizar e disciplinar o uso e a ocupação do solo na capital gaúcha, teve consequências em Viamão. Com a elevação do preço da terra, a população com menor renda passou a procurar na periferia o seu espaço de moradia, para então passar a ocupar os municípios próximos.

Águas Claras torna-se distrito de Viamão em 20 de junho de 1962 (Lei Municipal nº 736/62), o que, no entanto, não acarretou em maior autonomia administrativa. Era uma forma de setorizar a administração do município, mas com pouca influência local nas decisões. A transformação definitiva veio após o início do regime militar, com a intensificação da modernização no campo e do êxodo rural. Viamão crescia rapidamente. Águas Claras, no entanto, seguia como uma comunidade estagnada. A Figura 10 ilustra o tamanho reduzido da população sessenta anos atrás. Segundo o senhor João Carlos Fraga, ex-presidente da associação de moradores local (uma das crianças sentadas na foto), “[...] quem não está nessa foto é porque estava doente”.

Figura 10 - Moradores de Águas Claras (década de 1950, durante campanha eleitoral municipal)



Fonte: Senhor João Carlos Fraga - acervo pessoal.

Apenas em meados da década de 1960, a região é contemplada com rede de energia elétrica, após ação desencadeada pelo Rotary Club de Viamão. Anos após esse avanço, os primeiros poços individuais com bombas elétricas para abastecimento com água subterrânea são instalados. Antes disso, a maioria das famílias contava com poços de bombeamento manual ou recorriam à velha fonte das Águas Claras para seu consumo.

Em um contexto onde predominava o plantio de mandioca e os tambos de leite em pequena escala, atividades com baixo valor agregado e que ofereciam baixos rendimentos às famílias que delas dependiam, a dinamização do comércio ofereceu perspectivas de melhoria de vida bastante concretas, quando associadas às oportunidades de instrução escolar disponibilizadas pelo Estado.

As dificuldades vividas pelos trabalhadores rurais que pegavam mensalmente um transporte em direção à sede da antiga Corlac (Companhia Riograndense de Laticínios e Correlatos) para receber o pagamento pelo leite pareciam ter o fim próximo, seja pelas novas oportunidades de trabalho ou pela possibilidade de venda da terra.

Em Águas Claras, o parcelamento da terra por herança e a continuidade do modelo tradicional de produção agropecuária, principalmente da criação de gado bovino, conduzia ao empobrecimento dos proprietários, estes cada vez com menos alternativas de sustento. Atingido o limite de fracionamento da terra com alguma garantia de renda, os filhos dos proprietários deixavam a região, geralmente para viver na cidade, já que a oferta local de emprego formal era praticamente inexistente.

As áreas que eram mais apropriadas para a produção de arroz, devido à disponibilidade hídrica, acabaram sendo vendidas para empresários agrícolas.

As terras, já suficientemente divididas, viraram alternativa última de renda para seus proprietários, que começaram a dividi-las em pequenos lotes, como diz Cabrera (2008), para vender a preços menores do que os encontrados em Porto Alegre ou Viamão.

Ainda na década de 1980 instalaram-se em Águas Claras os primeiros empreendimentos destinados à disponibilização de lotes para uso como sítios de recreio. Nessa modalidade de parcelamento do solo rural, mesmo considerada de finalidade residencial, permanecem os proprietários residindo em suas cidades de origem (principalmente Viamão e Porto Alegre), fazendo uso dos sítios apenas para lazer, em geral aos finais de semana.

Independentemente da modalidade adotada para materialização do conjunto, se associativa, conduzida por agentes imobiliários ou através de incorporação, o produto final é o mesmo: a implantação de recortes não-rurais em meio a uma estrutura fundiária rural empobrecida, mas com o aspecto bucólico e próximo da idealização urbana de natureza que procura o comprador de uma unidade em seu interior.

Tal criação alterou, em parte, as perspectivas de futuro para a região, já que a venda da terra passou a ser uma opção viável para auferição de renda, desde que a demanda fosse mantida. Inicialmente, o uso dessas unidades efetivamente como sítios de recreio por um grupo relativamente restrito de pessoas manteve a transformação do uso do solo local em compasso de espera, pelo menos até meados da década de 1990, quando novos parcelamentos obtiveram sucesso nas vendas e algumas novas unidades piloto foram produzidas.

O fortalecimento do comércio teve efeito direto sobre a fixação da população jovem da localidade, que se deslocava muito para trabalhar ou mesmo emigrava. Até aquele momento, as chances de colocação laboral eram muito pequenas, e praticamente inexistentes no setor terciário. Jovens que não trabalhavam nas terras da própria família, normalmente prestavam serviços de capina, limpeza de terrenos ou ajudavam nas atividades agrícolas de terceiros, enquanto os mais instruídos procuravam ocupação em Viamão ou Porto Alegre. O comércio local ajudou a ampliar a oferta de emprego, o que diretamente se refletiu na diminuição da fuga populacional e na posterior atração de novos moradores.

Atualmente, os corretores de imóveis costumam destacar o comércio como um dos atrativos locais. Enquanto se dirigem com os potenciais clientes em direção a um lote que será visitado, passam pela rodovia e vão apontando que “(...) *Águas Claras tem tudo: restaurante, banco, creche, escola particular, escola pública, academia, ferragem, (...)*”, como o corretor Samir (associado Carlos Imóveis). Samir lembra que, há pouco mais de quinze anos, as opções oferecidas pelo comércio eram muito restritas e, hoje, a situação é completamente diferente.

Aos poucos, mais pessoas passaram a se interessar pela região, por ainda preservar a paisagem rural, mas ao mesmo tempo oferecer facilidades através do comércio local que se desenvolvia e já contava com alguma variedade de serviços junto à rodovia ERS 040. Então, alguns sítios de recreio tornaram-se moradia permanente de seus proprietários, enquanto aumentava o estímulo ao uso do automóvel particular como principal meio de transporte.

A atração populacional, primeiro para sítios de recreio e depois para residência principal, gerou outra dinâmica, vinculada ao aumento da construção de casas. Vindos do interior do estado, muitos trabalhadores da construção civil, em sua maioria pedreiros autônomos e auxiliares, instalaram-se em Águas Claras em virtude da demanda por seus serviços.

Como a paisagem local era (e ainda é) associada ao ideal de natureza desejável como elemento do espaço para moradia, devido também à pequena inserção econômica, pessoas buscando sítios para lazer e moradia chegavam, tornando a promoção imobiliária para fins de loteamento mais lucrativa do que o previsto inicialmente. Mesmo a paisagem da porção já urbanizada da localidade ainda é bastante verde (Figura 11).

Figura 11 - Vista aérea da área central da sede do distrito de Águas Claras



Fonte: Reportagem do jornal Zero Hora do dia 09/11/2013.

Disponível em: <<http://zerohora.clicrbs.com.br/rs/politica/noticia/2013/11/lei-mais-rigorosa-barraindependencia-da-maioria-das-46-localidades-que-buscam-emancipacao-no-rio-grande-do-sul-4327969.html>>. Acesso em: 09 nov. 2013.

As mazelas das periferias das cidades da região metropolitana de Porto Alegre também impulsionavam pessoas a procurar locais como Águas Claras para morar, já que o acesso estava facilitado pela rodovia ERS 040.

Rapidamente, desenvolveu-se uma rede de compra, venda e intermediação de negócios imobiliários, assim como uma crescente oferta de serviços e comércio para atender às necessidades dos novos moradores. Famílias locais tiveram a oportunidade de melhorar sua renda com a venda de seus produtos a esse mercado

consumidor em crescimento. Logo, os hábitos dos recém-chegados interferiram no rol de produtos consumidos na região, especialmente os alimentares.

O comércio especializava-se, não mais para vender os produtos locais, mas para revender artigos industrializados em pontos distantes, segundo o padrão de consumo importado pela nova clientela. Muitos antigos alambiques, que vendiam cachaça feita no local, farinha, polvilho e gêneros de primeira necessidade transformaram-se nos minimercados, restaurantes e até supermercados de hoje, juntando-se ao comércio desenvolvido pelos investimentos gerados ou fomentados pelo mercado de terras.

Um incremento populacional súbito ocorreu após 1998, quando as terras da Fazenda Santa Fé, da empresa Incobrasa Agrícola (do empresário Renato Ribeiro, ex-proprietário do Sistema Guaíba / Correio do Povo, antiga Companhia Jornalística Caldas Júnior) foram adquiridas pelo Governo do Estado para um assentamento da reforma agrária. Cerca de 1800 pessoas foram assentadas ao lado da zona urbana de Águas Claras, englobando o banhado que foi, então, convertido em unidade de conservação, o denominado Refúgio da Vida Silvestre (REVIS) Banhado dos Pachecos, integrando a recém-criada Área de Preservação Ambiental (APA) do Banhado Grande.

Outro evento transformador do espaço ocorrido em 1998 foi a instalação da nova unidade da Cervejaria Brahma (hoje Ambev, Figura 12), concebida como uma das mais modernas indústrias do gênero. As mudanças na paisagem foram logo sentidas, principalmente com relação aos acessos viários.

A boa disponibilidade hídrica subterrânea, com excelente qualidade, e os incentivos do Governo do Estado estimularam a escolha para instalação desta indústria em Águas Claras. A fábrica, que previa a contratação de até 400 empregados, gerando ainda muitos empregos indiretos, já passou por ampliação e processos de automatização, o que aumentou o nível tecnológico, a produtividade e a participação no mercado.

Grande parte dos moradores locais, no entanto, não possuía qualificação ou experiência exigidas para ingressar no quadro funcional da empresa, pelo menos não em cargos superiores ou técnicos. Por outro lado, o movimento de ônibus fretados para trazer trabalhadores de outras localidades e outros municípios é grande.

Estabeleceu-se, em seguida, um princípio de concentração industrial, com a instalação de uma unidade produtora de embalagens, a Latasa S/A, hoje transnacional Rexam (Unidade Beverage Can Águas Claras, Figura 13).

Além das próprias plantas industriais, outras modificações diretas foram introduzidas, como a pavimentação asfáltica do acesso (beneficiando quase exclusivamente as operações logísticas dessas empresas) e o intenso tráfego de caminhões, responsáveis pelo transporte de insumos e distribuição da produção de bebidas.

Figura 12 - Fábrica da Ambev



Fonte: Samuel Martins, 2011.

Figura 13 - Fábrica da Rexam



Fonte: Samuel Martins, 2011.

No município, até o final do século passado, mais de 90% da população era urbana (IBGE, 2000), mas o município ainda não deixava de ter na agropecuária grande parcela de sua arrecadação. Já o distrito de Águas Claras ganhava importância econômica no contexto municipal, por contar com duas indústrias de grande porte (uma fábrica de bebidas e uma de embalagens), mineração (areia), comércio desenvolvido, rede de serviços adequada às necessidades da população, excelente potencial hídrico, acesso facilitado e geração local de empregos. Paralelamente, cresce a preocupação com os desafios que o crescimento urbano totalmente processado sob os novos paradigmas da urbanização traz para o desenvolvimento de Águas Claras. Não esquecendo que convivem na localidade grupos que representam os processos recentes com outros, remanescentes das atividades ligadas ao leite, ao campo, ao cultivo de mandioca, enfim, aqueles que originalmente ajudaram a conformar as características do lugar.

### **3.2. Incremento da ocupação**

A avaliação das transformações espaciais ocorridas em Águas Claras nas últimas décadas constitui-se em pré-requisito para a caracterização do espaço urbano atual e também para a composição de um panorama de expectativas e tendências de ocupação em médio prazo.

Não há dúvida de que a evolução populacional do distrito de Águas Claras encerra processos mais complexos do que o crescimento vegetativo e migrações ocasionais. Antes de se abordar o crescimento urbano enquanto forma, ou seja, área urbanizada, é necessário contextualizar esse crescimento em termos demográficos.

Nesta etapa da pesquisa, adotou-se o distrito de Águas Claras como recorte espacial provisório, e não o recorte específico da área de estudo, já que as comparações foram feitas com o contexto municipal, que por sua vez também não descarta as porções não urbanas. Em etapa posterior, com o conhecimento dos setores censitários que abrigaram as áreas urbanizadas em cada momento de coleta de dados, os dados puderam ser refinados, considerando-se somente os quantitativos desses setores, principalmente para as caracterizações de rendimentos e projeções de população.

A Tabela 1 mostra a quantidade de domicílios particulares permanentes e a população residente do distrito de Águas Claras e do município de Viamão nos anos de 1991, 2000 e 2010.

Tabela 1 - Domicílios particulares permanentes e população residente - Águas Claras e Viamão

		1991	2000	Varição 1991-2000	2010	Varição 2000-2010
<b>Domicílios part. perm.</b>	<b>Águas Claras</b>	1.060	2.104	98,5%	3.641	73,1%
	<b>Viamão</b>	45.403	65.884	45,1%	75.516	14,6%
<b>População residente</b>	<b>Águas Claras</b>	3.303	6.461	95,6%	10.381	60,7%
	<b>Viamão</b>	167.565	225.931	34,8%	237.926	5,3%

Fonte: IBGE, Censos de 1991, 2000 e 2010 - agregados de setores censitários. Elaboração e organização: Samuel Martins, 2013.

A intensa migração que promoveu o crescimento urbano nos municípios próximos de Porto Alegre ainda se mantinha na última década do século XX, e o município de Viamão externava parte desse resultado. Polarizando a economia metropolitana, a oferta de empregos e os fluxos viários, Porto Alegre não oferecia as mesmas oportunidades quando o assunto era moradia. Viamão, assim, nesta década, viu sua população aumentar em mais de um terço, com um acréscimo do número de domicílios de mais de 45%. Neste período, Águas Claras, que era quase totalmente rural e contava com pouco mais de mil domicílios, dobrou esse número, começando a constituir um espaço urbano mais consolidado na sede do distrito, mesmo que boa parte desse crescimento populacional seja representada pela instalação do assentamento da reforma agrária denominado Filhos de Sepé.

Durante a década seguinte, os fluxos migratórios na RMPA amainaram-se, o que se refletiu no crescimento populacional muito mais modesto do município de Viamão. Porém, em Águas Claras novamente foi verificado um incremento populacional superior a 60%. Ao mesmo tempo, seguindo a tendência municipal (e mesmo nacional), o número de moradores por domicílio diminuiu.

Entre os anos 2000 e 2010 o crescimento da população de Águas Claras foi responsável por quase um terço (32,7%) do crescimento da população de todo o município, o que ressalta o direcionamento migratório para o local e a consequente expansão da malha viária.

Atentando para a implantação, ao longo do tempo, de novas porções de malha urbana, é possível observar-se dinamicamente o crescimento urbano e sua densificação, mesmo que os recortes temporais revelem apenas alguns

instantâneos dessa configuração. Para tanto, o máximo de informações deve ser extraído das fontes disponíveis, principalmente imagens aéreas ou de satélite e dados censitários.

Portas (2007, p. 96) aponta fatores responsáveis pelo crescimento da urbanização, entre eles a alteração dos estilos de vida, aumento da renda, terciarização e a conjunção entre mobilidade e oferta imobiliária. As duas últimas guiam a implantação das formas observadas, de maneira combinada. Por isso, o recorte para estudo inclui as principais vias de acesso, assim como as áreas de interstícios urbanos, possivelmente vazios urbanos.

### **3.3. Ocupação e vazios**

Esses vazios, para Santos (1990, p. 16), têm relação com a especulação, que por sua vez afeta a própria oferta imobiliária e as possibilidades de acesso, principalmente da classe trabalhadora. A existência efetiva de vazios urbanos não pode ser verificada diretamente apenas pelo monitoramento da posição relativa entre porções urbanizadas, mas a extensão territorial da cidade é um forte indicativo da reserva especulativa de terras, na sua relação de interdependência com a presença de porções não urbanizadas nos interstícios. Santos (1990) responsabiliza os modelos econômico e cívico pelas formas de crescimento urbano no Brasil.

A relação entre especulação, vazios urbanos e crescimento das cidades (SANTOS, 2009, p. 106) é tratada recorrentemente pelo autor, para quem a especulação e os vazios urbanos são interdependentes. Santos justifica a extensão territorial das grandes cidades justamente pela existência desses vazios e pelo modelo que prioriza o sistema rodoviário. Os serviços coletivos, implantados diferencialmente, contribuem para a valorização diferencial dos espaços, enquanto os recursos são mais aplicados na *cidade econômica* do que na *cidade social* (SANTOS, 2009, p. 107). Muda, assim, o arranjo espacial, que se torna mais disperso, mas as atividades centrais, guiadas pelo mercado e pela divisão do trabalho, vinculadas ao projeto nacional de tarefas hegemônicas, são as que interessam ao Estado e às corporações (SANTOS, 2009, p. 118).

Porém, não é exagero reforçar que os interstícios não são vazios urbanos *per se*. Deve haver uma atividade especulativa vinculada a esses imóveis. Aguardando valorização e previamente reservados, eles podem ser classificados como vazios

urbanos, conforme definidos por Oliveira et al. (1989), respondendo aos anseios de proprietários fundiários e promotores imobiliários. Tal estoque de terras necessariamente deve produzir pelo menos dois efeitos que marcam a forma urbana. Conforme interpretação de Oliveira et al. (1989, p. 19), estas formas relacionam-se com os interesses dos proprietários fundiários e dos capitalistas promotores imobiliários. De um lado, aqueles retêm a propriedade da terra aguardando valorização para venda, enquanto, paralelamente, estes as estocam para “garantir a expansão das atividades de incorporação”. O caso de Águas Claras não está abertamente associado às duas ações especulativas, pois se trata de espaço em transformação rural-urbana, mas a formação de inúmeros interstícios entre as áreas urbanizadas é forte indicativo da presença de vazios urbanos.

Também há, na indicação de Oliveira et al. (1989), certa oposição entre as demandas capitalistas e as necessidades da força de trabalho. Enquanto os proprietários e incorporadores armazenam terras, especulando e valorizando-as, a classe trabalhadora, principalmente a de menor renda, encontra dificuldades de acesso à terra para moradia. Existe, portanto, uma cadeia em curso: o incorporador, muitas vezes com o auxílio da ação do Estado, transforma o uso do solo para obter lucro, desviando este do proprietário fundiário que, em outro nível, já afastava do trabalhador a condição de acesso à terra, configurando o antagonismo interdependente entre capital e trabalho.

Em primeiro lugar, criam-se formas urbanizadas dispersas, uma vez que é difícil encontrar áreas onde não haja um bloqueio ao crescimento contínuo da malha urbana. Mesmo quando se processam as operações de incorporação ou parcelamentos mais simplificados do solo, os vazios não são totalmente preenchidos, mantendo a tendência de dispersão também nas expansões intraurbanas.

O segundo efeito está relacionado com o acesso à moradia e expõe as diferenças de classe quando se trata das opções para assentamento dos estratos na cidade. A especulação objetiva reservar terras para que sejam ofertadas pelo maior preço possível, isto é, para os estratos superiores de renda. A classe trabalhadora, então, experimenta a diminuição da oferta nas melhores áreas da cidade, o que implica no deslocamento para locais onde os preços são mais acessíveis, geralmente mais distantes ou onde a qualidade da infraestrutura urbana é menor, ou, pior, quando as áreas de risco não se tornam o destino. Em parte, o crescimento

urbano acelerado e caracterizado por menores padrões de renda nas cidades do entorno de Porto Alegre pode ser explicado pela valorização especulativa na capital.

A cartografia produzida na obra de Santos (1990) sobre os vazios urbanos na Grande São Paulo pode ser reavaliada sob este prisma, já que nem todas as áreas não ocupadas são vazios urbanos (não há a confirmação, caso a caso, do caráter especulativo, somente a inferência). Entretanto, os indicativos são claros para a correlação entre os vazios e a dispersão urbana, apesar de não ser esta a intenção central do autor. Para Águas Claras, o raciocínio pode ser o mesmo: novamente não é necessário confirmar o caráter especulativo, pois a forma fragmentada e dispersa do espaço urbano local é certamente ligada à presença de vazios urbanos e à demanda não atendida em Porto Alegre.

Na área de estudo, mecanismos de mercado promovem a conversão de áreas rurais em potenciais vazios especulativos, por sua inserção na zona urbana e pela valorização devido à proximidade das áreas já urbanizadas. Apesar de o Plano Diretor de Viamão apontar para a ordenação como meio para combater a retenção especulativa de imóveis (VIAMÃO, 2006, art. 15 e 112), a regulamentação, na prática, mostra-se insuficiente neste quesito. Assim, as áreas urbanizadas evoluem de forma desconectada entre si (fisicamente), e as novas porções de cidade surgem como se fossem ilhas em meio a glebas não parceladas, impondo o crescimento descontínuo indesejado<sup>1</sup>.

Para uma melhor visualização das características espaciais da evolução da ocupação urbana em Águas Claras, interessante artifício foi empregado. Trata-se da observação sequencial de imagens aéreas ou orbitais que registram as áreas urbanizadas em instantes apropriados, neste caso durante as duas últimas décadas.

### **3.4. Evolução da área urbanizada**

A área de estudo conta com fotografias aéreas e imagens de satélite com boa resolução dos anos de 1990, 2002 e 2010, listadas no Quadro 2 e que foram agrupadas para a montagem dos mosaicos apresentados nas Figuras 14, 15 e 16. Para a montagem dos mosaicos, utilizou-se o programa Photoshop® CS3® para a

---

<sup>1</sup> O art. 112 do Plano Diretor de Viamão prevê que o ordenamento territorial e o controle do uso do solo devem evitar a configuração de vazios urbanos e a descontinuidade das áreas urbanizadas (VIAMÃO, 2006, art. 112, II, j, p. 34).

obtenção de figuras que cobrem as áreas urbanizadas nos momentos escolhidos. Uma vez georreferenciados com o auxílio do programa ArcMap™, os mosaicos tiveram sua apresentação definitiva finalizada.

Quadro 2 - Fotografias aéreas e imagens

Ano	Fotografias aéreas	Imagens de satélite	Fontes
1990	Ref. 061-018, 061-019, 071-021 e 071-022	---	METROPLAN
2002	---	09/04/2002	Google™ Earth
2010	---	26/10/2009, 04/09/2010 e 30/10/2010	Google™ Earth

Figura 14 - Mosaico de fotografias aéreas (1990)



Fonte: Fundação Estadual de Planejamento Urbano e Regional, 1990.

Figura 15 - Mosaico de imagens Google™ Earth (2002)



Fonte: Google™ Earth, 2002.

Figura 16 - Mosaico de imagens Google™ Earth (2010)



Fonte: Google™ Earth, 2010.

Apesar de existirem imagens mais recentes, já do ano de 2013, a opção recaiu sobre as imagens de 2010 para compatibilizar a forma visualizada com os dados censitários daquele ano, que são os mais recentes disponíveis com refinamento no nível de setor censitário. As imagens de 2002 podem ser associadas ao censo de 2000, ainda com pouca discrepância, assim como as fotografias de 1990 associam-se ao censo de 1991. Para ancorar observações, sempre que necessário, foram utilizadas imagens de 2013 que ajudaram a atualizar as informações.

Procedeu-se, então, à digitalização dos recortes urbanizados sobre os mosaicos, com o intuito de produzir *layers* das manchas urbanas em 1990, 2002 e 2010, já georreferenciados e prontos para apresentação na forma de mapas de áreas urbanizadas, comparáveis entre si. Após esta construção, a situação das manchas urbanas pôde ser visualizada conforme apresentado nos Mapas 4, 5 e 6.

Comparando-se os mapas produzidos, uma primeira conclusão é bastante direta e evidente: a área urbanizada total de Águas Claras aumentou significativamente durante o primeiro lapso temporal (1990-2002), enquanto no segundo período (2002-2010) o aumento foi extremamente pequeno. Os Mapas 7 e 8 ilustram este comportamento. A Tabela 2 expõe as áreas medidas pelo SIG e o crescimento médio anual (geométrico) entre os interstícios temporais.

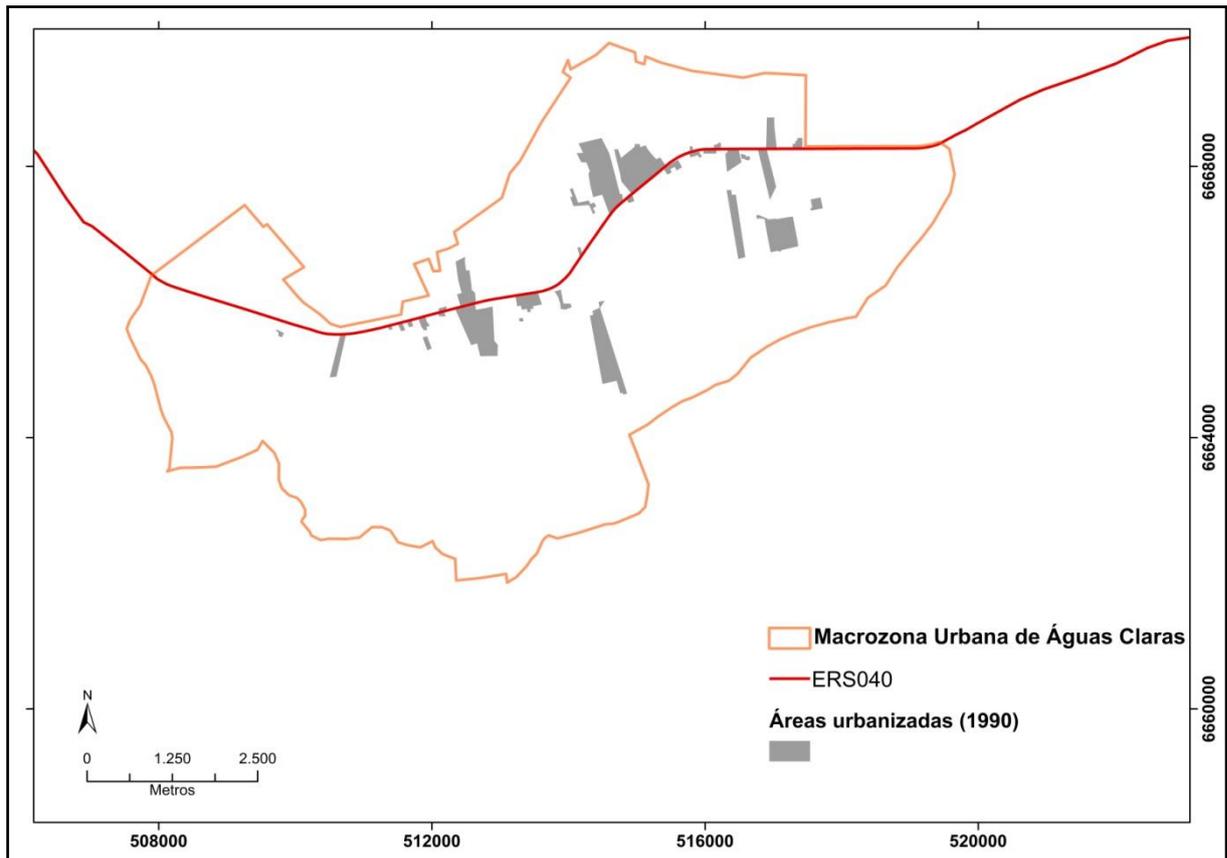
Tabela 2 - Área e crescimento da mancha urbana

<b>Ano</b>	<b>1990</b>	<b>2002</b>	<b>2010</b>
<b>Área (km<sup>2</sup>)</b>	2,24	11,61	12,68
<b>Crescimento (%)</b>	-	417,96	9,23
<b>Crescimento anual (%)</b>	-	14,69	1,11

Fonte: IBGE, Censos de 1991, 2000 e 2010 - agregados de setores censitários e medições com ArcMap<sup>TM</sup> v.10. Elaboração: Samuel Martins, 2013.

Para o planejamento urbano e regional, a densidade demográfica e a densidade habitacional sempre representaram dados importantes, principalmente quanto ao zoneamento, definindo-se limites para diferentes áreas.

Mapa 4 - Áreas urbanizadas (1990)

**Título:**

**Águas Claras, Viamão/RS:  
áreas urbanizadas em 1990**

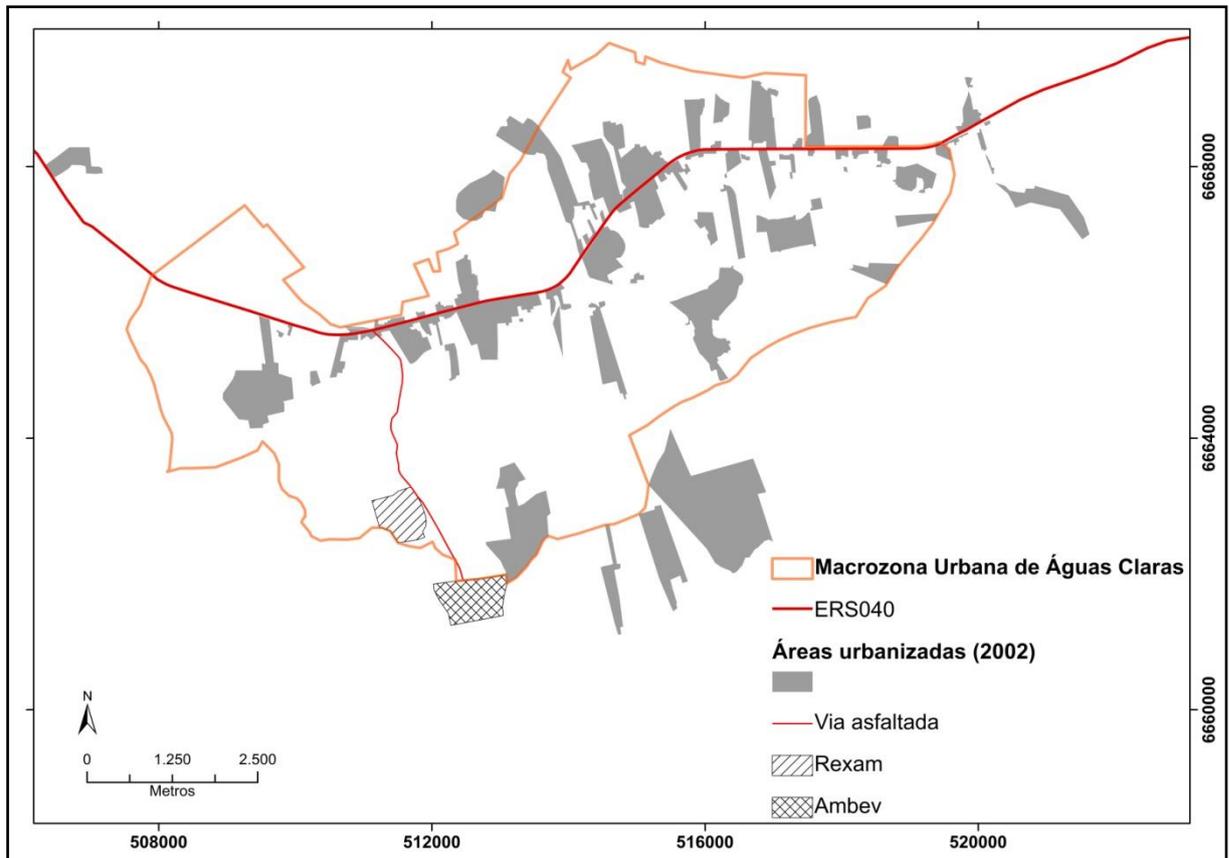
Autor: Samuel Martins  
Professor Orientador: Dra. Tânia Marques Strohaecker

**Informações Técnicas:****Projeção Transversa de Mercator**

Sistema de coordenadas: UTM  
Latitude de origem: Equador  
Meridiano central: 51°W  
Unidade linear: metros  
Datum horizontal: WGS 1984

Fontes: Mosaico de fotografias aéreas da Fundação Estadual de Planejamento Urbano e Regional e Plano Diretor de Viamão (Lei Municipal nº 3530/2006). Elaboração com ArcMap™ v.10: Samuel Martins (2013).

Mapa 5 - Áreas urbanizadas (2002)

**Título:****Águas Claras, Viamão/RS:  
áreas urbanizadas em 2002**

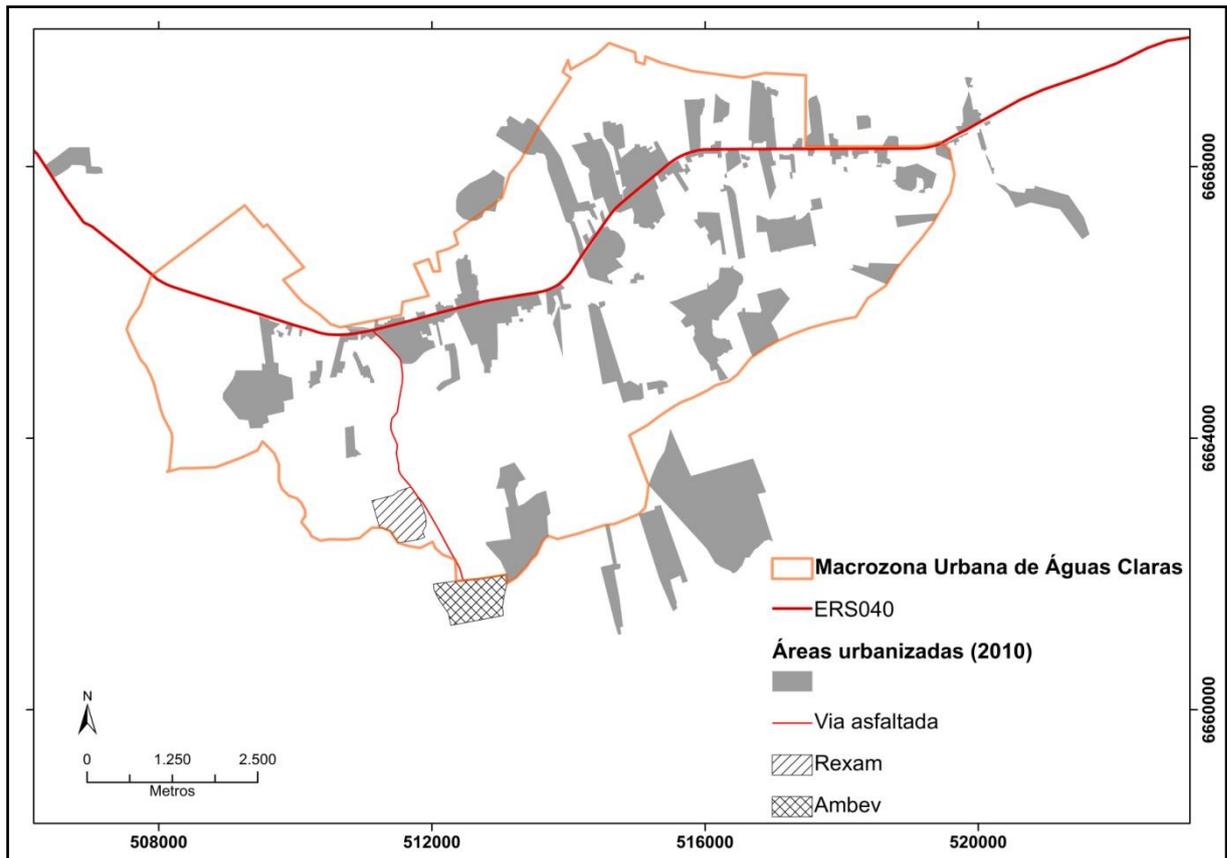
Autor: Samuel Martins  
 Professor Orientador: Dra. Tânia Marques Strohaecker

**Informações Técnicas:****Projeção Transversa de Mercator**

Sistema de coordenadas: UTM  
 Latitude de origem: Equador  
 Meridiano central: 51°W  
 Unidade linear: metros  
 Datum horizontal: WGS 1984

Fontes: Plano Diretor de Viamão (Lei Municipal nº 3530/2006) e mosaico de imagens Google<sup>TM</sup> Earth, ano 2002. Elaboração com ArcMap<sup>TM</sup> v.10: Samuel Martins (2013).

Mapa 6 - Áreas urbanizadas (2010)

**Título:**

**Águas Claras, Viamão/RS:  
áreas urbanizadas em 2010**

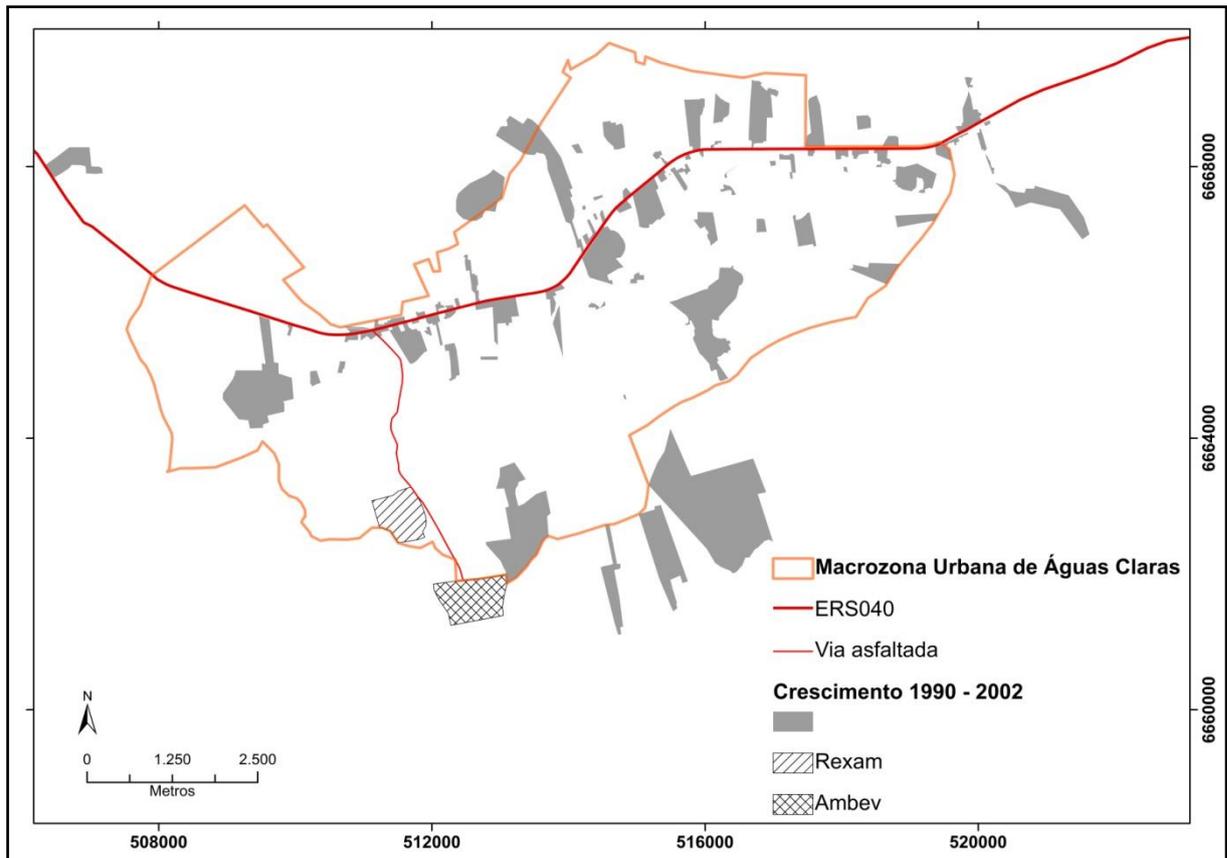
Autor: Samuel Martins  
Professor Orientador: Dra. Tânia Marques Strohaecker

**Informações Técnicas:****Projeção Transversa de Mercator**

Sistema de coordenadas: UTM  
Latitude de origem: Equador  
Meridiano central: 51°W  
Unidade linear: metros  
Datum horizontal: WGS 1984

Fontes: Plano Diretor de Viamão (Lei Municipal nº 3530/2006) e mosaico de imagens Google™ Earth, ano 2002. Elaboração com ArcMap™ v.10: Samuel Martins (2013).

Mapa 7 - Crescimento da área urbanizada (1990-2002)

**Título:****Águas Claras, Viamão/RS: crescimento da área urbanizada (1990-2002)**

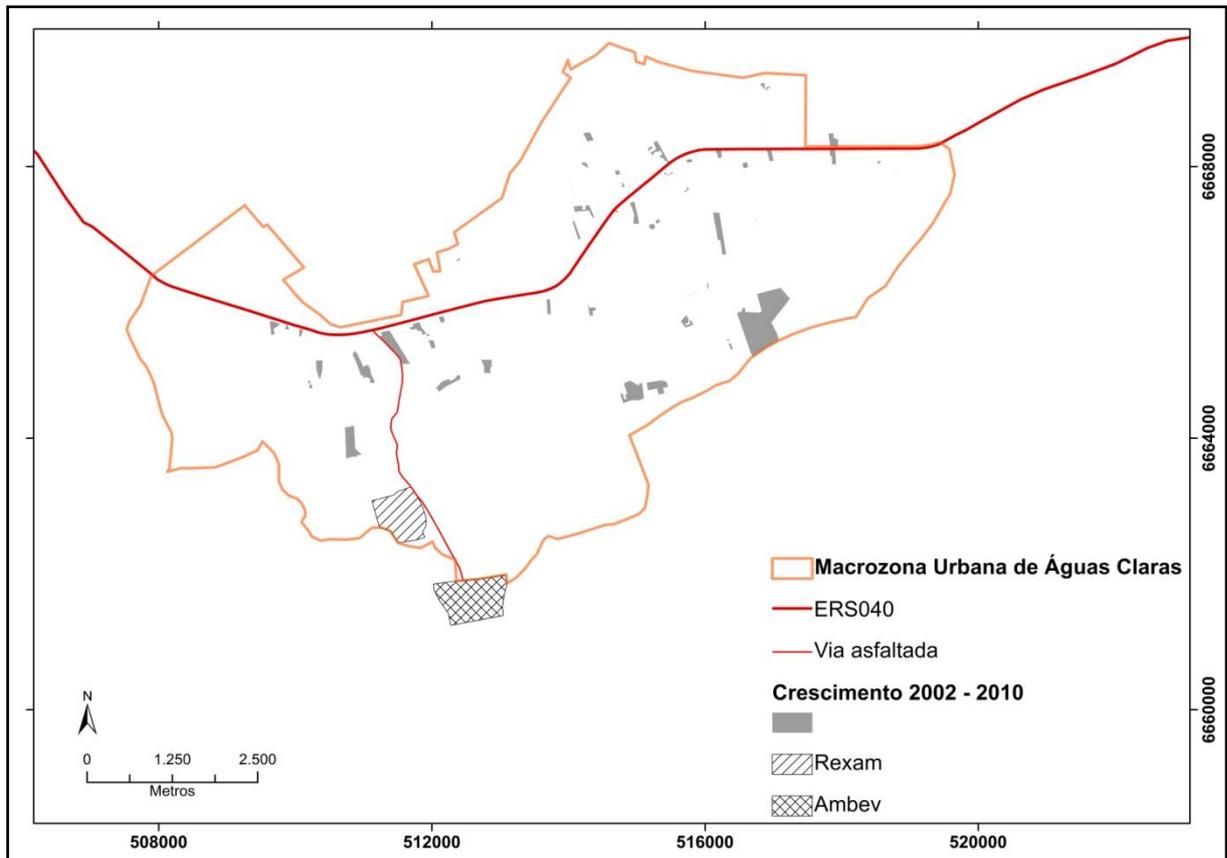
Autor: Samuel Martins  
Professor Orientador: Dra. Tânia Marques Strohaecker

**Informações Técnicas:****Projeção Transversa de Mercator**

Sistema de coordenadas: UTM  
Latitude de origem: Equador  
Meridiano central: 51°W  
Unidade linear: metros  
Datum horizontal: WGS 1984

Fontes: Plano Diretor de Viamão (Lei Municipal nº 3530/2006), mosaico de fotografias aéreas da Fundação Estadual de Planejamento Urbano e Regional e mosaico de imagens Google™ Earth, ano 2002. Elaboração com ArcMap™ v.10: Samuel Martins (2013).

Mapa 8 - Crescimento da área urbanizada (2002-2010)

**Título:****Águas Claras, Viamão/RS: crescimento da área urbanizada (2002-2010)**

Autor: Samuel Martins  
Professor Orientador: Dra. Tânia Marques Strohaecker

**Informações Técnicas:****Projeção Transversa de Mercator**

Sistema de coordenadas: UTM  
Latitude de origem: Equador  
Meridiano central: 51°W  
Unidade linear: metros  
Datum horizontal: WGS 1984

Fontes: Plano Diretor de Viamão (Lei Municipal nº 3530/2006) e mosaico de imagens Google™ Earth, ano 2002. Elaboração com ArcMap™ v.10: Samuel Martins (2013).

Em espaços onde a ocupação está em curso, a densidade tende a variar com o tempo e de acordo com as condições econômicas e com as opções de parcelamento do solo. Alguns motivos para o comportamento, primeiro expansivo em área e, num segundo momento, em adensamento, são explicados por Acioly e Davidson (1998). Conforme os autores, a densidade depende da decisão direta do governo municipal, quando este for o responsável pelo novo empreendimento, ou de decisão indireta, quando for a iniciativa privada a responsável. Outro fator que influencia na densidade é a “densificação espontânea” (p. 18), comportamento típico encontrado em países em desenvolvimento, representada pela extensão da área construída ou pela sublocação de edificações.

Explicando a ocorrência de diferentes densidades, Acioly e Davidson (1998) afirmam que elas dependem principalmente da ação dos responsáveis pelos empreendimentos, seja o Estado ou a iniciativa privada. Este ponto é de pacífica concordância, mas existe um viés complementar que não pode ser desconsiderado: a atuação indireta do Estado, que mesmo não produzindo formas e densidades através de decisões pontuais e diretas, condiciona, por meio da normatização (legislação urbanística) e de incentivos, a atuação dos agentes privados.

A densidade urbana prevista no Plano Diretor de Viamão para a região é relativamente baixa, prevalecendo os lotes grandes e com baixo índice de ocupação. Como “(...) *baixas densidades de ocupação estão comumente associadas à alta renda dos habitantes (...)*” e “(...) *altas densidades estão geralmente associadas à baixa renda (...)*” (ACIOLY e DAVIDSON, 1998, p. 35), existe uma tendência à elitização de muitos locais da área de estudo, reforçada pela recente tendência de exploração dos espaços com maior sobrepreço pelo mercado imobiliário.

Exemplo disso é o que prevê o Plano Diretor de Viamão para a área de estudo. Na Macrozona Urbana de Águas Claras, a taxa de ocupação<sup>2</sup> é de 20% e o coeficiente de aproveitamento<sup>3</sup> é 0,2. Por isso, necessariamente as densidades serão baixas, em consonância com as características ambientais presentes e que o próprio Plano Diretor reconhece:

---

<sup>2</sup> Taxa de Ocupação (TO): razão entre a área da projeção horizontal da edificação e a área total do lote ou da gleba (adaptado de SOUZA, 2010, p. 222).

<sup>3</sup> Coeficiente de Aproveitamento (CA), ou Índice de Aproveitamento do Terreno (IAT): razão entre a área construída total (ac) e a área total do lote ou gleba (at). Então:  $CA = ac \div at$  (adaptado de SOUZA, 2010, p. 222).

**TÍTULO III  
DA ORGANIZAÇÃO TERRITORIAL**

[...]

**Seção I**

**Das Macrozonas**

[...]

**Subseção IX**

**Macrozona Urbana de Águas Claras**

**Art. 133.** A Macrozona Urbana de Águas Claras é caracterizada pela:

- I - concentração de condomínios fechados e sítios de lazer;
- II - irregularidade fundiária;
- III - presença de um núcleo urbano;
- IV - presença de um lençol freático superficial;
- V - inserção em local com água subterrânea de boa qualidade;
- VI - proximidade com o Refugio da Vida Silvestre Banhado do Pachecos;
- VII - inserção na Zona de Amortecimento do Refugio da Vida Silvestre Banhado do Pachecos;
- VIII - alta fragilidade ambiental (VIAMÃO, 2006).

Os incisos IV a VIII justificam a opção pela baixa densidade adotada nos índices urbanísticos. As características da ocupação encontradas na região (de forma muito simplificada) também são listadas nos primeiros três incisos, porém há derivações não tratadas na lei que respondem à opção pela manutenção do crescimento urbano com densidades baixas.

A primeira é o estímulo à exacerbação da dispersão urbana, que isoladamente já produz entraves ao desenvolvimento, como será visto em capítulo posterior. A segunda reflete o pensamento de Portas (2007), para quem as densidades, apesar de apresentarem vantagens e desvantagens tanto para os casos de concentração quanto de rarefação, interferem no privilégio a determinado tipo de transporte. Não existem, *a priori*, densidades melhores ou piores, como argumenta Portas (2007, p. 97). Menores densidades privilegiam o transporte individual e o estacionamento dos automóveis, desfavorecendo o transporte coletivo, enquanto altas densidades são melhores para a alocação de serviços e para o transporte coletivo, mas são incompatíveis com o número de carros (PORTAS, 2007, p. 98).

Águas Claras, com suas baixas densidades, favorece o transporte individual (automóvel), em detrimento do transporte coletivo. A utilização deste requer longos deslocamentos dos usuários, tanto para o seu acesso quanto em seus trajetos; aquele é o transporte de escolha, dependendo mais da possibilidade econômica familiar de sua aquisição e manutenção do que das consequências para o deslocamento coletivo.

Observando-se, ainda, as porções de malha urbana, percebe-se que há internamente ao quadro de baixas densidades variantes que denotam a dispersão, a extensão dos lotes ou até a consolidação dos assentamentos urbanos.

Densidades e contatos são também elementos da definição de cidade adotada por Bauman (2007), que as associa à grande interação entre pessoas:

Áreas habitadas são descritas como ‘urbanas’ e chamadas de ‘cidades’ se forem caracterizadas por uma densidade relativamente alta em termos de população, interação e comunicação (BAUMAN, 2007, p. 77).

Para um caso como o da área de estudo, essa qualificação do “urbano” como representativo de alta densidade não se aplica. Em um período histórico pautado por fragilidade estatal (apesar da extensa normatização, existe este paradoxo) no ordenamento que influencia as condições do crescimento urbano, as formas dispersas ganham importância no contexto metropolitano, principalmente nas novas áreas de expansão.

O crescimento é promovido em primeira instância pelo Estado, que delega a condução do processo às empresas imobiliárias, e um dos resultados que se vê é a periurbanização (MATTOS, 2006), no caso em questão marcada pelas baixas densidades. O atual estágio do modo de produção e as mudanças na estrutura produtiva são abordados por Mattos, relacionando-os com as transformações por que passa o urbano na atualidade. O modelo de acumulação fordista, esgotado e enclacrado na crise, em grande medida deu lugar para um novo, centrado na liberalização econômica, o que não pode ser visto como caminho “natural” nem possibilidade única. A expansão em escala mundial do espaço de acumulação responde a um conjunto de ações articuladas por atores conscientes:

[...] si la globalización constituye una tendencia inherente al desarrollo capitalista, (...) las modalidades específicas que adopta en cada una de sus fases o períodos están condicionadas por la especificidad tanto del sistema tecnológico en torno al que se ha articulado, como de las estrategias, políticas y arreglos institucionales promovidos por los actores dominantes en cada una de esas fases (MATTOS, 2006, p. 44).

Ato contínuo, ocorre o aumento da dependência da sociedade em relação ao capital. Na transição entre os estágios, o Estado promove o crescimento, através de regulação, assentamentos, diretrizes em planos diretores ou benefícios para instalações empresariais, e cede esta condução às empresas. Estas, atuando em todas as possibilidades e ramos produtivos ou especulativos, funcionando em rede

na escala internacional, difundem lógicas globais, enquanto os ideais vinculados a esse processo de acumulação espalham-se através de variados espaços e escalas.

Um dos reflexos visíveis internacionalmente nas metrópoles é a periurbanização, modelo seguido como novo padrão de urbanização que produz, para Mattos (2006, p. 44) um modelo único de cidade e, simultaneamente, sistemas singulares que conservam sua identidade na estrutura reticular – vide ERS 040.

Então, Mattos argumenta que a definição de cidade mudou, questionando até mesmo se termos como não-cidade ou pós-cidade não seriam mais apropriados para o atual momento, admitindo-se a possibilidade do fim da cidade tradicional (MATTOS, 2006, p. 50). O autor elenca cinco tendências que conformam a evolução urbana atual na América Latina: a *nova arquitetura produtiva*, com empresas em rede; as *políticas de liberalização, desregulação e flexibilização*; a *limitação da ação do Estado na gestão urbana*, com investimentos privados liderando a transformação urbana; o *city marketing* e o *aumento da mobilidade e das possibilidades de comunicação e tráfego de informações*, mudando comportamentos locais familiares e empresariais.

No entanto, mesmo com essa mudança, ainda falamos em “cidade”, e o termo, mesmo vendo seu conteúdo em constante metamorfose, não perde sentido analítico nem banal, de senso comum. Assim, falar de não-cidade parece demasiado, pois a ideia é apenas indicar uma nova fase da evolução do conceito, metodológica ou teoricamente.

Também a cidade moderna, vinculada à fase anterior do processo de acumulação não desaparece, porque a própria fase fordista do capitalismo ainda está presente de forma marcante, pautando produção de espaço urbano ao mesmo tempo em que a acumulação flexível força o modo de produção a pender para seu conjunto de diretrizes. Por isso, não-cidade seria um termo apropriado para quando as transformações forem totais e finalizadas, o que certamente não ocorrerá em um prazo exíguo. A cidade moderna não é completa assim como a pós-moderna não o será, mas pode-se falar em tendências.

Assim, definir as densidades e caracterizar o espaço periurbano estudado como representante de urbanização difusa ajuda na compreensão dos demais processos desencadeados localmente.

Porém, antes de se pensar sobre as causas desse comportamento, é preciso agregar mais elementos para a análise, como a evolução populacional local e o grau

de consolidação das áreas urbanizadas. Este último pode ser mensurado de acordo com a densidade habitacional encontrada em cada recorte, desde que definida uma classificação que, uma vez aplicada à área de estudo, demonstre as variações espaço-temporais dessas densidades. Assim, começa a ser melhor compreendido o conteúdo presente nos recortes, antes interpretados apenas como áreas medidas/cartografadas.

### 3.5. Classificação e identificação de densidades habitacionais

A proposta de classificação de densidades habitacionais, na falta de dados mais refinados, é simplificada, mas suficiente para os propósitos comparativos deste trabalho. Também é delineada especificamente para a área de estudo em questão, não mantendo necessariamente sua coerência se aplicada em outras áreas, caso em que as classes adotadas devem ser readaptadas.

Recortes da área urbana já ocupados em sua quase totalidade, com lotes de tamanho médio, restando poucos lotes vazios e que contam com densidade viária relativamente densa foram classificados como “*áreas urbanizadas adensadas*”, conforme exemplo da Figura 17. É importante enfatizar que uma área com alta densidade habitacional na área de estudo é considerada como tal no contexto de seu entorno. Portanto um recorte urbanizado entendido como adensado em Águas Claras pode ser percebido como de baixa densidade se comparado com porções do núcleo metropolitano.

Figura 17 - Área urbanizada adensada



Fonte: Mosaico de imagens Google™ Earth, ano 2010.

Recortes cujos lotes são bastante extensos ou onde poucos lotes estão ocupados, mesmo que haja rede viária estabelecida, foram classificados como “*áreas urbanizadas de baixa densidade*” (Figura 18).

Figura 18 - Área urbanizada de baixa densidade



Fonte: Mosaico de imagens Google™ Earth, ano 2002.

Os casos intermediários, de difícil enquadramento nas categorias acima, foram classificados como “*áreas urbanizadas de densidade intermediária*” (Figura 19).

Figura 19 - Área urbanizada de densidade intermediária



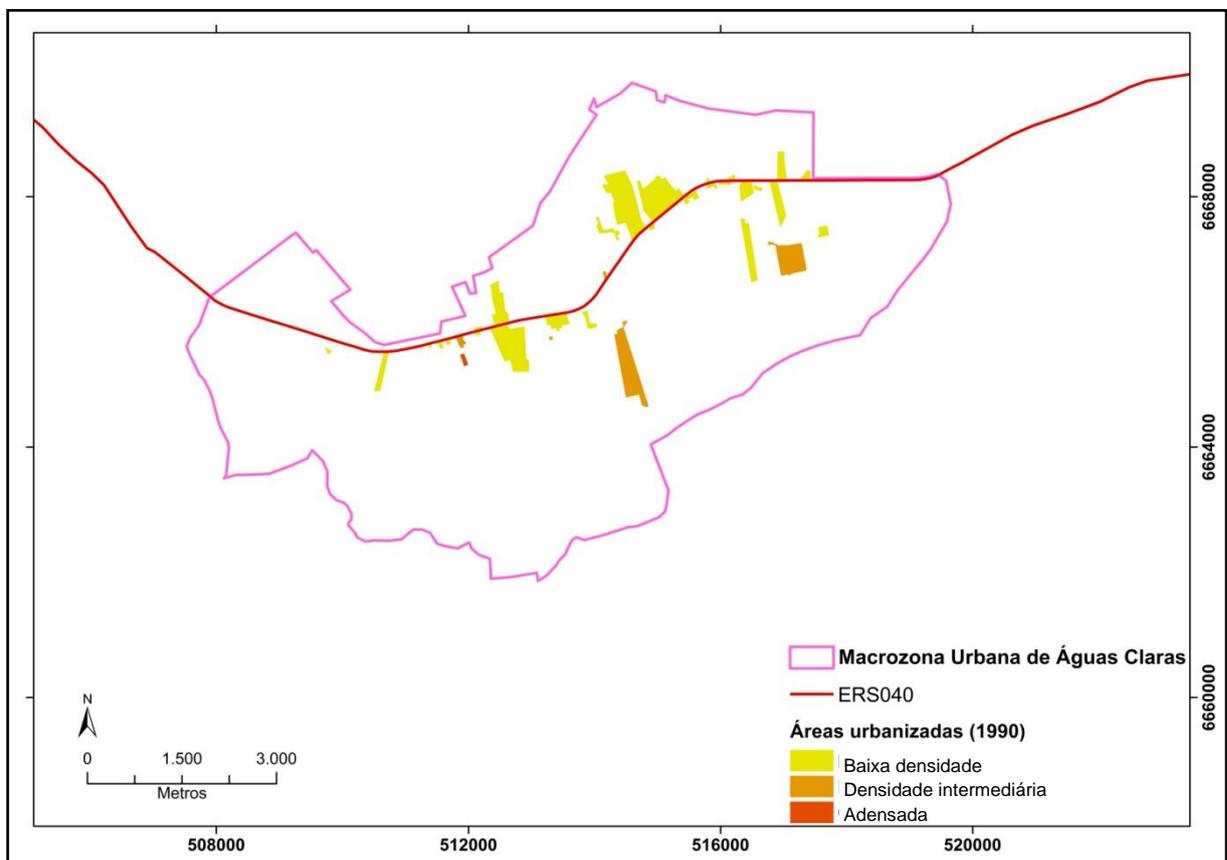
Fonte: Mosaico de imagens Google™ Earth, ano 2010.

As diferentes áreas observadas podem, na realidade, estar mais consolidadas do que a imagem de satélite dá a entender, assim como o inverso também é possível, porque essas observações não consideram as tendências de densificação

futuras. Portanto, algumas áreas podem ser enquadradas como “*densidade intermediária*” e já estarem estabilizadas quanto à ocupação, não ocorrendo densificação futura, enquanto outras áreas podem já ser mais densamente ocupadas e ainda estarem em processo de densificação.

Observando-se os mosaicos e aplicando-se esta classificação aos recortes de áreas urbanizadas, foram produzidos os Mapas 9, 10 e 11 que, respectivamente, apresentam as densidades habitacionais em 1990, 2002 e 2010.

Mapa 9 - Densidades habitacionais (1990)



**Título:**

**Águas Claras, Viamão/RS: densidades habitacionais em 1990**

Autor: Samuel Martins  
Professor Orientador: Dra. Tânia Marques Strohaecker



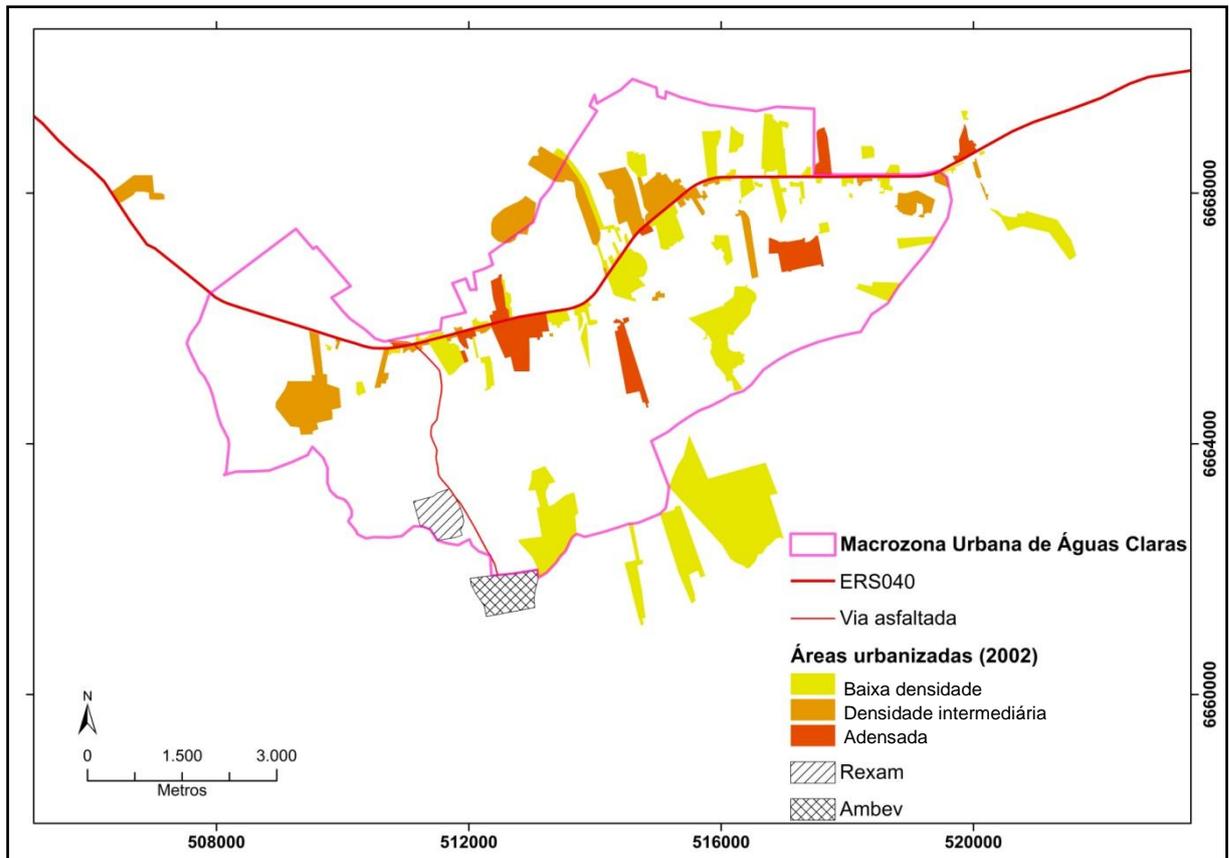
**Informações Técnicas:**

**Projeção Transversa de Mercator**

Sistema de coordenadas: UTM  
Latitude de origem: Equador  
Meridiano central: 51°W  
Unidade linear: metros  
Datum horizontal: WGS 1984

Fontes: Mosaico de fotografias aéreas da Fundação Estadual de Planejamento Urbano e Regional e Plano Diretor de Viamão (Lei Municipal nº 3530/2006). Elaboração com ArcMap™ v.10: Samuel Martins (2013).

Mapa 10 - Densidades habitacionais (2002)

**Título:****Águas Claras, Viamão/RS: densidades habitacionais em 2002**

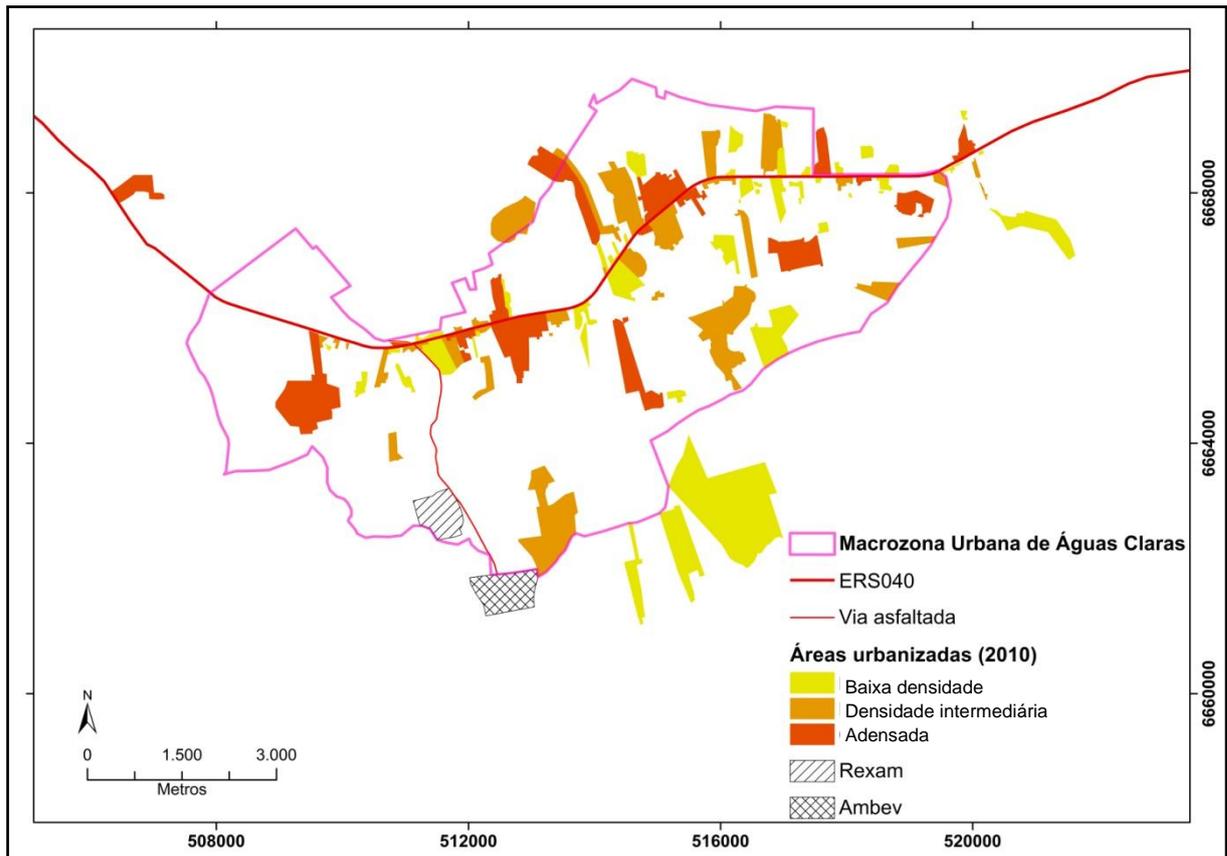
Autor: Samuel Martins  
 Professor Orientador: Dra. Tânia Marques Strohaecker

**Informações Técnicas:****Projeção Transversa de Mercator**

Sistema de coordenadas: UTM  
 Latitude de origem: Equador  
 Meridiano central: 51°W  
 Unidade linear: metros  
 Datum horizontal: WGS 1984

Fontes: Plano Diretor de Viamão (Lei Municipal nº 3530/2006) e mosaico de imagens Google™ Earth, ano 2002. Elaboração com ArcMap™ v.10: Samuel Martins (2013).

Mapa 11 - Densidades habitacionais (2010)

**Título:**

**Águas Claras, Viamão/RS: densidades habitacionais em 2010**

Autor: Samuel Martins  
Professor Orientador: Dra. Tânia Marques Strohaecker

**Informações Técnicas:**

**Projeção Transversa de Mercator**

Sistema de coordenadas: UTM  
Latitude de origem: Equador  
Meridiano central: 51°W  
Unidade linear: metros  
Datum horizontal: WGS 1984

Fontes: Plano Diretor de Viamão (Lei Municipal nº 3530/2006) e mosaico de imagens Google™ Earth, ano 2010. Elaboração com ArcMap™ v.10: Samuel Martins (2013).

Portanto, além de um crescimento em área primeiramente expressivo e depois bastante restrito, sabe-se agora que o comportamento evolutivo da densidade habitacional é inverso: primeiro as densidades são baixas e, somente depois que se deu a maior parte do crescimento em área, houve densificação em recortes onde isto estava previsto. Percebe-se a rápida instalação de diversos loteamentos, para em seguida as operações de venda dos lotes produzidos assumirem centralidade na construção do espaço urbano. Somente após uma substancial diminuição da oferta, e conseqüente elevação dos preços, novos empreendimentos serão lançados para atender à correspondente demanda solvável.

Também um padrão adicional é visível: na conjuntura da área de estudo, desconsiderando-se as diferenciações de densidade entre diferentes recortes a ela interiores, há atração sobre um vetor estruturador linear, a rodovia, o que implica na interferência do transporte na configuração da forma urbana.

### **3.6. Influência do modal de transporte**

Entre as causas do comportamento observado de ocupação do espaço por formas urbanas está a influência dos meios de transporte utilizados e/ou disponíveis para a população.

Antes fator de atração populacional, a instalação de indústrias hoje não necessariamente polariza a ocupação residencial, já que as vantagens locais buscadas pelas grandes empresas podem facilmente superar o problema do suprimento de mão de obra através do transporte de trabalhadores não residentes nas imediações, pelos mesmos meios utilizados para acessar os insumos de produção não encontrados localmente. A grande fábrica de bebidas e sua satélite produtora de embalagens instaladas em Águas Claras pouco interferem na dinâmica populacional do distrito, pois muitos funcionários (com qualificação e capacitação que os moradores locais têm dificuldades em obter) são trazidos de outros pontos do município e até de outros municípios para iniciar seus turnos de trabalho, enquanto os funcionários do turno anterior são transportados de volta para seus locais de residência.

Dessa forma, não é próximo das indústrias que ocorre a concentração populacional, como se pode ver na Figura 20. O loteamento que aparece na imagem não é destinado a trabalhadores das indústrias e não representa o padrão de

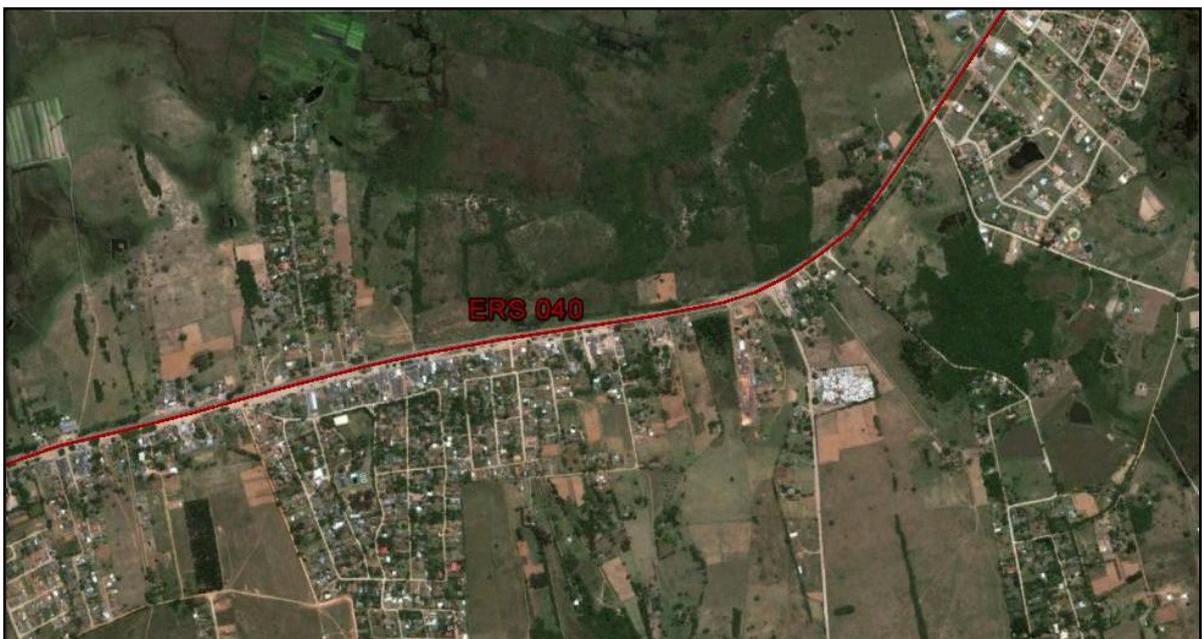
localização das áreas residenciais. A maior parte dos loteamentos, diferentemente deste, tem ligação direta com a ERS 040, que é o elemento polarizador mais premente, conforme a Figura 21.

Figura 20 - Entorno das indústrias



Fonte: Mosaico de imagens Google™ Earth, ano 2010.

Figura 21 - Loteamentos próximos à ERS 040



Fonte: Mosaico de imagens Google™ Earth, ano 2010.

É possível estabelecer um vínculo entre a produção de loteamentos e o acesso à rodovia, como será facilmente observado no mapa de vias apresentado em capítulo posterior. No entanto, quando as variáveis são localização e rendimentos, as relações são muito dependentes da escala adotada para observação. Para este trabalho, a microescala é fundamental para a compreensão dos processos vinculados à urbanização difusa e à fragmentação do espaço urbano, porque comparações e inferências que tomam como recortes mínimos os municípios ou mesmo distritos já não garantem homogeneidade interna suficiente para a melhor compreensão da dinâmica social intraurbana, perpassada por distâncias cada vez menores em relação à localização e, ao mesmo tempo, maiores em relação aos contatos.

Em Águas Claras não é a migração dos investimentos imobiliários para novas áreas, como definido por Portas (2007), que estabelece e dá corpo ao processo de urbanização local, e sim a oportunidade para que agentes não proeminentes economicamente no contexto metropolitano implantem lucrativos parcelamentos do solo (em geral, de forma irregular). Ainda assim, o que se cria é a interface periurbana, que o autor vê como atreladas à opção pelo automóvel como meio de transporte. A rodovia, por isso, é o elemento estruturador que conecta os diferentes recortes da malha urbana.

Os investimentos imobiliários, “por congestão ou incompatibilidade” (PORTAS, 2007, p. 99), migram para áreas novas, enfraquecendo a noção tradicional de centralidade. Áreas urbanas concentradas ou densamente povoadas tendem a ser prioritárias para a implantação dos sistemas de transporte (p. 100), restando às interfaces periurbanas a opção pelo automóvel.

Os transportes públicos foram desenvolvidos em meio ao crescimento contínuo e contíguo das metrópoles, o que hoje se alterou para um padrão de grandes extensões e de descontinuidade. O automóvel, agora, pauta os deslocamentos. Assim, é restritivo o acesso à cidade para os mais pobres, enquanto a classe média evita certos espaços por medo da violência, como corrobora Marcelo Lopes de Souza (2008, p. 59).

Essa falta de conexão entre as frações do tecido urbano é mais evidente nas áreas de expansão periurbana, não sendo necessárias destruições, reaproveitamentos ou refuncionalizações de um urbano preexistente, como ocorre

na cidade concentrada, onde são cada vez mais raros os vazios urbanos – os que restam, encontram-se excessivamente valorizados.

Condição para a configuração das atuais formas de crescimento urbano, as novas dinâmicas dos transportes assumem papel decisivo para a consolidação de uma urbanização difusa. O indício mais evidente de que essa relação entre transporte e forma urbana é efetiva está no aumento da mobilidade territorial observado ao longo das últimas décadas.

Enquanto a cidade concentrada e seu crescimento foram viabilizados pelos transportes públicos, “(...) a atual extensão longínqua e descontínua das metrópoles está evidentemente ligada ao uso do automóvel” (TELES, 2005).

A autora adiciona à discussão o fator “inovação tecnológica”, que permite, em alguns casos, o teletrabalho ou, ainda, a possibilidade de menos deslocamentos para o trabalho, permitindo a moradia mais distante:

[...] a redução do número de deslocações semanais nas mobilidades quotidianas, pode por em causa a maior aceitação por parte das pessoas da aquisição de uma moradia mais longe, mas mais agradável, onde o preço seja menos elevado [...] (TELES, 2005, p. 58).

Cabe transpor essa afirmação para a realidade brasileira, onde o preço da terra e, mais recentemente, com relevância para uma gama maior de pessoas, as amenidades do lugar necessariamente precedem a quantidade de deslocamentos entre as prioridades quando da escolha do lugar para morar.

O transporte e suas novas dinâmicas assumem centralidade na configuração da malha urbana e as novas implantações são a tradução da preferência pelo transporte individual. Para Teles (2005), a extensão e a descontinuidade dessas implantações estão ligadas ao uso do automóvel.

Porém, na falta de uma melhor definição causal, essa complementaridade entre transporte e forma urbana é aceita ainda como uma opção do usuário do transporte. Cabe ressaltar que essa opção na verdade é estimulada por políticas estatais, o que interfere, num segundo momento, na ocupação residencial (SPOSITO, 2009).

O transporte individual, mais acessível a boa parcela da população e estimulado pelo Estado (a indústria automobilística responde por quase um quarto do PIB industrial do país), tem pautado as opções de ocupação residencial. Assim, a busca por espaço para moradia extrapola os limites da cidade, dificultando até

mesmo a diferenciação entre urbano e rural. A “interpenetração entre espaços urbanos e rurais” (SPOSITO, 2009) é também consequência desse processo.

Argumenta a autora:

O espraiamento do tecido urbano, seja ele analisado e/ou conceituado pelo seu caráter de dispersão, difusão ou descontinuidade territorial, coloca em cheque a distinção que desde a Antiguidade, quando da origem das cidades, vinha se estabelecendo entre o que se considera campo e o que se considera cidade (SPOSITO, 2009, p. 37).

Dessa forma, ocorre a dissolução da unidade espacial da cidade, com diminuição da densidade demográfica. O que não é meramente espontâneo, a partir dos desejos dos consumidores de lotes de terra. “Responde, com grande intensidade, no caso brasileiro, aos interesses dos agentes da produção do espaço urbano” (SPOSITO, 2009, p. 38). Para a autora, a problemática passa pelos interesses de grupos e agentes econômicos, principalmente através do mercado de terras, e pelo transporte individual:

Loteamentos e condomínios horizontais e verticais, associados aos ideais de segurança, melhor qualidade ambiental e de vida, ampliam a tendência de uma cidade dispersa, propiciada pela generalização do uso do transporte automotivo individual entre os segmentos de médio e alto poder aquisitivo (SPOSITO, 2009, p. 39).

A interpretação do fenômeno através da complementaridade constitui-se em causalidade. Possivelmente, se a tendência de maior crescimento fosse do transporte coletivo, as formas concebidas seriam menos dispersas, ou também menos isoladas da cidade concentrada.

O que se verifica, no entanto, é o caminho no sentido inverso. Estudo do Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul divulgado em 2011 expôs o índice de motorização em variados níveis territoriais. O índice do município de Viamão, de 480 veículos por 1000 habitantes, é superior à média estadual (343 veíc/1000 hab), mas ainda reforça a ideia de baixa ocupação neste tipo de veículo - estima-se que seja inferior a duas pessoas por automóvel.

A Tabela 3 revela os dados de tráfego no pedágio de Viamão<sup>4</sup>, que se localiza na rodovia ERS 040, entre o distrito sede municipal e o distrito de Águas Claras, do ano de 2003 até o ano de 2012 (dez anos). Do total de veículos contabilizados, os

---

<sup>4</sup> O contrato de concessão rodoviária da ERS 040 foi extinto no final de 2013, e os dados de tráfego, que eram publicizados online pela empresa Univias (concessionária), deixaram de ser disponibilizados no meio do ano, antes mesmo do prazo final do contrato.

veículos de passeio e utilitários (com sua baixa taxa média de ocupação) representam 87%. O Gráfico 1 ilustra os dados da tabela 3, o que facilita a visualização da evolução quantitativa.

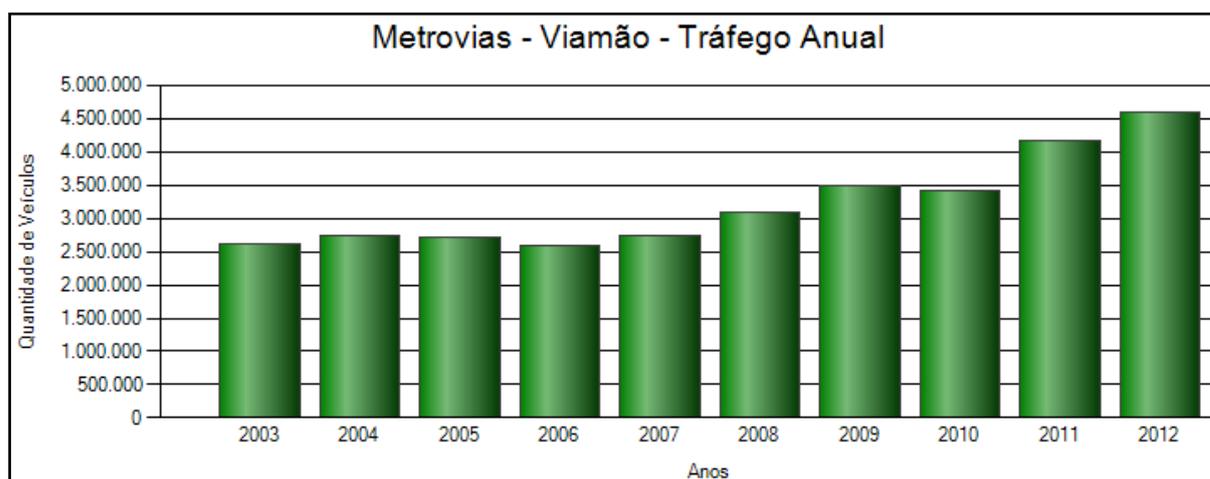
Tabela 3 - Dados de tráfego no pedágio de Viamão (Univias), 2003 a 2012

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Passageio/ utilitários	2251786	2355616	2324949	2226672	2363028	2678318	3016298	2899348	3566334	3971044
Total de veículos	2613650	2740383	2717059	2601472	2754487	3087365	3487946	3425207	4182945	4587092

Fonte: <http://www.pedagioonline.com.br>. Acesso em: 13 mar 2013. Obs.: a categoria “veículos de passeio” inclui carros, utilitários e os veículos de passeio com reboque.

Elaboração: Samuel Martins, 2013.

Gráfico 1 - Dados de tráfego no pedágio de Viamão (Concessionária Univias), 2003 a 2012

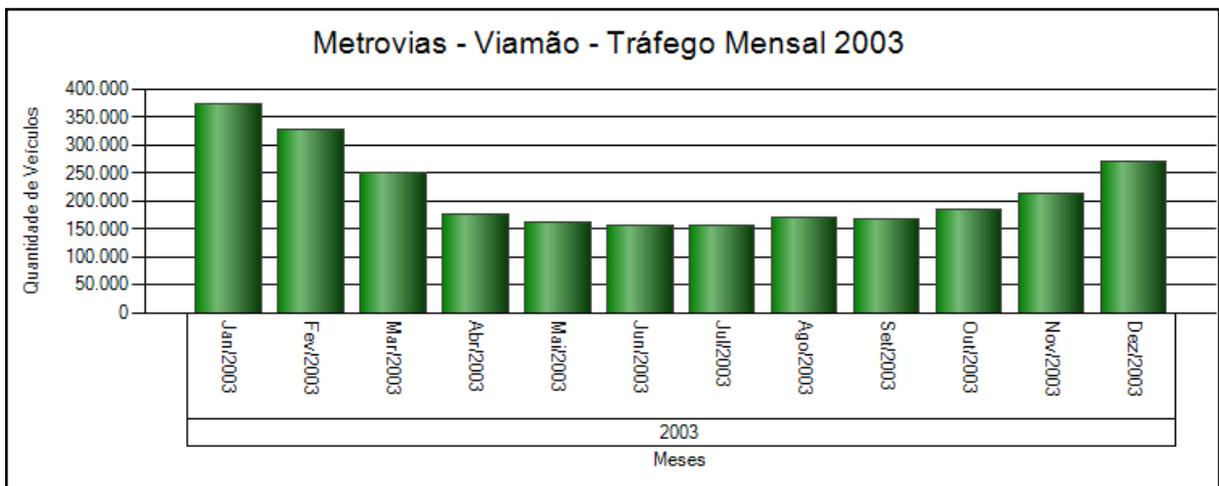


Fonte: <http://www.pedagioonline.com.br>. Acesso em: 13 mar. 2013.

Logicamente, os números não representam unicamente os deslocamentos viários de moradores de Águas Claras, já que a rodovia é uma das conexões entre Porto Alegre e o litoral, passando por municípios como Viamão, Capivari do Sul, Palmares do Sul e Balneário Pinhal. A maior parte do fluxo de veículos da rodovia é verificada, devido aos movimentos pendulares diários, entre Viamão e Porto Alegre, sem que haja passagem pelo pedágio. Entre Viamão (sede) e Águas Claras, passando pelo pedágio, o movimento é muito menor, mas ainda bastante superior ao encontrado após Águas Claras, em direção ao litoral. Portanto, deslocamentos com origem ou destino em Águas Claras constituem-se em porção importante do tráfego no pedágio. Assim, os registros de passagem de veículos pelo posto de cobrança podem fornecer informações relevantes sobre um comportamento geral, mas também sobre os transportes no nível local.

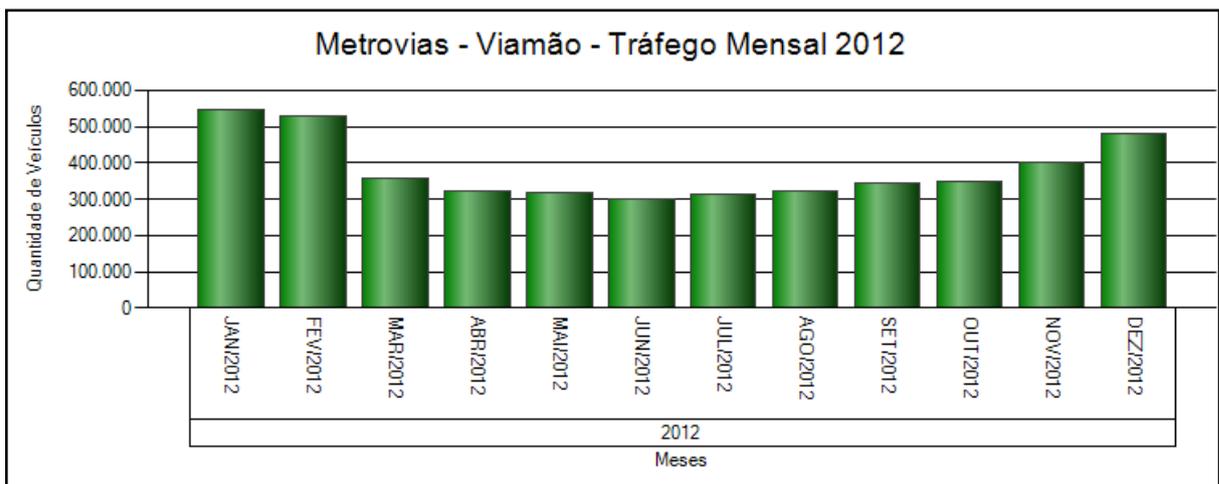
Nos Gráficos 2 e 3, que apresentam, respectivamente, o tráfego mensal na praça de pedágio em 2003 e em 2012, é interessante destacar os valores do mês de junho, onde o fluxo em direção ao litoral é mínimo. Neste mês, a interferência das viagens, principalmente de porto-alegrenses, para o litoral nos dados de tráfego é menor, e por esse motivo é vantajosa a comparação do fluxo em junho de 2003 com junho de 2012 (Tabela 4).

Gráfico 2 - Dados de tráfego mensal no pedágio de Viamão (Concessionária Univias), 2003



Fonte: <http://www.pedagioonline.com.br>. Acesso em: 13 mar. 2013.

Gráfico 3 - Dados de tráfego mensal no pedágio de Viamão (Concessionária Univias), 2012



Fonte: <http://www.pedagioonline.com.br>. Acesso em: 13 mar. 2013.

Tabela 4 - Dados de tráfego no pedágio de Viamão (Univias), em junho (2003 e 2012)

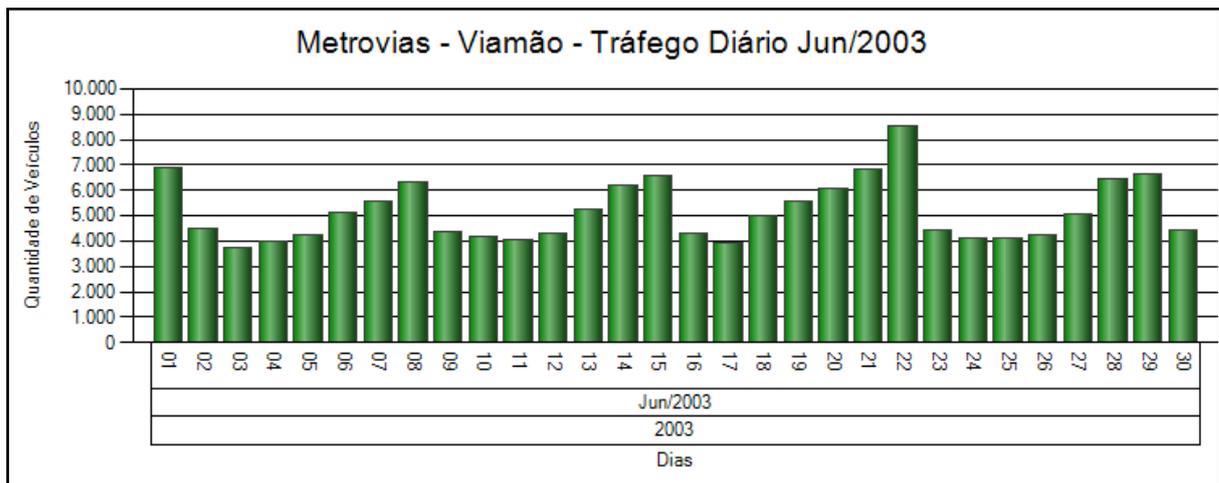
	jun/2003	jun/2012
Passeio/ utilitários	130.887	255.028
Total de veículos	155.267	301.342

Fonte: <http://www.pedagioonline.com.br>. Acesso em: 13 mar. 2013. Obs.: a categoria “veículos de passeio” inclui carros, utilitários e os veículos de passeio com reboque.

Elaboração: Samuel Martins, 2013.

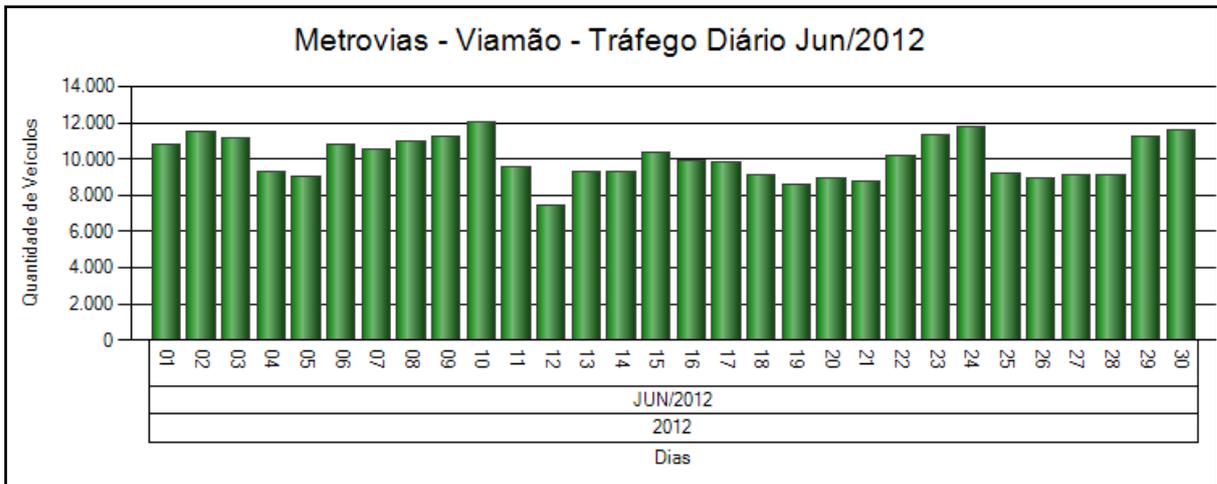
Da Tabela 3, a primeira constatação diz respeito aos totais de circulação, com aumento bastante expressivo a partir de 2008. Comparando-se estes dados com os de outras praças de pedágio no estado do Rio Grande do Sul, percebe-se que esse aumento foi generalizado. Já na Tabela 4, os dados indicam um aumento de 95% no tráfego de veículos de passeio. Aproveitando o mesmo raciocínio para o tráfego diário no mês de junho, a proporção se mantém para o dia da semana com menor movimento de ligação com o litoral: cerca de 4.000 veículos/dia nas terças-feiras em 2003 e 8.000 em 2012 (Gráficos 4 e 5). Isso já é suficiente para definir a mudança na opção de meio de transporte como elemento integrante da construção de padrões de cidade.

Gráfico 4 - Dados de tráfego no pedágio de Viamão (Concessionária Univias), junho de 2003



Fonte: <http://www.pedagioonline.com.br>. Acesso em: 13 mar. 2013.

Gráfico 5 - Dados de tráfego no pedágio de Viamão (Concessionária Univias), junho de 2012



Fonte: <http://www.pedagioonline.com.br>. Acesso em: 13 mar. 2013.

Mas outro dado reforça essa ideia: apesar da pequena confiabilidade dos dados (diminuição súbita sem explicação) referentes à passagem de ônibus pela praça de pedágio, sabe-se que a quantidade de veículos de transporte coletivo não aumentou no mesmo ritmo da dos demais veículos. Sequer as tabelas horárias sofreram maiores alterações no mesmo período.

A densidade demográfica na nova área de expansão urbana é menor porque o transporte individual se popularizou. No entanto, isso não pode ser creditado somente aos transportes e às escolhas dos consumidores de lotes. Trata-se de uma opção política consolidada em escala mais ampla, e que responde a interesses vinculados ao mercado (SPOSITO, 2009). Essa produção de cunho econômico com reflexos espaciais apresenta tendências homogeneizantes de processo na conformação urbana, mas não garante homogeneidade de grupos sociais para cada frente de expansão. Sendo o urbano pensado a partir do automóvel, poder-se-ia imaginar as novas formas urbanas ocupadas por estratos sociais vinculados à proposta de cidade dispersa, integrantes das classes médias, mas não é o que ocorre.

Alves (2011, p. 116) lembra das dificuldades de locomoção da população de menor renda, aprisionada em espaços segregados periféricos ou da franja urbana. A falta de recursos para circulação (que é mais cara para maiores distâncias) impossibilita seu acesso ao que oferece a metrópole para a reprodução da vida.

Ao mesmo tempo, novos empreendimentos são o complemento necessário da estrutura urbana segregada, voltados para classes médias e altas e vendidos de

maneira associada à natureza, geralmente com acesso facilitado às vias que dão acesso a diferentes destinos (ALVES, 2011, p. 117), percorridas com facilidade com o uso de transporte individual.

Motivadas pela diversificação funcional e especialização nas cidades, as polarizações que surgem nesses espaços menos densos demandam novas estratégias para os transportes públicos - que não cumprem plenamente suas funções - e para o planejamento e a regulação.

Então, a cultura de mudança passa por uma nova cultura de mobilidade, vinculada ao direito a essa mobilidade, superando antigas certezas e trazendo liberdade através das novas possibilidades de acesso e encontros, principalmente para os grupos sociais excluídos.

Por motivos apresentados anteriormente, Águas Claras é local de oferta de lotes por preços menores do que os encontrados na cidade concentrada. Com a concorrência de dois fatores (menores preços e baixas densidades), associada à diversidade de modalidades (e qualidades) de parcelamentos, o que se observa é a ocupação por diferentes estratos sociais, e as diferenciações socioespaciais são verificadas entre recortes internos à área de estudo. Restam aos mais pobres os maiores ônus da localização de suas moradias em um espaço produzido através de elementos não adequados à sua condição socioeconômica, já que os equipamentos públicos necessários ao atendimento de suas necessidades encontram-se, em geral, ausentes ou distantes.

Da comparação entre os Mapas 9, 10 e 11, emerge outra constatação: não existe qualquer relação evidente (óbvia) de causalidade, complementaridade ou reciprocidade entre o crescimento urbano, a densidade habitacional e a concentração populacional com as desigualdades de rendimentos verificadas em Águas Claras. Remetendo preliminarmente a um entrave para a construção de um quadro explicativo, essa situação simplifica positivamente a abordagem, porque direciona o olhar para os processos socioespaciais dominantes, que são a fragmentação do tecido urbano e a segregação.

Torna-se necessário, preliminarmente, caracterizar a estrutura socioespacial do espaço estudado para então delinear a abordagem dos processos que conduzem a sua estruturação.

## **4. ESTRUTURA SOCIOESPACIAL E SEUS AGENTES PROMOTORES**

A estruturação social da população urbana residente em Águas Claras é dependente de vários fatores, dentre os quais o rendimento representa, para os objetivos deste trabalho, elemento chave, juntamente com o tipo de ocupação laboral, já que as relações capitalistas de produção são determinantes de muitos dos outros aspectos relacionados à produção do espaço urbano.

No entanto, é necessário um mínimo de conhecimento sobre a evolução e também sobre algumas tendências quantitativas dessa ocupação urbana, para que seja possível projetar diretrizes de ação - que são vinculadas a cenários futuros, pois seria contraproducente planejar sobre um objeto estático.

### **4.1. População**

A população urbana atual de Águas Claras, é o que se pretendeu mostrar, não corresponde ao resultado de crescimento vegetativo local, e sim de migrações para a interface campo-cidade, estendendo o alcance espacial da metrópole no que diz respeito à moradia. Ao mesmo tempo, este contingente migratório é responsável pela maior parte do crescimento populacional do distrito que, como visto anteriormente, responde por quase um terço do crescimento da população municipal.

#### **4.1.1. Evolução e características**

Na tentativa de isolar o mais possível a população urbana, foram descartados nesta etapa de avaliação, em cada um dos três censos, todos os setores censitários que não continham significativa mancha urbana na respectiva época de realização. Desta operação, resultou a Tabela 5, com a população dos setores com urbanização. Este recorte possibilitou ainda descartar da contabilização de 372 famílias que formaram, após 1998, o assentamento da reforma agrária.

Tabela 5 - Moradores em domicílios particulares permanentes em setores censitários com urbanização - distrito de Águas Claras (1991, 2000 e 2010)

Ano	Número do setor censitário	População do setor	População total
1991	4323001001	235	889
	4323001002	101	
	4323001003	442	
	4323001004	111	
2000	432300210000001	487	4.931
	432300210000002	419	
	432300210000003	229	
	432300210000004	816	
	432300210000005	329	
	432300210000006	1.324	
	432300210000007	365	
	432300210000008	512	
	432300210000009	450	
2010	432300210000001	839	8.389
	432300210000002	561	
	432300210000003	499	
	432300210000004	961	
	432300210000005	756	
	432300210000006	566	
	432300210000007	690	
	432300210000008	1.193	
	432300210000009	482	
432300210000010	974		
432300210000015	185		
432300210000016	527		
432300210000017	156		

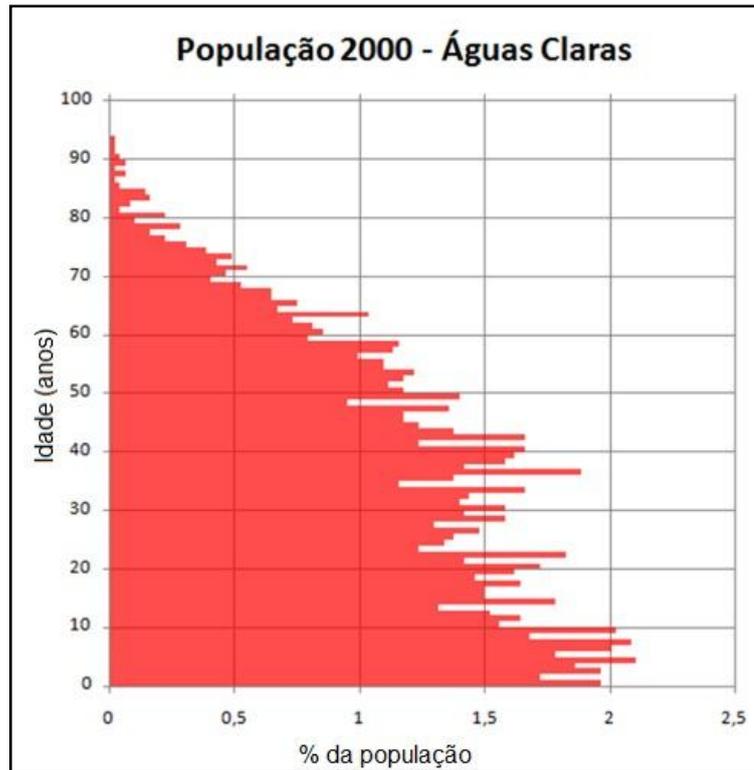
Fonte: IBGE, Censos de 1991, 2000 e 2010 - agregados de setores censitários.  
Elaboração: Samuel Martins, 2013.

O forte crescimento populacional nestes setores corresponde praticamente a todo o crescimento do distrito, confirmando que a imigração para ocupação urbana é a responsável por essa mudança.

Também o perfil etário dos moradores mudou, o que é evidenciado na evolução da distribuição etária na última década do lapso temporal do estudo, conforme os Gráficos 6 e 7.

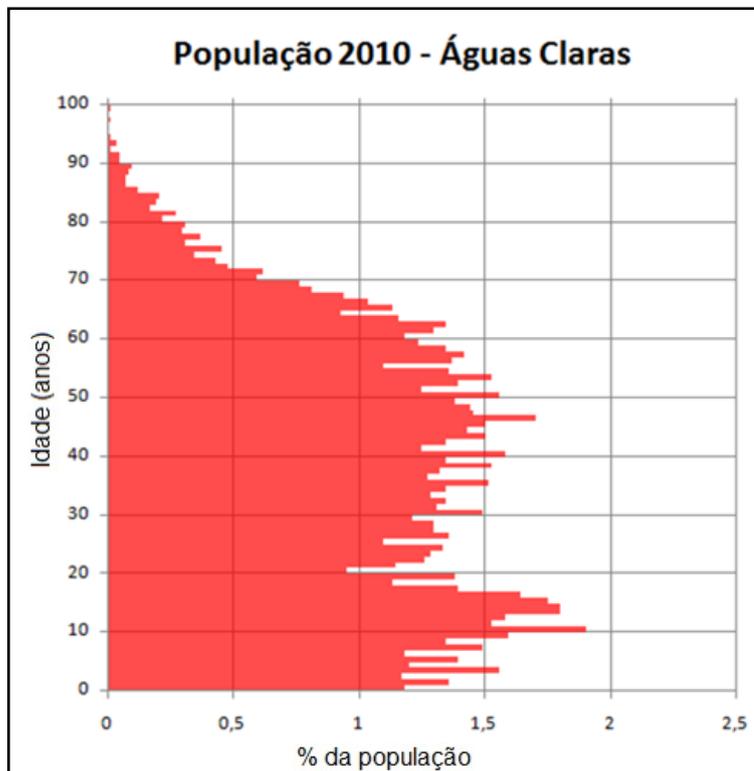
Diminuiu de maneira importante a proporção de crianças com idade até 10 anos, assim como a população de 18 a 40 anos sofreu queda na participação. Já o contingente de pessoas com mais de 40 anos apresentou comportamento inverso, indicando uma radical tendência de “envelhecimento” da população.

Gráfico 6 - Perfil etário da porção urbana de Águas Claras - 2000



Fonte: IBGE, censo de 2000, agregado por setores censitários.  
Elaboração: Samuel Martins, 2013.

Gráfico 7 - Perfil etário da porção urbana de Águas Claras - 2010



Fonte: IBGE, censo de 2010, agregado por setores censitários.  
Elaboração: Samuel Martins, 2013.

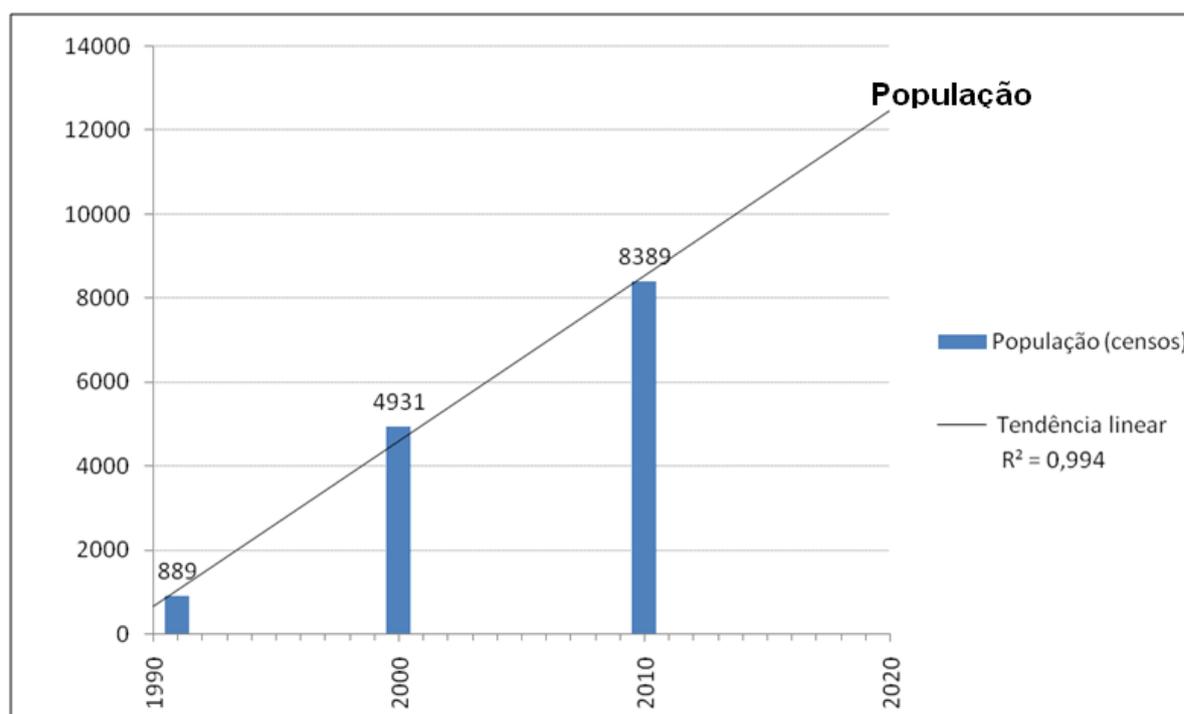
Na comparação com a realidade municipal, é previdente lembrar que essa tendência, também nacional, já se verifica, mas sem a velocidade observada em Águas Claras. Novamente, a mudança de característica da população se deve ao ingresso de pessoas com perfil diverso daquele encontrado anteriormente.

#### 4.2.1. Tendências populacionais

O cálculo da tendência de crescimento da população em médio prazo levou em conta a variação entre os anos de 2000 e 2010 para, através de projeção aritmética, estimar a quantidade de pessoas que ocuparão o espaço onde se desenvolve a urbanização local.

Além da argumentação apresentada anteriormente no subcapítulo de descrição metodológica, outro forte indicativo de que a projeção aritmética se adapta com bastante coerência ao caso em questão é a evolução linear do quantitativo populacional, cujo  $R^2$  é igual a 0,994, indicando forte correlação. Esta evolução é mostrada no Gráfico 8.

Gráfico 8 - Evolução da população urbana



Fonte: IBGE, censo de 2010, agregado por setores censitários.  
Elaboração: Samuel Martins, 2013.

Neste cenário e, conforme disposto na explanação metodológica, ignorando a interferência dos dados de 1991 na projeção, a taxa de crescimento aritmético ( $r_a$ ) é:

$$r_a = (P_{2010} - P_{2000}) / (t_{2010} - t_{2000}) = (8389 - 4931) / (2010 - 2000) = \mathbf{345,8 \text{ hab/ano}}$$

A projeção para 2020 foi obtida conforme abaixo:

$$P_{2020} = P_{2010} + r_a (10) = 8389 + 345,8 (10)$$

$$\mathbf{P_{2020} = 11.847 \text{ habitantes}}$$

De posse deste dado, as ações de planejamento de médio prazo podem ser melhor conduzidas, com a inclusão deste aumento de mais de 40% sobre a população de 2010. Exemplo disso é a previsão de alocação de serviços públicos que, pela natureza dispersa do novo espaço urbano, é distante de boa parcela dos moradores e, caso sejam subdimensionados, prejudicarão ainda mais os grupos sociais mais pobres.

Paralelamente, o perfil de renda dessa população também precisa ser descortinado, para melhor entendimento da estrutura urbana, já que esta depende também da estrutura social.

#### **4.1.3. Rendimentos**

Nesta etapa, são necessárias algumas considerações sobre as noções de diferença e de desigualdade. Desigualdades certamente produzem diferenças, das mais variadas ordens. Mas estas não podem ser explicadas somente à luz das desigualdades, é o que afirma Sposito (2011), que acrescenta:

[...] a diferença possibilita o diálogo e a contradição como motor de transformações, enquanto a desigualdade, quando acentuada, pode gerar o conflito, a indiferença, a segregação e a fragmentação (SPOSITO, 2011, p. 133).

Com esse olhar, pode-se concluir que diferenças são inerentes à estrutura social, e absolutamente necessárias ao exercício da política, que é, em última análise, o motor das transformações sociais. Elas constroem a história.

Já as desigualdades, quando exacerbadas, só podem trazer o conflito, freio que atrasa o movimento político e conduz à intransigência nas relações de poder entre grupos ou indivíduos.

As inter-relações desenvolvidas no espaço dependem, de acordo com Massey (2008), do contato entre as diferenças, para que sejam possíveis as transformações que configuram o espaço como “aberto” (MASSEY, 2008, p. 95), isto é, não acabado, possibilitando a história.

O espaço, na visão da autora, é indissociável do tempo, assim como para Santos (2002). O tempo é o campo da mudança, enquanto o espaço é o da interação (MASSEY, 2008, p. 97), sendo necessária a multiplicidade para que haja interação, mudança e, por conseguinte, temporalidade. Então, como a interação ocorre no espaço, este possibilita a história. Desta forma, a fragmentação da estrutura urbana funciona como uma barreira aos contatos e interações entre diferenças (socioeconômicas, no mínimo), o que entrava o processo de superação dessas diferenças, traduzindo-se em perpetuação do momento na história, onde desigualdades são cristalizadas.

Mas que desigualdades são essas? Um primeiro passo, já que o tema deste trabalho é perpassado pelas relações capitalistas de produção, é determinar as desigualdades mais prementes que são produzidas pelas relações do modo de produção, ou seja, de rendimentos. Portanto, os valores dos rendimentos dos responsáveis por domicílios, disponíveis nos censos do IBGE, foram avaliados.

A Tabela 6 mostra o valor do rendimento nominal médio mensal das pessoas responsáveis por domicílios particulares permanentes (com rendimento), já atualizado para o mês de julho de 2010 (data referência do censo de 2010) pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), para permitir comparações.

Tabela 6 - Valor do rendimento nominal médio mensal das pessoas responsáveis por domicílios particulares permanentes (com rendimento), em Reais - corrigido para jul/2010 pelo INPC/IBGE

	1991	2000	Variação 1991-2000	2010	Variação 2000-2010
<b>Águas Claras</b>	780,59	1.209,59	58,9%	1.267,93	2,2%
<b>Viamão</b>	865,57	1.240,64	39,7%	1.189,00	-1,7%
<b>RMPA (exceto POA)</b>	*	1.408,68	*	1.360,92	-3,4%
<b>RMPA (integral)</b>	*	2.037,31	*	1.877,71	-7,8%

Fonte: IBGE, Censos de 1991, 2000 e 2010 - agregados de setores censitários.

Cálculo das correções: Calculadora do Cidadão do Banco Central do Brasil, disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/calcidadeao>>. Elaboração: Samuel Martins, 2013.

O INPC foi o índice escolhido porque foi criado pelo IBGE justamente com o objetivo de reajustar os valores dos salários dos trabalhadores residentes em áreas

urbanas de regiões metropolitanas brasileiras, incluindo-se a de Porto Alegre. Pode-se avaliar, assim, a evolução temporal de rendimentos no distrito de Águas Claras, no município de Viamão e na Região Metropolitana de Porto Alegre, assim como comparar os valores atribuídos para as diferentes escalas entre si.

Da tabela acima se conclui que os rendimentos, tanto na escala municipal quanto na distrital, aumentaram substancialmente no período 1991-2000, enquanto o aumento no período seguinte não foi significativo. Mas nosso interesse recai, neste momento, muito mais sobre a evolução comparativa entre escalas, do que sobre a pura evolução temporal dentro de um mesmo recorte escalar. O método e o índice utilizados para a correção dos valores, apesar de justificados, não permitem tamanha fidedignidade - geram projeções que permitem inferências com ressalvas quanto a outros interferentes econômicos. Sob este prisma, percebeu-se o aumento muito maior dos rendimentos em Águas Claras do que aquele verificado no contexto do município de Viamão no primeiro período. Já no período 2000-2010, a diferença não foi tão saliente, apesar de se manter no distrito um progresso superior ao município e à RMPA. Isto indica uma mudança de característica da população e posterior estabilização da estrutura.

O município de Porto Alegre, economicamente pujante, com valor do solo mais alto e concentrador de funções e atividades mais dinâmicas, obviamente abriga os maiores rendimentos médios; ao mesmo tempo, o restante da RMPA apresenta indicadores mais discretos e, no caso específico do município de Viamão, os rendimentos são ainda menores. Águas Claras, porém, além de manter crescimento da renda semelhante ao da capital, é um recorte espacial melhor servido se comparado ao contexto municipal. Portanto, em Águas Claras os rendimentos têm evoluído em ritmo mais favorável do que em escalas territoriais mais abrangentes.

Por outro lado, a observação individual dos rendimentos médios mensais de cada setor censitário, a microescala que permite a maior desagregação possível dos dados do censo demográfico, ofereceu novas informações. A primeira que se obteve diz respeito às variações internas de rendimento no distrito. Apesar de ser caracterizado por rendimentos com valores razoáveis e em evolução favorável, não é possível afirmar que este comportamento é homogêneo internamente.

Na Tabela 7 estão listados os setores censitários que contêm áreas urbanizadas em Águas Claras, como selecionados anteriormente, associados aos rendimentos médios e correspondentes coeficientes de variação.

Tabela 7 - Valor do rendimento nominal médio mensal das pessoas responsáveis por domicílios particulares permanentes (com rendimento), em Reais - 2010 e coeficiente de variação calculado por setor censitário - distrito de Águas Claras

<b>Número do setor censitário</b>	<b>Rendimento (R\$)</b>	<b>Coeficiente de variação</b>
432300210000001	1.720,29	1,33
432300210000002	1.636,72	1,19
432300210000003	1.366,80	1,10
432300210000004	1.138,57	0,77
432300210000005	1.674,05	1,38
432300210000006	1.135,54	0,88
432300210000007	1.222,44	0,91
432300210000008	1.589,85	1,18
432300210000009	1.184,54	0,96
432300210000010	762,22	0,77
432300210000015	1.496,99	1,74
432300210000016	954,59	0,76
432300210000017	1.844,72	0,79

Fonte: IBGE, Censos de 1991, 2000 e 2010 - agregados de setores censitários.  
Elaboração: Samuel Martins, 2013.

Com a seleção realizada, mantém-se em análise praticamente toda a mancha urbana e são excluídos da compilação de dados quase 1/5 dos moradores do distrito, que efetivamente são rurais. Isso minimiza, em parte, as distorções de avaliação de renda, uma vez que os rendimentos da população rural local também variam de acordo com a atividade agropecuária e com o status social (grande produtor, agricultor familiar, assentado da reforma agrária, etc.).

Os dados obtidos foram repassados para a base de setores censitários, gerando-se o Mapa 12. Nele, foi possível visualizar as diferenças de renda entre os setores, que não são pequenas. O estrato inferior (pouco mais de um salário mínimo) foi verificado no setor que contém o loteamento mais populoso e que conta com mais moradores em relação à sua área (setor 432300210000010, com 9,35 hab/ha). Comparando-o com os demais, há diferenças até superiores a 140%.

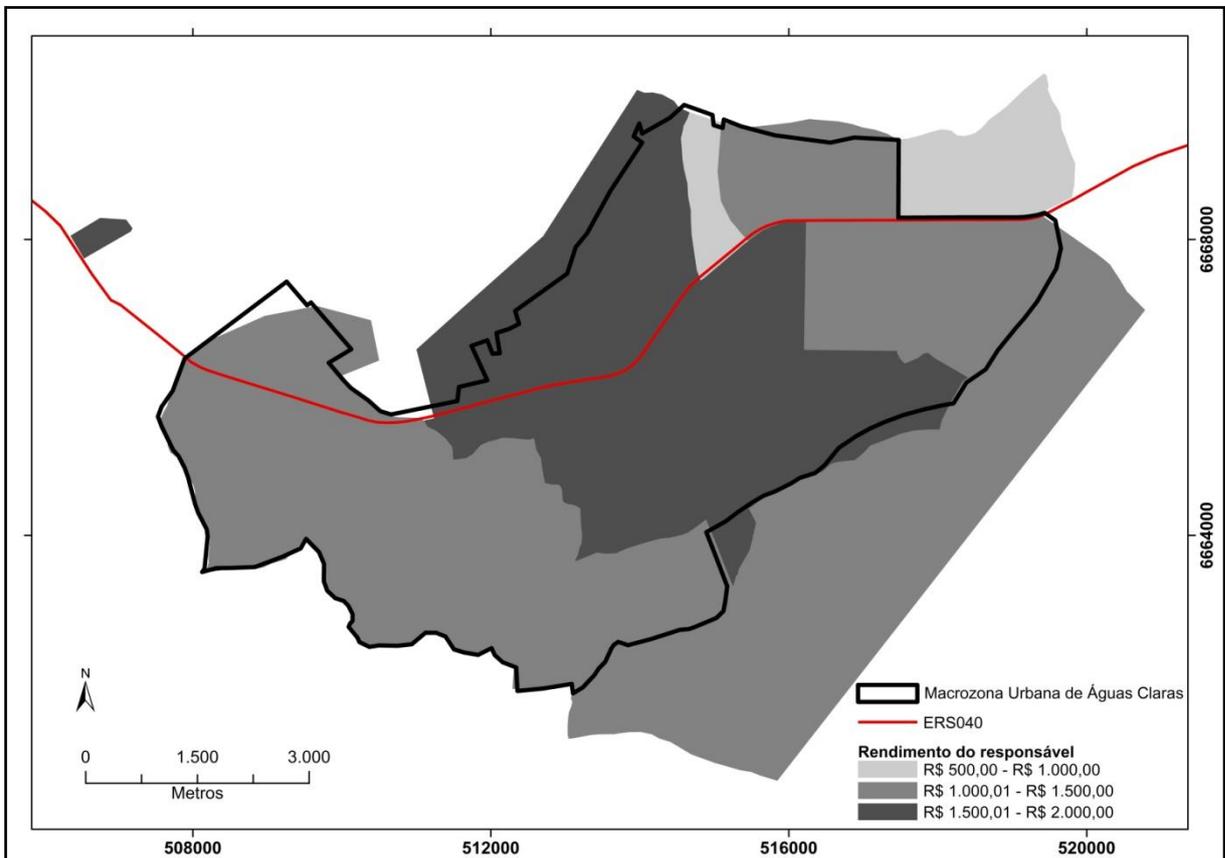
Para todos os setores selecionados foram calculados os coeficientes de variação dos rendimentos, também apresentados na Tabela 7. Em todos os casos, os coeficientes são altos, e indicam dificuldades para se conseguir determinar homogeneidade interna em setores censitários, mesmo sendo estes os menores recortes espaciais com dados disponíveis.

Ainda assim, assume relevo a combinação encontrada no setor mais pobre: menores rendimentos (R\$762,22) e menor coeficiente de variação (0,77, onde o distrital é 1,09 e o municipal é 0,96). Neste momento, a conclusão imediata é que há um espaço de inferioridade econômica neste setor, inferência reforçada pelo fato de

nele existir um loteamento que reúne a grande maioria dos domicílios. Este loteamento será observado posteriormente com maior atenção, pois tudo indica tratar-se de um espaço de segregação imposta.

Confirmou-se a expectativa de que a estrutura social é marcada por desigualdades, refletidas na estrutura urbana diferenciada espacialmente de acordo com variados critérios, como preço da terra, infraestrutura ou oferta de lotes, mas sempre vinculada aos rendimentos dos habitantes, dependentes das relações de trabalho. Nesse sentido, ganha importância o estudo da ocupação laboral.

Mapa 12 - Rendimento médio do responsável por domicílio



**Título:**

**Águas Claras, Viamão/RS: rendimento médio do responsável por domicílio**

Autor: Samuel Martins  
Professor Orientador: Dra. Tânia Marques Strohaecker



**Informações Técnicas:**

**Projeção Transversa de Mercator**

Sistema de coordenadas: UTM  
Latitude de origem: Equador  
Meridiano central: 51°W  
Unidade linear: metros  
Datum horizontal: WGS 1984

Fontes: Plano Diretor de Viamão (Lei Municipal nº 3530/2006), mosaico de imagens Google™ Earth, ano 2010 e IBGE, Censos de 1991, 2000 e 2010 - agregados de setores censitários. Elaboração com ArcMap™ v.10: Samuel Martins (2013).

#### 4.1.4. Ocupação laboral

O estudo da ocupação laboral da população urbana de Águas Claras esbarrou em uma dificuldade que limitou muito a abordagem: os dados disponíveis não são detalhados no nível escalar da área de estudo. Somente foi possível obter-se informações sobre este tópico nos resultados gerais da amostra por áreas de ponderação do Censo (IBGE, 2010).

A área de ponderação (nº 007) que contém a área de estudo abriga, ao todo, cinquenta e um setores censitários dos distritos de Águas Claras, Capão da Porteira, Itapuã e parte do Passo da Areia, onde a área de estudo conta com aproximadamente metade da população. Portanto, pode-se falar somente em ocupação laboral da “porção leste de Viamão”, área em que Águas Claras representa parcela importante, principalmente quanto à população urbana.

Ainda antes de excluir as ocupações ligadas às atividades rurais, a área de ponderação forneceu as diferenciações da Tabela 8. Ela ilustra as atividades mais representativas dentre as 22 seções adotadas pelo IBGE.

Tabela 8 - Pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência, por seção de atividade do trabalho principal, segundo o município e a área de ponderação nº 007 (2010) - atividades com maior relevância

Pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência											
Seção de atividade do trabalho principal											
Município e área de ponderação	Total	Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aqüicultura	Indústrias extrativas	Indústrias de transform.	Construção	Comércio; reparação de veículos automot. e motocicl.	Atividades financeiras, de seguros e serviços relacion.	Atividades imobiliárias	Saúde humana e serviços sociais	Artes, cultura, esporte e recreação	Serviços domésticos
Viamão	114287	4802	93	8563	10960	22073	1338	739	6116	1236	12020
%	100%	4,2%	0,1%	7,5%	9,6%	19,3%	1,2%	0,6%	5,4%	1,1%	10,5%
Área 007	9612	2588	57	754	785	1000	112	11	502	148	1003
%	100%	26,9%	0,6%	7,8%	8,2%	10,4%	1,2%	0,1%	5,2%	1,5%	10,4%
% do munic.	8,41%	53,9%	61,4%	8,8%	7,2%	4,5%	8,4%	1,5%	8,2%	12,0%	8,3%

Fonte: IBGE - resultados gerais da amostra por áreas de ponderação (2010).  
Seleção de dados e formatação: Samuel Martins, 2013.

Logicamente, mais de um quarto das pessoas ocupadas na área de ponderação (mais da metade desta tipologia no município) estavam ligadas às atividades agrícolas. Mas algumas atividades eminentemente urbanas merecem destaque. Entre elas, a construção, o comércio (incluindo oficinas) e serviços domésticos, devido à representatividade na área de ponderação, e o trabalho em

indústrias extrativas, pela representatividade no município (quase dois terços). Estas quatro atividades abrangiam quase 30% das pessoas ocupadas no momento da amostragem.

O trabalho na construção civil, importante nas áreas de expansão urbana, na área de ponderação tem proporção próxima à municipal. A ocupação relativa no comércio, por sua vez, é pouco maior do que a metade do que na escala municipal.

Interessante notar que as atividades imobiliárias, que têm participação muito relevante na produção do espaço urbano, empregam pouquíssimas pessoas.

Outro setor que emprega pouco é a indústria extrativa, mas que expõe um detalhe interessante: mais de 60% dos empregados nessa atividade moram na área de ponderação, possivelmente trabalhando nas mineradoras de areia instaladas em Águas Claras.

Sendo assim, atividades imobiliárias, extração de areia, construção e boa parcela do comércio (lojas de material de construção) relacionam-se com a produção de moradia, na área de estudo e adjacências.

#### **4.2. Uso do solo**

De fato, uma das motivações para o crescimento populacional na área de estudo é a possibilidade de aquisição da moradia, enquanto nas áreas mais centrais da RMPA o acesso à casa própria, em condições semelhantes, se dá com um custo muito mais elevado e em terrenos muito menores, o que elitiza a demanda e restringe as opções das classes não superiores, interferindo na qualidade de vida.

Nesse sentido, a qualidade de vida passa a ser um valor ofertado como mercadoria, representado pelos excedentes da urbanização capitalista, estes controlados por alguns. Reforçam-se então as contradições do modo de produção, que não tolera estagnação - por isso a busca constante por ofertar essa qualidade de vida, ao mesmo tempo em que ela é restrita em algumas áreas. A necessidade do crescimento econômico, neste caso em sua parcela imobiliária, cria feições espaciais associadas a diferenciações de classe e seu acesso à moradia. Diferenciações convertidas em desigualdades quando agregadas à dimensão espacial da qual a acumulação capitalista depende (HARVEY, 2006 [1975]; 2008).

Urbanização é um fenômeno de classe, existindo, para Harvey (2008, p. 24), uma *“conexão íntima entre o desenvolvimento do capitalismo e a urbanização”*,

cabendo a poucas mãos o controle sobre o uso dos excedentes extraídos. Nesse contexto, a qualidade de vida é um dos catalisadores de urbanização que se transforma em mercadoria (HARVEY, 2008, p. 31). Na absorção dos excedentes do capital, a urbanização tem ganhado cada vez maior importância (p. 36), e são os pobres que mais sofrem com a violência da construção do novo urbano sobre o velho (p. 33). Harvey propõe mais controle e gestão democráticos, mesmo que o Estado recupere maior proporção do excedente, porque uma elite política e econômica conforma a cidade de acordo com seus interesses (p. 37). Um movimento social amplo e não-setorial para confrontar a liberalidade do capital financeiro em escala global surge como caminho possível na busca por novos modos de urbanização mais justos socialmente (HARVEY, 2008, p. 39).

Ao analisar a dimensão espacial da teoria da acumulação de Marx, Harvey (2006 [1975]) destaca que as transformações e mudanças por que passa o mundo são inerentes ao modo capitalista de produção, não sendo possível perpetuar uma reprodução estacionária (p. 43). Então, surge como necessidade o crescimento econômico, carregado de contradições internas (p. 44), não havendo espaço para harmonia, a não ser acidental.

Essa condição se traduz espacialmente, denotando no espaço geográfico as contradições inerentes ao modo de produção:

A paisagem criada pelo capitalismo também é vista como lugar da contradição e da tensão, e não como expressão do equilíbrio harmonioso (HARVEY, 2006 [1975], p. 55).

A acumulação capitalista depende da dimensão espacial para se desenvolver, carregando-a com as desigualdades e os rearranjos necessários, como Harvey (2006 [1998]) coloca:

A acumulação do capital sempre foi uma ocorrência profundamente geográfica. Sem as possibilidades inerentes da expansão geográfica, da reorganização espacial e do desenvolvimento geográfico desigual, o capitalismo, há muito tempo, teria deixado de funcionar como sistema econômico político (HARVEY, 2006 [1998], p. 193).

Não obstante as contradições, a reprodução do espaço urbano, para o capital e para a vida, via mercado, precisa ocorrer para que o crescimento se mantenha vivaz. Carlos (2008, p. 83) condiciona as condições para a reprodução do capital à reprodução contínua do espaço urbano. Internamente à reprodução do urbano,

existe uma relação direta entre a divisão do trabalho e a diferenciação dos usos (CARLOS, 2008, p. 86). Intermediando o acesso aos usos, está a figura do mercado:

O uso da cidade remete-nos à análise das relações sociais de produção. O mercado será o elo, os seus mecanismos determinarão a garantia de acesso à propriedade privada, pela possibilidade de pagamento do preço da terra (CARLOS, 2008, p. 88).

Então, a ocupação do espaço é impulsionada pelo processo de reprodução do capital (p. 89). Seu uso, no entanto, não encontra um fim na simples propriedade. Assim, a autora vincula o espaço ao uso do solo, de duas formas: para a *reprodução do capital*, é *capital fixo*, enquanto considerado para a *reprodução da vida*, é *meio de consumo coletivo* (p. 92). Nesse contexto, os negócios imobiliários são o motor da reprodução do capital, enquanto o uso do solo, principalmente residencial, é atrelado ao consumo coletivo.

O Plano Diretor de Viamão não prioriza a figura do mercado quando trata da questão da habitação. No capítulo que expõe seus princípios fundamentais, a moradia é entendida como objeto construtivo que deve contar com infraestrutura básica e de serviços, ser acessível física e economicamente, segura e corresponder à identidade cultural local (VIAMÃO, 2006, art. 7º, § 1º). Todos estes fatores dependem de mecanismos de mercado orientados pelo processo de reprodução do capital e, apesar de sua premência para a definição desejável de moradia, derivam das nuances deste processo.

A parte mais destacada do Plano Diretor de Viamão trata do macrozoneamento, que, por sua vez, intervém fortemente sobre a organização territorial do município. No entanto, enquanto a ocupação do espaço nesta lei se relaciona, à primeira vista, com a reprodução da vida, a regulamentação não se contrapõe solidamente às práticas de mercado que configuram o uso do solo através da reprodução do capital.

Prioritariamente concebidas como capital fixo, o uso do solo que empresta forma à área urbana de Águas Claras tende a configurar uma estrutura urbana que vê as aspirações positivas de moradia enfraquecidas.

Como para a área urbana do distrito de Águas Claras o Plano Diretor de Viamão interpõe apenas duas categorias de uso, comercial no eixo da ERS 040 e residencial no restante da Macrozona Urbana, esta última sem subdivisões relativas a índices urbanísticos (VIAMÃO, 2006), o uso residencial nas diferentes parcelas da

área de estudo tem suas características mais diretamente determinadas pela atuação do mercado imobiliário do que pela regulação estatal. Sequer as áreas de atividade industrial são delineadas no Plano Diretor. Portanto, a componente residencial do uso do solo se sobressai quando se fala em transformação do espaço, mesmo que os volumes financeiros movimentados na indústria e na mineração sejam superiores.

Compra e venda são os mecanismos da acumulação na dimensão imobiliária do capitalismo, resguardada a importância de outras operações, como o aluguel. Este oferece um duplo impacto sobre a acumulação: mantém a propriedade do bem que gera rendimentos (na relação senhorio - inquilino), mas retarda a produção de imóveis para comercialização. Portanto, a expansão territorial, geográfica, do capitalismo depende, em parte, da conversão de inquilinos em proprietários.

O imóvel alugado constitui-se em uma forma ainda bastante difundida de moradia, mas essa realidade tem mudado em Águas Claras. Em 1991, 59,2% dos domicílios particulares permanentes do distrito eram próprios. Esse valor subiu para 79,3% em 2000 e para 83,7% em 2010, o que denota a tendência crescente de acesso à moradia pela compra, pelo menos do terreno. Do total de domicílios próprios em 2010, 95,2% estavam quitados.

Por outro lado, manteve-se no tempo a tipologia dos domicílios: em 1991, 99,2% eram casas; em 2000 o percentual era de 99,7% e em 2010 de 99,8%.

Também os domicílios cedidos por empregador, que eram 326 em 1991 (significativos 30,5%), diminuíram para 249 (11,8%) em 2000 e, finalmente, para 208 (5,7%) em 2010. Assim, um padrão se estabeleceu: as moradias em Águas Claras são, em geral, casas próprias e quitadas, cujo fator de atração é o preço e a facilidade de acesso rodoviário.

Empreendedores locais, em mais de uma oportunidade durante os contatos realizados, afirmaram que os novos parcelamentos tendem a atrair população da cidade concentrada, principalmente a classe média. Quando há a implantação de novos condomínios, muitas pessoas residentes na capital adquirem lotes para, inicialmente, uso recreacional, mas também para moradia. Lotes mais baratos tendem a ser mais ocupados por trabalhadores locais. Então, quanto mais caros os lotes, melhores são as vendas para a população de fora, à exceção dos espaços muito baratos e sem regularidade, que recebem famílias de baixa renda, atraídas pela disponibilidade e preço.

Vale destacar que, mesmo com os deslocamentos internos da classe média de Águas Claras, a atração para a população de fora não diminui, pois os lotes anteriormente ocupados serão também oferecidos para venda.

#### **4.2.1. Situação observada**

Viamão passou a contar com seu plano diretor apenas em dezembro de 2006, último prazo legal estabelecido pelo Estatuto da Cidade para que os municípios pertencentes a regiões metropolitanas se adequassem à legislação federal, entre outros critérios. O Plano Diretor de Viamão reconheceu os usos do solo encontrados em Águas Claras e direcionou os usos futuros, residenciais para toda a macrozona urbana e comerciais no eixo da ERS 040.

Esta foi a realidade encontrada em observações de campo: comércio predominando no eixo rodoviário e o restante do espaço destinado às moradias. Os “condomínios fechados e sítios de lazer” despontam, assim como descrito no Plano Diretor, como modo característico de ocupação associado à irregularidade fundiária (VIAMÃO, 2006), porém estão entremeados por muitos loteamentos, desmembramentos e extensos interstícios, fatos negligenciados na elaboração da referida lei.

Em pouco tempo, o uso do solo de toda uma região passou por intensa transformação; mudou de rural para urbano, mas não somente onde efetivamente a urbanização tomou forma. Nos interstícios, apesar de o uso rural estar presente, a perspectiva de futuro é agregar-se ao urbano, configurando-se em alguns casos uma fase pré-vazio urbano. Assim que a valorização da terra permite, a reserva de solo urbanizável a converte em um vazio urbano propriamente dito.

Definindo-se os usos do solo preliminarmente como comerciais ou residenciais (considerando pontual a presença das indústrias), é importante detalhar melhor estes usos e suas tendências.

#### **4.2.2. Direcionamento do comércio e dos serviços**

Inicialmente, no início da aceleração dos parcelamentos do solo, e quando sítios de recreio eram parcela mais importante do conjunto urbano, o comércio era menos diversificado e voltado às necessidades das populações permanente e

ocasional. O rápido crescimento populacional local nas duas últimas décadas associado ao incremento de tráfego na rodovia estimulou o desenvolvimento do setor de comércio e serviços, que atualmente mostra-se bastante diversificado, numeroso e continuamente em expansão.

Contudo, diferentemente do que a diversificação comercial sugere, determinadas atividades prosperam mais do que outras. Este comportamento é trivial, mas também indica relação com alguns processos que se desenrolam na localidade – o mais óbvio, o próprio crescimento urbano, complementado pelas formas de transporte e pelas características da ocupação residencial.

Para determinar o direcionamento preferencial do comércio e dos serviços, foram contabilizados, em saída a campo, todos os pontos destas atividades instalados no Eixo de Comércio e Serviços. Tais estabelecimentos não foram diferenciados quanto à sua regularidade nem quanto ao porte, apenas identificados de acordo com o foco de atuação e computados. As diferentes modalidades (discriminação) foram agregadas em tipologias que refletem as orientações quanto ao destino do objeto dos negócios.

Da tarefa de contagem e classificação derivou a Tabela 9, que contém as tipologias dos 247 estabelecimentos, interessante para algumas considerações que reforçam elementos de processos estudados.

Seguindo a tendência óbvia e já esperada, lideram em número os estabelecimentos voltados à alimentação dos moradores e às suas compras ocasionais. Os locais destinados ao suprimento de necessidades relacionadas à construção e reforma, por outro lado, representam parcela exageradamente grande do total de pontos, além daqueles que proveem as residências de mobiliário. Sendo assim, é imperativo constatar que este setor persegue a lucrativa oportunidade de acompanhar o crescimento urbano, e dele retirar sustento.

Quase com a mesma contagem que a tipologia “construção e reforma” (38), encontram-se os pontos de comércio e serviços voltados para o uso do automóvel (36). Como os deslocamentos locais são extensos, a distância para a cidade concentrada é grande e o modal rodoviário de transporte individual é estimulado ao mesmo tempo em que o serviço de transporte coletivo atende a “sobra” do individual, abre-se um mercado importante para esta tipologia.

Tabela 9 - Tipologia e quantificação dos estabelecimentos no Eixo de Comércio e Serviços

<b>Tipologia</b>	<b>Discriminação</b>	<b>Quantidade</b>
Alimentação	Bar	45
	Restaurante	
	Lanchonete	
	Comida p/ levar	
	Açougue	
	Mini-mercado	
Materiais e serviços de consumo	Fruteira	43
	Vestuário	
	Pet shop	
	Bazar / papelaria	
	Assistência técnica de eletrônicos	
	Embalagens	
	Farmácia	
	Material para festas e eventos	
	Gráfica	
Bicicletas		
Construção e reforma	Materiais de construção	38
	Madeireira	
	Serraria	
	Serralheria	
	Funilaria	
	Ferragem	
	Vidraçaria	
	Marmoraria	
	Serviço de retro-escavadeira	
Arquitetos (escritório)		
Materiais e serviços para o automóvel	Instaladora elétrica	36
	Oficina Mecânica	
	Acessórios Automotivos	
	Autopeças	
	Ferro Velho	
	Borracharia	
	Lavagem	
Posto de combustíveis		
Revenda de automóveis usados		
Serviços diversos	Salão de beleza	26
	Academia de ginástica	
	Ginásio de esportes	
	Funerária	
	Lotérica	
	Banco	
	Lan-house	
Hotel		
Cartório		
Materiais e serviços para a residência	Móveis novos	22
	Móveis usados	
	Estofaria	
	Artesanato	
	Marcenaria	
	Refrigeração	
Segurança privada		
Materiais e serviços para o jardim	Seguros	20
	Agropecuária	
	Floricultura	
	Decoração de jardim	
Serviços imobiliários	Manutenção de cortadores de grama	15
	Piscinas	
	Imobiliárias	
Religião	Corretagem	15
	Templos para prática religiosa	
Serviços de profissionais liberais	Contabilidade	12
	Medicina	
	Fisioterapia	
	Advocacia	
	Odontologia	
Serviços educacionais	Psicologia	5
	Escola pública	
	Escola particular	
	Creche pública	
	Creche particular	

Elaboração: Samuel Martins, 2013.

Com exceção do hotel, os serviços diversos são utilizados de forma regular pela população local, não havendo registro de contagem anormal, cabendo nota apenas para o número de salões de beleza (15). Este também é o número de templos religiosos (variados, e na maioria pequenos) e de serviços imobiliários. Nestes três últimos casos, a quantidade é substancial.

Salões de beleza e templos, ainda que de uso ocasional, são procurados com maior regularidade e os montantes financeiros movimentados são relativamente pequenos. O que explica a quantidade equivalente de serviços imobiliários, mesmo com menor fluxo de clientes, é o vulto das operações e a continuidade das opções de mercado, isto é, ainda são vendidos muitos imóveis em Águas Claras.

Ainda, vale lembrar a tipologia dos domicílios. Como 99,8% são do tipo casa, existe uma parcela importante do terciário que se ocupa de fornecer materiais e serviços de paisagismo e ajardinamento. Domicílios tipo casa, lotes grandes, recuos definidos por lei, procura por espaços verdes, embelezamento e valorização dos imóveis são estimulantes desta parcela do setor terciário.

Por fim, os serviços mais especializados, executados por profissionais de nível superior, quase inexistentes há alguns anos, já encontram mercado na área de estudo e se diversificam, como resultado do aumento populacional e da necessidade de atendimento local para serviços antes procurados fora.

Tendendo a crescer proporcionalmente às necessidades criadas pelo crescimento urbano segundo o modelo vigente, o setor terciário de Águas Claras surge como referência econômica secundária importante no município de Viamão. Entende-se que se manterá linear e apoiado na rodovia, mas menos dependente do tráfego de passagem e dos negócios imobiliários, consolidado pelo mercado local e impulsionador de valorização.

#### ***4.2.3. Tendências para uso residencial***

As tendências de valorização, também produtoras de vazios urbanos, impulsionam o crescimento urbano segundo padrões que são consequência e, ao mesmo tempo, reprodutores da estrutura socioespacial nas áreas de expansão periurbana fragmentada.

Estudar os sentidos preferenciais (ou compulsórios) da expansão urbana constitui-se em ação necessária ao entendimento das características espaciais

desse crescimento aplicáveis ao planejamento urbano. Para que esse estudo seja possível, três abordagens conjuntas devem ser efetivadas, baseadas, em parte, na metodologia desenvolvida por Anjos (2008).

A primeira recebeu subsídios através da avaliação do crescimento recente (item 3.4 e Mapas 9 a 11). Trata-se da indicação de vetores parciais de crescimento sustentados pela incorporação de áreas à mancha urbana, e representa o fator pretérito indutor de tendência, guiada também pela malha viária. A segunda, que denota o fator de restrição, é a avaliação dos obstáculos à expansão, isto é, barreiras que restringem o crescimento urbano em determinada direção. Para completar a análise, o fator impulsionador deve ser incorporado. Este é composto por um número muito grande de variáveis, das quais foram selecionadas as mais representativas do processo de produção capitalista do espaço urbano, e que na conjuntura atual são a maior parcela do impulso econômico urbanizador. A resultante desta composição permite a representação cartográfica de vetores de crescimento urbano que são úteis para a tomada de decisões (gestão) e, sobretudo, para ações de planejamento.

#### i. Ocupação / expansão

Acompanhando o delineamento de Anjos (2008) para o caso de Brasília (DF), os espaços urbanos, para esta etapa do estudo, foram entendidos como os que “[...] envolvem as atividades: residencial, comercial, industrial e institucional, ou seja, as áreas construídas no território, com condições de identificação na forma de manchas na escala de trabalho” (ANJOS, 2008, p. 38). Esta definição encaixa-se ao proposto e avaliado no subcapítulo 3.4: evolução da área urbanizada.

Diferentemente do recorte temporal do estudo de Anjos, Águas Claras não exhibe, entre 1990 e 2010, modos de produção do espaço vinculados a diferentes concepções de cidade. Sequer as escalas ou hierarquias urbanas dos espaços estudados são semelhantes. No entanto, os instantâneos extraídos em momentos determinados foram úteis para o caso de Brasília e também para o caso de Águas Claras, permitindo uma visão dinâmica.

Para Anjos (2008), “os vetores de expansão no território têm como condutor mais evidente o sistema viário estrutural” (p. 64). Assim, foi possível indicar na área de estudo alguns vetores de expansão induzidos pelo crescimento já observado. A

tendência futura pode ter como uma de suas referências a “[...] identificação e reconhecimento da mancha urbana atual [...]”, através de um monitoramento do crescimento, reflexo de “[...] dinâmicas públicas, populacionais, econômicas e culturais” (p. 65).

Não foi adotada exatamente a mesma proposta de Anjos. O próprio autor duvida que seja possível adotar classificação única de padrões de ocupação que responda idealmente às transformações territoriais (p. 72). Então, procurou-se indicar os elementos representáveis cartograficamente mais determinantes no sentido de sua interferência na dinâmica territorial. Conforme o Quadro 3, os elementos de estímulo ou inibição do crescimento urbano foram assim elencados:

Quadro 3 - Elementos de estímulo e inibição do crescimento urbano em Águas Claras

Estímulo	Inibição
<ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Recorte interior ao zoneamento urbano</u>: áreas interiores à Macrozona Urbana são mais propícias ao crescimento urbano, já que a regulação estatal assim determina (desde que realizada a regularização fundiária);</li> <li>- <u>Comércio e serviços</u>: a proximidade do comércio atrai e valoriza a ocupação residencial;</li> <li>- <u>Contiguidade a expansões já verificadas</u>: espera-se maior crescimento urbano junto a áreas já urbanizadas, mesmo no contexto de urbanização difusa;</li> <li>- <u>Sistema viário estrutural</u>: guia e facilita a implantação de novos parcelamentos;</li> <li>- <u>Ação futura de parceladores do solo</u>: associada à valorização fundiária, determina as escolhas de glebas para parcelamento, de acordo com o preço da terra e o lucro esperado após os parcelamentos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Recorte exterior ao zoneamento urbano</u>: os limites da Macrozona Urbana restringem a implantação regular de novos parcelamentos;</li> <li>- <u>Grandes culturas</u>: áreas de consolidado uso agrícola com maiores propriedades (arroz e gado, principalmente), é mais difícil a incorporação de áreas para uso residencial;</li> <li>- <u>Unidades de conservação</u>: incompatíveis com o crescimento urbano;</li> <li>- <u>Assentamento da reforma agrária</u>: incompatível com o crescimento urbano;</li> <li>- <u>Topografia desfavorável</u>: apenas no Morro Grande;</li> <li>- <u>Restrições físico-ambientais</u>: não há áreas de maior risco para inundações ou movimentos de massa, mas a existência de significativo número de lagoas<sup>5</sup> em parte da área de estudo desestimula o adensamento em seu entorno; o Morro Grande também, por ser APP e ter declividades restritivas, é barreira ao crescimento, em forma de enclave.</li> </ul>

Elaboração: Samuel Martins, 2013.

<sup>5</sup> As lagoas existentes, apesar de inicialmente representarem restrição à urbanização próxima, por questões de preservação ambiental, acabam servindo também como argumento para valorização imobiliária. Abaixo, textos de anúncios de imobiliárias locais:

“1,5 ha em Águas Claras a 4 km da RS 040 com açude e 16 m **de frente para a lagoa** com uma casa. Valor R\$ 130 mil.”

“Terreno plano, cercado, com um galpãozinho com banheiro, um alicerce já dividido para dois dormitórios, sala, cozinha, banheiro, arborizado, **próximo da lagoa, condomínio com duas lagoas**, portaria 24hs, em Águas Claras.”

Para a elaboração do quadro geral de projeção de expansão urbana, o primeiro passo consistiu na confecção de um mapa prévio (Mapa 13), que continha os principais elementos estimulantes e inibidores da expansão visualizáveis, à exceção daquilo que o setor imobiliário projeta.

Os elementos de estímulo foram observados, o que possibilitou o traçado de alguns vetores parciais de expansão. De maneira análoga, foram observados os elementos de inibição e então definidas áreas que desestimulam, em algum grau, a expansão (Mapa 14).

As áreas de maior valor não puderam ser fielmente delimitadas, pois muitos fatores interferem no preço da terra. Mesmo assim, para a composição dos recortes onde há estímulo à expansão urbana, critérios de avaliação de imóveis constituem-se em ferramenta suficiente para a indicação aproximada de zonas mais valorizadas, se complementados com indicações dos corretores de imóveis locais.

O Instituto Brasileiro de Avaliações e Perícias de Engenharia, na sua seção paulista (IBAPE/SP, 2011), aponta em sua norma para avaliação de imóveis urbanos aspectos que influenciam em seu valor para comercialização. Alguns deles prestam-se à inferência sobre as áreas valorizadas em Águas Claras:

[...]

#### **8.4.1. Caracterização do terreno**

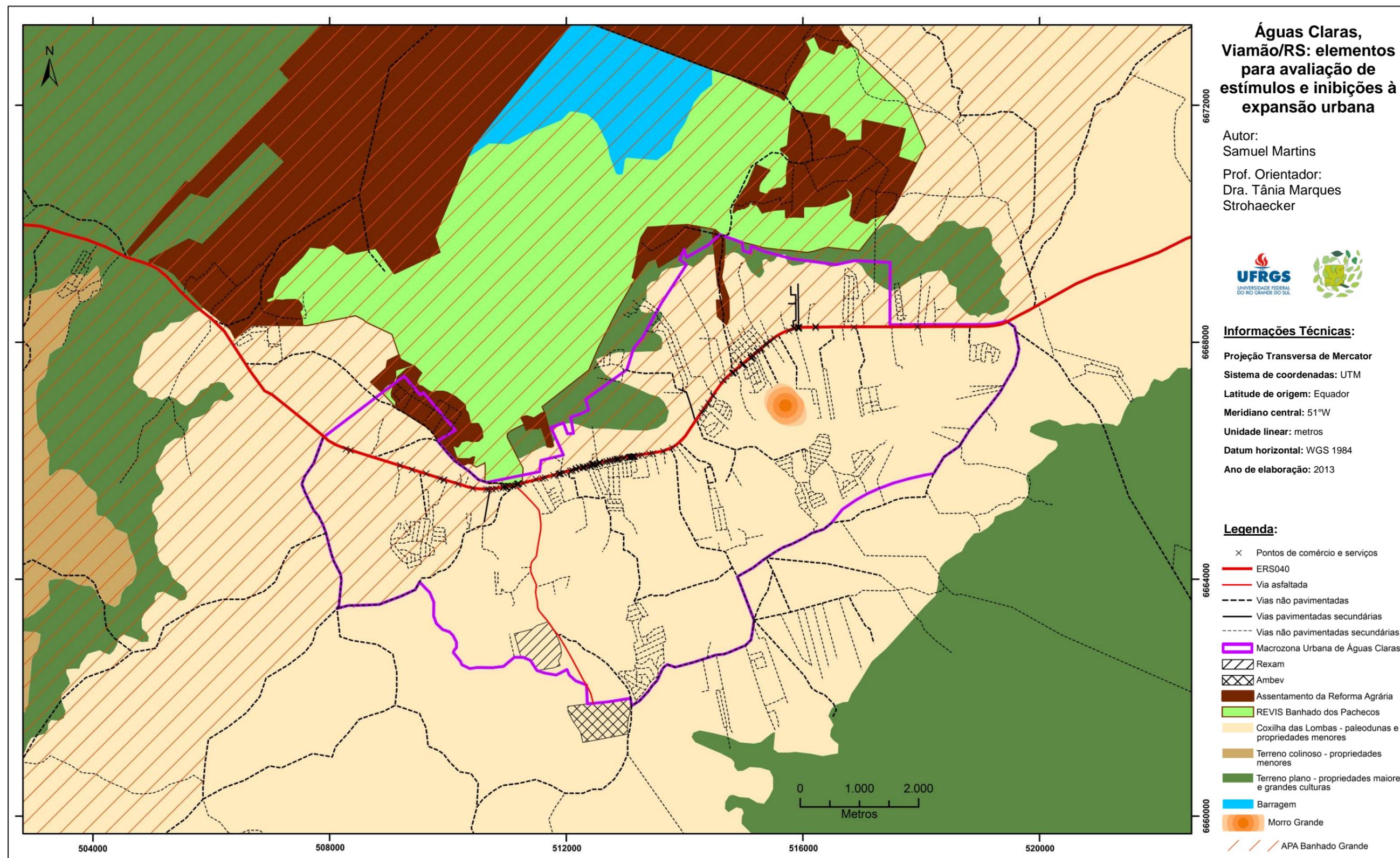
- a) Localização - situação no contexto urbano e via pública com indicação de limites e divisas, definidas de acordo com a posição do observador, a qual deve ser obrigatoriamente explicitada;
- b) Aspectos físicos - dimensões, forma, topografia, consistência do solo;
- c) Infra-estrutura urbana disponível;
- d) Equipamento comunitário disponível;
- e) Utilização atual e vocação, em confronto com as restrições físicas e legais quanto à ocupação e ao aproveitamento;
- f) Outras situações relevantes.

[...]

#### **8.4.3. Caracterização da região**

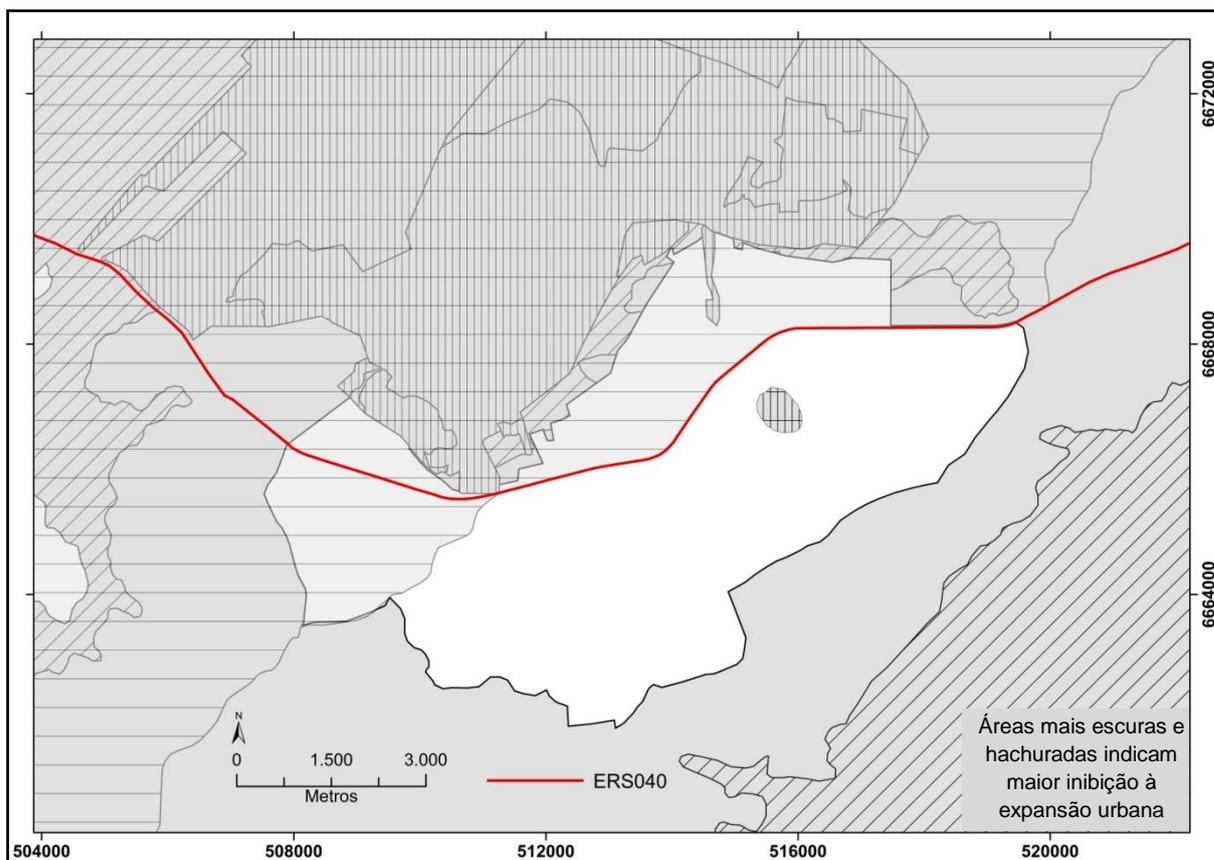
- a) Aspectos econômicos: análise das condições sócio-econômicas, quando relevantes para o mercado;
- b) Aspectos físicos: relevo e consistência do solo;
- c) Localização: situação no contexto urbano, com indicação das principais vias e pólos de influência da região;
- d) Uso e ocupação do solo: vocação existente e indicação da lei de zoneamento que rege o uso e ocupação do solo;
- e) Infra-estrutura urbana: pavimentação, redes de água, de esgoto, de energia elétrica, de gás canalizado, de telefone iluminação pública, sistema de transporte coletivo, coleta de lixo, cabeamento para transmissão de dados, comunicação e televisão, águas pluviais, etc.;
- f) Atividades existentes no entorno: comércio, indústria e serviços;
- g) Equipamento comunitário e de serviços à população: segurança, educação, saúde, cultura, lazer, templos religiosos, etc. (IBAPE, 2011).

Mapa 13 - Principais feições para definição de estímulos e inibições à expansão urbana



Fontes: Plano Diretor de Viamão (Lei Municipal nº 3530/2006); mosaico de imagens Google™ Earth, ano 2010; CPRM - Mapa Geológico Integrado da RMPA (2006); INCRA/RS - P A Viamão: planta geral (2009); MOURA, N. S. V.; HASENACK, H.; SILVA, L. L. Mapa geomorfológico dos municípios de Porto Alegre, Viamão e Alvorada – RS (2013); SEMA/RS - Sistema de Informações Geográficas. Elaboração com ArcMap™ v.10: Samuel Martins (2013).

Mapa 14 - Áreas de inibição ao crescimento urbano

**Título:****Águas Claras, Viamão/RS: áreas de inibição ao crescimento urbano**

Autor: Samuel Martins  
Professor Orientador: Dra. Tânia Marques Strohaecker

**Informações Técnicas:****Projeção Transversa de Mercator**

Sistema de coordenadas: UTM  
Latitude de origem: Equador  
Meridiano central: 51°W  
Unidade linear: metros  
Datum horizontal: WGS 1984

Fontes: Plano Diretor de Viamão (Lei Municipal nº 3530/2006); mosaico de imagens Google<sup>TM</sup> Earth, ano 2010; CPRM - Mapa Geológico Integrado da RMPA (2006); INCRA/RS - P A Viamão: planta geral (2009); MOURA, N. S. V.; HASENACK, H.; SILVA, L. L. Mapa geomorfológico dos municípios de Porto Alegre, Viamão e Alvorada – RS (2013); SEMA/RS - Sistema de Informações Geográficas. Elaboração com ArcMap<sup>TM</sup> v.10: Samuel Martins (2013).

Pensando-se em terrenos genéricos, sem levar em conta diferenciações de dimensões ou testada, sempre para fins residenciais e dentro do zoneamento urbano, e ressaltando que é razoável desconsiderar as possibilidades de ocorrência de maiores diferenças topográficas ou de consistência do solo, restam os aspectos (quatro) mais interferentes: a infraestrutura disponível, a posição relativa em relação às vias e aos equipamentos comunitários e a condição socioeconômica encontrada.

Quanto à infraestrutura, não há maiores dificuldades de instalação de energia elétrica e iluminação, enquanto as redes públicas de fornecimento de água e de

coleta de esgotos são inexistentes, em praticamente toda a área de estudo. Por isso, o que difere é a condição das vias.

Assim, a proximidade de vias mais consolidadas e de melhor qualidade (com saibro, por exemplo) e a facilidade de acesso à ERS 040 valoriza os imóveis, como também ocorre com a proximidade do comércio, dos serviços e com a inserção em um contexto socioeconômico melhor como entorno.

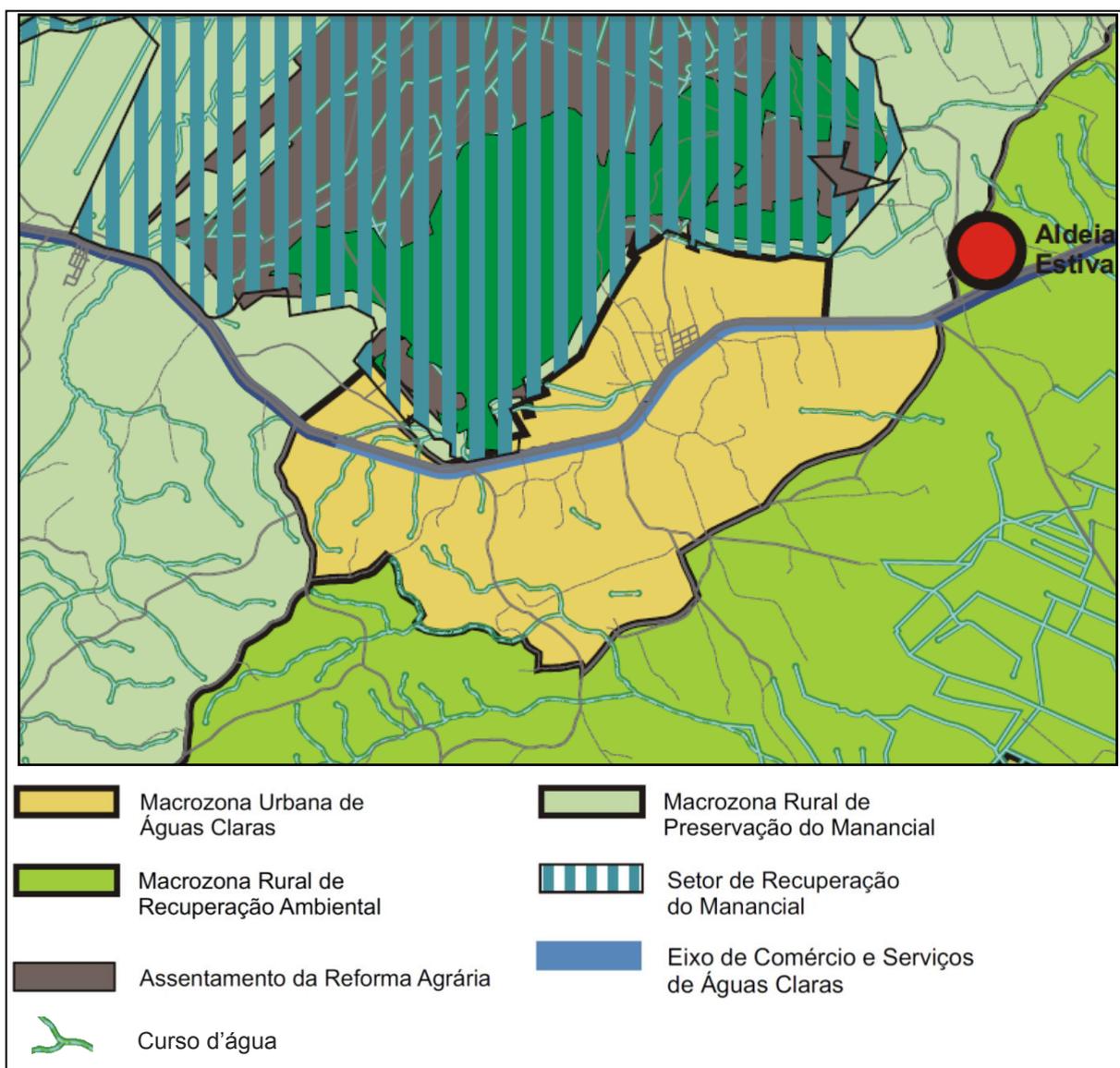
Os serviços públicos disponibilizados à população em Águas Claras estão sediados em um setor específico da zona urbana, de sua porção central em direção à cidade concentrada, sempre junto à rodovia, do lado sul. Isso influencia também na valorização imobiliária. Assim como os estabelecimentos comerciais, os serviços públicos são elemento de agregação na avaliação dos imóveis. Há uma escola e uma creche públicas, uma unidade básica de saúde, um cartório, um posto da Brigada Militar, um centro administrativo regional e os lotes com acesso próximo a estas estruturas tendem a valer mais.

Junto aos elementos inibidores que puderam ser observados relativamente ao zoneamento urbano, o contexto que diz respeito à preservação e recuperação ambiental foi também considerado, em especial do manancial subterrâneo, conforme a Figura 22. Neste quesito, as porções ao norte da Macrozona Urbana (Setor de Recuperação do Manancial) representam áreas onde a urbanização deve ser desestimulada, assim como as porções a oeste e a nordeste (Macrozona Rural de Preservação do Manancial), ainda que estas em menor grau.

Sobre o Mapa 14, com as inibições ao crescimento, delineou-se dentro das áreas com menor restrição os recortes onde o estímulo a esse crescimento poderá promover a expansão urbana. Em conjunto, estas informações, agregadas às avaliações acerca da valorização imobiliária, integraram o Mapa 15, que indica as tendências de expansão urbana.

Quanto às áreas de expansão recente, a localização destes espaços não acrescentou muito na construção de vetores de expansão porque, como explicado no subcapítulo 3.4, o crescimento nos últimos anos se deu quase exclusivamente dentro das áreas já parceladas, resultando apenas em adensamento. Por este motivo, a projeção de novas áreas para o crescimento considerou apenas as inferências acima, as barreiras e as contribuições obtidas através dos relatos dos corretores locais.

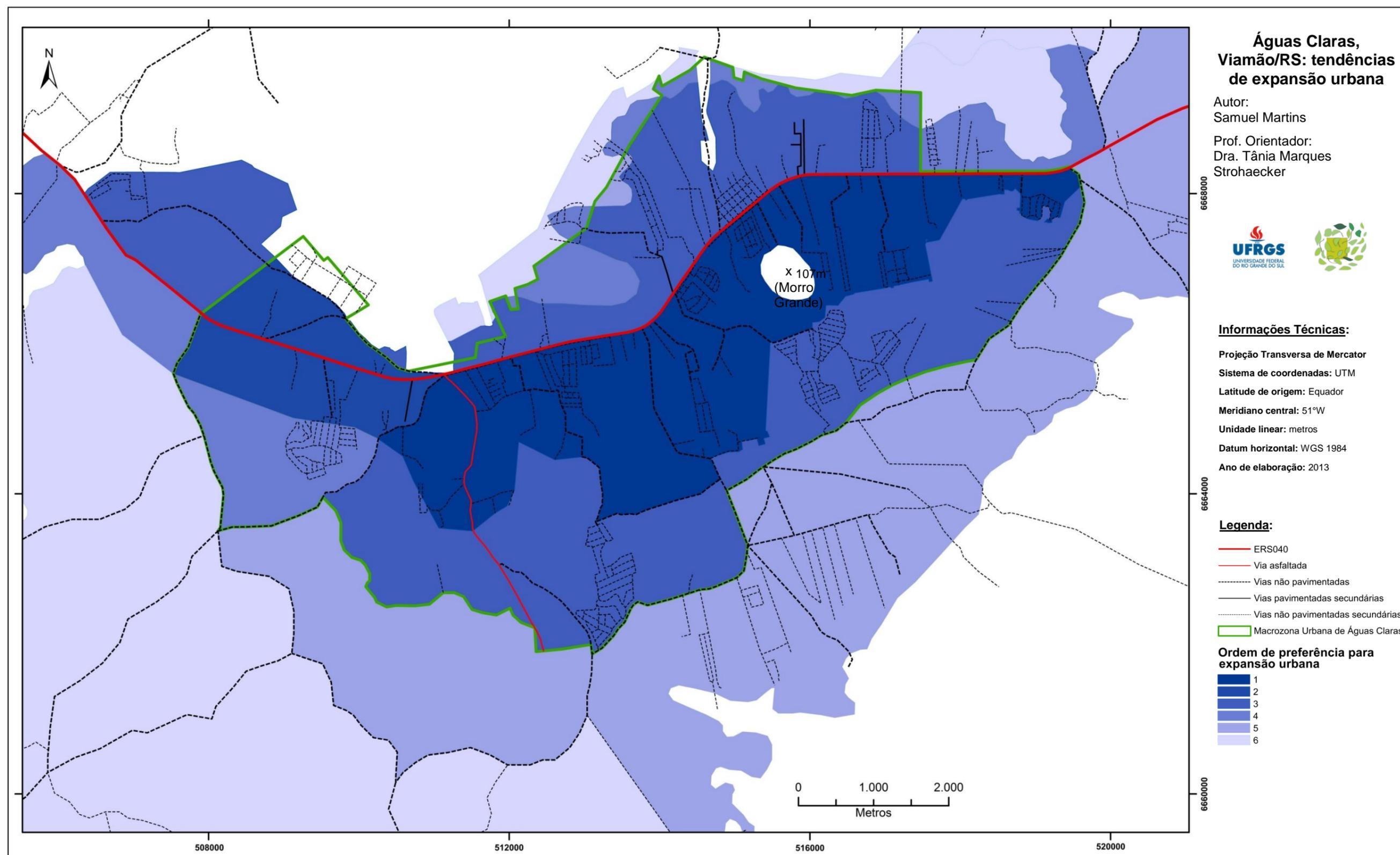
Figura 22 - Macrozoneamento em Águas Claras



Fonte: Plano Diretor de Viamão (2006) - visualização de parte do mapa do macrozoneamento (Anexo 01); recorte da imagem e recolocação/complemento da legenda pelo autor.

Os poucos empreendimentos regularizados e que seguem a legislação de parcelamento do solo e a regulação urbanística municipal não necessariamente contam com uma área preferencial de implantação, mas a proximidade da rodovia (ou, pelo menos, de uma via de melhor qualidade que se liga a ela) é critério para a escolha de espaços para execução do parcelamento. Outros critérios adotados são a existência de água superficial e mata nativa, além de uma vizinhança com melhor renda e menor irregularidade fundiária. Os interstícios presentes entre o novo empreendimento e esta vizinhança, no entanto, podem ser ocupados por classes inferiores de renda e em condições inicialmente não desejáveis para o entorno do condomínio.

Mapa 15 - Tendências de expansão urbana



Fontes: Plano Diretor de Viamão (Lei Municipal nº 3530/2006); mosaico de imagens Google™ Earth, ano 2010; CPRM - Mapa Geológico Integrado da RMPA (2006); INCRA/RS - P A Viamão: planta geral (2009); MOURA, N. S. V.; HASENACK, H.; SILVA, L. L. Mapa geomorfológico dos municípios de Porto Alegre, Viamão e Alvorada – RS (2013); SEMA/RS - Sistema de Informações Geográficas. Elaboração com ArcMap™ v.10: Samuel Martins (2013).

Durante o período da pesquisa, as novas áreas de expansão observadas em campo se resumiram, na maior parte dos casos, a unidades pulverizadas pela área de estudo de desmembramentos e loteamentos irregulares bastante pequenos, além de algumas ocupações de população de baixa renda com autoconstrução. A explicação obtida junto aos corretores locais é a falta de novos empreendimentos maiores e mais estruturados, visto que o poder público começou a exigir maior cumprimento da regulamentação nesses casos. Enquanto isso, aumentam os parcelamentos informais ou irregulares “a miúdo” e sem muita previsibilidade locacional.

Portanto, a construção possível resultou em áreas preferenciais de expansão, e não em vetores. Sendo assim, ficou prejudicado o dimensionamento, mesmo subjetivo, do módulo destes vetores, o que poderia fornecer mais concretamente uma previsão das dimensões da expansão urbana em determinado prazo. Uma vez estimada a população residente em 2020, somente foi concebível a associação dessa população com as áreas preferenciais, não restando, em decorrência, a execução de alguma projeção estimada dos recortes da ocupação.

Sem embargo, considerações importantes advieram das projeções logradas, ponderações estas que conduzem ao descortinamento de situações determinantes para o desenvolvimento.

Atualmente, as áreas ao sul da ERS 040 são significativamente mais ocupadas do que as porções de terra do lado oposto, e isto ocorre desde o início da ocupação de Águas Claras. A tendência de expansão urbana estimada pelas avaliações acima projeta um incremento justamente no espaço junto à rodovia, na extensão da macrozona urbana, e dela para o sul. Diversos níveis de tendência de ocupação são mostrados, até as áreas em branco do mapa, que são caracterizadas por grande restrição ao crescimento urbano, desconsiderando-se ocupação significativa em médio/longo prazo.

Como a projeção de aumento de população resultou em um acréscimo de quase 3.500 pessoas residindo na área de estudo até 2020, boa parte desse contingente deve se fixar nesta área, intensificando o adensamento e favorecendo o fracionamento de glebas.

Diversos loteamentos cercados e condomínios deixarão de ser contíguos às áreas de campo, o que modificará a paisagem que serviu inicialmente como atrativo,

aproximando as porções urbanas, apesar de não aumentar os contatos e tampouco a circulação entre esses recortes espaciais.

Desta forma, mesmo com orientação inicial de crescimento marcada pela dispersão, a projeção é de aumento da concentração, consolidando-se o núcleo urbano secundário no município. As características deste núcleo, no entanto, não se assemelham ao que é observado na cidade concentrada, pois a segmentação do espaço tende a se intensificar, produzindo uma configuração truncada muito difícil de ser revertida. Os interstícios, desde que os vazios urbanos materializem seu fim, possivelmente serão rompidos, mantendo-se os interditos, na forma de muros, cercas e bloqueios à circulação; a aproximação entre os desiguais, apesar dos elementos de separação, será incrementada fisicamente (unidades vizinhas).

Algumas vias que servem de acesso para loteamentos mais distantes da rodovia possivelmente funcionarão como acesso a novos parcelamentos, já que nem todos poderão ter ligação direta. Assim, não é garantida a execução de novas vias (investimento público) além das internas de loteamentos (investimento privado).

Extenso espaço da porção sul da área de estudo permanecerá com urbanização dispersa por mais tempo, mantendo-se, provavelmente, as características atuais de paisagem.

O Morro Grande figura como um enclave não urbanizado em meio a parcelamentos urbanos, demandando atenção do poder público sobre a ocupação irregular em área de risco e de preservação permanente. Outro enclave na zona urbana são as indústrias, que seguirão não polarizando fortemente o crescimento, mantendo-se distantes da maior aglomeração populacional.

A faixa de mais forte tendência de expansão urbana pode servir como referência para a instalação de serviços e infraestrutura inexistentes, como redes de água tratada e esgotos, praças, pavimentação, melhorias na iluminação pública e no transporte coletivo.

Também é necessário um esforço no sentido de evitar a supervalorização desta porção em relação às demais, o que poderia induzir o aumento da separação entre modalidades de parcelamento do solo e, conseqüentemente, entre classes às quais são destinadas. Assim, é proveitoso compreender melhor os componentes que são considerados na definição do preço da terra.

Uma observação importante: para que as considerações acima sejam dependentes de menos fatores imponderáveis (pelo menos, dentro dos objetivos

deste trabalho), considera-se que a regulação ambiental passará a ser exercida na prática, no contexto das possibilidades atuais de ação estatal.

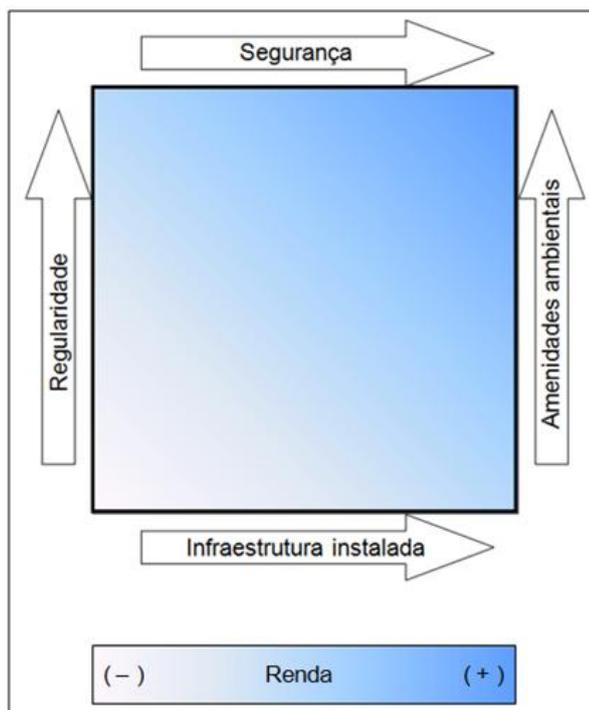
## ii. Preço da terra

O levantamento da evolução do preço da terra e a identificação das áreas mais valorizadas começaram com visitas a imobiliárias locais e intermediadores. A diferenciação espacial dos preços dos lotes pôde ser melhor entendida após entrevistas realizadas com diferentes agentes imobiliários.

Segundo os corretores entrevistados, a proximidade da rodovia é critério central para a avaliação, mas não diretamente devido ao transporte, e sim porque representa proximidade do comércio e dos serviços. Lotes pertencentes a famílias de baixa renda distantes do comércio e dos serviços tendem a obter valorização muito pequena com o tempo. E os melhores pontos comerciais também procuram alocação junto às áreas urbanizadas com melhor renda, conseqüentemente valorizando-as.

Também a regularidade dos empreendimentos conta positivamente, principalmente para a classe média, que procura alguns componentes considerados essenciais por esse grupo. O primeiro é a segurança: unidades cercadas e com vigilância tendem a conter lotes mais valorizados. O segundo diz respeito à questão ambiental: lotes em unidades que abrigam áreas de preservação ou que são vizinhas a unidades de conservação são mais procuradas e, por isso, mais caras. Infraestrutura instalada é o terceiro componente, representada, na área de estudo, por distribuição da água subterrânea captada, cercamentos, praças, arruamentos bem executados, iluminação, áreas de lazer, guaritas e portaria. O necessário complemento aos três componentes anteriores é a existência de registro (escritura) do lote. Desta forma, condomínios regularizados são mais atrativos para a classe média da cidade concentrada, e quanto menos regular (ou clandestino) o parcelamento, mais barato, menos atrativo para esse público e mais procurado pela população local de menor renda (Figura 23). A proximidade da ERS 040, à primeira vista desejável e que também torna os lotes mais caros, não é necessariamente atrativa para a classe média, que se desloca de carro e prefere se manter a alguma distância da rodovia, em função da poluição sonora.

Figura 23 - Esquema da relação entre componentes valorizadores e renda dos compradores



Elaboração: Samuel Martins, 2013.

A atração de moradores de classe média de fora para os lotes mais caros necessariamente incrementa a ocupação, nas imediações, de lotes mais baratos, pois se expande a oferta de trabalho para o atendimento das necessidades dos novos moradores. Este é um empecilho para a definição de zonas preferenciais de ocupação de acordo com classes sociais, e reforça a noção de que, mesmo separados por barreiras, diferentes estratos acabam próximos fisicamente.

Quanto à evolução dos preços nos últimos anos, o fator mais determinante é a oferta de lotes, principalmente os regularizados e atrativos para a classe média. A grande expansão urbana em área ocorrida entre 1990 e 2000 produziu grande oferta a preços razoavelmente baixos. Com a pequena expansão ocorrida entre 2000 e 2010 (devido ao aumento da fiscalização, pelo menos a ambiental), e mantendo-se o ingresso populacional, reduziu-se a oferta e os preços subiram bastante. Há casos de lotes que foram repassados várias vezes, sempre com valorização.

Mas esta configuração não pode ser creditada ao “acaso”, e sequer relacionada apenas à vontade particular dos indivíduos ou puramente a mecanismos de mercado. Existem diferentes fatores que atuam na construção da estrutura urbana como se apresenta.

### 4.3. Agentes promotores do uso do solo

Sendo um produto social, o espaço urbano é produzido por agentes que, em sua atuação isolada, coordenada ou paralela, transformam o espaço e criam estruturas e mecanismos que promovem a mudança socioespacial. As relações sociais de produção capitalista, em seu processo de reprodução, engendram sistemas de ações que conduzem às formas e processos socioespaciais associados às correspondentes estruturas social e política.

#### 4.3.1. Identificação dos agentes

De forma muito marcante, todos os agentes produtores do espaço urbano descritos por Corrêa (2001 [1989]) estão presentes e representados na área de estudo.

Os grandes *proprietários dos meios de produção* (p. 13) impactam o ambiente natural com sua atividade direta e os locais que ocupam com demandas de acesso facilitado, alteração no preço da terra, circulação de pessoas e produtos. Interferem, assim, nos outros usos do solo da região.

Da classificação proposta por Corrêa, essa categoria é a que promove o maior impacto econômico em Águas Claras, já que as indústrias localizadas no distrito movimentam grandes volumes de produtos industrializados e, em consequência, de valores monetários e impostos, além de empregar muitos trabalhadores. No entanto, apesar de sua contribuição para algumas mudanças na área de estudo, como a própria instalação industrial, a demanda por asfaltamento do acesso às indústrias e a sua relação com os recursos naturais (água subterrânea), as transformações ficam limitadas a esses elementos e razoavelmente estabilizadas no tempo posterior à instalação. A atratividade do uso residencial nas proximidades dessas unidades industriais, por exemplo, já foi relativizada no subcapítulo 3.6.

Outros agentes merecem olhar mais atento, principalmente por sua relação direta com o mercado de terras, já que as transformações urbanas em Águas Claras vinculam-se à produção de moradia.

O valor de troca da terra ganha preferência sobre o valor de uso, na avaliação dos *proprietários de terras* (CORRÊA, 2001 [1989], p. 16), que buscam sempre a melhor remuneração, contando ainda com a ação implementadora de benfeitorias

por parte do Estado. Não havendo grande acréscimo de benfeitorias e amenidades, parte-se para o parcelamento na forma de loteamentos para estratos médios de renda.

Figura central na produção do espaço urbano da área de estudo, o proprietário de terras não depende de grandes medidas acessórias para produzir parcelamentos, sendo o desmembramento o caso mais comum entre os que detêm glebas de menor área. A dependência fica por conta da demanda. Mas as melhorias do entorno acabam estimulando essa prática. Sempre que uma melhoria é executada na via de acesso ou nas imediações, a mais-valia produzida socialmente é incorporada ao lote, e então transformada em renda. Mesmo no caso de lotes unitários, os proprietários tendem a buscar essa renda advinda da valorização, deslocando-se então para outros locais. Na Figura 24, uma via de terra antes da benfeitoria (pavimentação). Nas Figuras 25 e 26, respectivamente, a via em pavimentação e uma propriedade já à venda.

Figura 24 - Via não pavimentada



Fotografia: Samuel Martins, 2013.

Figura 25 - Via em pavimentação



Fotografia: Samuel Martins, 2013.

Figura 26 - Propriedade à venda



Fotografia: Samuel Martins, 2013.

Ainda assim, as grandes transformações em Águas Claras são executadas pelos grandes proprietários de terras, onde são implantados loteamentos e condomínios. Neste caso, não é necessário o proprietário original executar as operações de implantação, mas a venda para esse fim (execução por terceiro) conta como atuação indireta.

Correia (2002, p. 103) trata dos agentes intervenientes no mercado dos solos na periferia. Este autor os divide em três grupos, representados em todos os casos por proprietários de terras. São eles os proprietários rurais que aguardam valorização, os proprietários compradores de imóveis rurais para funcionarem como aplicação de capital e os proprietários que executam, efetivamente, os parcelamentos. Entendemos que as três situações podem ser sequenciais, mas também existem situações híbridas, e até casos onde um mesmo proprietário atua segundo as três formas. Por este motivo, e para simplificar a abordagem, a categoria *proprietários de terras* agrupa as diferentes modulações de sua atuação.

Para que se concretize o parcelamento, é preciso uma conexão entre o desejo de venda ou parcelamento e o produto final, que é o solo urbanizado.

Localmente, atuando na interface entre o proprietário e o consumidor de solo urbanizado, a atuação dos *promotores imobiliários* (CORRÊA, 2001 [1989], p. 19) tem prosperado, categoria esta composta por:

- a) incorporadores: representados principalmente por empresários que compram terras na região para a implantação de condomínios de terrenos, nem sempre operando como empresas formalmente constituídas;
- b) financiadores: bancos e instituições financeiras que, através de concessões de crédito, facilitam a aquisição dos imóveis parceladamente, arrecadando juros (valor do dinheiro no tempo);
- c) técnicos: realizam os projetos das obras de melhorias, infraestrutura, empreendimentos imobiliários e construções propriamente ditas;
- d) construtores: realizam, fisicamente, as obras projetadas pelos técnicos, ou então, em muitos casos, eliminando a etapa de projeto, quando isso se faz necessário para reduzir custos;
- e) corretores ou agenciadores: são os intermediários entre os incorporadores ou proprietários e os compradores usuários finais do solo.

No caso de proprietários que compram terras somente com fins de parcelamento, estes podem ser classificados como incorporadores, diferindo esta

categoria na área de estudo daquilo que se entende por incorporador nos estudos voltados à cidade concentrada. Nos centros urbanos, incorporadores geralmente são grandes empresas, que ainda não se interessaram por negócios imobiliários em Águas Claras. Os proprietários, no caso em questão, são aqueles que realizam operações imobiliárias de forma única ou esporádica, objetivando o parcelamento de seus bens, admitindo-se alguma propriedade especulativa.

Em sua atuação, os promotores que Corrêa identifica reforçam e realimentam a lógica da segregação residencial, enquanto esta se torna mais drástica ao passo que as classes desprovidas de condições para pagar pelos pedaços de cidade que aqueles exploram, passam a residir em conjuntos populares de habitação produzidos fora do circuito dominante.

Na área de estudo, grande parte da estrutura urbana é representada por parcelamentos do solo nas tipologias de condomínios e loteamentos que substituíram chácaras e fazendas. Em sua maioria, essas implantações foram financiadas por capital próprio do loteador, o que diminui a importância dos financiadores institucionais. Também os construtores, diferentemente do que ocorre na cidade concentrada, não alcançam importância, já que obras de maior vulto ou em maior quantidade não são encontradas. Em geral, são construídas residências ou imóveis comerciais através da contratação de serviços individualmente. O mesmo ocorre com os técnicos, pois as construções que contam com esses serviços não são a regra, e as atividades de urbanismo são fracas.

Mas os resultados da ação dos incorporadores já podem ser vistos, sejam sua atuação e suas produções regulares ou não. A profusão de condomínios encontrada somente pode ser conseguida com a atuação de incorporadores. Resta avaliar a regularidade dos mesmos.

Os únicos empreendimentos que puderam ser visitados e que tiveram regularidade atestada foram os condomínios Goufe (I, II, III e IV), já plenamente consolidados, lançados por empresas de capital da mesma família, e que cresceram junto com a proliferação da atuação dos promotores imobiliários locais. Goufe Empreendimentos, Ferize Incorporações Ltda. e Horizonte Incorporações Ltda. (MARTINS; STROHAECKER, 2013a, p. 173) são as empresas do grupo.

Em entrevista com o diretor geral da Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Social de Viamão, Miguel Breda, ficou claro que a irregularidade fundiária em Águas Claras é marcante e está presente mesmo nos condomínios.

Segundo a interlocução com a prefeitura, apenas cinco condomínios estão regularizados. Para a demanda que estimula essas operações, sem ações fiscalizatórias, aparentemente não é a regularidade fundiária que a arrefeceria.

Oferecendo estes imóveis em Águas Claras, com ou sem escritura, em área de preservação, em terrenos inundáveis, ou até mesmo em condomínios regulares e com o cumprimento das exigências legais, alguns corretores atuam na conexão comercial, assim como os proprietários e incorporadores atuam materializando a oferta. A regularidade fundiária não é impedimento para o comércio e intermediação de vendas de lotes, havendo interferência, em geral, somente no preço. Muitos lotes ainda são comercializados apenas com contratos de compra e venda, sem possibilidade de escrituração, como ilustrado na parede de posto local de negócios imobiliários (Figura 27). Para agravar a situação, algumas imobiliárias locais não são oficialmente constituídas como tal, funcionando de forma irregular.

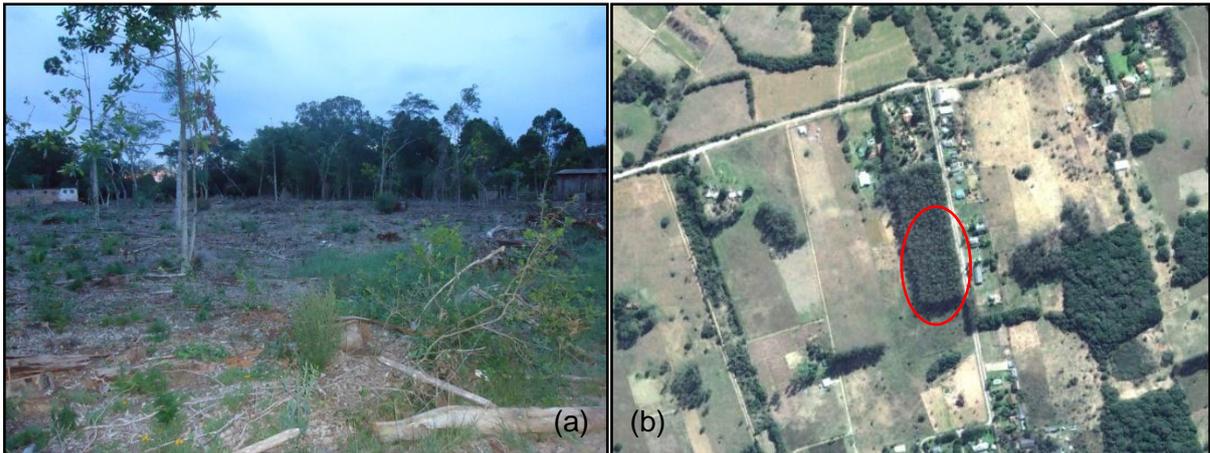
Figura 27 - Imobiliárias locais ainda oferecem lotes somente com contrato de compra e venda



Fotografia: Samuel Martins, 2013.

Em pesquisa nos sítios eletrônicos das imobiliárias locais, percebeu-se a oferta indiscriminada de lotes, com ou sem escritura, em parcelamentos do solo regularizados ou não, sem conferência de danos ambientais (Figura 28) causados durante o parcelamento, etc.

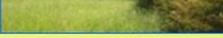
Figura 28 - Desmatamento para desmembramento



Fotografia (a): Samuel Martins, 2013; Imagem orbital (b): Google™ Earth, 11/08/2011.

As mesmas condições de valorização dos imóveis elencadas durante as entrevistas com corretores podem ser observadas nos anúncios publicados na internet e em classificados locais acrescidos da proximidade da ERS 040. Nas Figuras 29 a 34, são apresentados exemplos de anúncios de terrenos de área semelhante, mas com diferentes valores. A regularidade, a segurança, a infraestrutura e as condições ambientais determinam o público-alvo e provocam variações significativas de preço.

Figura 29 - Anúncio em imobiliária (1)

	
	
<p><b>Descrição:</b> Excelente Terreno, com área aproximada de 1060m<sup>2</sup>, todo cercado, localizado em <b>Condomínio Nobre</b>, as margens da RS 040, com portaria e segurança 24hs., infra estrutura completa para lazer e moradia.</p>	
<p><b>Valor:</b> <b>R\$80.000,00</b></p>	

Fonte: sítio eletrônico de imobiliária local.

Figura 30 - Anúncio em imobiliária (2)



**Endereço:** Querência  
**Bairro:** Águas Claras  
**Cidade:** Viamão  
**Estado:** Rio Grande do Sul  
**CEP:** 94760000  
**País:** Brasil

**Tamanho da Garagem(Carros):** sem garagem  
**Área Total(m²):** 495  
**Valor:** R\$17.000,00  
**Status:** A venda

**Descrição Completa:**  
 LINDO, terreno pronto para construir, arborizado, luz, agua e telefone passando na frente. Terreno parcialmente cercado.

**Nota:** Possibilidade de conseguir, outro terreno ao lado.

Fonte: sítio eletrônico de imobiliária local.

Figura 31 - Anúncio em imobiliária (3)

561 m2 Rs-040

 Curtir  Tweet



**Endereço:** Águas Claras  
**Cidade:** Viamão  
**Bairro:** Águas Claras  
**Estado:** Rio Grande do Sul  
**País:** Brasil

**Dormitórios:** 0  
**Banheiro:** 0  
**Pavimentos:** ---  
**Garagem para:** ---  
**Valor:** R\$75.000,00

**Descrição completa:** Terreno na parte central de Águas Claras, perto de comércio, mercado, banco, escola, ônibus. Aceita propostas.

**Características Especiais**

- Suite

**Características da Região**

- Academias
- Clubes
- Hoteis
- Polícia
- Restaurante
- Supermercado
- Transporte Público

Fonte: sítio eletrônico de imobiliária local.

Figura 32 - Anúncio em imobiliária (4)



Anterior Reproduzir Pausar Seguinte

**Imagens**

**Bairro:** Morro Grande  
**Cidade:** Viamão  
**UF:** Rio Grande do Sul

**Valor:** R\$17.000,00  
**Tamanho do Terreno:** 500m2  
**Status:** Ativo

**Descrição Completa:** Lindo terreno plano, 17 metros de frente por 30 metros de fundos, a aproximadamente 800 metros da RS 040, Luz CEEE, próximo ao Comércio e ônibus R\$ 17.000

**Você encontra no bairro:**  
Academias  
Clube  
Coleta de Lixo  
Comércio  
Farmácias  
Polícia  
Supermercados  
Ônibus




Fonte: sítio eletrônico de imobiliária local.

Figura 33 - Anúncios em classificados

JORNAL DA TERRA - 25/10/2013

**PORTAL DE VENDAS E OPORTUN**

**VENDE-SE** Terreno de 10x30 a 350 mts da RS-40, perto do comércio de Águas Claras. Valor R\$ 24.000,00, entrada de R\$ 5.000,00 + parcelas de R\$ 500,00. Fone 8335-6431

**VENDE-SE** 2 terrenos de 300 m2. 2 terrenos de 500 m2. Próximo a zona bancária de Águas Claras. Aceita-se carro + parcelamento a combinar. Fone 9676-9150.

**ÓTIMO TERRENO**  
Medindo 16 x 40 e localizado a 1.600 metros da faixa, plano. Apenas R\$ 5.000,00 de entrada e mais 36 x R\$ 500,00. Veja mais imóveis no site [WWW.simonemagalhaesimoveis.com.br](http://WWW.simonemagalhaesimoveis.com.br).  
Fones 3498-2419, 34981909, 9848.4987 e 3485-2896

**LINDO TERRENO**  
No Rancho Alegre, na Rua Beija Flor, Lote 80, com 507 metros quadrados. R\$ 25 mil. Negociamos. Tratar com Edison Coronas pelo 9999-7597.

Fonte: Jornal da Terra (25/10/2013).

Figura 34 - Anúncio em classificados

**Esquina**

Terreno de esquina (duas frentes) medindo 30x18 - 540 metros quadrados -, em contrato de compra e venda para futuro desmembramento (parte de um todo escriturado). Área totalmente plana e alta, a um quilômetro da RS-040. Fora de condomínio e com rede da CEEE passando na frente. Apenas R\$ 22 mil à vista. Tratar pelos fones 9904-0648, 9958-1053 e 8333-7270.

Fonte: Jornal da Terra (14/02/2014).

Haveria de se supor que os mais pobres seriam direcionados para os lotes irregulares e as classes superiores para os regulares, no entanto a infraestrutura parece determinar mais nesse sentido, como também o fechamento em condomínios e o padrão de moradia que cerca o lote em questão.

Mas a regularização da produção de solo urbano poderia melhorar o ordenamento que, certamente, facilitaria o planejamento. O agente referido por Corrêa que nunca pode considerar-se à parte do processo de produção do espaço urbano é o *Estado* (CORRÊA, 2001 [1989], p. 24), que atua em consonância com a conjuntura política e econômica a ele associada, fazendo uso de diversos instrumentos.

Dentre os instrumentos que podem ser encontrados na legislação brasileira e que estão contemplados de alguma forma também no Estatuto da Cidade, segundo Oliveira (2001), ou em legislação complementar, estão:

- a) direito de desapropriação;
- b) precedência na compra de terras;
- c) regulamentação do uso do solo;
- d) tributação fundiária e imobiliária;
- e) impostos sobre lotes desocupados;
- f) investimento público na produção do espaço;
- g) crédito à produção da habitação.

Assim como em qualquer outro espaço urbano estudado na sociedade capitalista, estão presentes os *grupos sociais excluídos* (CORRÊA, 2001 [1989], p. 29) que, sem meios de pagar pela moradia, acabam morando em cortiços, autoconstruções, reassentamentos estatais (estes, nem sempre com grande força

modeladora, pelo menos até a difusão das obras vinculadas ao Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV) e favelas (estas, de caráter efetivamente modelador do espaço urbano nas metrópoles brasileiras há várias décadas).

Especificamente tratando do mercado de moradia, Harvey (1980, p. 139) ainda indica outro ator que determina, de alguma forma, os valores de uso e de troca. São os *usuários de moradia*, que podem ser proprietários ou não, sendo os primeiros os mais ativos operacionalmente (conservando para melhor usar ou incrementando para valorizar). Tanto locatários como proprietários, através do arranjo do valor de troca, visam acessar valor de uso.

Como a regulação urbanística no município de Viamão é, em alguma medida, desconsiderada por boa parcela dos usuários de moradia, a irregularidade fundiária se agrava. As construções sem responsabilidade técnica fogem dos índices urbanísticos, realimentando a irregularidade, pois o interesse na regularização de lotes e construções é pequeno devido à burocracia a ser vencida e ao conseqüente aumento dos impostos que são cobrados após a regularização.

Assim, Águas Claras segue a tendência municipal, principalmente nas áreas ocupadas pelas famílias de mais baixa renda, onde recuos frontais, taxas de ocupação máxima e de permeabilidade do solo, entre outros índices definidos no plano diretor, nem sempre são observados.

O distanciamento com que o ente responsável pela gestão do território trata essa questão, mais do que permitir, estimula a inobservância daquilo que dispõe a Lei de Parcelamento do Solo Urbano (Lei nº 6.766/1979) e dos índices previstos no plano diretor municipal. Rosière (2007, p. 289), quando discorre sobre os diferentes atores políticos, classifica o Estado como ator “clássico”, diferenciando-o da noção de governo. O Estado necessita, para sua materialização, de uma estrutura, de uma autoridade e de um território. Portanto, a gestão do território é certamente muito cara à administração pública, consistindo em um dos motivos para a proposição de planos e ações estratégicas.

Mesmo inserida no contexto metropolitano, e tendo seu desenvolvimento relacionado com a conjuntura de crescimento urbano verificada nacionalmente nas interfaces campo-cidade das metrópoles, a área de estudo tem sua estruturação muito fortemente vinculada à maneira como a administração municipal atua sobre este processo. Mesmo as regulações emanadas por instâncias superiores são mediadas, fiscalizadas e formalizadas localmente. A viabilização da acumulação

capitalista passa necessariamente pela atuação do Estado, e os interesses dominantes são mais evidentes no nível municipal, onde o discurso que os disfarça resulta débil, como afirma Corrêa (2001):

É no nível municipal, no entanto, que estes interesses se tornam mais evidentes e o discurso menos eficiente. Afinal a legislação garante à municipalidade muitos poderes sobre o espaço urbano, poderes que advêm, ao que parece, de uma longa tradição reforçada pelo fato de que, numa economia cada vez mais monopolista, os setores fundiário e imobiliário, menos concentrados, constituem-se em fértil campo de atuação para as elites locais (CORRÊA, 2001, p. 26).

Também são locais as diretrizes, discutidas participativamente ou não, que ajudam a guiar os usos do solo e as formas de crescimento urbano. Desta forma, a instância municipal se sobressai como o nível de poder mais determinante, através das ações de planejamento e gestão, das formas encontradas em Águas Claras.

#### **4.3.2. Formas de atuação e hierarquização**

Através das observações de campo e pelo exposto acima, foi possível delinear melhor o grau de importância (efetividade) dos agentes promotores do espaço urbano sobre a área de estudo. Foram selecionados, então, aqueles que promovem, com sua atuação, as maiores transformações no espaço em questão: os proprietários de terras, os incorporadores, os corretores, os usuários de moradia e o Estado.

Entre estes, uma hierarquização rígida e ordenada não resultou consistente. Mesmo assim, algumas considerações sobre o grau de efetividade de suas atuações puderam ser tecidas.

O grupo de agentes selecionado apresenta características que permitem a sua agregação em três níveis distintos:

- Ação direta sobre o espaço, restrita à área comprada/vendida (direta restrita);
- Ação direta sobre o espaço, com variação/variedade de áreas (direta variada);
- Ação indireta sobre o espaço, abrangendo todo o território (indireta ampla).

O Quadro 4 sintetiza a efetividade destes agentes na produção do espaço urbano em Águas Claras:

Quadro 4 - Agentes promotores do espaço urbano em Águas Claras e sua efetividade

<b>Ação</b>	<b>Agente</b>	<b>Efetividade</b>
Direta restrita	Proprietários de terras e usuários de moradia	Eventual e localizada
Direta variada	Incorporadores e corretores	Dependente e abrangente
Indireta ampla	Estado	Determinante e abrangente

Elaboração: Samuel Martins, 2013.

A ação direta restrita, moldando e implementando a forma urbana, realiza-se ponto a ponto (lote a lote), ou gleba a gleba, produz espaço pela ação somada de diferentes iniciativas particulares. Ganha importância, portanto, devido ao conjunto, ao somatório, cumulativamente ao longo do tempo. O poder de decisão, apesar da prerrogativa do proprietário, limita-se à escala da eventual e restrita decisão individual de parcelamento ou benfeitoria.

Outra ação que é direta, mas que ganha amplitude pela ação de um mesmo agente em particular, é a característica dos incorporadores e corretores. Por se processar em diversos espaços pela ação do mesmo agente, foi categorizada como variada, atingindo o conjunto da área de estudo. Também não é desconsiderada a ação concertada de diferentes agentes incorporadores, mas o reflexo espacial mais pronunciado ainda se dá através do somatório de ações.

O Estado, atuando de maneira indireta, possui a capacidade de influenciar a dinâmica de crescimento urbano nos mais variados aspectos, principalmente econômicos e legais, interpenetrando na totalidade dos espaços. Assim, tem atuação determinante (cria e sustenta diversos interferentes) e abrangente (em virtude da multiplicidade de sua interação com a produção do espaço e do seu alcance sobre toda a área de estudo). Como destacado anteriormente, a instância municipal é a escala preponderante da atuação estatal sobre o espaço urbano de Águas Claras, ainda que seja muito grande a importância das conjunturas regulatória e macroeconômica emanadas pelas instâncias superiores.

Exemplificando no contexto viamonense, um dos expoentes que profundamente determinante é a situação de irregularidade fundiária, compactuada por um posicionamento estatal de longa data, mas que ainda persiste, situação que vai de encontro ao comportamento esperado acerca da atuação do Estado, na regulação e no provimento de serviços públicos:

A elaboração de leis e normas vinculadas ao uso do solo, entre outras as normas do zoneamento e o código de obras, constituem outro atributo do Estado no que se refere ao espaço urbano. E é decorrente de seu desempenho espacialmente desigual enquanto provedor de serviços públicos, especialmente aqueles que servem à população, que o Estado se torna alvo de certas reivindicações de segmentos da população urbana (CORRÊA, 2001, p. 24).

A alocação desigual de serviços e a influência da localização diferencial dos equipamentos receberão maior atenção no capítulo posterior. Nesta etapa, é suficiente salientar que a produção do espaço urbano segue tendências que são atributos marcados historicamente do atual estágio do modo de produção. Se o Estado lubrifica os mecanismos dessa produção para promover a acumulação capitalista nos moldes do momento histórico marcado pela urbanização difusa e fragmentada e não executa ações regulatórias e fiscalizatórias para a atenuação de seus efeitos, determina em grande parte a constituição das formas encontradas nos espaços de crescimento recente.

Dos agentes destacados, o Estado é, portanto, o mais importante, mesmo que sua atuação na área de estudo não seja direta. Entretanto, a concretização de sua atuação se dá através dos agentes cuja ação é direta, com as formas variada e restrita relacionando-se de maneira concertada entre si.

Dessa relação entre o agente indireto e os diretos surgem reforços à condição geral de desigualdade (em variadas formas) e também alguns entraves à sua superação e ao desenvolvimento urbano.

## 5. DESENVOLVIMENTO SOCIOESPACIAL

O chamado desenvolvimento urbano é um dos objetivos centrais do planejamento, e já que tem predominância de uma componente territorial, pode ser entendido como o viés urbano do desenvolvimento territorial. Este é definido por Baudelle (2011) como “(...) um processo voluntarista que busca aumentar a competitividade dos territórios envolvendo os atores através de ações integradas, geralmente transversais e com forte dimensão espacial” (p. 22). O que se entende por desenvolvimento, no entanto, pode ter várias interpretações, dependendo dos interesses envolvidos.

Como visto no final do capítulo anterior, as ações integradas realmente existem, e apresentam claramente uma dimensão espacial. Porém, o aumento de competitividade (sobretudo econômica), além de ser um objetivo bastante vinculado à promoção da acumulação capitalista, privilegia determinados estratos sociais em detrimento de outros que não são beneficiários do incremento da atividade econômica.

Desenvolvimento, no entendimento de Souza (2010), tem sido tratado como sinônimo de desenvolvimento econômico, quando deveria significar *mudança social positiva* (SOUZA, 2010, p. 60). Buscando superar essa limitação, o autor propõe associar ao desenvolvimento a noção de *autonomia*, passando a entendê-lo como *mudança*. Então, a ideia é falar em *desenvolvimento sócio-espacial*, com dois objetivos: melhoria da qualidade de vida e aumento da justiça social (SOUZA, 2010, p. 61).

O primeiro objetivo assenta-se na satisfação de necessidades (privadas), em todos os níveis, materiais ou não (p. 62). Já o objetivo da justiça social (vinculada à esfera pública) concentra-se nas necessidades de grupos sociais, estabelecendo-se prioridades de satisfação, produzindo o substrato sobre o qual a qualidade de vida se desenvolve (p. 64).

As prioridades e caminhos devem, portanto, ser definidas pelos próprios grupos sociais envolvidos na busca por justiça social e qualidade de vida, em um movimento de protagonismo que subordina estes à autonomia individual e coletiva (SOUZA, 2010, p. 66).

O autor indica alguns parâmetros que estão associados à noção de justiça social: “o nível de segregação residencial, o grau de desigualdade socioeconômica e

o grau de oportunidade para participação cidadã em processos decisórios relevantes” (SOUZA, 2010, p. 67).

Tomado o desenvolvimento sócio-espacial como desejável, é necessário salientar que justiça social e qualidade de vida são complementares, e que não se está pensando corretamente o desenvolvimento se qualquer dos dois aspectos for negligenciado (SOUZA, 2012, p. 72). As ações de planejamento, por esse motivo, e como nunca são neutras (p. 83), precisam abandonar o perfil mercadófilo e propor estratégias pró-desenvolvimento sócio-espacial, ou seja, de mudança social positiva.

Para que seja possível estabelecer essas estratégias de mudança, o primeiro passo é a superação das desigualdades socioespaciais que atrasam a justiça social, o que passa pela identificação dos entraves ao desenvolvimento cujo viés espacial é determinante sobre seus efeitos.

### **5.1. Desigualdades socioespaciais e sua superação**

As desigualdades de rendimentos abordadas no subcapítulo 4.1.3 revelam sua componente espacial através da avaliação realizada por setores censitários da área de estudo. Esta contribuição foi importante para confirmar aquilo que é inerente à estrutura urbana da cidade capitalista, vista como um todo ou avaliada em parte. Todavia, tal descrição não pode ser encarada como o fiel retrato da condição geral de desigualdade encontrada em Águas Claras.

Em observação de campo, aquilo que o coeficiente de variação encontrado para o rendimento médio do responsável por domicílio em cada setor já indicava pôde ser melhor visualizado. Internamente a cada setor censitário, ainda que a literatura sugerisse que este seja o recorte prioritário para estudos sobre desigualdade urbana e segregação, estes aspectos pareciam mais pronunciados, e não ocorria a esperada tendência de homogeneidade. Três foram os indícios primários de desigualdade interna nos setores censitários.

O primeiro indício foi a diferença de padrão construtivo das residências. Tomando como unidade mínima um loteamento, condomínio ou aglomerado, foram observadas as características construtivas principais das residências, como material das paredes, telhado, pintura e revestimentos, aberturas e o próprio tamanho da construção. As unidades visitadas não guardavam relação de padrão construtivo

com outras do entorno, havendo em alguns casos semelhança e, em outros, grandes disparidades.

O segundo refere-se à infraestrutura instalada em cada unidade visitada. Praticamente todas as vias têm uma semelhança: não são pavimentadas. Porém, há diferenças de largura, conservação e mesmo de material de recobrimento do solo (saibro ou areia). Também o abastecimento de água guarda diferenças: alguns condomínios contam com poços maiores e distribuição entre os lotes, enquanto nos demais locais cada morador instala seu poço.

A terceira constatação foi que os serviços públicos estão mais concentrados do que o comércio, localizando-se em sua totalidade na porção da área de estudo onde os rendimentos médios nos setores censitários são maiores. Por este motivo, as áreas com menores rendimentos médios são as que estão mais afastadas das instituições e equipamentos públicos, e nestes casos precisa haver maior deslocamento para o posto de saúde, o posto de polícia, a escola, a creche, o centro administrativo regional, o cartório, etc., resultando em desigualdades de acesso à cidadania.

Assim, a superação das desigualdades socioespaciais, condição necessária para a mudança social positiva, somente pode ser processada se forem compreendidos os processos que, por conterem forte componente espacial, mesmo quando implementadas ações inclusivas e de atenuação do “*gap*” inter-classes sociais, freiam o desenvolvimento.

## **5.2. Entraves ao desenvolvimento socioespacial**

Dentre os processos com este cunho estão a conformação de acesso diferencial aos serviços, a segregação socioespacial e a fragmentação. Assim, a proposta do estudo foi de identificação destes processos na área de estudo e discussão acerca de suas consequências para subsidiar a proposição de ações mitigatórias. Todos os três processos estão interconectados, e respondem, em muitos aspectos, às características atuais da produção capitalista do espaço urbano, especialmente naquilo que se refere ao crescimento periurbano.

### **5.2.1. Acesso diferencial às instituições e equipamentos públicos**

O Plano Diretor de Viamão tem como princípio fundamental o acesso universal aos equipamentos públicos. No que diz respeito à implantação diferencial de serviços, é possível pensar num sentido mais amplo, institucional. Castro (2003, p. 8) afirma que as condições institucionais, onde se sustenta a cidadania, interferem na distribuição das riquezas.

O exercício da cidadania se dá intermediado pelas instituições, que por sua vez apresentam-se com distribuição espacial desigual. A produção de riquezas e, portanto, a possibilidade de acesso a determinado estrato social está relacionada ao exercício da cidadania, dependente do acesso às instituições e equipamentos urbanos que provêm à população de serviços de forma desigual espacialmente. Cidadania que é entendida pela autora como de difícil conceituação abrangente, mas com um núcleo: “*o justo equilíbrio entre direitos e deveres na relação entre indivíduos e comunidade*” (CASTRO, 2003, p. 10).

Realizando-se no cotidiano, a cidadania está intimamente ligada também ao Estado, na forma dos direitos e deveres garantidos em lei e que estão ancorados no aparato institucional. O acesso aos serviços, justamente, é algo definidor quanto ao acesso à cidadania, argumenta Castro (2003, p. 13), para quem a inserção territorial das instituições (e dos serviços) pode facilitar ou dificultar esse acesso.

Justamente a porção da área de estudo onde os rendimentos são menores (setor censitário 4323002100000010, correspondente ao Loteamento Maria Hortência), não conta com praticamente nenhum equipamento público instalado, à exceção de uma pequena escola. A escola municipal em construção na área de estudo está sendo erguida no setor cuja renda média é mais alta. Há previsão de centralização de serviços nas imediações deste mesmo local, como um centro administrativo local, unidade básica de saúde, agência de correios e terminal rodoviário (VIAMÃO, 2013). Obviamente, a escolha dos locais para a instalação de serviços públicos leva em conta a centralidade no distrito, a disponibilidade de terreno, a facilidade de acesso, entre outros critérios.

Mas o certo é que as pessoas que mais carecem dos serviços públicos não são as que moram mais perto. O terreno escolhido dista menos de 900 metros da área de maior valor imobiliário (principalmente comercial) e cuja população residente tem a maior renda. Enquanto isso, um morador do Loteamento Maria Hortência

precisará se deslocar cerca de 4,5 quilômetros para acessar os serviços que serão oferecidos. Dado o modelo de transportes que privilegia o transporte individual, não é difícil prever dificuldades para quem depende do transporte público. Em uma localidade com menos de dez mil habitantes e onde andar a pé, mesmo para atividades do cotidiano (deixar um filho na creche e depois seguir para o trabalho, pegar a correspondência, ou ir ao médico, por exemplo) torna-se um problema.

Diferentemente do “*isolamento dos pobres*” (SANTOS, 1990), ocorre uma forma mais sutil de prejuízo aos menos favorecidos economicamente, determinada pela forma urbana e pela distribuição dos estratos sociais, reforçada não somente pelos preços do transporte e pelas distâncias à área central dos centros urbanos, mas pela própria urbanização difusa. As formas fragmentadas e desconexas produzidas pelos processos atuais que conduzem o crescimento periurbano obrigam a maioria à adesão ao transporte individual, comprometendo parcela significativa dos muitas vezes escassos rendimentos com o sustento dos meios necessários. Quem se locomove sem o uso de automóvel, além de despender valores altos com passagens (as distâncias percorridas raramente são pequenas), perde muito tempo no deslocamento.

Outra consequência da alocação privilegiada de serviços é a valorização imobiliária adicional das áreas próximas, contribuindo para a intensificação das diferenciações espaciais de renda.

A desigualdade socioespacial não se restringe à dicotomia proximidade/distância. A possibilidade de configuração de um quadro de segregação socioespacial é preocupação constante nos estudos sobre a estrutura urbana, e se sobrepõe (cumulativamente) às desigualdades de acesso às instituições, para intensificar seus efeitos e ampliar a gama de entraves impostos ao desenvolvimento.

O processo de segregação socioespacial assume efetividade na forma urbana e na maneira como evolui o quadro de desigualdades, do qual é, em parte, consequência, mas também viabilizador.

### **5.2.2. Segregação**

Antes do tratamento do tema especificamente à área de estudo, cabe melhor definir o processo de segregação e delinear a forma de abordagem, uma vez que o setor censitário, muito adotado como recorte padrão para análises de segregação

socioespacial, não traz bons resultados para a escala de análise adotada e o tipo de espaço urbano representado por Águas Claras.

O setor censitário definido pelo IBGE para o censo demográfico como o recorte espacial com o maior refinamento possível dos dados coletados em campo, pode se comportar com inconsistência, devido às grandes heterogeneidades internas que podem ser encontradas, dependendo do foco do estudo. No caso da investigação sobre a segregação com a adoção preferencial de escala de análise grande, não necessariamente os dados levantados irão corresponder ao recorte prévio adotado, frente o incremento do processo de fragmentação socioespacial. Por este motivo, optou-se por um tratamento diferenciado da questão.

Souza (2008) define o processo de segregação como indução ou imposição de um grupo sobre outro, como segue:

Pode-se dizer que se está diante de um processo de segregação residencial de um grupo social por outro quando uma parcela da população é forçada ou induzida, em princípio contra a sua vontade, a viver em um local no qual, se pudesse escolher, não viveria – ou, pelo menos, não viveria *confinada àquele* local, ou ainda melhor, *àquele tipo* de local (SOUZA, 2008, p. 56).

O autor já exemplificava a situação em trabalhos anteriores: “Os condomínios exclusivos são o símbolo máximo do que se pode designar como *auto-segregação*, a qual representa o contraponto da *segregação induzida* (...)” (SOUZA, 1996, p. 54).

A afirmação de Souza é reforçada por Harvey (1980 [1973]), que vê as classes de maior renda pautando as opções de localização:

[...] o grupo rico pode sempre forçar preferências sobre o grupo pobre, porque ele tem mais recursos para aplicar, tanto para custos de transporte como para obter solo, qualquer que seja a localização que escolha (HARVEY, 1980 [1973], p. 116).

No Brasil, a predominância nos trabalhos científicos sobre segregação é de referências às diferenças socioeconômicas, em detrimento das etno-raciais, é o que lembra Préteceille (2004, p. 12), que destaca ainda outra característica:

[...] a segregação é sobretudo analisada nos estudos sobre as cidades brasileiras pela focalização sobre as categorias mais pobres de um lado, e os mais ricos do outro, mais raramente, sem que a localização residencial das categorias intermediárias seja considerada de modo sistemático (PRÉTECEILLE, 2004, p. 12).

Castells (2000 [1972]) também define segregação urbana, entendendo este processo como uma tendência à setorização internamente homogênea e hierarquizada, havendo desnível social importante entre as áreas, o que identifica o processo como razoavelmente auto-evidente:

Num primeiro sentido, entenderemos por segregação urbana, a *tendência* à organização do espaço em zonas de forte homogeneidade social interna e com intensa disparidade social entre elas, sendo esta disparidade social compreendida não só em termos de diferença, como também de hierarquia (Castells, 2000 [1972], p. 210).

Para este autor, diferença é um termo que traduz disparidade social, diferentemente do pensamento de Sposito (2011), que contextualiza, como visto anteriormente, os termos diferença e desigualdade.

A *tendência*, referida por Castells (2000 [1972]) e adotada por Villaça (2009), como será tratado no final deste tópico, é a forma como as leis gerais devem se comportar, guiadas pela reprodução social, e desde que as práticas sociais não se oponham a ela.

As auto-evidências de segregação não são suficientes para caracterizar como tal uma dada divisão social do espaço, como advoga Ribeiro (2003, p. 40), que levanta a necessidade de se distinguir os conceitos de *diferenciação* (social), *segmentação* (da sociedade) e *segregação* (socioespacial). O primeiro conceito se relaciona com a divisão do trabalho, cada vez mais acentuada. O segundo trata da imobilidade social entre as categorias (vinculadas à divisão social do trabalho) provocada por barreiras. Quanto ao último, pode-se entendê-lo a partir da segmentação, acrescida de valores morais que estimulam a crença coletiva na manutenção e incentivo às barreiras entre as categorias e entre espaços. A separação aqui é, concomitantemente, social e física.

O autor explica *segregação residencial* através de duas concepções teóricas (RIBEIRO, 2003, p. 40-41):

- a) *Diferença de localização de um grupo em relação a outros*: tendência ecológica de agrupamento por afinidades, de acordo com escolhas individuais;
- b) *Organização do território da cidade*: aborda o tema e seu vínculo com as desigualdades sociais, sendo estas de classe ou de poder, dependendo da vertente teórica.

Portanto, a segregação, para Ribeiro (2003, p. 41), qualquer que seja a opção teórica, é a “[...] espacialização da estratificação da sociedade [...]”, e é fundamentada nas relações sociais.

O autor defende o uso de tipologias socioespaciais para o estudo da segregação ao invés de índices sintéticos. Descreve, então, de forma geral, duas formas tipológicas de abordagem: *tipo-ideal* (weberiana) e *tipologia quantitativa* (RIBEIRO, 2003, p. 42). Aquela é construída de acordo com escolhas do pesquisador e está baseada em atributos que possam ser observados empiricamente. Esta última correlaciona um grande número de variáveis à ocupação espacial, produzindo áreas-tipos socialmente homogêneas de acordo com os aspectos estudados. Como a primeira abordagem é adequada a recortes específicos para detalhar situações pontuais e a segunda depende da disponibilidade de dados muito detalhados para o estudo interno de um único distrito, uma tentativa interessante seria compor a análise conjugando as formas de abordagem escolhendo atributos para estudos de observação direta e definindo áreas-tipo para permitir uma compreensão sintética do processo de segregação socioespacial.

Assim, pode-se evitar um problema central, levantado por Prêteceille (2004), que se deve à heterogeneidade social interna aos recortes por setores censitários e à falta de trabalhos de campo:

[...] as pesquisas empíricas sobre segregação são intimamente dependentes dos dados censitários (...) e os pesquisadores muito raramente têm a oportunidade de lidar eles próprios com as investigações, o que permitiria caracterizar detalhadamente a estrutura social da população nos vários espaços de uma cidade (PRÉTECEILLE, 2004, p. 13).

Para este autor, “[...] ou se privilegia a análise de certos espaços, ou se estuda sistematicamente o conjunto de uma cidade” (PRÉTECEILLE, 2004, p. 14). O início da pesquisa pode, então, ser conduzido a partir de espaços onde as transformações sociais são mais destacadas, com o cuidado para não simplificar demais a estrutura social. Estudando o conjunto da cidade (o que tem sido mais comum), pensa-se a cidade como sistema (p. 14), mas existe maior dependência de recortes institucionais (p. 15), o que não representa, por si, escalas de análise correspondentes à prática social.

Analogamente a Ribeiro, Prêteceille (2004, p. 16-17) estabelece uma distinção de método, entre *índices globais* (incluindo análises fatoriais) e *análises*

*tipológicas*, cada opção com seus inconvenientes, mas com a segunda expressando melhor a complexidade e permitindo cruzamentos qualitativos futuros.

Villaça (2009, p. 148), por sua vez, explicita a preferência pela explicação do processo de segregação qualitativamente, ante os estudos que procuram quantificá-lo. Entendemos que o processo de segregação residencial produz tipologias residenciais, e estas, uma vez instaladas, reproduzem a segregação. Sua determinação qualitativa e explicativa, neste contexto, é mais premente do que contabilizar seu estágio.

O que mais importa, aqui, é que um *valor* está ganhando corpo na sociedade: um “*novo código de distinção social*” (CALDEIRA, 1997, p. 159), associado ao *status* conferido a elementos como segurança, separação e isolamento. Então, fixa-se a segregação social como valor.

Caldeira (1997, p. 162) adiciona outra motivação para o enclausuramento das classes superiores, além da proteção frente à ameaça do crime: a *exclusão dos indesejáveis*. Portanto, enclaves como condomínios e loteamentos fechados – estes, ilegais para Souza (2008, p. 75) – tendem a negar aquilo que fundamenta a “*experiência moderna da vida pública*” (CALDEIRA, 1997, p. 164), ou seja, abertura, livre circulação, encontros, enfim, mistura social. A cidade modernista, na prática, nunca permitiu a total interação entre os diferentes, mas as possibilidades que estavam presentes agora parecem esmaecer.

Marcuse (2004) faz referência à indesejabilidade da segregação:

[...] uma base segura para a conclusão de que a segregação e os guetos são ruins, e para que tomemos posição acerca dos enclaves excludentes, é que a alocação *involuntária* de espaço a qualquer grupo é indesejável em uma sociedade democrática [...] (MARCUSE, 2004, p. 25).

Associada à auto-segregação, esta voltada para dentro, sempre há a segregação involuntária, de quem é acometido pela face excludente do processo. Interessa-nos, aqui, a divisão espacial vinculada a diferenças de classe ou status, que para o autor é, em geral, não-voluntária, pois um status inferior não é desejado, e sim imposto. Já quem detém status superior precisa de meios para impor o inferior ao outro. Dessa forma, essa imposição “[...] requer, implícita ou explicitamente, o uso da força, e em uma sociedade civilizada tal força é [...] monopólio do Estado” (MARCUSE, 2004, p. 28).

Marcuse considera que o Estado, estabelecendo repartição através de linhas de divisão involuntárias, exerce papel fundamental, o que estabelece padrões residenciais. Isso se dá através da promulgação de leis que tratam da propriedade privada, posse, proibições e instrumentos financeiros. Também se refere ao controle coercitivo e fiscalizatório diretos e à implantação de infraestrutura, às concessões/licenças e à definição de direitos. “Assim, se em qualquer sociedade houver segregação ela ocorrerá com sanção tácita, quando não explícita, por parte do Estado” (MARCUSE, 2004, p. 30).

Corrêa (2001) concorda com Marcuse, responsabilizando o Estado como agente integrante do processo de segregação:

[...] o Estado capitalista cria mecanismos que levam à segregação residencial e à sua ratificação. (...) os diferenciais de imposto territorial e predial são um fator discriminante, afetando o preço da terra (...). Através da alocação espacialmente diferenciada dos equipamentos de consumo coletivo, o Estado também interfere na segregação residencial (CORRÊA, 2001, p. 26).

Mesmo na criação de núcleos urbanos, pode-se produzir segregação residencial, com “uma ação direta e explícita do Estado através do planejamento” (CORRÊA, 2001 [1989], p. 27).

Também se atendo mais à segregação das classes sociais, Villaça (2009, p. 142) a entende como “um processo segundo o qual diferentes classes ou camadas sociais tendem a se concentrar cada vez mais em *diferentes regiões* centrais ou *conjuntos de bairros* da metrópole”. Admite, no entanto, a presença de integrantes de outras classes no mesmo recorte. Isso significa que, para Villaça, a segregação não é exclusividade de determinada classe sobre um espaço. Trata-se de tendência. A segregação, portanto, é determinada pela presença de uma classe em uma área/setor da metrópole mais do que em outras (VILLAÇA, 2009, p. 143).

Contrapõe-se ao modelo centro-periferia vinculado diretamente ao preço da terra, pois nem sempre as classes mais abastadas residem onde o solo é mais caro. Na maioria das vezes, isso é verdadeiro, mas em muitos casos as classes de alta renda ocupam terras baratas e mais distantes (VILLAÇA, 2009, p. 146). Então, preço da terra não é determinante para a distribuição das classes no espaço urbano. Porém, também é certo que classes de baixa renda não podem acessar terrenos caros, o que torna o processo de segregação uma equação sem proporcionalidades recíprocas.

Villaça (2009) critica a segregação ecológica da Escola de Chicago, que distinguia a segregação voluntária da involuntária (p. 147), frutos, naquele caso, de iniciativa individual ou, neste, da contingência. Villaça contesta a divisão da segregação em dois tipos, dizendo tratar-se de apenas um, sendo um processo dialético onde “a segregação de uns provoca a segregação de outros” (p. 148). A luta se dá entre classes, portanto, e não entre indivíduos, como propunha a teoria ecológica.

O autor pretende evitar o problema da homogeneidade interna das unidades no estudo da segregação utilizando “tendência” e “região geral da cidade” (p. 149), prescindindo da homogeneidade total e da divisão bairro a bairro. Adota, assim, uma visão de segregação que a coloca como “produto da estrutura social”, não desconsiderando a crescente proximidade espacial entre pobres e ricos, o que “não nega a existência da segregação” (VILLAÇA, 2009, p. 152).

Pelo exposto acima, é importante definir a melhor maneira de explicitar e avaliar o processo de segregação na área de expansão periurbana fragmentada. Até pela inexistência de dados agrupados para cada recorte adequado, e onde o setor censitário é mais extenso e contém vários destes espaços, divisões menores foram feitas, considerando-se simplesmente os diferentes loteamentos e condomínios, ou mesmo agrupamentos residenciais identificáveis no conjunto da malha urbana.

O estudo não contou com indicadores matemáticos, curvas de segregação ou quaisquer análises quantitativas para a construção do quadro que mostra a situação encontrada. A atividade de campo, porém, fez-se absolutamente necessária.

Conforme sugerido na etapa de explanação metodológica, os recortes da mancha urbana da área de estudo foram classificados de modo a permitir a associação de classes a áreas. Desta forma, foram mapeados setores segregados, menores e mais homogêneos do que os setores censitários.

Importante ressaltar que a dita homogeneidade é apenas relativa, possivelmente tanto quanto na abordagem por setores censitários. A diferença se restringe à escala e à possibilidade de tratamento diretamente através de trabalho de campo. Logo, o caminho adotado foi utilizar as feições observáveis internamente a cada setor para classificá-lo de acordo com classes previamente definidas. As feições observáveis, conforme indicado na explanação metodológica, foram consideradas da seguinte forma, para a produção de tipologias socioespaciais:

a) *padrão construtivo*: característica individualizada, reflexo do investimento aplicável a cada unidade residencial, mas que pode ser extrapolada para a totalidade do setor, assinalando-se o padrão médio encontrado (indica capacidade financeira dos moradores na construção das residências);

O padrão construtivo foi classificado em *bom*, *intermediário*, *simples* e *precário*, de acordo com os materiais e técnicas empregados e o estado de conservação. Alto padrão não foi considerado, por se resumir a alguns enclaves individuais em alguns poucos condomínios locais, diferentemente das ocorrências de condomínios de luxo implantados junto à cidade concentrada. As Figuras 35 a 38 ilustram a classificação do padrão construtivo, dividido em quatro categorias.

Figura 35 - Padrão construtivo “*bom*”



Fotografias: Samuel Martins, arquivo pessoal.

Figura 36 - Padrão construtivo “*intermediário*”



Fotografias: Samuel Martins, arquivo pessoal.

Figura 37 - Padrão construtivo “*simples*”



Fotografias: Samuel Martins, arquivo pessoal.

Figura 38 - Padrão construtivo “*precário*”



Fotografias: Samuel Martins, arquivo pessoal.

b) *qualidade das vias*: característica geral do setor visitado, elemento de valorização imobiliária e reflexo do investimento feito pelo loteador no entorno das unidades residenciais (indica também capacidade financeira dos moradores no momento da aquisição dos lotes).

As vias locais para acesso residencial foram classificadas, como exposto nas Figuras 39 a 41, conforme anotações e fotografias que indicaram a qualidade em sua implantação e conservação, em *pavimentadas*, *regulares* ou *precárias*.

Figura 39 - Vias “pavimentadas”



Fotografias: Samuel Martins, arquivo pessoal.

Figura 40 - Vias “regulares”



Fotografias: Samuel Martins, arquivo pessoal.

Figura 41 - Vias “precárias”



Fotografias: Samuel Martins, arquivo pessoal.

As feições observadas, consideradas de maneira combinada (padrão construtivo e qualidade de vias), possibilitaram a associação de correspondente classe a cada recorte. A intenção inicial era incluir na análise o conceito de dominação, já que a segregação socioespacial responde a relações de poder que não são somente econômicas. Isso conduziria a uma abordagem tipo-ideal weberiana, conforme Ribeiro (2003).

Especificamente, o caso em questão não se mostrou apropriado para a adoção deste método, porque a área de estudo é um subconjunto de uma condição metropolitana observável em escala mais ampla, e onde somente com esta expansão escalar de análise surgem à vista os atores realmente dominantes na estrutura urbana.

Águas Claras não conta com a completude inter-relacional de poder que sugeriria explicar as diferenciações espaciais de classe através de relações de dominação fechadas na escala do estudo. Mesmo assim, Weber (1982) vincula classes à propriedade (de instrumentos de trabalho ou para prestação de serviços), assemelhando-se neste ponto aos pressupostos de Marx.

A moradia, assim como suas possibilidades de acesso, está na condição de reflexo da capacidade econômica que é determinada pela divisão do trabalho, e suas características servem, portanto, como indicadores da posição dos indivíduos na estrutura de classes.

A classificação adotada permite apenas a composição do quadro de separação de classes na área de estudo, guardando a ressalva de que, em outras escalas, toda a área de estudo poderia ser classificada como um recorte classificado no contexto municipal ou até metropolitano.

Como o objetivo é estudar a configuração socioespacial de Águas Claras, a transposição do fenômeno para outras escalas pode ser cogitada em seguida, mas confirmada a hipótese de intensa fragmentação e presença de grande heterogeneidade e segregação, a ampliação da escala apenas mascararia a situação local.

A nomenclatura adotada para as classes abandonou o dualismo dominante-dominado, pois não representa a relação de diferenciação local; também não levou

em conta a segmentação do Critério de Classificação Econômica Brasil (CCEB 2013)<sup>6</sup>, uma vez que se tornou inviável.

Os processos indutores da estrutura socioespacial encontrada não estão representados diretamente na classificação, que, por sua vez, apresenta somente níveis vinculados à combinação de feições observadas. Seguiu-se, então, a seguinte categorização, mais restrita aos elementos tratados, mas que permite inferências sobre outros atributos: *classes proeminentes* (maior regularidade; mais formalidade e equipamentos; habitações e renda melhores), *classes intermediárias* (menor regularidade e disponibilidade de equipamentos; renda e habitações intermediárias; ainda boa formalidade) e *classes inferiores* (precária regularidade; baixa formalidade, habitações e renda inferiores).

No Quadro 5 os critérios de classificação são demonstrados. Todavia, observações de campo modificaram alguns resultados, em geral porque a heterogeneidade interna assim demandou.

Quadro 5 - Feições observadas e classes correspondentes

PADRÃO CONSTRUTIVO	Bom	Intermediário	Simples	Precário
QUALIDADE DAS VIAS				
Pavimentadas	Proeminente	Proeminente	Intermediária	Inferior
Regulares	Proeminente	Intermediária	Intermediária	Inferior
Precárias	Intermediária	Intermediária	Inferior	Inferior

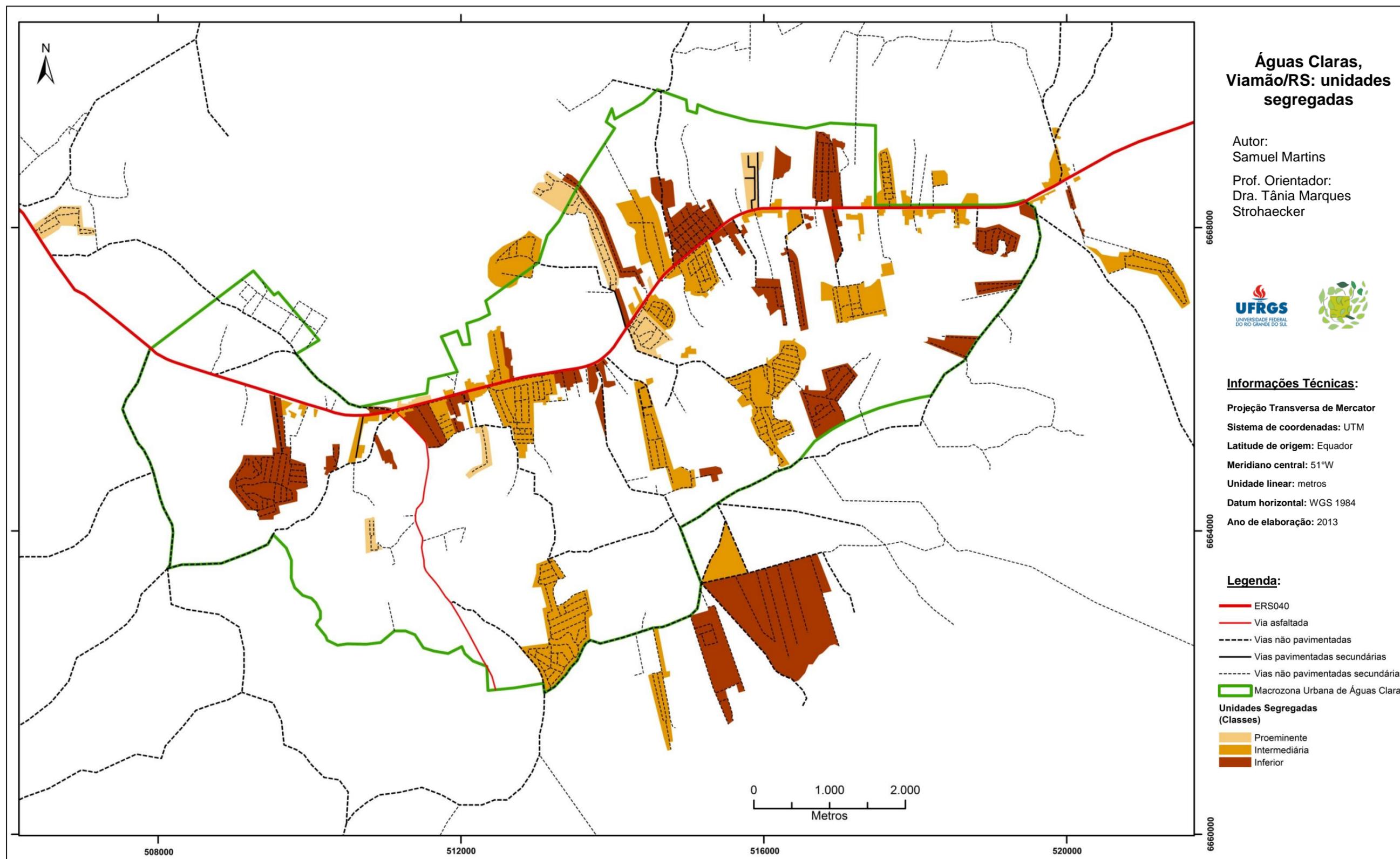
Elaboração: Samuel Martins, 2013.

A classificação proposta acima pode ser visualizada no Mapa 16, que apresenta a espacialização das classes em relação ao mosaico de recortes visitados em atividade de campo.

<sup>6</sup> O CCEB é um sistema de classificação da Associação Brasileira de Empresas de Pesquisa (ABEP). Amplamente adotado, não apresenta uma divisão em classes sociais, mas apenas classes econômicas, ao estimar o poder de compra de famílias urbanas. Atribui pontos para o grau de instrução do chefe da família e para a posse de bens. Por fim, associa a pontuação a classes (A1, A2, B1, B2, C1, C2, D e E), que correspondem, cada uma, a uma renda familiar média. Esta renda é base para determinação do poder de compra.

Fonte: sítio eletrônico da ABEP <<http://www.abep.org/new/criterioBrasil.aspx>>.

Mapa 16 - Unidades segregadas em Águas Claras



Fontes: Plano Diretor de Viamão (Lei Municipal nº 3530/2006), mosaico de imagens Google™ Earth, ano 2010. Elaboração com ArcMap™ v.10: Samuel Martins (2013).

Diferentemente da abordagem por setores censitários que permite a agregação de dados para análises pautadas pela ecologia fatorial defendida por Corrêa (2013, p. 57), a classificação proposta mostrou um quadro diferente. A tendência é de adequação social ponto-a-ponto em relação a padrões de implantação determinados pela ação de parcelamento do solo urbano onde os agentes anteriormente hierarquizados produzem correspondentes padrões sociais de assentamento residencial.

Não havendo a configuração de áreas sociais contínuas e bem definidas internamente à área de estudo, foram identificados recortes diferenciados socialmente uns dos outros, coincidentes em geral com os espaços representados pelas ações de parcelamento. Esta situação promove o enclausuramento das unidades, que podem ser confirmadas como segregadas mesmo onde as desigualdades não são extremas como verificado na cidade concentrada.

Cabe relativizar para Águas Claras também a afirmação de Corrêa (2013) sobre as formas de segregação, onde a autosegregação é associada às classes superiores:

Condomínios exclusivos e ruas protegidas, com amplas e confortáveis residências em ambiente limpo, seguro e com abundante vegetação, fazem parte da paisagem das áreas autosegregadas. Favelas, cortiços, modestas ou precárias moradias construídas no sistema de autoconstrução e conjuntos habitacionais, muitos dos quais recentes e já deteriorados, localizados, sobretudo, na periferia ou em áreas de risco ou já caracterizadas pela obsolescência, com precária ou nenhuma infraestrutura urbana, sujas e inseguras, compõem a paisagem das áreas de segregação imposta. As áreas de segregação induzida, por outro lado, apresentam ampla variação no que diz respeito à qualidade da habitação e do ambiente. Nessas áreas o grau de homogeneidade social é menor do que aquele das áreas de autosegregação e de segregação imposta (CORRÊA, 2013, p. 44).

Em um primeiro momento, e tomando o município como escala de abordagem, Águas Claras aparentemente figura como *área de segregação induzida*, onde o fator determinante para as diferenciações internas é o preço da terra.

Alterando-se a escala, porém, e mesmo não sendo encontrados espaços residenciais de alto *status*, a autosegregação surge como aspiração que perpassa outros estratos. O caso analisado responde de maneira diferente quando o olhar é mais próximo, já que mesmo as classes inferiores procuram, dentro de suas possibilidades, isolar-se do conjunto urbano através da fixação de residência em unidades segregadas.

Cunha (2010, p. 67) também alerta que a variação da escala promove interpretações diferentes sobre o fenômeno da segregação socioespacial, ao afirmar que atualmente existe mescla de grupos sociais distintos em zonas menores, mas em uma intensificação do processo de segregação, sem encurtamento das distâncias sociais entre grupos fisicamente próximos.

Quanto maior o nível socioeconômico dos moradores, melhores as condições estruturais das unidades; a aspiração por compartimentação, por outro lado, está presente em profusão já nos estratos inferiores. Isso associado à inconstância territorial da localização das diversas unidades produziu em Águas Claras um padrão de segregação que, se não é macrodefinido, é pulverizado em microescala.

Neste contexto, as classes com maior poder de decisão sobre a constituição de seu espaço para moradia condicionam a estruturação do todo, produzindo espaços fechados que servem de modelo para o conjunto urbano, menos vinculado à conexão com a vizinhança e mais determinado pelo código de distinção social conformado pelo medo do outro. Caminho para aproximação entre classes passa a significar assumir, também nas classes inferiores economicamente, comportamentos de segmentação (e medo).

A falta (ou debilidade) de pertencimento ao lugar habitado tem seu complemento, em nossas cidades, na sensação de medo do outro, que estimula o isolamento. Bauman (2007) assim descreve o auto-isolamento de quem pode economicamente arcar com seus custos, ignorando o conjunto da cidade:

As pessoas da 'camada superior' não pertencem ao lugar que habitam, pois suas preocupações estão (ou melhor, flutuam e navegam à deriva) em outro lugar. Pode-se imaginar que, além de ficarem sozinhas, e portanto livres para se dedicarem totalmente a seus passatempos, e terem os serviços indispensáveis a seu conforto diário assegurados (como quer que seja definido), elas não têm outros interesses investidos na cidade em que se localizam suas residências (BAUMAN, 2007, p. 80).

Materialmente, o expoente que traduz a habitação isolada é o condomínio, que está "fisicamente dentro da cidade, mas social e espiritualmente fora dela" (BAUMAN, 2007, p. 81), cercando-se fora da vida da cidade, mantendo do lado de dentro a calma e a proteção (p. 82). As cidades apreendidas, assim, como lugar de contatos e interações, são a representação da insegurança.

Mas não se pode atribuir a situação atual a comportamentos meramente individualizados e locais. Bauman lembra a dualidade escalar das motivações das ações e da sua incompatibilidade com políticas institucionais locais:

[...] os poderes globais e os significados e identidades teimosamente locais se encontram, se chocam, lutam e buscam um acordo satisfatório, ou apenas tolerável (...). Os verdadeiros poderes que moldam as condições sob as quais agimos atualmente fluem num *espaço global*, enquanto nossas instituições de ação política permanecem amplamente presas ao solo – elas são, tal como antes, *locais* (BAUMAN, 2007, p. 87).

Política local e planeta que se globaliza: este é o paradoxo (BAUMAN, 2007, p. 88) que o autor relaciona à perpetuação e difusão da sensação de medo e da fragmentação. O problema, então, é imposto globalmente, e a escala de abordagem normalmente fica restrita ao local. Castro (2003, p. 17), por sua vez, defende a política em escala local como caminho transformador, pois a atuação pública é mais visível.

As cidades, no entanto, mantêm uma característica ao longo do tempo: a proximidade entre estranhos (BAUMAN, 2007, p. 90), ainda que separados por tentativas de controle de acessos aos espaços. Por isso, ele propõe que a superação da *mixofobia* pode ser alavancada pela atuação de planejadores:

[...] a propagação de espaços públicos abertos, convidativos e hospitaleiros, os quais todas as categorias de habitantes urbanos seriam tentadas a visitar regularmente e a compartilhar com boa vontade e conscientemente (BAUMAN, 2007, p. 97).

Por outro lado, o *medo generalizado* (SOUZA, 2008, p. 54) predomina na construção de discursos sobre violência urbana, modificando hábitos e formas de moradia. Sob o estímulo da generalização da sensação de insegurança, a tendência, quando o assunto é moradia, é de uma constante busca pela proteção que determinadas formas parecem proporcionar. A auto-segregação das classes médias, tratada por Souza (2008, p. 73) como uma “solução escapista” ou “pseudo-solução”, já não pode ser vista como exclusividade deste grupo social ou de determinada classe. Estas *gated communities* são modelos para as novas tipologias residenciais de diferentes estratos sociais (p. 77), contribuindo para a intensificação da homogeneidade interna de unidades ou áreas residenciais e reafirmando a transferência de valores dos ricos para as camadas populares da sociedade, refletindo nos desejos e no tipo de demanda por imóveis.

O descompromisso com o todo urbano que esse modelo de crescimento traz consigo deteriora os espaços de convívio com o outro, o que, para Souza (2008, p. 76) ameaça a civilidade e a solidariedade cidadã.

Proliferam-se os condomínios de lotes, com controle de acesso e barreiras físicas. Também muitos parcelamentos ou loteamentos são cercados e é difícil a sua diferenciação de um condomínio. A urbanização segue, portanto, a tendência de segmentação do espaço que, conforme Souza (2008, p. 59), prejudica a mobilidade intraurbana tanto de pobres quanto da classe média.

Residências simples, relativamente baratas, e outras com padrões construtivos e valor imobiliário muito superiores têm em comum a tentativa de enquadramento no modelo fragmentado, característico das novas urbanizações metropolitanas. Logicamente, diferentes estratos sociais tendem a não compartilhar recortes espaciais. Para a população que não pode arcar com os custos que a tentativa de auto-isolamento produz, resta a opção dos loteamentos tradicionais, onde as vias públicas realmente o são, mas os caminhos para o acesso à cidade são os mesmos de quem vive em enclaves. A malha urbana toda recortada e repartida, com inúmeros bloqueios, e a via expressa que serve de acesso para tudo e todos, obrigam essa população a se deslocar da mesma forma que a classe média, ou tentando pagar um automóvel e suas despesas correlatas, dependendo, como último recurso, do transporte público caro<sup>7</sup>.

Corrêa (2013, p. 43) ressalta outro fator importante do crescimento urbano segregado: a difícil reversão desta situação. Mais do que isto, a estrutura segmentada da porção de cidade em expansão, integrando um processo macro de fragmentação, impede ou dificulta sobremaneira as ações futuras de integração urbana ou mesmo de facilitação da circulação e do transporte coletivo.

Portanto, o processo de fragmentação, ao mesmo tempo em que é definidor das formas encontradas em Águas Claras, impõe no tempo, em conjunto com a segregação, a perpetuação das estruturas produzidas, e por isso merece atenção especial.

---

<sup>7</sup> As características da urbanização difusa promovem o encarecimento da tarifa do transporte público. Ao mesmo tempo, o Plano Diretor de Viamão prevê que das ações estratégicas que visam a garantir a política de mobilidade (que se pretende inclusiva) é “garantir que a tarifa do transporte público promova a inclusão social” (VIAMÃO, 2006, art. 42, p. 18). Percebe-se certa incompatibilidade entre a forma de crescimento urbano recente e o acesso inclusivo ao transporte que universalize de fato o direito de ir e vir.

### 5.2.3. Fragmentação

As divisões espaciais que marcam a estrutura urbana fragmentada refletem, conforme Souza (2008), mais do que meras diferenciações:

Fragmentação tem a ver, obviamente, com *fragmentos*. E fragmentos são partes, frações de um todo que ou não se conectam mais, ou quase não se conectam mais umas com as outras: podem ainda ‘tocar-se’, mas não muito mais do que isso. Claro está, ou deveria estar, que se trata de muito mais que um processo de ‘diferenciação’. Menos óbvio é que se trata de algo que vai além, até mesmo, de um processo de ‘segregação’ (SOUZA, 2008, p. 56).

Harvey identifica a tendência ao conflito presente nas áreas urbanas divididas, caracterizadas por “*fragmentos fortificados, comunidades cercadas e espaços públicos privatizados*” (HARVEY, 2008, p. 32). Águas Claras, conforme demonstrado anteriormente, é exemplo dessas formas, e os conflitos não ganharam importância devido à menor escala das desigualdades inter-muros. Os espaços públicos privatizados (Figura 42), por sua vez, encontram seu averso na parca utilização dos quase inexistentes espaços locais verdadeiramente públicos.

Figura 42 - Espaço público privatizado - condomínio em Águas Claras



Fotografia: Samuel Martins, arquivo pessoal.

Tais formas são produzidas sob uma lógica política liberalizante e hegemônica. Quanto às políticas liberalizantes, o efeito mais perverso é a “maior polarização social” (MATTOS, 2006, p. 53), produtora de mais desigualdades com impactos no espaço, como a auto-segregação das classes altas e médias e o isolamento dos mais pobres. Bairros fechados e condomínios, tão difundidos nas novas áreas periurbanas, são a marca mais saliente na forma urbana produzida para famílias cujos rendimentos são compatíveis com valorização que tais institutos trazem ao solo urbanizado.

Como consequência, ocorre a segmentação do tecido urbano e a fragmentação socioespacial, com áreas urbanizadas intermediadas por vazios:

Son justamente estas islas urbanas, las ‘gated communities’, una de las principales expresiones de la estructuración social de la ciudad de nuestro tiempo: la fragmentación social urbana como expresión de una discontinuidad del tejido urbano derivado de un crecimiento marcado por un estallido y una dispersión de nuevas implantaciones, con vacíos no urbanizados y aún no urbanizables entre ellas (MATTOS, 2006, p. 54).

A qualidade de vida na cidade é captada pelo senso comum como deteriorada, e os subúrbios são a opção residencial promissora para o afastamento do contato com as mazelas, administração mais confiável e canais de participação mais diretos e visíveis (PERAIA, 2005, p. 4), mesmo que os bairros fechados dependam dos serviços prestados pelos mais pobres para limpeza, manutenção, vigilância, controle, entre outras atividades pouco valorizadas em termos de salário.

Não são incomuns os casos de pessoas que trabalham em condomínios e loteamentos cercados na área de estudo residirem muito próximos destes, porém do lado de fora e em condições diversas das encontradas nos locais de trabalho.

Devido à forma truncada em que se desenvolve a malha urbana, em alguns casos os deslocamentos para o trabalho (informal, muitas vezes) são de quilômetros, enquanto a distância real é de apenas alguns metros. Desejáveis em parte do dia e indesejáveis em outra, são estas pessoas, já com as condições de moradia e relações de trabalho precarizadas, que mais sentem os efeitos do crescimento periurbano difuso e fragmentado; ao mesmo tempo, o discurso propagado é de que o crescimento urbano nestes moldes proporcionou oportunidades antes inexistentes.

A fragmentação não se restringe à forma urbana, mas vincula-se às novas formas (e intensidades) de deslocamento e de comunicação, que conduzem a novos

padrões de consumo e de reprodução da vida e prescindem da vivência da cidade como totalidade, como destacado por Sposito:

Assim, a cidade é pensada e vivida aos pedaços, de modo sempre provisório ou por tempos curtos, pois não há mais âncoras sociais, políticas ou econômicas que nos atrelem a ambientes urbanos e/ou nos façam apreender a cidade como um conjunto (SPOSITO, 2009, p. 40).

A autora lembra (SPOSITO, 2009, p. 41) que, por mais que a demanda seja conjuntural, são os agentes econômicos que levam a cabo a expansão territorial descontínua nas franjas urbanas, e que exigir, através de normativas legais, a contiguidade espacial passa pela atenção à sua atuação. Portanto, para evitar a exacerbação dos custos da provisão dessas áreas com serviços e infraestrutura, a regulamentação seria um aliado importante.

As normas legais e zoneamentos utilizados para o controle da expansão urbana pelos municípios não tratam especificamente dos agentes econômicos; constituem-se, por isso, em mecanismos indiretos de ação sobre o território que interferem fracamente nas práticas desses agentes.

Em Viamão, a regulação municipal trata principalmente dos índices urbanísticos e dos zoneamentos, definindo uma macrozona e um eixo de comércio e serviços para Águas Claras, com seus índices associados. Isto representa a maior parte do que a legislação municipal prevê para a área de estudo; são admitidas algumas características do novo espaço urbano, mas os agentes produtores e os processos são praticamente ignorados.

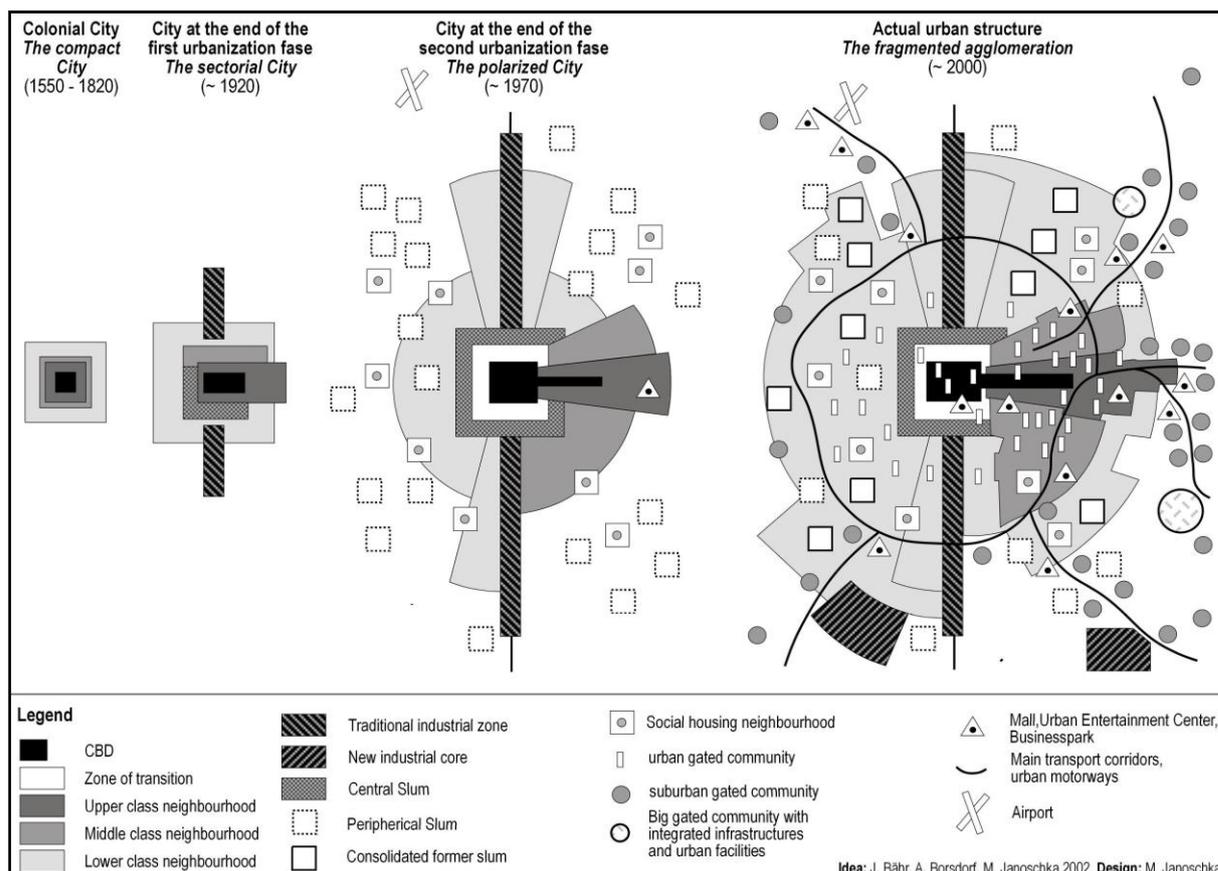
Os valores atuais e as práticas a eles relacionadas, conformados em escalas mais amplas, não dependem somente de normas locais ou regionais, por isso Sposito (2009, p. 42) defende que a regulamentação atenderia mais à forma, mas teria pouco efeito sobre o processo.

O “distanciamento” do Estado, em uma sociedade caracterizada pela divisão, somente agrava o quadro de fragmentação, restringindo o contato entre as diferenças, que é o gerador das possibilidades de política, algo que, para Sposito (2009), tem relação próxima com as mudanças por que passa o modo de produção.

Nesse sentido, a fragmentação surge como inevitável, constituindo-se em um processo “descontrolado” que rapidamente conforma a estrutura urbana de espaços como Águas Claras conforme um modelo onde a liberalidade na atuação dos agentes econômicos produz as formas e relações observadas.

Borsdorf (2003, p. 2) constrói uma sequência de quatro modelos que sintetizam a estrutura urbana de acordo com fases correspondentes de urbanização: *cidade colonial*, *cidade setorial*, *cidade polarizada* e a atual *cidade fragmentada*. A Figura 43 mostra os esquemas do modelo de Borsdorf.

Figura 43 - Modelo de desenvolvimento estrutural da cidade latino-americana



Fonte: Borsdorf, A. & Hidalgo, R. 2009. The Fragmented City: changing patterns in latin american cities. *The Urban Reinventors Paper Series 2005-2009*. Disponível em: <[www.urbanreinventors.net](http://www.urbanreinventors.net)> Acesso em: 12 dez 2012.

A cidade latino-americana, na interpretação de Borsdorf (2003, p. 3-6), mudou seu padrão estrutural ao longo do tempo, passando do gradiente social centro-periferia da época colonial (p. 3) para uma linearidade (p. 4) vinculada aos transportes (séc. XIX e início do séc. XX). Com a industrialização fortalecida do século XX, associada ao modernismo, uma nova fase se consolidou, aparecendo bairros marginais tanto no interior da cidade quanto em áreas ao seu redor, intensificando-se os contrastes da cidade rica com a cidade pobre, em meio ao rápido crescimento populacional urbano e ao planejamento estatal, conformando-se a cidade polarizada (p. 5). Preservando alguns princípios estruturantes da cidade

polarizada, no final do século XX começa a fase mais recente, a cidade fragmentada (p. 5), onde as zonas periféricas passam a se tornar atrativas para classes médias e altas, acentuando-se a linearidade e as barreiras físicas entre estratos sociais, salientando-se a figura dos bairros fechados (p. 6).

Borsdorf repete outros autores no que se refere à atração das classes superiores pelas unidades de parcelamento do solo nas franjas urbanas, mas a área de estudo deste trabalho tem algumas particularidades. Em primeiro lugar, a distância. Águas Claras não é tão próxima assim da cidade concentrada. Por esse motivo, não atrai classes altas como se poderia supor, mesmo com os atrativos das condições ambientais. Em segundo lugar, há atração de classes inferiores também, devido ao preço dos lotes (novamente, a questão da distância é crucial). O que ocorre é a segregação residencial baseada em desigualdades de classe que não são tão extremas quanto na cidade concentrada. Porém, sem os extremos exacerbados, não significa que o mesmo processo não esteja presente.

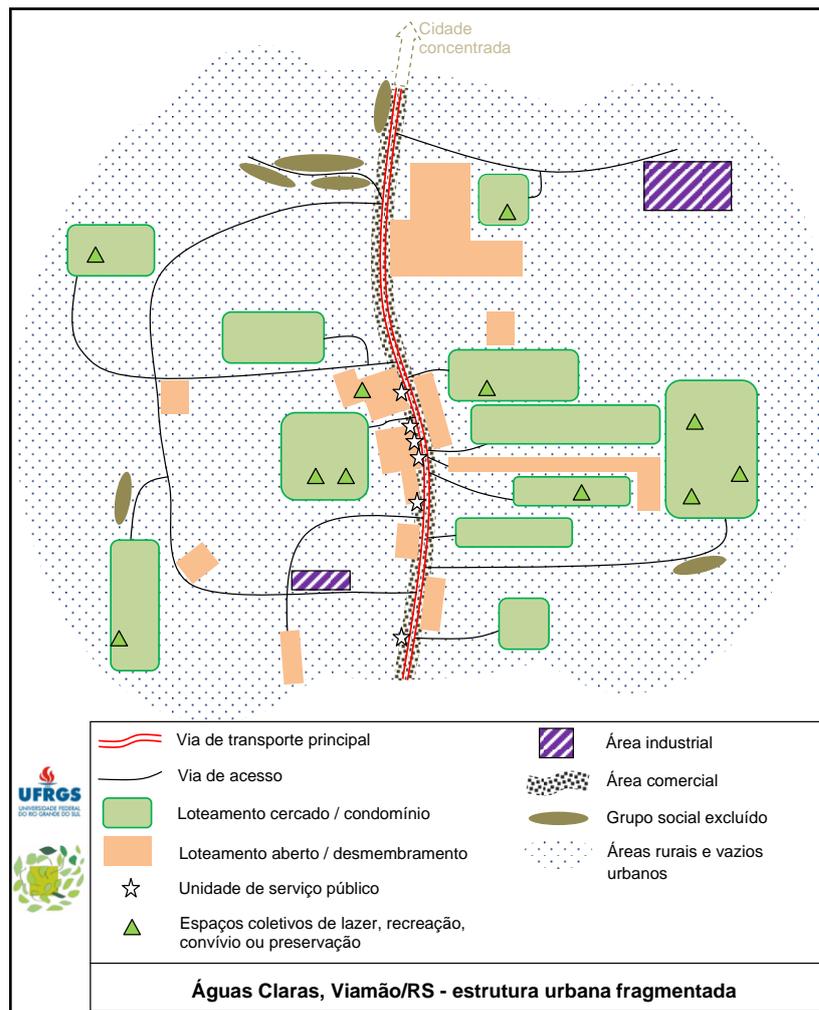
No modelo acima, a escala adotada permite uma visualização da estrutura urbana fragmentada em uma cidade latino-americana. Os elementos mais aproximados da realidade da área de estudo (“suburban gated community”, “big gated community with integrated infrastructures and urban facilities”, “main transport corridors”) não expressam com exatidão nem resumem em detalhes aquilo que é encontrado em Águas Claras, que conta, na escala prioritária do estudo, com uma gama de elementos ilustrativos da estrutura fragmentada local.

Um modelo simplificado da estrutura local foi construído, e pode ser visualizado na Figura 44. A partir dele, são tecidas algumas considerações, válidas para boa parte das áreas classificáveis como de expansão periurbana fragmentada e junto a rodovias.

Ressalta-se a linearidade da ocupação com fins comerciais, contrastando com a inexistência de uma zona industrial tradicional em eixo. As áreas industriais, desde que haja facilidade de transporte e acesso facilitado a insumos, permanecem desconectadas do conjunto urbano e não funcionam como atratores populacionais.

A via de transporte principal que liga a área de expansão periurbana fragmentada à cidade concentrada não polariza, necessariamente, as opções de moradia. Basta que haja acesso a ela, mesmo que, em alguns casos, seja distante.

Figura 44 - Estrutura urbana fragmentada em Águas Claras



Elaboração: Samuel Martins, 2013.

Nesse esboço de modelo da estrutura urbana de Águas Claras sobressaem dois tipos principais de ocupação residencial: conjuntos abertos e fechados. Àqueles correspondem os desmembramentos (menores) e loteamentos mais simples (maiores e sem a estrutura exigida pela regulação urbanística), enquanto estes são loteamentos com cercamento perimetral (em geral, também irregulares) e condomínios de lotes (cercados, com mais estrutura, mas nem sempre regulares).

Entre as unidades fracionadas acima, existem espaços ainda rurais ou vazios urbanos, em geral indiferenciados na forma. Além destes interstícios, ocorrem vários espaços não-funcionais (que não poderão abrigar loteamentos e também já não se prestam à produção rural) e bloqueios representados pelos fechamentos perimetrais das unidades. A circulação viária, inicialmente direcionada à via principal, agora a tem como única possibilidade de conexão entre as parcelas urbanas, o que representa aumento das distâncias entre os moradores e aumento do isolamento.

Os serviços públicos, por sua vez, seguem a tendência comercial e são alocados no eixo a ela correspondente, impondo uma centralidade local que nem sempre promove acesso universal.

Os conjuntos que são produzidos contando com maiores infraestrutura interna e regularidade acabam monopolizando as opções de espaços para convívio, lazer e preservação, restritos aos seus moradores/condôminos, ao passo que estes espaços não estão disponíveis nas porções com formas mais tradicionais e abertas.

Aos grupos sociais menos favorecidos restam os espaços, tanto quanto possível, mais próximos da via principal (nem todos conseguem), mas irregulares, sem infraestrutura urbana e em lotes que nem sempre se valorizam com sua ocupação.

### **5.3. Diretrizes / propostas**

Para mitigar os efeitos da estruturação urbana como observada em Águas Claras, em relação aos entraves ao desenvolvimento socioespacial, algumas propostas foram pensadas. Optou-se por subdividi-las em tópicos que não podem ser considerados isoladamente, por responderem aos mesmos problemas e tratarem da mesma conjuntura, mas que permitem abordagens distintas e estão voltadas a aspectos específicos.

#### **5.3.1. Diretrizes de regulação**

Devido ao entendimento de que o Estado é o agente com maior potencial voluntário de interferência na atuação de outros agentes da produção do espaço urbano, ainda que sua atuação possa ser considerada indireta na maioria dos casos (ação indireta ampla, com efetividade determinante e abrangente), diretrizes de regulação são o foco inicial da discussão desta fase de propostas.

No sistema de planejamento, os estudos sobre uso e ocupação do solo se constituem em prioridade, em especial na escala municipal. O instrumento de planejamento urbano mais relacionado com este viés é o Plano Diretor, onde se faz necessária a proposição de alternativas teóricas (ideológicas) e metodológicas, mais eficazes, como afirma Nygaard (2005). A neutralidade política e ideológica na concepção dos planos diretores produzidos ao longo do século passado é criticada

pelo autor, assim como seu conteúdo tecnicista aparentemente isento, que esconde imposições e visões de cidade que reproduzem a exclusão de determinados grupos da sua discussão. Defende, o autor, portanto, a “[...] *concepção de planos diretores como instrumentos de construção da cidadania, de efetiva e ampla participação social, de implementação dos direitos humanos e de profunda qualificação do ambiente urbano* [...]” (NYGAARD, 2005, p. 45).

Ilusoriamente, a atividade técnica do urbanismo tem pensado o espaço urbano como um objeto a passar por melhorias, mas Lefebvre (1999 [1970]) se contrapõe à racionalidade dos planejadores, que tendem a executar as ações realimentadoras das relações de produção (LEFEBVRE, 1999, p. 142). O espaço, então, é entendido como o lócus de realização da mais-valia, fruto do trabalho social global, o que tende a ser ignorado pelos urbanistas.

Para Lefebvre (1999), a produção do espaço é social, e a atividade produtiva encontra na especulação imobiliária o alívio de fases de crise, inerentes ao sistema (p. 143). O imobiliário, por isso, atua como um “*segundo ator*”, funcionando paralelamente à produção industrial (p. 146).

Por conseguinte, o urbanismo serve à organização do consumo dirigido, ordenando o espaço habitado, pensando o espaço como neutro e não-político e respondendo a uma lógica de reprodução instituída (p. 150).

Santos (2009) descreve de forma geral o resultado dessa atitude urbanística que piora os problemas vividos:

Trata-se de planificação sobretudo técnica, preocupada com aspectos singulares e não com a problemática global, planificação mais voltada para o desenvolvimento econômico, quando o que se necessita é de uma planificação sociopolítica que esteja, de um lado, preocupada com a distribuição dos recursos sociais e, de outro, consagre os instrumentos políticos de controle social, capazes de assegurar a cidadania plena (SANTOS, 2009, p. 125-126).

O planejamento urbano é rediscutido também por Maricato (2011) que, após tratar da matriz técnica e discursiva da atividade de planejamento urbano e sua evolução (incluindo o caso brasileiro), discute a regulação e sua ineficácia do ponto de vista da justiça social. Salaria que existem, no Brasil, legislações urbanísticas, códigos, e normas que são bastante exigentes, mas que “desconsideram a condição de ilegalidade em que vive grande parte da população urbana” (MARICATO, 2011, p. 147). Portanto, a ineficácia da legislação é relativa, pois para algum grupo social

ela é extremamente favorável, grupo beneficiário dos interesses corporativos. A ocupação ilegal do espaço, por outro lado, responde à “manutenção do baixo custo de reprodução da força de trabalho, como também para um mercado especulativo” (MARICATO, 2011, p. 147-148).

A premissa geral é que, dentre os agentes sociais, os interesses dos agentes econômicos guiam a produção do espaço urbano. Porém, sua atuação não é independente, nem entre si e nem independente da inserção do Estado.

Então, o marco jurídico, as taxações, a dotação de infraestrutura, o controle do e a atuação direta no mercado imobiliário são papéis do Estado que Corrêa (2011, p. 45-46) elenca e que se relacionam diretamente com a atuação dos agentes econômicos, implicando em responsabilidade conjunta pelo processo de urbanização difusa. Se novas culturas e formas de moradia, mobilidade, comunicação e trabalho conduzem a padrões dispersos de urbanização, associadas ao olhar atento do mercado, o Estado não é uma entidade contemplativa, mesmo que em postura de *laissez-faire*.

Na conclusão de seu artigo no volume 9 n°2 da Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, Abramo (2007, p. 50) confirma como promotor do duplo movimento de compactação e difusão o mercado – formal e informal. Mas aponta necessidade de “[...] coordenação e de controle público da liberdade de mercado [...]” (ABRAMO, 2007, p. 51), propondo o controle público do uso do solo com ampla participação popular no planejamento.

Neste ponto, a avaliação é de que a ação pública, em última análise, do Estado, em formas centralizadoras ou participativas, impulsiona o delineamento dos caminhos para a ação de produção do espaço urbano através do mercado.

#### i. Rever indicações de densidade e eliminar vazios especulativos

O aspecto mais básico e facilmente observável que pode ser tratado refere-se à densidade da ocupação na área de estudo. O plano diretor reconhece as baixas densidades e prevê a sua manutenção, indicando a “alta fragilidade ambiental da área” (VIAMÃO, 2006, art. 133, p. 39) como justificativa. Dantas (2003, p. 174) lembra, porém, que a regulação urbanística desconsidera que há problemas advindos das baixas densidades, muito em razão da associação das altas densidades com a baixa qualidade de vida e degradação ambiental.

Baixas densidades também podem desencadear degradação ambiental, principalmente devido à extensão desmesurada da área urbana e à dificuldade de provimento de infraestrutura. O próprio Plano Diretor de Viamão entende como desejáveis “[...] o adensamento e o parcelamento em áreas já urbanizadas e dotadas de infraestrutura, observadas as questões ambiental, econômica e social” (VIAMÃO, 2006, art. 39, p. 16). Evidentemente, a dotação prévia de infraestrutura é forçosa. A subutilização de infraestrutura e de imóveis, fato associado às baixas densidades, também é atacada pelo Plano Diretor (art. 112, II, c.;d.).

Não faltam exemplos pelo mundo de cidades que, mesmo grandes e densamente ocupadas, resolveram satisfatoriamente problemas ambientais decorrentes de longo tempo de ocupação despreocupada com a qualidade ambiental. Águas Claras, pequena localidade de ocupação urbana em curso, tem a vantagem de poder programar seu crescimento visando à preservação da qualidade ambiental, e a densidade habitacional não necessariamente significa atenuação dos problemas.

Incrementar a densidade e evitar/mitigar problemas ambientais decorrentes do crescimento urbano é melhor do que manter a densidade baixa e não haver controle sobre as agressões nem investimento em infraestrutura necessária para a correção dos possíveis impactos ambientais. Simplesmente estimulando as baixas densidades, o poder público assume os problemas relacionados ao custo de implantação de infraestrutura e às dificuldades de organização e funcionamento do sistema de transporte público (e também individual). Além disso, ganham corpo as dificuldades de acesso pela população às instituições, especialmente pelos mais pobres, como já discutido no item 5.2.1.

Enquanto Dantas (2003, p. 164) associa a baixa densidade habitacional às classes superiores como tendência verificada nas novas periferias, Águas Claras mostra que, tomando a escala local, essa periferia também é procurada pelos mais pobres, apenas não havendo assentamento nas mesmas unidades de parcelamento. A classe média ocupa unidades de parcelamento com maior infraestrutura instalada, o que é vantajoso para o município, pois o investimento privado supriu algumas necessidades de obras que seriam atendidas pelo poder público, que por sua vez poderiam ser direcionadas aos espaços ocupados pela população mais pobre.

Na realidade, não se verifica nenhuma das duas situações. A infraestrutura para a classe média, apesar de boa para os padrões locais, é muito básica. E os investimentos nas áreas de menor renda são escassos.

Enquanto em Porto Alegre os novos loteamentos devem contar com sistema de coleta e tratamento de esgoto, em Águas Claras ainda não existe distribuição de água tratada, nem coleta (muito menos tratamento) de esgoto. Alguns condomínios distribuem água subterrânea entre os lotes, mas muitas famílias dependem de poços individuais para obtenção de água, nem sempre bem construídos e que são possíveis entradas para contaminação do manancial. Quanto ao esgoto, sumidouros são a prática difundida.

Quanto mais rarefeita e extensa a ocupação, maior o custo e mais difícil é a implantação de um sistema de saneamento adequado. Também mais complicada é a fiscalização da disposição dos resíduos sólidos e o controle do desmatamento ilegal. Acrescentando-se os problemas de transporte e circulação, resta contestar a definição de uma macrozona urbana extensa e pouco densificada.

Portanto, promover a densificação das áreas mais consolidadas e de mais fácil acesso pode ser um caminho para possibilitar o atendimento de diferentes necessidades da população local e a manutenção da qualidade ambiental. É necessária, entretanto, a vontade política para que isso seja levado a cabo:

Encontrar formas socialmente mais justas de ordenamento territorial e, sobretudo, de ocupação demográfica para as cidades é uma questão que não depende apenas de recursos disponíveis, de projetos bem desenhados, etc. É também uma vontade política (CUNHA, 2010, p. 75).

Isto não significa que os índices urbanísticos precisam ser alterados. O tamanho mínimo dos lotes, por exemplo, pode ser mantido, visando impactar menos a paisagem e evitando densificação exagerada nas proximidades do REVIS Banhado dos Pachecos.

Um caminho a ser adotado é o estímulo à ocupação dos vazios encontrados nas áreas mais favoráveis à consolidação de um núcleo concentrado. Não se pode reverter a ocupação difusa já existente, mas a descontinuidade desse processo nos moldes atuais deve ser considerada.

Um dos efeitos do direcionamento da ocupação para determinada área pode ser a supervalorização dos terrenos nesse local. Por esse motivo é importante o esgotamento dos vazios, especulativos ou não, internos à macrozona urbana. A

regulação municipal pode prever incentivos e taxações que estimulem sua conversão em malha urbana, proporcionando melhor previsibilidade do crescimento sem elevação excessiva do preço da terra, ao passo que as demais áreas, hoje com ocupação rarefeita, tenham seu crescimento limitado.

O cadastro urbano atualizado é ferramenta essencial nesta construção (CORREIA, 2002, p. 65). Devem ser identificados, registrados, classificados e cartografados os lotes, as construções e os espaços especulativos. A elaboração de um cadastro multifinalitário é prevista no Plano Diretor de Viamão (2006, art. 108), que determina que esta ferramenta deve ser atualizada anualmente. Para tanto, urge a constituição de equipes de fiscalização e acompanhamento, além das ações de regularização fundiária, sem desconsiderar o processo de segregação socioespacial em curso.

## ii. Gestão tributária e redistribuição de investimentos

Tomando-se o processo de segregação socioespacial como uma realidade presente e característica das recentes formas de urbanização, e assumindo ainda que as feições produzidas e seu conteúdo, se não são inevitáveis, apresentam-se como tendência marcante, é imperativo pensar em ações de planejamento e gestão adequadas a esta realidade. Na impossibilidade de reverter diretamente a situação, promover a mitigação de alguns de seus efeitos é uma diretriz a ser seguida.

A valorização diferencial dos terrenos, não mais relacionada simplesmente à distância, como em Santos (1990), mas afetada por características e destino de mercado dos parcelamentos, e pelos aspectos sociais de vizinhança (conforme procedimento adotado pelos corretores de imóveis), é um processo que transcorre com pouca interferência no interior da macrozona urbana de Águas Claras. Isso se deve também à indiferenciação de espaços na regulação. Uma diferenciação interna mais refinada seria capaz de modificar esse distanciamento valorativo, principalmente após a definição de uma área para maior concentração. O plano diretor, promovendo esta alteração, “[...] incide sobre o valor da terra [...]”, e “[...] pode incluir instrumentos de recuperação social da valorização do solo gerada após a sua entrada em vigor” (LEVY, 2005, p. 20).

Aplicando-se tributação diferenciada sobre os imóveis (neste caso, o IPTU), de acordo com previsões/propostas mais controladas de crescimento urbano, os

recursos advindos das áreas cujo investimento privado provê as necessidades de seus moradores podem ser aplicados na implantação de infraestrutura para a população desassistida. O mesmo vale para a contribuição de melhoria (que recupera valores de acordo com a valorização obtida a partir de investimentos do poder público). O Estatuto da Cidade prevê essas formas de correção das distorções do processo de urbanização e da valorização diferencial dos terrenos; são instrumentos úteis para a atenuação, em parte, de desigualdades que caracterizam a segregação socioespacial. Alguns aspectos que foram utilizados no item 5.2.2. para caracterização de segregação, como a qualidade das vias, seriam objeto de redistribuição dos investimentos, transferindo parte da valorização imobiliária das áreas de classe média para áreas ocupadas por classes inferiores, via políticas públicas de tributação e de reinvestimentos diferenciados.

Smolka e Amborski (2001) entendem este tipo de ação como “*captura de mais-valias*”. Usualmente, a captura de mais-valias visa a atender a três motivações: incrementar a tributação, financiar infraestrutura urbana e controlar o uso do solo (SMOLKA; AMBORSKI, 2001, p. 39). No caso em questão, os dois últimos se aplicam. Estes autores reforçam que, minimamente, deve existir um cadastro atualizado, capacidade técnica para determinar o incremento de valor a ser capturado e vontade política para a execução de políticas públicas nesse sentido (p. 49).

### iii. Enclaves: limitação da extensão e conexão com o espaço coletivo

Não estão definidos municipalmente os limites de extensão dos condomínios por unidades autônomas, apenas o tamanho máximo das quadras. O que se verifica em Águas Claras é uma variedade muito grande de escala de implantação de parcelamentos, onde as figuras dos loteamentos (cercados) e dos condomínios ocupam, muitas vezes, extensões bastante consideráveis sem que haja possibilidade de acesso livre ao seu interior. Outro efeito do modelo de urbanização local é o pequeno aproveitamento dos espaços públicos; espaços praticamente restritos à rua, pois outras formas são inexistentes. Observa-se a gradual substituição de espaços públicos por espaços coletivos, estes reservados a moradores dos condomínios em que se encontram, enquanto moradores de

loteamentos tradicionais e desmembramentos muitas vezes não dispõem de espaços de convívio projetados para este fim.

A legislação municipal aponta limites (mínimos e máximos) para o tamanho das quadras<sup>8</sup>, mas não limita a extensão dos condomínios de lotes. Remete, neste caso, a uma discussão caso a caso que não conta com parâmetros claros de referência.

Já no final de seu livro, Castello (2008, p. 196), após discutir brevemente os resultados de pesquisas sobre tendências recentes de parcelamento e sentimentos de melhoria da qualidade de vida, preocupa-se com alguns detalhes importantes. Mesmo não detalhando as ações possíveis de normatização, elenca dois elementos diretamente relacionados com a situação encontrada na área de estudo: a escala do empreendimento e a relação efetiva com o espaço público.

Águas Claras possivelmente terá como característica futura a restrição à mobilidade urbana<sup>9</sup>, visto que, além da polarização dos deslocamentos até e pela ERS 040 com o uso do automóvel, existem bloqueios à circulação provocados pela extensão de espaços habitacionais fechados. Mesmo que seja possível contorná-los, estes espaços provocam grandes deslocamentos extras, dificultando a fluidez fora da rodovia. Portanto, a ação regulatória de limitar a extensão dos condomínios surge como necessidade para evitar a majoração dos problemas de mobilidade e integração urbanas. Quanto à apropriação e ao uso dos espaços públicos pela população de Águas Claras, este assunto tem merecido pouca atenção do poder público municipal.

O espaço coletivo deve, segundo Portas (2007, p. 104), servir de base para os planos diretores e referenciar o planejamento das obras e edificações. Deve adequar-se, também, às descontinuidades territoriais. O autor prevê como possibilidade para evitar a acentuação da segmentação urbana a conformação de espaços para “*sociabilidades cruzadas ou transversais*” (PORTAS, 2007, p. 105), reforçando ligações. Portas adverte que somente a regulação urbanística não atende a esse aspecto, sendo necessárias intervenções para conectar a cidade fragmentada. Orienta ainda para o reconhecimento de três situações: é difícil homogeneizar as edificações de forma geral; áreas heterogêneas devem se

---

<sup>8</sup> Art. 273 do Plano Diretor de Viamão (2006): “As quadras não poderão ter comprimento ou largura superior a 200 m (duzentos metros) ou inferior a 44 m (quarenta e quatro metros)”.

<sup>9</sup> Mobilidade urbana: condição em que se realizam os deslocamentos de pessoas e cargas no espaço urbano (BRASIL, 2012).

relacionar e passar por ordenamento territorial; o coletivo e o individual precisam ser considerados conjuntamente.

Os espaços coletivos, porém, nem sempre se configuram em espaços públicos, o que gera algumas incongruências. Não basta que os espaços de apropriação coletiva sejam efetivamente usados para que possam ser considerados públicos:

A soma de processos de apropriação de um coletivo de indivíduos não é suficiente para legitimar a noção de espaço público. O parque público é um espaço aberto à população, acessível a todos, posto à disposição dos usuários, mas todas essas características não são suficientes para defini-lo como espaço público (SERPA, 2011, p. 37).

Os espaços coletivos são produzidos associadamente a determinada classe social (leia-se classe média), e mesmo onde há ocupação por diferentes estratos, esse uso se faz através de diferentes visões e com fracionamentos de acordo com os grupos sociais:

Em um mundo onde a cultura transformou-se em lazer e diversão, existe uma distância mais social do que física, separando os novos equipamentos públicos daqueles com baixo capital escolar, o que mostra que segregação espacial e segregação social nem sempre servem para designar a mesma coisa (SERPA, 2011, p. 39).

Entretanto, a área de estudo não conta com muitos espaços onde essa dualidade de apropriação poderia se efetivar, o que aponta para o enquadramento da necessidade de criação de espaços verdadeiramente públicos como construção ulterior. Isto porque, antes da superação de desigualdades que tolhem a apropriação pública de espaços, é preciso que estes existam, ao menos como coletivos.

Lefebvre (1999 [1970], p. 29) adota a rua como lugar do encontro, onde se desenrola a vida urbana (p. 29), possibilitando o movimento e, por consequência, a política. Na rua ocorre a apropriação dos lugares pelos grupos e o valor de uso pode sobrepor-se ao valor de troca (p. 30), algo que vai além dos usos privados residenciais ou segregados.

Falta em muitas porções de Águas Claras a rua que pode ser considerada verdadeiramente pública, principalmente onde há parcelamentos com controle de acesso. Nestes locais, as ruas internas são espaços coletivos destinados ao grupo social residente. No entorno, espaços estéreis que não servem mais do que para o trânsito.

O artigo 286 do Plano Diretor de Viamão prevê, para aprovação de condomínios horizontais, que “o percentual da área destinada ao uso público em condomínios horizontais, excluído as áreas de preservação permanente deverá ser no mínimo de 5% (cinco por cento) e situar-se fora do perímetro fechado” (VIAMÃO, 2006, p. 69). Todavia, não há indicação de localização preferencial, tipo de uso, se a área deve ser contínua, etc. Isto não garante efetivo uso público destes espaços, apenas aumenta a quantidade de espaços sem propósito.

Assim sendo, um dispositivo regulatório interessante seria a valorização da rua, mesmo nos casos de meras ligações com a rodovia, através de investimentos voltados à valorização de seu uso, e não apenas criar apêndices dos condomínios fora de seus perímetros. Praças e equipamentos podem ser instalados nas vias de ligação e junto a outros parcelamentos e, dependendo do porte do empreendimento, até compensações em outras vias da zona urbana. O dispositivo nada mais é do que a obrigatoriedade de elaboração de um estudo, diferente do de impacto de vizinhança, destinado a oferecer soluções caso a caso para o melhor aproveitamento público das ruas externas aos condomínios, visando a contornar a esterilidade verificada hoje.

Outras modalidades implantadas de parcelamento que se encontram fechadas perimetralmente, durante o necessário processo de regularização fundiária, e havendo ou não o interesse de conversão em condomínio, devem seguir a mesma orientação legal, pelo menos no que diz respeito à relação entre estes espaços e o espaço público.

A regulação urbanística, contudo, ainda é uma ação bastante indireta do Estado, que também pode agir diretamente na produção do espaço; no caso do crescimento urbano de Águas Claras, a programação de algumas intervenções físicas é oportuna.

### **5.3.2. Sugestões de intervenções físicas / ação estatal direta**

Diversas e multidirecionadas são as ações de intervenção direta esperadas do Estado para que Águas Claras supere alguns dos problemas decorrentes do modelo de crescimento urbano por que vem passando. Dentre elas, foram escolhidas três, que representam aspectos prementes.

Em toda a área de estudo, não existe uma só praça pública. Ao mesmo tempo, há diversas praças dentro de parcelamentos cercados. Algumas contam com mais mobiliário do que outras, ou mais atrativos naturais e estruturais. Em geral, são bem conservadas e limpas. Seu uso, evidentemente, é limitado e direcionado aos moradores que pagaram por sua construção e pagam por sua manutenção.

Uma extensa unidade de conservação (REVIS Banhado dos Pachecos) é contígua à macrozona urbana; esta se situa dentro de sua zona de amortecimento. Internamente à área de estudo existem muitas porções de mata nativa (preservada ou secundária) e campos. No entanto, não há espaços urbanos de conservação destinados ao uso frequente pelos moradores (contemplação, lazer, convívio), como um parque.

As vias locais, por outro lado, como explicado anteriormente, na maioria dos casos servem para conectar as unidades habitacionais à saída dos parcelamentos, e estes à rodovia. Dois efeitos podem ser observados: a fraca conexão entre espaços e a obstrução da circulação através da zona urbana.

Não menos importante é a irregularidade fundiária (ao contrário). Reconhecida pelo Plano Diretor, dificulta qualquer tentativa de normatização e mesmo de aplicação de instrumentos da política urbana. Longe de ser um detalhe dentre as características da urbanização local, a irregularidade fundiária deve receber tratamento prioritário por parte do Estado e pela população envolvida, para que sejam possíveis ações contribuintes ao desenvolvimento.

#### i. Espaços de convívio e lazer

É passado o momento de o poder público providenciar a construção de espaços públicos de convívio e lazer<sup>10</sup> em Águas Claras, principalmente para que os moradores de áreas exteriores a condomínios e loteamentos cercados tenham também acesso a esse tipo de equipamento de lazer e recreação. Se os contatos e a integração entre grupos não serão produzidos apenas com a instalação destes espaços, sem a sua existência esta possibilidade é muito menor.

---

<sup>10</sup> Os incisos III e XI do art. 39 do Plano Diretor de Viamão definem, respectivamente, como ação estratégica do ordenamento territorial “promover espaços e acessos a áreas de uso público para a população [...]” e “**garantir** a instalação de parques e praças proporcionando espaços públicos de lazer e convívio no espaço urbano” (VIAMÃO, 2006, p. 16, grifo nosso).

A identificação, regularização e caracterização socioeconômica (neste caso, simplificada é suficiente) das aglomerações residenciais cuja população não reúne condições, local apropriado ou oportunidade de implantação de espaços de convívio e lazer é o primeiro passo para reparar, em parte, a desigualdade de acesso a estas amenidades socialmente produzidas.

Desapropriações serão necessárias, mas possivelmente se possa aproveitar parcelas dos incontáveis interstícios existentes entre as aglomerações. Desta forma, diferentemente do que ocorre na cidade concentrada, espaço disponível não representa empecilho para a construção de praças. Também o custo de sua implantação não é muito alto, já que não precisam ser extensas nem dotadas de muito mobiliário, o terreno é topograficamente propício, há diversos capões de mata nativa e a comunidade local pode se engajar ativamente no projeto.

Praças podem constituir-se em espaços de atração, quando bem conservadas, localizadas e projetadas. Também podem substituir a rua, que Lefebvre define como o lugar onde “[...] efetua-se o movimento, a mistura, sem os quais não há vida urbana, mas separação, segregação estipulada e imobilizada” (LEFEBVRE, 1999 [1970], p. 29). O autor assinala o desígnio quase integral da rua para a circulação do automóvel e completa que, após Le Corbusier, as funções da rua foram negligenciadas. A praça, no entanto, guarda em parte sua função, principalmente nos espaços desprovidos de outros locais de encontro.

Uma sugestão pontual interessante é o aproveitamento da pedreira desativada que, à época da pavimentação da ERS 040, consumiu um “pedaço” do Morro Grande como espaço de lazer e entretenimento, conforme exemplos bem-sucedidos de outras cidades. Evidentemente, não existe demanda para grandes investimentos deste tipo em Águas Claras, mas algumas melhorias enxutas podem ser realizadas para que este espaço tenha usufruto pela população local e pelo grande número de pessoas que passa pela rodovia no verão.

## ii. As vias

Pensando nas vias exclusivamente em sua função de conexão entre espaços, seja a pé ou de automóvel, há outro aspecto a ser considerado: determinados espaços não podem ser conectados, simplesmente porque os conjuntos cercados

funcionam como barreiras a possíveis implantações viárias, como bem ilustra a Figura 45. Resta a rodovia como elo.

Figura 45 - Exemplo de barreira à conexão entre vias

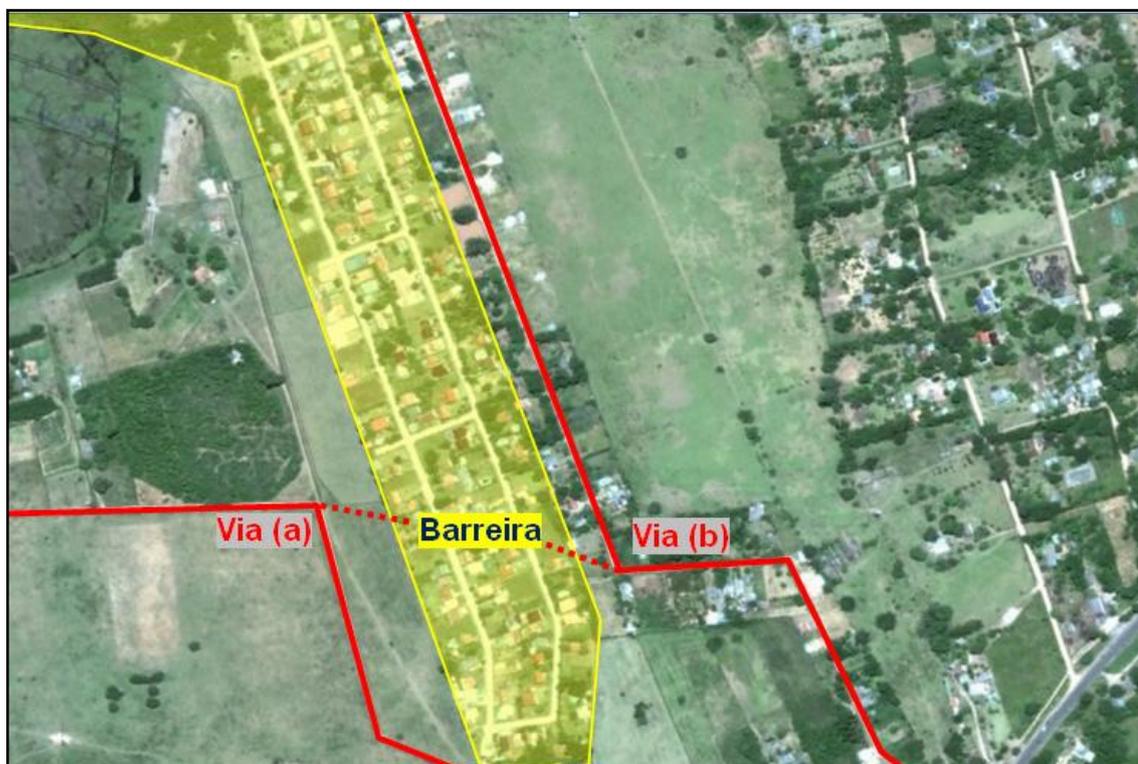


Imagem: Google™ Earth, 30/01/2013.

O Plano Diretor de Viamão não admite a possibilidade de aprovar loteamentos com fechamento perimetral. Se for solicitada autorização para fechamento de parcelamento existente, o sistema viário não pode ser prejudicado (VIAMÃO, 2006, art. 268, § 3º, p. 66).

O Plano Diretor de Mobilidade de Viamão (Lei Municipal nº 4.190, de 28 de dezembro de 2013) aponta que é objetivo também da Política de Mobilidade Urbana a ordenação e o controle do uso do solo para evitar “o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infraestrutura de mobilidade urbana” (VIAMÃO, 2013c, art. 7º, VII, b).

Mesmo com a orientação legal, e havendo muito espaço ainda não urbanizado, a fluidez da circulação local fora da ERS 040 se mostra restrita, visto que a prática de parcelamento do solo executada até o momento determinou o “truncamento” do sistema viário.

Bastante recente, o Plano Diretor de Mobilidade trouxe diversos avanços que facilitarão a atividade de planejamento urbano. A hierarquização das vias foi definida, uma política de circulação e transportes foi fundamentada e o transporte coletivo recebeu subsídios para reestruturação. As atribuições que caberiam a um conselho de mobilidade foram delegadas ao Conselho da Cidade de Viamão (CONCIVI)<sup>11</sup>, sendo então criado um elo de participação da população nas deliberações acerca do tema.

Muito importante foi a definição das vias projetadas, já hierarquizadas, em Águas Claras. Não são muitas, mas a delimitação de seu traçado permite a projeção de futuro que não existia para a evolução da malha viária. O espaço entre estas vias e as demais, porém, ainda é bastante grande, o que não oportuniza maior adensamento da malha viária. Estas vias servirão ainda como novos acessos a glebas cuja potencialidade de parcelamento será impulsionada.

Ao menos, hoje é possível evitar a execução de alguns parcelamentos que potencialmente bloqueiem o traçado destas vias, desde que exista fiscalização e que as áreas já ocupadas irregularmente sejam devidamente identificadas e, dentro de condições mínimas, regularizadas.

A irregularidade fundiária, por outro lado, é um indicativo de que o controle estatal sobre a ocupação do solo tem deficiências. Este processo pode ser freado drasticamente, mas a imediata e total supressão das operações irregulares de parcelamento do solo não é tarefa banal. Portanto, a execução das vias projetadas no Plano Diretor de Mobilidade deve ser levada a cabo o quanto antes. Assim, novos parcelamentos, regulares ou irregulares, não se constituirão em novas barreiras à circulação e à integração locais.

### iii. Regularização fundiária

O cadastro urbano, indispensável para a eficiência do planejamento e das ações nele previstas, deve receber o complemento da formalização da ocupação, por meio da regularização fundiária. Esta complementa o cadastro, e sua ausência torna o cadastro deficiente e com aplicabilidade limitada.

---

<sup>11</sup> Definição do CONCIVI no Plano Diretor de Viamão: “O Conselho da Cidade de Viamão - CONCIVI - órgão colegiado de caráter deliberativo, permanente e integrante da Administração Pública Municipal, reúne representantes do Poder Público e da Sociedade Civil” (VIAMÃO, 2006, art. 81).

A lei federal que trata da regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas (Lei nº 11.977, de 07 de julho de 2009, alterada pela Lei nº 12.424, de 16 de junho de 2011), em seu artigo nº 49, autoriza os municípios a dispor sobre o tema.

Não somente áreas ocupadas pela população mais pobre de Águas Claras registram passivo de regularidade. Diversos parcelamentos, alguns com boa infraestrutura, valorizados e ocupados pela classe média, ainda não constam como regularizados na Prefeitura de Viamão, que detinha, até pouco tempo, poucas informações devidamente cartografadas sobre sua situação. O mapa de vias de Águas Claras somente pôde ser melhor elaborado pelos técnicos do Município e consultado em 2013, exemplo da fragilidade de cadastro.

O Plano Diretor de Viamão (2006) aponta para a elaboração de lei municipal referente à regularização fundiária:

**“Art. 288.** Legislação específica, a ser elaborada, definirá normas técnicas e procedimentos para regularizar as seguintes situações:  
I - parcelamentos do solo implantados irregularmente;  
II - empreendimentos habitacionais promovidos pela administração pública direta e indireta;  
III - favelas;  
IV - edificações executadas e utilizadas em desacordo com a legislação vigente” (VIAMÃO, 2006, p. 70).

Até hoje, porém, esta lei não foi promulgada. Portanto, a cidade depende ainda da construção de um Plano de Regularização Fundiária que possibilite o lançamento de ações mais abrangentes de integração dos parcelamentos irregulares já executados à malha urbana formal. Entendemos que sete anos é tempo demais entre a publicação do Plano Diretor e a construção desta lei complementar, uma vez que este interregno é chance para o agravamento da situação de irregularidade.

Por isso, as discussões de base, deliberações e encaminhamentos legislativos sobre a regularização fundiária devem ser acelerados, no município como um todo e, especialmente, em Águas Claras, onde ainda é possível ordenar o território de forma a privilegiar o desenvolvimento socioespacial.

Por si, a regularização fundiária urbana não garante melhor equilíbrio social, pois quanto mais regulares as áreas, maior o preço e maiores as dificuldades dos mais pobres em adquirir um imóvel. Torna-se mais presente a efígie do financiamento imobiliário e das maiores incorporadoras, o que ainda não aconteceu

em Águas Claras. É importante ressaltar que as ações de regularização devem ter como complemento o combate à retenção especulativa de terras. A opção política pela facilitação das ações especulativas acaba se associando ao mercado financeiro internacionalizado, fato abordado por Botelho (2007), que conclui que financiamento imobiliário surge como um elemento que reforça o desequilíbrio, tanto social quanto espacial. De toda forma, regularizar o mosaico de parcelamentos irregulares da área de estudo é também ação garantidora de direitos que precisa ser impulsionada.

O Ministério Público do Rio Grande do Sul lançou, em 2011, uma cartilha com orientações para a implementação de ações de regularização fundiária. Neste material, existe uma orientação acerca da necessidade de um diagnóstico para que sejam viáveis as ações do Estado. Três são as etapas a serem seguidas:

**Levantamento Físico**

Previamente ao levantamento topográfico, deverá ser realizada uma vistoria no loteamento, subsidiado por imagens de satélite que permitirão estabelecer os limites da ocupação e que servirão de referência para o levantamento de campo.

**Levantamento Topográfico**

O levantamento topográfico cadastral deverá representar a situação local do ponto de vista planialtimétrico. O levantamento deverá ser executado com estação total, tem por objetivo subsidiar a elaboração de projeto urbanístico. [...]

**Levantamento Socioeconômico**

Deverá ser realizado um levantamento socioeconômico dos moradores do loteamento irregular, devendo conter informações referentes ao número de integrantes da família, atividades dos moradores, renda familiar, idades, escolaridade, grau de parentesco entre eles e existência de contrato de compra e venda dos lotes. Alguns destes elementos subsidiarão a juntada de documentos com vistas ao encaminhamento da individualização das matrículas junto ao Registro de Imóveis e eventual atuação do poder público visando a inclusão das famílias em programas governamentais (DEMARI, 2011, p. 28-30).

Novamente, o cadastro bem estruturado e atualizado é fundamental. Os levantamentos físico e topográfico definirão a dimensão concreta e visível diretamente no espaço, enquanto o levantamento socioeconômico agregará ao desenho urbano observado o conteúdo social que, apesar de visível materialmente em vários aspectos, precisa ser apreendido claramente antes que sejam propostas ações de regularização.

De acordo com informações obtidas junto a técnicos da Prefeitura de Viamão, as ações de regularização fundiária urbana em Águas Claras já começaram, mas este serviço ainda responde por situações pontuais e não é generalizado. Alguns loteamentos irregulares já receberam atenção nesse sentido, passando agora por

um processo que não é simples e costuma ser moroso. Assim, com os recursos disponíveis (humanos e de estrutura), será bastante demorado vencer o déficit de regularidade em Águas Claras, fato reforçado pelo vulto deste tipo de demanda no restante do município.

As perspectivas de melhora do quadro receberam um bom impulso em março de 2014, quando iniciaram as atividades da nova Secretaria Municipal de Habitação, ainda de maneira pouco estruturada, mas dedicada com maior exclusividade às questões da moradia do que as secretarias anteriormente mais ligadas a este tema (de Gestão e de Desenvolvimento Econômico).

Outro aspecto, este não destacado na cartilha do Ministério Público, é a complementaridade entre a delimitação socioespacial (fundamentada em critérios socioeconômicos e de desenho urbano) e as condições ambientais locais. A área urbana de Águas Claras, por sua proximidade com unidades de conservação, demanda cuidados extras com relação à preservação ambiental, mais até do que cuidados concernentes a áreas de risco.

### **5.3.3. Considerações sobre participação**

Participação popular é indicação recorrente no Plano Diretor (VIAMÃO, 2006), que a ela condiciona a efetivação das mais importantes ações diretas e de regulação, além de definir os principais canais para sua realização.

A escala de avaliação da participação popular apresentada por Souza (2010, p. 200-213), que classifica como *graus de participação autêntica* somente as modalidades de *parceria*, *delegação de poder* e *autogestão*, figurando esta última como nível mais elevado, define também os graus que o autor classifica como de *pseudoparticipação*. Nesta categoria, estão as modalidades da *informação*, da *consulta* e da *cooptação*, superiores apenas às situações de *não-participação*, representadas pela *coerção* e pela *manipulação*.

Interessam-nos as tipologias de *consulta* e *cooptação*, pois são as formas de participação (dependendo do caso, transita-se de uma a outra) encontrados em Viamão no que se refere à atuação do CONCIVI.

A composição<sup>12</sup> do CONCIVI reflete uma repartição prioritária de influências no conjunto representativo resultante de uma instância participativa. Portanto, para os temas a serem tratados pelo CONCIVI, a participação se converte, no estágio último, em uma modalidade de representação. Esta representação não é regionalizada, o que caracteriza o Conselho pela representação setorial. Além disso, a composição do Conselho determina que, de acordo com a quantidade de vagas oferecidas para cada setor da sociedade, as deliberações tendem a priorizar os interesses dos setores numericamente mais representados.

Dos 29 conselheiros, nove são representantes do Estado (Município). Empresários ocupam outras três vagas. As outras vagas são ocupadas por movimentos sociais (7), sindicatos (3), ONGs (2), líderes comunitários (2), entidades acadêmicas, profissionais e de pesquisa (2) e representantes de pessoas portadoras de deficiência (1). Desta forma, com a complicada composição de consensos junto a movimentos sociais (multifacetados) e outras representações setoriais bastante direcionadas, dificilmente será retirada do setor empresarial que obtiver alinhamento com a esfera governamental a prerrogativa da polarização das decisões.

Detalhe importante é que, apesar de ser um órgão deliberativo, em muitas situações o CONCIVI funciona meramente como instrumento de consulta. Um exemplo é a necessidade de consultar o Conselho para aprovação de vias, obrigatórias entre dois condomínios (art. 284 do Plano Diretor de Viamão).

Não chegam a se caracterizar consultas simples, onde inexistente a garantia de atender às demandas e opiniões obtidas diretamente da população por meio de arguições. Trata-se de um canal de sistema participativo composto por

---

<sup>12</sup> A composição do CONCIVI é definida no Plano Diretor de Viamão: “O Conselho da Cidade de Viamão será composto por 29 (vinte e nove) membros titulares com direito a voto e por 16 (dezesesseis) membros suplentes, respeitando a seguinte representação:

I - 8 (oito) representantes titulares e 4 (quatro) suplentes do Poder Executivo Municipal;

II - 1 (um) representantes titulares e 1 (um) suplente do Poder Legislativo Municipal;

III - 7 (sete) representantes titulares e 4 (quatro) suplentes de Movimentos Sociais Populares;

IV - 3 (três) representantes titulares e 2 (dois) suplentes de Empresários;

V - 3 (três) representantes titulares e 2 (dois) suplentes de Sindicatos de Trabalhadores;

VI - 2 (dois) representantes titulares e 1 (um) suplente de Organizações Não Governamentais com atuação no Município;

VII - 2 (dois) representantes titulares e 1 (um) suplente de Entidades Acadêmicas, Profissionais e de Pesquisa;

VIII - 1 (um) representantes titulares e 1 (um) suplente das Comunidades Indígenas;

IX - 1 (um) representante titular e 1 (um) suplente das comunidades quilombolas do Município de Viamão;

X - 1 (um) representante titular e 1 (um) suplente de pessoas com deficiência” (VIAMÃO, 2006, art. 82).

representantes eleitos na Conferência da Cidade<sup>13</sup>. Ainda assim, isso não significa que haja participação autêntica, porque a cooptação de segmentos da sociedade através da criação de postos de representação, visando à conseqüente cooptação de parcelas mais amplas da sociedade.

Souza afirma que existe, em um caso onde não há independência político-institucional e financeira, o risco de “domesticação e desmobilização ainda maiores da sociedade civil” (SOUZA, 2010, p. 204).

Os delegados da Conferência da Cidade precisam rediscutir os temas pertinentes permanentemente com a população (base), mas não encontram uma situação de efetivo crescimento da presença nas reuniões e nas Pré-Conferências da Cidade, limitando-se a participação normalmente às mesmas pessoas. Dependendo das forças setoriais presentes, mesmo as “perspectivas mercadófilas” (p. 209) são derivações esperadas.

Mais do que isso: além de construir proposições e eleger delegados, a participação popular necessariamente destina-se ao e depende do monitoramento da atuação dos representantes, sejam os setoriais, os associativos ou mesmo especialistas:

A ideia de que especialistas devem decidir em nome da maioria é uma falácia; na verdade, se poucos decidem e a maioria, ainda por cima, não tem chances de monitorar ou controlar adequadamente esses poucos, a probabilidade de *corrupção* ou de *erros de avaliação* [...] é bem maior (SOUZA, 2010, p. 334).

Havendo o controle (que somente pode ser efetivado com participação ampla, responsável, consciente e presente), a integração da sociedade pode ser impulsionada, trazendo reflexos, através dos dispositivos concertados, para a superação da fragmentação predominante no contexto socioespacial. Por conseguinte, as oportunidades em que o diálogo ocorre, no nível mais próximo do

---

<sup>13</sup> A Conferência da Cidade é um encontro deliberativo com a participação de delegados da sociedade civil (votam) e demais interessados (não votam), que ocorre para:

- I - avaliar a implementação e deliberar sobre propostas de revisão do Plano Diretor de Viamão;
- II - deliberar sobre alterações do Plano Diretor de Viamão;
- III - eleger e destituir os membros do Conselho da Cidade de Viamão – CONCIVI;
- IV - eleger os(as) delegados(as) para Conferência Estadual da Cidade, conforme legislação pertinente;
- V - sugerir ao Poder Executivo Municipal adequações nos instrumentos, programas e projetos destinados à efetivação dos princípios, políticas e ações estratégicas do Plano Diretor de Viamão;
- VI - discutir e deliberar sobre o Plano Plurianual” (VIAMÃO, 2006).

cidadão, e não nas instâncias deliberativas do Conselho, devem ser estimuladas e dilatadas.

Para tanto, existem algumas atitudes que podem fomentar esse florescimento da participação, ainda deficientes, pelo que foi observado em Águas Claras. A primeira delas é a informação sobre o sistema participativo instituído e a publicização das atividades, programações e locais destinados aos encontros de base. Muitas pessoas sequer sabem que existe um canal de participação, muito menos que teriam voz. O Plano Diretor de Viamão prevê a ampla divulgação, mas obviamente não há o alcance necessário.

Divulgação é apenas uma parte da desejável conduta transparente da administração pública. No caminho para que as necessidades da população sejam atendidas, são imprescindíveis práticas mais transparentes (VITTE, 2010, p. 93), onde a divulgação é basilar. Infere-se que transparência e participação têm íntima relação.

A segunda diz respeito à organização das atividades deliberativas regionalizadas, que respeitam as Unidades de Planejamento. No caso de Águas Claras, a Unidade de Planejamento é demasiadamente grande e compreende área muito maior do que a área de estudo desta pesquisa, apresentando interesses muito diversos para que a questão urbana específica seja priorizada. Por isso, seria importante rever a divisão territorial para as atividades e discussões e prover organização regionalizada com mais técnicos (orientação) e recursos (questão de estrutura física).

A terceira atitude é a estruturação de ações para garantir a possibilidade de participação dos diferentes estratos sociais nos encontros. Reuniões à noite, sem facilitação de transporte e em uma localidade como Águas Claras, onde quem trabalha fora do distrito acorda muito cedo e, às vezes, reside a quase oito quilômetros do local das reuniões, não parecem razoáveis para quem sofre com as contingências de uma posição social desprivilegiada. É preciso compor estratégias para que a participação seja mais ampla, evitando que setores empresariais ou a elite local monopolizem as discussões.

As atitudes acima não são, a princípio, muito onerosas, e o poder público municipal, desde que se proponha a valorizar prioritariamente a participação popular, pode arcar com todas as demandas resultantes.

### **5.3.4. Elementos para promover a autonomia local**

A interpretação prioritária, quando se trata de autonomia, é *autonomia político-administrativa*. É um tópico importante, e deve ser lembrado, principalmente quando já existe um movimento local articulado para sua conquista.

Também outras formas de manifestação de autonomia podem ser apontadas, ainda que Águas Claras não integre sequer um sistema de democracia representativa que supere o caráter oligárquico.

#### **i. Autonomia político-administrativa**

Há mais de uma década existe em Águas Claras um movimento que busca impulsionar a emancipação político-administrativa do distrito, ultimamente agregando na proposta o distrito de Capão da Porteira. Algumas lideranças locais apoiam a iniciativa, entre líderes comunitários, empresários e jornal impresso.

Como a possibilidade de emancipação depende de regulamentação federal autorizando as assembleias legislativas dos estados a conduzir os processos e autorizar a criação de novos municípios, as atividades da comissão constituída para tratar do tema restringem-se às tentativas de discussão e fortalecimento da ideia junto à população dos distritos envolvidos.

Em 16 de outubro de 2013, foi aprovado pelo Senado o SCD (Substitutivo da Câmara dos Deputados) ao Projeto de Lei do Senado nº 98 de 2002<sup>14</sup>, que regulamenta a matéria. No entanto, a Presidente da República vetou integralmente o projeto, sob a justificativa de que o aumento dos gastos com a estrutura (principalmente de cargos) que seria criada e a diluição do Fundo de Participação dos Municípios não seriam viáveis para o país. Retornou o substitutivo para o Congresso Nacional, que apreciará o veto. Se mantido, a criação de Águas Claras do Sul será certamente arquivada. Se derrubado, o território de Viamão tem grandes chances de converter-se em dois municípios, já que as condições exigidas provavelmente serão satisfeitas, de acordo com os dados levantados e com as informações da comissão (vide também reportagem do jornal Zero Hora de 09/11/2013).

---

<sup>14</sup> SCD 98/2002: dispõe sobre o procedimento para a criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de municípios, nos termos do § 4º do art. 18 da Constituição Federal.

As motivações para o movimento emancipatório são bastante conhecidas em suas generalidades. A ascensão de uma elite local ao poder, não alcançável no nível do município mãe, apesar de compor o quadro de motivações, não costuma aparecer nas pesquisas com lideranças de movimentos emancipatórios e prefeitos.

Magalhães (2007) associa o desejo pela emancipação principalmente ao atendimento deficiente, por parte da administração municipal, às necessidades dos distritos afastados, em muitos casos distritos que abrigam atividade econômica importante. Águas Claras responde afirmativamente a estes dois aspectos. O autor conclui que a administração central pode evitar emancipações de seus distritos se neles a provisão de serviços for bem realizada e satisfatória.

Viamão é um município bastante extenso, mas é possível manter com Águas Claras e sua coletividade a relação de proximidade que tornaria desnecessária a emancipação. Na condição de dissidência, grupos locais agregam menos na construção de avanços na relação com a sede. Mas é preciso aproximar a gestão municipal do distrito, não apenas no discurso, mas com estruturas descentralizadas bem equipadas, financiadas e com delegação de poderes.

Alguns passos já foram dados nesse sentido pela administração municipal, como as promessas de fortalecimento do Centro Administrativo Regional (CAR) e instalação de mais serviços. Até o momento, porém, a população em geral ainda não visualiza avanços mais significativos, e lideranças mantêm ativa a comissão pró-emancipação.

Pelo exposto, a aproximação da gestão, garantindo maiores autonomia de decisão e destinação de recursos, não somente das lideranças e do empresariado locais, mas do dia-a-dia balizado com o atendimento das necessidades coletivas, é caminho para a superação de entraves ao desenvolvimento. Do contrário, a emancipação político-administrativa surge como alternativa a ser seguida.

## ii. Posturas/construções não dependentes do poder público

Se o Estado produz e aplica as leis, isto não quer dizer que esta atividade exclui a possibilidade (e necessidade) de planejamento e gestão por grupos sociais não envolvidos diretamente com o poder público:

[...] não apenas o Estado deve planejar e gerir, se bem que, [...] ele tenha a prerrogativa de criar, sancionar e aplicar as leis formais, de realizar

intervenções no espaço 'público', de regular as atividades dos agentes privados e de 'garantir a lei e a ordem'. Grupos da sociedade devem buscar qualificar-se e organizar-se para planejar e gerir seus espaços (seus destinos), às vezes com o Estado [...], às vezes à revelia do Estado e, muitas vezes, contra o Estado, resistindo (SOUZA, 2010, p. 525).

Para Souza, a mudança social positiva, definidora do desenvolvimento socioespacial, pode ser impulsionada pelo planejamento e pela gestão, estatais ou não, em parceria entre o Estado e a sociedade civil ou não. Não há garantias, no entanto. Assim como há limitações para o alcance das construções em escala local (SOUZA, 2010, p. 526). Fatores diversos e ações em escalas diversas interferem no delineamento do desenvolvimento, estabelecendo-se limitações para a ação de planejamento e gestão, mas os ganhos com esta atividade são indubitáveis.

Grupos da sociedade civil, atuando no sentido de promover ações de planejamento e gestão de forma autônoma podem engendrar mudança social positiva se os pressupostos definidos na base encontrarem canais para sua aplicação, participativas ou mesmo de enfrentamento.

Dentre a gama de possibilidades, duas surgem como auspiciosas: formalizar localmente grupos de discussão integrada, que podem derivar em representações mais justas nas instâncias participativas municipais; e atuação diretamente na proposição e fiscalização de serviços públicos, conjugando esforços de lideranças locais e do conjunto amplo de moradores. Nos dois casos, há que se criar espaços permanentes destinados à articulação desvinculada do Estado e também de engajamentos setoriais, o que é bastante difícil. Inicialmente, a comunicação no espaço virtual é o caminho mais comum para a conformação de grupos atuantes.

## 6. DESTAQUES SOBRE A REVISÃO RECENTE DO PLANO DIRETOR

Durante a etapa final deste trabalho, transcorreu a fase de elaboração da revisão do Plano Diretor de Viamão, assim como a promulgação da Lei Municipal de Uso e Ocupação do Solo. O Estatuto da Cidade determina que o prazo para que aconteça a revisão de um Plano Diretor é de dez anos. Com três anos de antecedência, a lei municipal que institui o novo plano (Lei Municipal nº4.154, de 25 de novembro de 2013) foi sancionada ao final de sete anos de vigência da lei anterior.

Muitas pessoas participaram de reuniões de discussão sobre as mudanças mais importantes, mas ainda representam uma parcela muito pequena do total, principalmente porque a atividade de revisão do Plano Diretor não envolve diretamente destinações orçamentárias às comunidades ouvidas, como também não responde materialmente a anseios por serviços.

A participação da população nas discussões foi vista como positiva pelo governo municipal. Dado o generalizado desconhecimento do tema por parte da população, é inevitável o contraponto. Um instrumento da importância de um Plano Diretor não precisa ser discutido de forma acelerada, principalmente na existência de prazo legal ainda extenso para sua revisão. Diversos foram os grupos queixosos sobre a condução dos trabalhos, apesar do número significativo de reuniões prévias, principalmente devido às dificuldades de articulação comunitária para a produção de proposições alternativas ao material tecnicamente elaborado na esfera estatal.

Os avisos para as oportunidades de discussão foram, na forma da lei, amplamente divulgados; o grande público, porém, permaneceu alheio aos fatos, o que sugere a necessidade de chamamentos e estímulos maiores, envolvendo horários de trabalho, facilidades de transporte, mais informação prévia sobre o conteúdo das discussões.

Determinados setores, mais organizados e diretamente afetados pelas determinações da regulação urbanística, estiveram representados mais fortemente nas plenárias, ao passo que outros setores e a população desarticulada não foram ouvidos como seria plausível, fato que gerou questionamentos e reclamações.

As reuniões foram divulgadas, mas de maneira muito tímida. Avisos no sítio eletrônico da Prefeitura e alguns cartazes não necessariamente significam “ampla divulgação”. Empresários, construtores, agentes imobiliários e grandes proprietários

de terras, além de atentos ao processo, foram requisitados para opinar e participar mais ativamente da revisão, enquanto muita gente não sabia o que é um Plano Diretor. Para uma melhor inclusão de diversos setores da sociedade civil e, principalmente, da população menos assistida, é demandado tempo e esforço de divulgação e instrução.

Depois de publicado o novo plano, o problema do acesso pela população à informação continua (acesso que é mais elementar do que a ampla divulgação). A lei que institui o plano é encontrada no sítio eletrônico da Prefeitura, porém junto com cerca de uma centena de outras leis promulgadas em 2013, em texto corrido. Os anexos do Plano Diretor (mapas, sem os quais o acesso à lei é praticamente inútil) não estão disponíveis. Para acessar os anexos, um cidadão precisa realmente saber que existem, para que servem estes mapas e tabelas e como encontrá-los na Prefeitura, onde poucos servidores estão habilitados a fornecê-los. A versão digital da lei fornecida na Prefeitura é um pouco diferente da que se encontra na internet, porque é possível ler as partes ilegíveis da tabela online de parâmetros urbanísticos. Os mapas, no entanto, são de baixíssima resolução. Somente é possível visualizá-los melhor acessando os arquivos de anexos. Portanto, mesmo que alguém tenha acesso à lei na versão com mapas, os arquivos de anexos são complemento indispensável.

O novo Plano Diretor, relativizados os problemas referentes à participação popular em sua elaboração e ao acesso à informação, não modificou a maioria dos itens presentes no anterior, mas algumas mudanças são impactantes para Águas Claras.

A primeira é a nova denominação da compartimentação urbana, com a criação de bairros no município, o que antes não existia. Os diversos locais da cidade eram conhecidos como “vilas”, denominação pejorativa para a população gaúcha. Entretanto, Águas Claras não consta na listagem de bairros. Permanece sede de distrito, que o ainda vigente Decreto-Lei nº 311/1938 classifica como vila.

A divisão das Unidades de Planejamento (UPs), criticada anteriormente neste trabalho por agregar em um só recorte a Macrozona de Águas Claras e outros espaços rurais, muito diferentes, agora prevê uma UP coincidente com a Macrozona.

Por sua vez, o macrozoneamento alterou a forma da Macrozona Urbana (MU) de Águas Claras e a dividiu em duas: Macrozonas Urbanas de Águas Claras 1 e 2,



na porção com previsão de menor adensamento. A Tabela 10 permite a comparação dos índices urbanísticos mencionados, entre o plano antigo e o revisado.

Tabela 10 - Comparativo de índices entre versões do Plano Diretor de Viamão (2006-2013)

	2006	2013	
	UM (única)	MU 1	MU 2
Coef. de Aproveitamento	0,2	1,5	0,8
Taxa de ocupação	20 %	60 %	50 %
Cota ideal mínima	5.000 m <sup>2</sup>	1.000 m <sup>2</sup>	2.000 m <sup>2</sup>

Fonte: Planos Diretores de Viamão, 2006 e 2013.

Elaboração: Samuel Martins

Sendo assim, em toda a área urbana de Águas Claras existe a possibilidade/permissão de adensamento, o que não resolve o problema da dispersão. A inconsistência se materializa na combinação dos índices com a área das MUs, principalmente a MU 1, que é bastante extensa, considerada ainda a previsão de crescimento populacional em médio prazo.

Permitindo-se adensamento em uma área muito extensa, cujo crescimento projetado para 2020 é grande, mas não a ponto de incrementar substancialmente o adensamento habitacional, o resultado será a continuidade de implantação bolsões (desta vez, mais concentrados) dispersos pela MU.

A MU 2, em relação ao REVIS, fica do outro lado da ERS 040, mas também poderá sofrer com prejuízos ao meio ambiente, caso o entorno das lagoas que lá existem receba adensamento habitacional.

O Eixo de Comércio e Serviços de Águas Claras manteve sua denominação e características, mas dois índices urbanísticos foram bastante alterados: o Coeficiente de Aproveitamento subiu de 0,8 para 2,0 e o recuo frontal mínimo, que era de 8 metros deixa de ser necessário.

De acordo com estas alterações, infere-se que as edificações às margens da ERS 040 poderão ser maiores, mais próximas da via e com maior compactação.

Quanto à modificação dos limites urbanos, em alguns casos foi benéfica, ao passo que em outros foi desnecessária. Algumas porções que foram consideradas urbanas neste trabalho foram reconhecidas como tal, e incorporadas à MU. Porém, nem todas. A área ocupada pela Ambev também foi incorporada. Algumas áreas não urbanizadas e próximas do REVIS foram felizmente excluídas. Perdeu-se,

porém, a oportunidade de exclusão de áreas não urbanizadas que figuravam na MU antiga.

Ficou definido um Eixo de Comércio e Serviços Turísticos, que, em seu trecho de Águas Claras, deixa de coincidir com o entorno da ERS 040 para contornar a MU 1, cortá-la em uma pequena porção e seguir no sentido sudoeste, já em áreas rurais. Prevê lotes mínimos bem maiores e, dentre os objetivos de sua implantação, os que emprestam coerência junto à MU 1 são a limitação do crescimento urbano e o fomento ao comércio voltado para o turismo. O primeiro, a própria limitação dos limites urbanos deveria atender. O segundo ainda carece de melhores estudos sobre as potencialidades do turismo rural nesta área específica, contígua a uma área urbana.

Outras questões pontuais devem ser revistas: a MU 1 é limitada por uma via que é ocupada principalmente por pessoas de baixíssima renda, que se fixaram do lado da rua que está fora do recorte. Poderiam ser incluídos estes imóveis, sejam regulares ou não, pelo menos até a efetuação de uma ação de regularização fundiária no local. Por fim, há incongruências entre a MU 1 e o assentamento da reforma agrária. Uma pequena porção do assentamento ingressa na zona urbana e, portanto, deveria ser contornada no traçado; outra porção, que consta como parte do assentamento é, na verdade, um condomínio (já há bastante tempo).

O IPTU progressivo no tempo, instrumento útil, em alguns casos, para ajudar a evitar a especulação através de vazios urbanos, não era e continua não sendo previsto para Águas Claras. A outorga onerosa do direito de construir<sup>15</sup>, antes não possibilitada, agora é autorizada para as duas MU de Águas Claras.

O Plano Diretor de 2013 modificou a composição do CONCIVI, que passou a contar com 35 membros, mas a proporção setorial das cadeiras pouco se alterou. A mudança mais significativa foi o aumento das vagas para representantes de movimentos sociais populares (de sete para dez).

O CONCIVI era gestor da integralidade dos Fundos de Habitação de Interesse Social, de Desenvolvimento Urbano e de Desenvolvimento Social e Econômico. No novo PD, este artigo foi suprimido. Em outros pontos da lei, algumas

---

<sup>15</sup> Entende-se como Outorga Onerosa do Direito de Construir a faculdade concedida ao proprietário de imóvel, para que este, mediante contrapartida ao Poder Executivo Municipal, possa construir acima do Coeficiente de Aproveitamento Básico, até o limite estabelecido pelo Coeficiente de Aproveitamento Máximo permitido para a Macrozona, e dentro dos parâmetros determinados nesta Lei (VIAMÃO, 2013a, art. 233).

prerrogativas do CONCIVI foram fragilizadas, mas no geral sua importância se manteve.

O artigo 299, que refuta a forma pela qual se iniciou a urbanização de Águas Claras, também representa uma alteração importante:

**Art. 299.** A venda de cotas de clubes para fins de habitação é proibida e não será passível de regularização fundiária a partir da data de aprovação desta Lei (VIAMÃO, 2013a).

Desde que exista fiscalização eficiente, este dispositivo pode evitar parte do crescimento irregular, principalmente em Águas Claras, onde a prática de venda de cotas de clubes impulsionou a urbanização e, apesar de ter entrado em desuso, as cotas ainda são repassadas, diretamente ou através da atuação de imobiliárias locais.

Foi criada uma Macrozona de Amortecimento Ambiental no entorno do Parque Estadual de Itapuã e do REVIS Banhado dos Pachecos. No caso deste último, conecta-se com a MU de Águas Claras 1, alterando em parte seus limites e ajudando a conter a expansão da ocupação urbana e a degradação na unidade de conservação. Aparece indicada no mapa de macrozoneamento (Anexo 1 do PD) com indicação escrita sobre as áreas, mas a legenda está incorreta.

Tratando das condições para regularização fundiária de loteamentos e condomínios irregulares, o artigo 289 do PD de 2006 tinha o acréscimo do parágrafo único, que abria uma possibilidade alternativa de atendimento aos critérios de existência de espaços conversíveis em coletivos/públicos:

Nas regularizações de loteamentos e condomínios, no caso em que não for possível existir áreas destinadas aos equipamentos comunitários, urbanos e espaços livres de uso comum ou público, o Município respeitando a deliberação do CONCIVI deverá indicar a doação de áreas com igual valor de mercado em outra região do Município, respeitando as prioridades e diretrizes contidas nesta Lei. (VIAMÃO, 2006, art. 289, § único).

Este dispositivo foi eliminado pelo PD de 2013. Sabe-se que alguns parcelamentos irregulares em Águas Claras não contam com esses espaços, e a regularização fundiária nestes locais pode encontrar um obstáculo nesta alteração do Plano Diretor.

Pelo exposto, as principais alterações no Plano Diretor de Viamão, no que se refere a Águas Claras, estão relacionadas à mudança do perímetro urbano e de

índices urbanísticos. Por este motivo, são necessárias novas avaliações acerca das implicações destes novos parâmetros que influenciam no crescimento urbano e até na estrutura urbana. Os mecanismos de mercado, a atuação dos agentes promotores do uso do solo e as demandas de regulação, intervenção estatal, participação popular e autonomia continuam válidos para a análise dos processos que conduzem a estruturação urbana, e ainda são tratados timidamente nas variadas esferas.

Exemplo disto é a Lei Municipal de Uso e Ocupação do Solo (Lei nº 4.177, de 23 de dezembro de 2013). Esta lei representa outro avanço no sentido de preencher as lacunas de regulação que são históricas em Viamão. Novamente, pequena é a contribuição que não seja de caráter técnico-normativo. Grande parte do texto da lei é dedicado a explicar índices urbanísticos e definir graus de incomodidade. Relações mais diretas com as condicionantes da produção do espaço urbano e, por consequência, do uso e ocupação do solo, não são feitas. Para Águas Claras, a maior contribuição é a proibição do uso habitacional na Macrozona de Proteção Integral (REVIS Banhado dos Pachecos).

## 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O período escolhido (1990-2010) para avaliação do crescimento urbano na área que hoje abriga a malha urbana de Águas Claras mostrou-se fortemente representativo do progresso das transformações neste espaço de expansão periurbana fragmentada.

Através da composição do quadro da formação histórica, com recuo pronunciado no tempo e demonstrativo das origens urbanas da área de estudo, restou evidente a mudança ocorrida a partir da década de 1990 e consolidada na década seguinte.

A periurbanização local, característica das últimas décadas no contexto metropolitano, teve suas bases caracterizadas, representando uma etapa posterior à periferização - ainda ativa - que impulsionou o crescimento da cidade de Viamão a partir da segunda metade do século passado.

A ERS 040, elemento polarizador do crescimento, assume papel semelhante ao observado em outros espaços afastados da cidade concentrada, onde a complementaridade entre atração populacional, disponibilidade/preço da terra e fortalecimento do comércio produz implantação de parcelamentos de forma acelerada, até que a ação especulativa cristalize vazios definidores da segmentação do espaço urbano. A alteração progressiva nos padrões de transporte - para o modo individual - é o catalisador dessa combinação.

Em intervalo temporal muito curto, a área urbanizada aumentou consideravelmente, para em seguida estacionar. O ingresso de novos habitantes, entretanto, não cessou. A oferta, assim, foi continuamente reduzida, valorizando os imóveis disponíveis e os não disponibilizados ao mercado (especulativos).

As tendências populacionais permitem manter a expectativa de valorização imobiliária, uma vez que o aumento súbito da oferta não será repetido. Ingressa uma população com idade superior e rendimentos mais compatíveis com a nova realidade do mercado imobiliário local, mas essa não é uma característica generalizante. Foi necessário um olhar mais próximo, ponto-a-ponto, para perceber as diferenciações internas convertidas em um quadro de desigualdades que a majoração de preços não exclui.

Inicialmente, ressalta-se o uso do solo e suas variações para a delimitação das formas observadas. O comércio de Águas Claras está associado aos padrões

de consumo e, de forma muito marcante, às opções de transporte e ao dinamismo construtivo das moradias. Catalisando a ocupação pelo acesso ao canal de transporte e encorpando-se com comércio, a rodovia impõe atração residencial mesmo na forma dispersa visualizada. Outros fatores propulsionam a ocupação residencial; no médio prazo, porém, existe uma faixa prioritária para o assentamento.

O problema principal dessa evolução é a forma fragmentada do tecido urbano, já verificada desde o início da urbanização local, e que será intensificada, adicionando diversos percalços às tentativas de promover o desenvolvimento.

Adicionando-se à fragmentação a configuração de um processo de segregação socioespacial, observado na microescala e determinado pelas visíveis desigualdades sociais, é permitido prever a conformação de um importante espaço urbano no município de Viamão onde a integração que estimula as possibilidades de política será enfraquecida continuamente. E contatos, integração, política são combustíveis da mudança social positiva que caracteriza o desenvolvimento socioespacial.

Ninguém discorda que Águas Claras experimentou desenvolvimento econômico acima da média municipal e nunca imaginado pelos primeiros moradores. Ainda assim, é imperativo pensar sobre os processos que conduzem a forma e a estruturação urbanas e sobre as implicações para o desenvolvimento, não econômico e mal direcionado, mas relacionado diretamente à vida das pessoas.

Para tanto, conhecer os detentores do poder da mudança, que em geral coincidem com os beneficiários de seus efeitos, é imprescindível para conceber alternativas para melhores resultados no processo de urbanização.

Um agente que tem recebido críticas por seu “distanciamento” em relação a Águas Claras, na incongruência com a falta de auferição de benefícios para si, é o Estado, que, contraditoriamente à distância e à atuação indireta, determina de forma abrangente a promoção do espaço urbano. Sua atuação, associada aos proprietários de terras, incorporadores e corretores, produz as formas urbanas encontradas na área de estudo. A condição geral de desigualdade é reforçada e as formas urbanas criadas entram a reversão da situação, o que faz do desenvolvimento socioespacial (ou seu bloqueio) uma questão vinculada aos agentes com atuação direta, mas, sobretudo, de Estado.

A própria alocação dos equipamentos e serviços públicos, se não executada de forma que permita à população mais pobre acesso o mais facilitado possível, não

estará cumprindo a função de oferecer possibilidade de cidadania, e sim reforçando as desigualdades que estão representadas espacialmente pelos resultados do processo de segregação.

No contexto microfragmentado, intensifica-se a disposição intrincada das desigualdades, o que somente pode ser observado em campo, dadas as limitações escalares dos dados assimiláveis. E essa intensificação da segregação - porque não é determinada por “faixas”, setores, mas por “alvos”, pequenos recortes, em miscelânea - turva a visão para escolha de localização dos serviços.

E porque os contatos, mesmo em tempos de apropriação de espaços virtuais, são, na forma última, físicos, presenciais, a segmentação que bloqueia a circulação isola e aprisiona. O “isolamento dos pobres” que Milton Santos identificou converteu-se em isolamento de todos, uns dos outros, independentemente das distâncias. Também isolamento do lugar, pois lugar sem contatos remete apenas a sítio.

Como contornar essa situação? As propostas de mitigação apresentadas neste trabalho, que objetivam contrabalançar alguns fatores que obstam o desenvolvimento socioespacial, não possuem caráter de receituário, muito menos de modelo geral ou único. Também não visam à eliminação dos efeitos dos processos contemporâneos atuantes no crescimento urbano, como as observados em Águas Claras. Por outro lado, indicam rumos cuja matriz teórica empresta, observadas as limitações emanadas pelas opções políticas, algumas referências para formas de ação sobre os processos evidenciados pela pesquisa produzida, ou sobre seus efeitos.

Durante o desenrolar da pesquisa, a configuração socioespacial de Águas Claras foi caracterizada, evidenciando-se processos importantes que condicionam as formas encontradas e as (im)possibilidades de desenvolvimento. Isso possibilitou a elaboração de contribuições para o conhecimento acerca da realidade periurbana em suas manifestações recentes. Mais do que descrever, a conquista obtida foi a agregação de relações entre processos, condições singulares e tendências. Portanto, o espaço estudado, a despeito da delimitação temporal escolhida, recebeu tratamento visando à análise pertinente ao decurso deste intervalo e ao presente, mas também ao futuro, em resgate da importância da atividade de planejamento.

Por fim, é imperativo ressaltar que há ainda muito que se pesquisar sobre três aspectos surgidos como direcionadores de parte considerável das argumentações deste trabalho: o mútuo reforço entre os processos de fragmentação e segregação e

a reprodução das desigualdades socioespaciais; o processo de segregação socioespacial e a diferença na análise de sua manifestação quando tomada a microescala; a ação estatal de regulação e sua relação distanciada da atuação dos agentes econômicos na promoção do espaço urbano.

## REFERÊNCIAS

- ABRAMO, Pedro. A cidade Com-fusa: a mão inoxidável do mercado e a produção da estrutura urbana nas grandes metrópoles latino-americanas. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 9, n. 2, 2007, p. 25-53.
- ACIOLY, Claudio; DAVIDSON, Forbes. *Densidade urbana: um instrumento de planejamento e gestão urbana*. Rio de Janeiro: Mauad, 1998.
- ALVES, Glória da Anunciação. A mobilidade/imobilidade na produção do espaço metropolitano. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (Orgs.). *A produção do espaço urbano*. São Paulo: Contexto, 2011, p. 109-122.
- ANJOS, Rafael Sanzio Araújo dos. *Dinâmica territorial: cartografia - monitoramento - modelagem*. Brasília: Mapas Editora & Consultoria, 2008.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMPRESAS DE PESQUISA. *Critério de Classificação Econômica Brasil* (meio eletrônico). São Paulo: ABEP, 2013. Disponível em: <<http://www.abep.org/new/criterioBrasil.aspx>>. Acesso em: 10 mai. 2013.
- BARROSO, Vera Lucia Maciel (Org.). *Raízes de Viamão*. Porto Alegre: EST, 2008.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Calculadora do cidadão*. Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/calcidadeao>>. Acesso em: 31 mar. 2013.
- BAUDELLE, Guy et alii. *Le développement territorial en Europe: concepts, enjeux et débats*. Rennes: Presses Universitaires de Rennes, 2011. Capítulo 1. Le développement territorial: finalités et spécificités. p. 13-27.
- BAUMAN, Zygmunt. Fora de alcance juntos. In: \_\_\_\_\_. *Tempos Líquidos*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2007, p. 77-98.
- BORSODORF, Axel. Cómo modelar el desarrollo y la dinámica de la ciudad latinoamericana. *EURE (Santiago)* [online]. 2003, vol. 29, n. 86, p. 37-49. Disponível em: <[http://www.eure.cl/wp-content/uploads/2003/05/EURE\\_86\\_01\\_BORSODORF.pdf](http://www.eure.cl/wp-content/uploads/2003/05/EURE_86_01_BORSODORF.pdf)>. Acesso em: 05 out. 2012.
- BORSODORF, Axel; HIDALGO, Rodrigo. 2009. The Fragmented City: changing patterns in latin american cities. *The Urban Reinventors Paper Series 2005-2009*. Disponível em: <[www.urbanreinventors.net](http://www.urbanreinventors.net)>. Acesso em: 12 dez. 2012.
- BOTELHO, Adriano. *O urbano em fragmentos: a produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário*. São Paulo: Annablume; Fapesp, 2007.

BRASIL. Decreto-Lei nº 311, de 02 de março de 1938. Dispõe sobre a divisão territorial do país e dá outras providências. *Diário Oficial da União* - Seção 1 - 07/03/1938, p. 4249. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-311-2-marco-1938-351501-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 10 dez. 2012.

BRASIL. *Lei Federal nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979*. Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6766compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6766compilado.htm)>. Acesso em: 01 jul. 2013.

BRASIL. Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. *Diário Oficial da União* - Seção 1 - 11/07/2001, p. 01-05. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=1&data=11/07/2001>>. Acesso em: 07 jan. 2013.

BRASIL. Lei Federal nº 11.977, de 07 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nºs 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. *Diário Oficial da União* - Seção 1 - 08/07/2009, p. 02-06. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=08/07/2009&jornal=1&pagina=2&totalArquivos=72>>. Acesso em: 08 nov. 2013.

BRASIL. Lei Federal nº 12.424, de 16 de junho de 2011. Altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, as Leis nºs 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 4.591, de 16 de dezembro de 1964, 8.212, de 24 de julho de 1991, e 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. *Diário Oficial da União* - Seção 1 - 17/06/2011, p. 02-07. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=2&data=17/06/2011>>. Acesso em: 08 nov. 2013.

BRASIL. Lei Federal nº 12.587, de 03 de janeiro de 2012. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. *Diário Oficial da União* - Seção 1 - 04/01/2012, p. 01-03. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=04/01/2012&jornal=1&pagina=1&totalArquivos=112>>. Acesso em: 06 nov. 2013.

CABRERA, Baltasar Molina. O Rastro dos Pioneiros Sítiantes: Águas Claras. In: BARROSO, Vera Lucia Maciel (Org.). *Raízes de Viamão*. Porto Alegre: EST, 2008.

CALDEIRA, T. Enclaves Fortificados: a nova segregação urbana. *Novos Estudos*. CEBRAP, n. 47. São Paulo: março de 1997, p. 155-176.

CAPEL, Horacio. Redes, chabolas y rascacielos: las transformaciones físicas y la planificación en las áreas metropolitanas. In: \_\_\_\_\_ (Coord.). *Ciudades, arquitectura y espacio urbano*. Almería: Cajamar (Mediterráneo Económico. Colección de Estudios Socioeconómicos, nº 3), 2003, cap. 9, p. 199-238. Disponível em: <<http://www.publicacionescajamar.es/pdf/publicaciones-periodicas/mediterraneo-economico/3/3-27.pdf>>. Acesso em: 27 dez. 2013.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. A reprodução do espaço urbano (O uso do solo urbano). In: \_\_\_\_\_. *A (re)produção do espaço urbano*. São Paulo: Edusp, 2008, p. 83-94.

CASTELLO, Iára Regina. *Bairros, loteamentos e condomínios: elementos para o projeto de novos territórios habitacionais*. Porto Alegre: UFRGS, 2008.

CASTELLS, Manuel. A estrutura urbana. In: \_\_\_\_\_. *A questão urbana*. São Paulo: Paz e Terra, 2000 [1972], p. 179-345.

CASTRO, Iná Elias de. Instituições e território: possibilidades e limites ao exercício da cidadania. *Geosul*, Florianópolis, n. 18, v. 36, p. 7-28, jul./dez. 2003.

COMPANHIA DE PESQUISA DE RECURSOS MINERAIS. *Mapa Geológico Integrado da RMPA*. Porto Alegre: CPRM, 2006. Disponível em: <<http://www.cprm.gov.br/publique/media/mapaGeologico.pdf>>. Acesso em: 21 mai. 2011.

CORRÊA, Roberto Lobato. Quem produz o espaço urbano? In: *O espaço urbano*. São Paulo: Ática, 2001 [1989], p. 11-35. Série Princípios.

CORRÊA, Roberto Lobato. Sobre agentes sociais, escala e produção do espaço: um texto para discussão. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (Orgs.). *A produção do espaço urbano*. São Paulo: Contexto, 2011, p. 43-51.

CORRÊA, Roberto Lobato. Segregação residencial: classes sociais e espaço urbano. In: CORRÊA, Roberto Lobato; PINTAUDI, Silvana Maria; VASCONCELOS, Pedro de Almeida (Orgs.). *A cidade contemporânea: segregação espacial*. São Paulo: Contexto, 2013.

CORREIA, Paulo Vasconcelos Dias. *Políticas de solos no planejamento municipal*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2002.

COSTA, Maria F. D. *Viamão: berço da colonização gaúcha*. Porto Alegre: Alcance, 1991.

CUNHA, José Marcos Pinto da. Planejamento municipal e segregação socioespacial: por que importa? In: BAENINGER, Rosana (Org.). *População e cidades: subsídios para o planejamento e para as políticas sociais*. Campinas: Núcleo de Estudos de População - NEPO/Unicamp; Brasília: UNFPA, 2010.

DEMARI, Lisandra (Coord.). *Regularização fundiária: como implementar*. Porto Alegre: MP/RS - Centro de Apoio Operacional da Ordem Urbanística e Questões Fundiárias, 2011.

FURTADO, Maria de Fátima Ribeiro de Gusmão. Áreas de interface periurbana: desafios conceituais e metodológicos. In: RANDOLPH, R.; SOUTHERN, B. (Orgs.). *Expansão metropolitana e transformação das interfaces entre cidade, campo e região na América Latina*. São Paulo: Max Limonad, 2011, p. 147-166.

GERCO - Programa Estadual de Gerenciamento Costeiro. *Diretrizes ambientais para o desenvolvimento dos municípios do Litoral Norte*. Porto Alegre: FEPAM; Estado do Rio Grande do Sul, 2000.

HARVEY, David. A teoria revolucionária e contra-revolucionária em Geografia e o problema da formação do gueto. In: \_\_\_\_\_. *A justiça social e a cidade*. São Paulo: Hucitec, 1980 [1973], p. 103-130.

HARVEY, David. A geografia da acumulação capitalista: uma reconstrução da teoria marxista. In: \_\_\_\_\_. *A produção capitalista do espaço*. 2 ed. São Paulo: Annablume, 2006 [1975], p. 41-74.

HARVEY, David. A geografia do poder de classe. In: \_\_\_\_\_. *A produção capitalista do espaço*. 2 ed. São Paulo: Annablume, 2006 [1975], p. 191-218.

HARVEY, David. El derecho a la ciudad. *New Left Review-España*, n. 53, p. 23-39, nov./dez. 2008.

HARVEY, David. Parte IV – A condição pós-moderna. In: \_\_\_\_\_. *Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. 19 ed. São Paulo: Loyola, 2010 [1989], p. 291-326.

INSTITUTO BRASILEIRO DE AVALIAÇÕES E PERÍCIAS DE ENGENHARIA DO ESTADO DE SÃO PAULO. *Norma para avaliação de imóveis urbanos*. São Paulo: IBAPE, 2011. Disponível em: <[http://www.ibape-sp.org.br/tecnicas/contador.asp?cod\\_arquivo=3](http://www.ibape-sp.org.br/tecnicas/contador.asp?cod_arquivo=3)>. Acesso em: 20 out. 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - SUPERVISÃO DE DOCUMENTAÇÃO E DISSEMINAÇÃO DE INFORMAÇÕES - RS. *Censo demográfico 1991: agregado por setores censitários (arquivos eletrônicos fornecidos)*. Rio de Janeiro: IBGE, 1991.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Censo demográfico 2000*: agregado por setores censitários (arquivos eletrônicos carregados). Rio de Janeiro: IBGE, 2000. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 21 set. 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Censo demográfico 2010*: agregado por setores censitários (arquivos eletrônicos carregados). Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 26 ago. 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Resultados gerais da amostra por áreas de ponderação* (arquivos eletrônicos carregados). Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 11 set. 2012.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA/RS. Divisão de Ordenamento da Estrutura Fundiária. Serviço de Cartografia. *PA Viamão*: planta geral. Porto Alegre: INCRA, 2009.

KANNENBERG, Vanessa. Lei mais rigorosa barra independência da maioria das 46 localidades que buscam emancipação no Rio Grande do Sul. *Zero Hora*, Porto Alegre, 09 nov. 2013. Disponível em: <<http://zerohora.clicrbs.com.br/rs/politica/noticia/2013/11/lei-mais-rigorosa-barra-independencia-da-maioria-das-46-localidades-que-buscam-emancipacao-no-rio-grande-do-sul-4327969.html>>. Acesso em: 09 nov. 2013.

KÜHN, Fábio. Os Campos de Viamão: uma fronteira do império luso-brasileiro. In: BARROSO, Vera Lucia Maciel (Org.). *Raízes de Viamão*. Porto Alegre: EST, 2008.

LEFEBVRE, Henri. Da cidade à sociedade urbana. In: \_\_\_\_\_. *A revolução urbana*. Belo Horizonte: UFMG, 1999 [1970], p. 139-150.

LEVY, Mariana; SANTORO, Paula; CYMBALISTA, Renato. Estatuto da Cidade: uma leitura sob a perspectiva da recuperação da valorização fundiária. In: SANTORO, Paula (Org.). *Gestão social da valorização da terra*. São Paulo: Instituto Pólis, 2005. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/838/838.pdf>>. Acesso em: 05 dez. 2013.

MAGALHÃES, João Carlos. Emancipação político-administrativa de municípios no Brasil. In: CARVALHO, A. X. Y.; ALBUQUERQUE, C. W.; MOTA, J. A.; PIANCASTELLI, M. (Orgs.). *Dinâmica dos Municípios*. Brasília: IPEA, 2007.

MARCUSE, Peter. Enclaves, sim; guetos, não: a segregação e o Estado. *Espaço & Debates*, v. 24, n. 25, 2004.

MARICATO, Ermínia. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias: planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. *A cidade do pensamento único*: desmanchando consensos. 6 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011, p. 121-192.

MARTINS, Samuel; STROHAECKER, Tânia Marques. Nova urbanização fragmentada na Região Metropolitana de Porto Alegre: o caso de Águas Claras – Viamão/RS como exemplo de análise. *Boletim Gaúcho de Geografia*, Porto Alegre, v. 40, n. 2, p. 155-180, mai. 2013a.

Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/bgg/article/view/38114>>. Acesso em: 25 jun. 2013.

MARTINS, Samuel; STROHAECKER, Tânia Marques. Águas Claras – Viamão / RS: um novo espaço urbano crescendo sob a imposição de uma racionalidade fragmentadora. In: *XIV Encuentro de Geógrafos de América Latina: reencuentro de saberes territoriales latinoamericanos (anais)*. Lima (Peru): Union Geográfica Internacional - Comité Nacional Perú, 2013b.

Disponível em: <[http://www.egal2013.pe/wp-content/uploads/2013/08/Tra\\_Samuel-Tania.pdf](http://www.egal2013.pe/wp-content/uploads/2013/08/Tra_Samuel-Tania.pdf)>. Acesso em: 01 set. 2013.

MASSULLO, Luciano da Costa. A Freguesia da Senhora Santa Ana do Morro Grande. In: BARROSO, Vera Lucia Maciel (Org.). *Raízes de Viamão*. Porto Alegre: EST, 2008.

MATTOS, Carlos A. de. Modernización capitalista y transformación metropolitana en América Latina: cinco tendencias constitutivas. In: *América Latina: cidade, campo e turismo*. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, São Paulo, 2006, p. 41-76.

MASSEY, Doreen. *Pelo espaço: uma nova política da espacialidade*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

MONTE-MÓR, Roberto Luís de Melo. A relação urbano-rural no Brasil contemporâneo. In: RANDOLPH, R.; SOUTHERN, B. (Orgs.). *Expansão metropolitana e transformação das interfaces entre cidade, campo e região na América Latina*. São Paulo: Max Limonad, 2011, p. 221-239.

MONTE-MÓR, Roberto Luís de Melo; LIMONAD, Ester. O urbano e o rural frente à urbanização da sociedade. In: RANDOLPH, R.; SOUTHERN, B. (Orgs.). *Expansão metropolitana e transformação das interfaces entre cidade, campo e região na América Latina*. São Paulo: Max Limonad, 2011, p. 202-217.

MOURA, Nina Simone Vilaverde; HASENACK, Heinrich; SILVA, Luana de Lima. *Mapa geomorfológico dos municípios de Porto Alegre, Viamão e Alvorada - RS*. Porto Alegre: UFRGS - IB - Centro de Ecologia, 2013. Disponível em: <[http://www.ecologia.ufrgs.br/labgeo/index.php?option=com\\_content&view=article&id=113](http://www.ecologia.ufrgs.br/labgeo/index.php?option=com_content&view=article&id=113)>. Acesso em: 20 mai. 2013.

NYGAARD, Paul Dieter. *Planos diretores de cidades: discutindo sua base doutrinária*. Porto Alegre: UFRGS, 2005.

OLIVEIRA, Isabel Cristina Eiras de. *Estatuto da Cidade: para compreender...* Rio de Janeiro: IBAM/DUMA, 2001.

OLIVEIRA, Naia; BARCELLOS, T.; BARROS, C.; RABELO, M. M. *Vazios urbanos em Porto Alegre: uso capitalista do solo e implicações sociais*. Porto Alegre: FEE, 1989.

PERAHIA, Raquel. Los emprendedores inmobiliarios: agentes urbanos del crecimiento metropolitano (1990-2004). *Scripta Nova*. Barcelona: Universidad de Barcelona, vol. IX, n. 194 (16), 2005.

Disponível em: <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-194-16.htm>>. Acesso em: 23 jun. 2011.

PORTAS, Nuno. Opções de estratégia e forma urbanas. In: PORTAS, Nuno; DOMINGUES, Álvaro; CABRAL, João (Orgs.). *Políticas urbanas: tendências, estratégias e oportunidades*. 2 ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2007, p. 94-108.

PRÉTECEILLE, Edmond. A construção social da segregação urbana: convergências e divergências. *Espaço & Debates*. Jan./jul. 2004, vol.24, n°45, p. 11-23.

RANDOLPH, Rainer. Expansão das metrópoles, deslocamento de suas fronteiras e reorganização regional em seu entorno: perguntas e caminhos. In: RANDOLPH, R.; SOUTHERN, B. (Orgs.). *Expansão metropolitana e transformação das interfaces entre cidade, campo e região na América Latina*. São Paulo: Max Limonad, 2011, p. 25-45.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. Segregação residencial e políticas públicas: análise do espaço social da cidade na gestão do território. *Comunidades e Territórios*. 2003, n°6, p. 33-50.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã (SEPLAG/RS). *Atlas Socioeconômico do Rio Grande do Sul* [online].

Disponível em: <<http://www.scp.rs.gov.br/atlas>>. Acesso em: 01 mar. 2013.

RIO GRANDE DO SUL. Departamento Estadual de Trânsito. *Rio Grande do Sul chega a cinco milhões de veículos*. [2011]. Disponível em:

<[http://www.estado.rs.gov.br/arquivos/arqs\\_anexos/analise\\_da\\_frota\\_na\\_chegada\\_do\\_5\\_milhoes\\_\\_1\\_x.pdf](http://www.estado.rs.gov.br/arquivos/arqs_anexos/analise_da_frota_na_chegada_do_5_milhoes__1_x.pdf)>. Acesso em: 10 out. 2013.

ROSIÈRE, Stéphane. *Géographie politique & géopolitique*. Une grammaire de l'espace politique. 2<sup>a</sup> édition. Paris: Ellipses. 2007, p. 283-346.

RUFÍ, J. Vicente. ¿Nuevas palabras, nuevas ciudades? *Revista de Geografía*, Universidad de Barcelona, n. 2, 2003, p. 79-103.

SAINT-HILAIRE, Auguste de. *Viagem ao Rio Grande do Sul*. 2 ed. Porto Alegre: Martins Livreiro, 1997.

SANTOS, Milton. *Metrópole corporativa fragmentada: o caso de São Paulo*. São Paulo: Nobel; Secretaria de Estado da Cultura, 1990.

SANTOS, Milton. *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo: Edusp, 2002.

- SANTOS, Milton. Organização interna das cidades: a cidade caótica. In: \_\_\_\_\_. *A urbanização brasileira*. 5 ed. São Paulo: Edusp, 2009, p. 105-108.
- SANTOS, Milton. A urbanização e a cidade corporativas. In: \_\_\_\_\_. *A urbanização brasileira*. 5 ed. São Paulo: Edusp, 2009, p. 109-128.
- SERPA, Angelo. *O espaço público na cidade contemporânea*. São Paulo: Contexto, 2011.
- SILVA, Ivone Costa da. História da Região de Águas Claras. In: BARROSO, Vera Lucia Maciel (Org.). *Raízes de Viamão*. Porto Alegre: EST, 2008.
- SOJA, Edward W. A geografia histórica da reestruturação Urbana e regional (Algumas conclusões e continuidades contemporâneas). In: \_\_\_\_\_. *Geografias pós-modernas: a reafirmação do espaço na teoria social crítica*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1993 [1989], p. 222-230.
- SOUZA, Celia Ferraz de. A Evolução Urbana de Viamão: *de capela à cidade*. In: BARROSO, Vera Lucia Maciel (Org.). *Raízes de Viamão*. Porto Alegre: EST, 2008.
- SOUZA, Marcelo Lopes de. *Urbanização e Desenvolvimento no Brasil Atual*. Ática: São Paulo, 1996.
- SOUZA, Marcelo Lopes de. Cidades fragmentadas, medo generalizado: das áreas de risco à ubiqüidade do risco. In: *Fobópole: o medo generalizado e a militarização da questão urbana*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008, p. 51-91.
- SOUZA, Marcelo Lopes de. *Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos*. 7 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.
- SMOLKA, Martim O.; AMBORSKI, David. Captura de mais-valias para o desenvolvimento urbano: uma comparação interamericana. In: ABRAMO, Pedro (Org.). *Cidades em transformação: entre o plano e o mercado, experiências internacionais em gestão do uso do solo urbano*. Rio de Janeiro: Observatório Imobiliário e de Políticas do Solo Urbano, 2001.
- SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. Urbanização difusa e cidades dispersas: perspectivas espaço-temporais contemporâneas. In: Nestor Goulart Reis. (Org.). *Sobre dispersão urbana*. São Paulo: Via das Artes, 2009, p. 35-54.
- SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. A produção do espaço urbano: escalas, diferenças e desigualdades socioespaciais. In: CARLOS, A. F. A.; SOUZA, M. L. de; SPOSITO, M. E. B. (Orgs.). *A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios*. São Paulo: Contexto, 2011, p. 123-145.
- TELES, Paula. *Os territórios (sociais) da mobilidade*. Porto/Portugal: Lugar do Plano, 2005. Capítulo 3 - Uma nova cultura de mobilidade, p. 49-68.
- UNIVIAS. *Pedágio online*. Disponível em: <<http://www.pedagioononline.com.br>>. Acesso em: 13 mar. 2013.

VIAMÃO. *Águas Claras terá Centro Administrativo*, 01 ago. 2013. Disponível em: <[http://www.viamao.rs.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=181:aguas-claras-tera-centro-administrativo&catid=2:noticias&Itemid=14](http://www.viamao.rs.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=181:aguas-claras-tera-centro-administrativo&catid=2:noticias&Itemid=14)>. Acesso em: 23 dez. 2013.

VIAMÃO. *Lei n° 3.530, de 29 de dezembro de 2006*. Institui o Plano Diretor, define princípio, políticas, estratégias e instrumentos para o desenvolvimento municipal e para o cumprimento da função social da propriedade no Município de Viamão e dá outras providências.

Disponível em: <[http://www.ticamaraviamao.xpg.com.br/Plano\\_Diretor.html](http://www.ticamaraviamao.xpg.com.br/Plano_Diretor.html)>. Acesso em: 22 dez. 2012.

VIAMÃO. *Lei n° 4.154, de 25 novembro de 2013*. Institui o Plano Diretor, define princípio, políticas, estratégias e instrumentos para o desenvolvimento municipal e para o cumprimento da função social da propriedade no Município de Viamão e dá outras providências. Viamão, 2013a. Disponível em:

<[http://www.viamao.rs.gov.br/legislacao\\_municipal\\_%202013.pdf](http://www.viamao.rs.gov.br/legislacao_municipal_%202013.pdf)>. Acesso em: 20 dez. 2013.

VIAMÃO. *Lei n° 4.177, de 23 de dezembro de 2013*. Dispõe sobre as diretrizes para implementação do uso e ocupação do solo do Município de Viamão. Viamão, 2013b.

Disponível em: <[http://www.viamao.rs.gov.br/legislacao\\_municipal\\_%202013.pdf](http://www.viamao.rs.gov.br/legislacao_municipal_%202013.pdf)>. Acesso em: 05 jan. 2014.

VIAMÃO. *Lei n° 4.190, de 28 de dezembro de 2013*. Institui o Plano Diretor de Mobilidade, define princípio, políticas e estratégias e instrumentos para o desenvolvimento municipal e dá outras providências. Viamão, 2013c. Disponível em:

<[http://www.viamao.rs.gov.br/legislacao\\_municipal\\_%202013.pdf](http://www.viamao.rs.gov.br/legislacao_municipal_%202013.pdf)>. Acesso em: 13 fev. 2014.

VILLAÇA, Flávio. Descrever e explicar a segregação. In: FELDMAN, Sarah; CYMBALISTA, Renato (Coord.). *A pesquisa sobre segregação: conceitos, métodos e medições*. *Espaço & Debates*, v. 24, n. 45, 2004.

VILLAÇA, Flávio. *Espaço intra-urbano no Brasil*. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute, 2009, 3 ed.

VITTE, Claudete de Castro Silva. Cidadania, qualidade de vida e produção do espaço urbano: desafios para a gestão urbana e para o enfrentamento da questão social. In: BAENINGER, Rosana (Org.). *População e cidades: subsídios para o planejamento e para as políticas sociais*. Campinas: Núcleo de Estudos de População – NEPO/Unicamp; Brasília: UNFPA, 2010.

WEBER, Max. Classe, estamento, partido. In: \_\_\_\_\_ *Ensaio de Sociologia*. Rio de Janeiro: Editora LTC, 1982.

## BIBLIOGRAFIA ADICIONAL CONSULTADA

- ARAÚJO, Ronaldo de Sousa. *Modificações no planejamento urbanístico*. São Paulo: Nobel, 2010.
- BELTRÃO, Pedro Calderan. *Demografia: ciência da população - análise e teoria*. Porto Alegre: Sulina, 1972.
- BAUMAN, Zigmunt. *Confiança e medo na cidade*. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.
- CARLOS, Ana Fani Alessandri. *A condição espacial*. São Paulo: Contexto, 2011.
- CATTANI, Antonio David; DÍAZ, Laura Mota (Orgs.). *Desigualdades na América Latina: novas perspectivas analíticas*. Porto Alegre: UFRGS, 2005.
- CORRÊA, Roberto Lobato. *Região e organização espacial*. 8 ed. São Paulo: Ática, 2007.
- FREITAG, Barbara. *Teorias da cidade*. 4 ed. Campinas: Papyrus, 2010.
- HARRIS, Chaucy D.; ULLMAN, Edward L. A natureza das cidades. *Cidades*. Presidente Prudente, v. 2, n. 3, p. 145-163, jan./jun. 2005 [original de 1945].
- LACOSTE, Yves. *A geografia: isto serve antes de mais nada para fazer a guerra*. Lisboa: Iniciativas Editoriais, 1977. 134 p. Cap. IV – A escamoteação do problema capital das escalas, isto é, da diferenciação dos níveis de análise.
- RABENO, Ricardo (Org.). *Horizonte metropolitano: a gestão territorial urbana na região metropolitana de Porto Alegre*. Porto Alegre: METROPLAN, 2002.
- RANGEL, Ignácio. *Questão agrária, industrialização e crise urbana no Brasil*. 2 ed. Porto Alegre: UFRGS, 2004.
- RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. *Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.
- SANCHEZ, Joan-Eugeni. Ambitos de la geografía política. In: \_\_\_\_\_. *Geografía política*. Madrid: Editorial Síntesis, 1992.
- SANTOS, Milton. *Por uma geografia nova: da crítica da geografia a uma geografia crítica*. 6 ed. São Paulo: Edusp, 2008 [1978].
- SANTOS, Milton. *Pobreza urbana*. 3 ed. São Paulo: Edusp, 2009 [1978].
- SANTOS, Milton. *O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos*. 2 ed. São Paulo: Edusp, 2008 [1979].
- SANTOS, Milton. *Manual de geografia urbana*. 3 ed. São Paulo: Edusp, 2008 [1981].
- SANTOS, Milton. *Espaço e método*. 5 ed. São Paulo: Edusp, 2008 [1985].

SANTOS, Milton. *Metamorfoses do espaço habitado: fundamentos teóricos e metodológicos da geografia*. 6 ed. São Paulo: Edusp, 2012 [1988].

SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. 17 ed. Rio de Janeiro: Record, 2008 [2000].

SILVEIRA, Rogério Leandro L. da. *Cidade, corporação e periferia urbana: acumulação de capital e segregação espacial na (re)produção do espaço urbano*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2003.

SILVEIRA, Rogério L. L. da; PEREIRA, Paulo César Xavier; UEDA, Vanda (Orgs.). *Dinâmica imobiliária e reestruturação urbana na América Latina*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2006.

SINGER, Paul. *Economia política da urbanização*. São Paulo: Brasiliense: CEBRAP, 1973.

SPOSITO, Maria E. Beltrão; WHITACKER, Arthur M. (Orgs.). *Cidade e campo: relações e contradições entre urbano e rural*. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

SPOSITO, Maria E. Beltrão. *Capitalismo e urbanização*. 15 ed. São Paulo: Contexto, 2008.

STROHAECKER, Tânia Marques. *A urbanização no litoral norte do estado do Rio Grande do Sul: contribuição para a gestão urbana ambiental do município de Capão da Canoa*. Tese de doutorado. Porto Alegre: UFRGS, 2007. 2v.