



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE**  
**INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E DA INFORMAÇÃO**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

**ESTUDO GEOGRÁFICO DA REGIÃO ADMINISTRATIVA CENTRO DO MUNICÍPIO**  
**DE PELOTAS/RS**

**EMILENE SILVEIRA BORGES**

**RIO GRANDE**  
**2015**

**EMILENE SILVEIRA BORGES**

**ESTUDO GEOGRÁFICO DA REGIÃO ADMINISTRATIVA CENTRO DO MUNICÍPIO  
DE PELOTAS/RS**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia do Instituto de Ciências Humanas e da Informação, da Universidade federal do Rio Grande - FURG, como requisito parcial para obtenção do título de “Mestre em Geografia” – Área de Concentração: Análise Urbano – Regional.

Prof. Dr. César Augusto Ávila Martins–  
Orientador

**RIO GRANDE  
2015**

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E DA INFORMAÇÃO  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

Emilene Silveira Borges

**ESTUDO GEOGRÁFICO DA REGIÃO ADMINISTRATIVA CENTRO DO MUNICÍPIO  
DE PELOTAS/RS**

Dissertação de Mestrado

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. César Augusto Ávila Martins (Orientador)  
Universidade Federal do Rio Grande - FURG

---

Prof. Dr. Paulo Roberto Rodrigues Soares  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS

---

Prof. Dr. Sidney Gonçalves Vieira  
Universidade Federal de Pelotas - UFPEL

---

Prof. Dr. Solismar Fraga Martins (Suplente)  
Universidade Federal do Rio Grande - FURG

Rio Grande, agosto de 2015

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, pela benção da vida, pela saúde e pela força em buscar o caminho do bem e do conhecimento.

A minha família, pois sempre me deram o apoio necessário para superar todas as dificuldades.

Aos meus pais, Odenir e Ceni, por todo incentivo emocional e financeiro. Mesmo distantes estão presentes pelo amor e carinho dedicados em todos os momentos da minha vida.

Em especial, ao meu namorado Jaison pelo seu amor que me incentivou nos momentos mais difíceis da vida profissional e acadêmica, com seu carinho, apoio, dedicação, cuidado, amizade e cumplicidade, imprescindíveis na conclusão desta caminhada.

Ao meu orientador Cesar Martins pela compreensão, incentivo, disponibilidade, rigorosidade, dedicação e atenção ao transmitir todo o seu vasto conhecimento. Agradeço pela paciência e apoio nos momentos de dificuldade e limitações. Saiba que, a sua participação no meu crescimento pessoal e profissional foram fundamentais.

Aos diferentes professores que auxiliaram na minha formação profissional, em especial aos professores do PPGE0 pelos preciosos ensinamentos que carregou comigo. Além do agradecimento a CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) pelo suporte financeiro ao longo dessa jornada.

Aos amigos do mestrado e do NAU (Núcleo de Análises Urbanas) pela amizade e companheirismo ao longo desta caminhada. Em especial ao Ricardo Borges e Dione Dutra pelo auxílio na confecção dos mapas.

## RESUMO

Atualmente a questão urbana assume papel de destaque, pois são diversos os órgãos que se mobilizam com essa questão. Em uma tentativa de estabelecer um desenvolvimento urbano que minimizasse as desigualdades econômicas e sociais, no Brasil se estabeleceu a Lei federal 10.257 intitulado como Estatuto da Cidade e posteriormente os Planos Diretores municipais. Então, diante da necessidade de entender as desigualdades sociais existentes no urbano o trabalho analisa a realidade de uma área denominada Região Administrativa Centro, localizada no município de Pelotas no sul do Rio Grande do Sul. O último Plano Diretor divide o território municipal em oito distritos e o distrito sede, sendo esse dividido em sete regiões administrativas, dentre elas a região administrativa centro. A partir de uma contextualização sobre a urbanização brasileira e do Rio Grande do Sul chegou-se a gênese e processo de urbanização no município de Pelotas, o qual teve grande importância histórica e econômica entre as principais cidades do Estado. Na região administrativa centro, delimitada pelo III Plano Diretor, efetuou-se uma breve contextualização e caracterização, além do levantamento de dados socioeconômicos sempre relacionados com os dados sobre o município, Estado e Brasil. A base de dados são o Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil e os Resultados Gerais da Amostra por área de ponderação – IBGE. A partir das variáveis: renda, trabalho, educação e moradia obteve-se um diagnóstico da área estudada e concluiu-se, que apesar de ser uma, a região administrativa centro apresenta disparidades, quando tratada a partir das áreas de ponderação, pois a área de ponderação centro sudeste apresenta maior desigualdade e por isso carece de ações voltadas para a minimização da desigualdade social e efetiva justiça social.

**Palavras chave:** urbano, cidade, região administrativa centro, Pelotas, áreas.

## ABSTRACT

Currently the urban question assumes a prominent role, as are several organs who mobilize on this issue. In an attempt to establish an urban development that minimizes the economic and social inequalities in Brazil has established the Federal Law 10.257 titled as City Statute and subsequently Plans Municipal Officers. So, given the need to understand the social inequalities in urban space, the paper analyzes the reality of an area called Administrative Region Centre, located in the city of Pelotas in southern Rio Grande do Sul. The last Master Plan divides the territory into eight municipal districts and the district headquarters, and this divided into seven administrative regions, among them the central administrative region. From a contextualization of the Brazilian urbanization and Rio Grande do Sul reached the genesis and urbanization process in the municipality of Pelotas, which had great importance historically and economically between the main cities of the state. In the central administrative region, bordered by the III Master Plan, made a brief contextualization and characterization, and a survey of socioeconomic data always related data on the county, state and Brazil. The database is the Atlas of Human Development in Brazil and the General Sample results by weighting area - IBGE. From the variables: income, employment, education and housing obtained a diagnosis of the study area and concluded that, despite being one the central administrative region presents disparities when treated from the weighting areas because the area southeast of downtown weighting is more inequality and therefore lacks actions aimed at minimizing social inequalities and effective social justice.

**Key Words:** urban, city, region administrative center, Pelotas, areas.

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> Vilas e Cidades (criadas entre 1500 - 1720).....	30
<b>Tabela 2</b> Tabela 2: População urbana brasileira de 1872 a 1980.....	32
<b>Tabela 3</b> Crescimento da população brasileira 1872 – 2010 (em milhões de habitantes).....	34
<b>Tabela 4</b> Rio Grande do Sul: cidades mais populosas (1940-1960).....	40
<b>Tabela 5</b> Rio Grande do Sul: municípios mais populosos (1970-1980).....	41
<b>Tabela 6</b> Crescimento da população de Pelotas (1811-1890).....	53
<b>Tabela 7</b> Divisão distrital do município de Pelotas.....	77
<b>Tabela 8</b> Região administrativa dividida em áreas de ponderação.....	84
<b>Tabela 9</b> Micro - Regiões da região administrativa Centro.....	91
Tabela 10 Média da <i>Renda per capita</i> por domicílio (R\$.....	99
<b>Tabela 11</b> % Pelotas: Média Renda <i>Per capita</i> por domicílio na região administrativa centro - 2010.....	100
<b>Tabela 12</b> Pelotas: % Média Renda <i>Per capita</i> por domicílio nas áreas de ponderação da região administrativa centro– 2010.....	101
<b>Tabela 13</b> % de trabalhadores com e sem carteira de trabalho assinada.....	102
<b>Tabela 14</b> Setor Terciário: nº de funcionários e renda média em salários mínimos, Brasil, RS, Pelotas e Rio Grande.....	103
<b>Tabela 15</b> Pelotas: % de trabalhadores com e sem carteira assinada por áreas de ponderação da região administrativa centro- 2010.....	104
<b>Tabela 16</b> Nível de Instrução.....	106
<b>Tabela 17</b> Pelotas: % Nível de Instrução por área de ponderação da região administrativa centro- 2010.....	107
<b>Tabela 18</b> % pessoas em domicílios com água encanada.....	108
<b>Tabela 19</b> Pelotas: % pessoas em domicílios com água encanada nas áreas de ponderação da região administrativa centro.....	108
<b>Tabela 20</b> Déficit Habitacional 2010 .....	109

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> Localização da área de estudo região administrativa centro- Pelotas-RS.....	21
<b>Figura 2</b> Áreas de ponderação da região administrativa centro.....	25
<b>Figura 3</b> População Urbana e Rural Brasileira (1950-2010).....	35
<b>Figura 4</b> Mapa de localização do município de Pelotas.....	49
<b>Figura 5</b> Mapa do espaço urbano de Pelotas em 1832.....	51
<b>Figura 6</b> Mapa com os Vetores de crescimento urbano no município de Pelotas/RS de 1815 a 1916.....	55
<b>Figura 7</b> Vetores de crescimento urbano no município de Pelotas (RS) de 1916 a 2006.....	56
<b>Figura 8</b> Casa mais antiga de Pelotas, ainda existente.....	57
<b>Figura 9</b> Mapa do Distrito Sede e distritos do município.....	59
<b>Figura 10</b> Divisão da área urbana, criação de estradas e avenidas no município de Pelotas, após o Plano Diretor de 1967.....	64
<b>Figura 11</b> Mapa da divisão distrital do município de Pelotas.....	79
<b>Figura 12</b> Mapa do Distrito Sede e sua subdivisão em unidades administrativas.....	80
<b>Figura 13</b> Mapa com o município de Pelotas e a divisão em áreas de ponderação.....	84
<b>Figura 14</b> Mapa com as sete regiões administrativas e áreas de ponderação.....	85
<b>Figura 15</b> Região administrativa centro e áreas de ponderação.....	86
<b>Figura 16</b> Mapa área de ponderação centro.....	86
<b>Figura 17</b> Mapa área de ponderação centro Norte.....	87
<b>Figura 18</b> Mapa área de ponderação centro Sudeste.....	88
<b>Figura 19</b> Limites da região administrativa centro.....	90
<b>Figura 20</b> Mapa com a divisão das Micro - Regiões do Centro.....	91
<b>Figura 21</b> Imagem do entorno da praça coronel e centro administrativo e comercial...	93
<b>Figura 22:</b> Calçadões de Pelotas.....	95
<b>Figura 23:</b> “Quadrado” localizado na área Doquinhas.....	96
<b>Figura 24:</b> Evolução do IDHM do município de Pelotas.....	98

## LISTA DE SIGLAS

<b>AEIS</b> - Áreas Especiais de Interesse Social.....	17
<b>AUSUL</b> - Aglomeração Urbana do Sul.....	41
<b>BNH</b> – Banco Nacional de Habitação .....	60
<b>FAU</b> – Faculdade de Educação.....	94
<b>FIES</b> – Fundo de Financiamento Estudantil .....	104
<b>IBGE</b> - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.....	20
<b>IDH</b> – Índice de Desenvolvimento Humano .....	97
<b>IDHM</b> – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal .....	97
<b>IPEA</b> – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.....	99
<b>ICH</b> – Instituto de Ciências Humanas.....	94
<b>ILA</b> - Instituto de Letras e Artes .....	94
<b>ISP</b> - Instituto de Sociologia e Política .....	94
<b>FAURB</b> - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo .....	94
<b>ORPLAN</b> - Organização e Planejamento .....	60
<b>PD</b> – Plano Diretor .....	12
<b>PROUNI</b> – Programa Universidade para Todos .....	104
<b>RMPA</b> - Região Metropolitana de Porto Alegre.....	39

## SUMÁRIO

<b>RESUMO.....</b>	<b>5</b>
<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
<b>1 OS PROCEDIMENTOS DA PESQUISA.....</b>	<b>15</b>
1.1 TEMA.....	15
1.2 JUSTIFICATIVA.....	17
1.3 METODOLOGIA.....	19
<b>2 URBANIZAÇÃO DA SOCIEDADE: UMA BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA.....</b>	<b>26</b>
2.1 O SURGIMENTO DAS CIDADES E A URBANIZAÇÃO BRASILEIRA.....	28
2.2 A GÊNESE E A URBANIZAÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL....	36
<b>3 URBANIZAÇÃO NO MUNICÍPIO DE PELOTAS- RS .....</b>	<b>44</b>
3.1 PELOTAS: GÊNESE E CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA .....	44
3.2 PROCESSO HISTÓRICO DA EVOLUÇÃO URBANA .....	50
3.2.1 A situação socioeconômica do município de Pelotas.....	59
3.3 O PLANO DIRETOR DE 1967 E A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO PELOTENSE.....	61
3.4 AS INFLUÊNCIAS DO II PLANO DIRETOR DE PELOTAS SOBRE A CONFIGURAÇÃO DA CIDADE.....	66
<b>4 A REGIÃO ADMINISTRATIVA CENTRO DO MUNICÍPIO DE PELOTAS.....</b>	<b>72</b>
4.1 O III PLANO DIRETOR DE PELOTAS, A SITUAÇÃO URBANA ATUAL E A REGIÃO ADMINISTRATIVA CENTRO.....	73
4.1.1 Áreas de Ponderação no município de Pelotas.....	82
4.2 CARACTERIZAÇÃO DA REGIÃO ADMINISTRATIVA CENTRO .....	89
4.3 ANÁLISE DAS VARIÁVEIS RENDA, TRABALHO, EDUCAÇÃO E MORADIA....	97

<b>5</b>	<b>CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....</b>	<b>111</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>114</b>

## INTRODUÇÃO

As ações dos agentes sociais levam a um constante processo de reorganização do conteúdo social e econômico de determinadas áreas das cidades. A cidade como uma das formas do processo de urbanização mantém simultaneamente fragmentação e articulação transformando a desigualdade social em sócio espacial.

O espaço produzido socialmente é regido por leis ou normas que direcionam sua configuração, sendo que este não é apropriado de forma igualitária, mas de forma seletiva, beneficiando desigualmente os diversos agentes públicos ou privados. As contradições na apropriação do espaço são mais presentes no urbano, pois nesse recorte é mais perceptível a ocupação de forma desigual, devido principalmente à concentração populacional e aos regramentos legitimadores da segregação. Desta forma, a questão urbana assume papel de destaque na atualidade, fazendo o Estado construir, promover e estabelecer leis, melhorias e reformas na configuração do espaço urbano. No Brasil a maioria dos municípios, sem o devido suporte enfrentam desafios na busca em estabelecer um desenvolvimento urbano que minimize as desigualdades econômicas e sociais.

A partir de 1988 com a nova constituição Federal do Brasil os artigos 182 e 183 pela primeira vez contemplam a reforma urbana com a democratização dos direitos sociais. Em 2001 a luta pela moradia ganhou amparo com a elaboração do Estatuto da Cidade, documento assegurado pela lei federal 10.257. É o Estatuto da Cidade que delega aos municípios com mais de 20 mil habitantes, a função de elaborar um Plano Diretor (PD), como forma de controle e organização do território municipal. Desta maneira o Plano Diretor e o Estatuto da Cidade são importantes instrumentos básicos na política de desenvolvimento e expansão urbana.

Nesse sentido, diante da necessidade de entender as desigualdades sociais existentes no urbano e as melhorias proporcionadas pelo poder público, delimitou-se como objetivo, conhecer e analisar a realidade de uma área denominada Região Administrativa Centro, localizada no município de Pelotas no sul do Rio Grande do Sul.

O recorte espacial é a Região Administrativa Centro, definida pelo III Plano Diretor do município de Pelotas (PD). O PD de Pelotas identifica oito distritos no município de Pelotas, mais o distrito sede, o qual é dividido pelo Plano Diretor em sete macro – regiões ou regiões administrativas.

Desta forma, coube a cada município estabelecer seu Plano Diretor e nele estabelecer as diretrizes para o município. Em uma tentativa de adequar o espaço urbano é definido através do Plano Diretor o sistema de territórios, que divide o município em escala regional, rural e urbana. No município de Pelotas o I Plano Diretor foi elaborado no ano de 1963, já o II Plano diretor de Pelotas é renovado dezessete anos mais tarde, assim em 1980 é apresentado o II Plano Diretor do município, e em 2008 foi estabelecida a lei do III Plano Diretor de Pelotas, que encontra-se em vigor até hoje. No entanto, apesar da criação e estabelecimentos de leis em prol de melhorias na organização e diminuição das desigualdades espaciais no urbano, o que se percebe são leis cada vez menos postas em prática.

Em função da amplitude da literatura sobre os estudos urbanos, foram feitas opções por autores que consideramos relevantes e possuem graus diferenciados de similitudes no entendimento das dinâmicas sociais e econômicas do processo de urbanização e de produção das cidades. Então, para a redação da dissertação foram utilizados, principalmente, alguns autores específicos. Assim, para retratar a urbanização, produção do espaço e reprodução do espaço urbano, utilizou-se principalmente, Henri Lefebvre, Milton Santos, Celso Furtado, Caio Prado Junior, Aroldo de Azevedo e Murilo Marx. Para retratar a urbanização no Rio Grande do Sul, Aroldo de Azevedo, Milton Santos e Paulo Roberto Rodrigues Soares. A contextualização e urbanização no município de Pelotas o diálogo ocorreu com Mario Rosa, Mario Osório Magalhães, Paulo Roberto Rodrigues Soares e Sidney Vieira. A discussão a cerca das desigualdades sócio espacial foi realizada principalmente com Marcelo Lopes de Souza, Ermínia Maricato, Roberto Lobato Corrêa e Flávio Villaça.

A dissertação divide-se em cinco capítulos que abordam diferentes aspectos do tema. No primeiro capítulo é apresentada a sistematização da pesquisa, abordada pela explanação do tema e a devida justificativa, assim como os objetivos que se pretende chegar com a pesquisa e a metodologia do trabalho, a fim de introduzir o tema e

esclarecer os principais objetivos e o caminho percorrido para concretização do trabalho.

No segundo capítulo foi abordada uma breve contextualização histórica sobre o surgimento das cidades no Brasil, a urbanização brasileira e sobre a fundação e urbanização do Estado do Rio Grande do sul, a fim de dar o suporte necessário para entender-se o processo de urbanização em escala nacional.

No capítulo três, abordou-se uma contextualização histórica sobre a gênese e o processo de urbanização no município de Pelotas. Apresentou-se como a cidade teve seu surgimento e como foram acontecendo às transformações sociais e econômicas ao longo do tempo, a fim de entender como o processo histórico influencia no município até hoje, além disso, apresentou-se os planos municipais e as influencias ou não no planejamento e crescimento urbano.

No quarto capítulo, discorremos sobre aspectos conceituais do constante processo de produção e organização do espaço urbano, influenciando em especial na criação na criação da Região Administrativa Centro e suas áreas de ponderação. Além disso, uma breve contextualização e caracterização sobre a Região Administrativa Centro, objeto de estudo desta pesquisa. Apresentaram-se dados socioeconômicos da área de estudo relacionados com os dados levantados sobre o município, resultando em um diagnostico da área estudada, a partir dos dados levantados no Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil e os Resultados Gerais da Amostra por área de ponderação, efetuado e lançado a partir do censo de 2010. Já no quinto capítulo foram elencadas considerações finais da pesquisa.

# 1 OS PROCEDIMENTOS DA PESQUISA

## 1.1 TEMA

O tema da pesquisa se insere nos estudos da Geografia Urbana. Trata-se de uma análise da estrutura intra-urbana da cidade de Pelotas, tendo como perspectiva principal o III Plano Diretor municipal e Região Administrativa Centro, as características sócio econômicas da população residente e a efetiva justiça social.

A problemática da pesquisa, ou sua especificação dentro da temática de planejamento do espaço urbano, está em analisar se as definições previstas na lei 5.502/2008 trouxeram melhorias para a população que habita áreas do município de Pelotas. Afinal, as ações voltadas para a minimização da desigualdade social, trouxeram melhorias para toda área delimitada como Região Administrativa Centro. Sabe-se que, em muitos casos as melhorias estabelecidas em lei não são executadas.

Nesse sentido Villaça (1995) ressalta que muitos Planos Diretores são caracterizados como inócuos e inúteis, porque são gerados baseados em interesses imobiliários, os quais não querem nada além de princípios, diretrizes ou políticas gerais, ou seja, nada que seja autoaplicável.

Entende-se que o crescimento urbano nas cidades acontece independentemente de haver um planejamento urbano, afinal com ou sem planejamento a cidade cresce. No entanto é direito da sociedade cobrar do governo a elaboração e a aplicação de instrumentos que levem a um eficaz planejamento no espaço urbano. Entretanto, na maioria das vezes a utilidade dos instrumentos de planejamento das cidades é questionado, e o Plano Diretor, enquadra-se dentre os instrumentos postos em questão pela sociedade. Sobre o histórico de aplicação dos Planos Diretores no Brasil, Maricato ressalta:

Planos e leis são aplicados de acordo com as circunstâncias. Dificilmente contrariam o interesse dos detentores do poder. As experiências históricas com Planos Diretores no Brasil mostra que eles se aplicam apenas a uma parte da cidade, tomam o mercado como referencia e ignoram a demanda da maior parte da sociedade bem como ignoram a cidade ilegal. (MARICATO, 2005, p. 9)

No entanto, sobre a relação do Plano Diretor e a cidade, Vieira explica:

A cidade sem plano é a cidade de alguns, da injusta distribuição de equipamentos, bens e serviços de uso coletivo, do desigual atendimento das reivindicações que seguem sempre a reboque das demandas impostas pelos investimentos privados. Não é uma cidade neutra, mas sim uma cidade claramente produzida para atender às demandas específicas dos agentes capitalistas. (VIEIRA, 2012, p.12).

Sobre a utilidade do Plano Diretor como instrumento minimizador da injustiça social, Vieira (2012) explica que cabe ao administrador público a decisão de torna-lo eficaz a partir de uma administração que vise diminuir a desigualdade social ou seguir as regras impostas, principalmente, pelo capital imobiliário. Desta forma, assim como existem inúmeras administrações marcadas por um péssimo planejamento baseado na burocracia e autoritarismo, existem também Planos Diretores marcados por excelente administração. Outra posição que muito tem contribuído para inoperância e descrédito dos planos diretores “é aquela que defende a tese de que tudo aquilo que for importante para o município deve constar no plano diretor, seja da alçada do governo federal, estadual ou municipal” (VILLAÇA, 1995, p. 242), gerando uma listagem de propostas sem efetiva ação, pois o plano municipal não tem qualquer efeito sobre as ações do governo federal e estadual.

Os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 contemplam a reforma urbana e o Estatuto da Cidade criado pela Lei Federal 10.257 de 10 de julho de 2001, estabelece diretrizes gerais a política urbana. A partir deles, ficam os poderes públicos municipais encarregados de elaborar um Plano Diretor, mas cabe à administração municipal decidir entre um Plano Diretor burocrático e pouco eficaz ou um Plano Diretor capaz de atender as demandas sociais locais. Entende-se que um município sem Plano acaba ficando a mercê das regras e desigualdades sociais, conforme explica Vieira:

Assim, quem acha que não precisa de Plano Diretor, seja a sociedade ou a administração pública, pensando que o planejamento é apenas uma norma formal e burocrática para nos impor regras, se submete a pior das regras, aquela imposta, indelevelmente, pelas injustiças sociais. (VIEIRA, 2012, p. 13).

Estendendo a responsabilidade da política urbana aos municípios, ampliam-se as possibilidades de eficácia na garantia de desenvolvimento social, cabendo aos municípios, “entendidos em sua versão plena, incluindo a necessária participação dos

seus cidadãos, a elaboração do instrumento que deverá gerir o desenvolvimento e o ordenamento da expansão urbana na sua área de abrangência” (VIEIRA, 2012, p. 13). Villaça também se refere a um Plano Diretor com e em prol das verdadeiras necessidades da maioria da população.

A criação da divisão urbana, no caso de Pelotas em regiões administrativas, estabelecida pelos Planos Diretores é caracterizada como benéfica a população, uma vez que destina prioridades em prol de planejamentos e ações específicas a população residente nessas áreas. No entanto, na maioria das vezes, há um abismo entre o estabelecimento das prioridades e a efetiva realização de ações. Nesse sentido, Souza (1995) explica, para que haja um desenvolvimento na busca pela minimização das desigualdades sociais, a população precisa principalmente, de liberdade, participação, acesso a cultura, além de necessidades básicas como: alimentação, vestuário e infraestrutura de serviços públicos. Mas o que se percebe na vida cotidiana, são leis impostas de cima para baixo, sem levar em consideração a rotina, os costumes, a cultura e uma série de características da população que irá usufruir dessas ações.

## 1.2 JUSTIFICATIVA

Entre a criação, aprovação, estabelecimento da lei e sua aplicação há na maioria das vezes, grandes lacunas. No espaço urbano não é diferente, muitas das leis estabelecidas pela legislação urbanística acabam na maioria das vezes, ficando no papel. Enquanto na prática o que se observa, é a elaboração de planejamentos públicos em prol da organização do espaço urbano com leis pouco implantadas e como consequência pessoas ficando a mercê de um espaço urbano cada vez mais segregado. Maricato (2000) explica que em se tratando de cidade há uma contradição complexa, verificando-se entre a lei e sua aplicação, um abismo, mediado pelas relações de poder da sociedade.

O poder público de Pelotas, atendendo a uma exigência do Estatuto da Cidade elaborou seu III PD em 2008 e estabeleceu através do sistema de territórios definições de limites para o planejamento. Para efetivar e implementar o sistema de territórios foram identificadas e definidas escalas de território regional, rural e urbano. Na área

urbana o Plano Diretor identifica sete Macro- regiões ou regiões administrativas: Centro, Fragata, Barragem, Três Vendas, Areal, São Gonçalo e Laranjal. Desta forma, o plano do município define entre as regiões administrativas a região centro, esta engloba o centro comercial e histórico da cidade e uma extensão relativamente grande de áreas que seguem em direção ao sul, norte, leste e oeste da área central da cidade. A Região Administrativa Centro foi escolhida para ser objeto de estudo da pesquisa, pois nela encontra-se o sitio original do município, isto é, engloba a área que deu origem ao município de Pelotas. Além disso, empiricamente pode-se dizer que na região habita uma população que se enquadra em diversos níveis de poder aquisitivo, e apesar de essa região administrativa conter uma diversidade de prédios, casas luxuosas e modernas, também apresenta áreas em que a degradação urbana é nítida, uma vez que nela estão identificadas diversas áreas especiais, ou seja, áreas destinadas a recuperação, as quais necessitam de ações, dentre elas, pode-se destacar as onze Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS) que encontram-se na Região Administrativa Centro. Conforme lei, essas áreas devem ser atendidas em prol da recuperação urbanística e ambiental, a regularização fundiária e a produção de habitação de interesse social, dentre outras exigências, além disso, a população que habita essas áreas vive com até três salários mínimos mensais.

Entretanto, a desigualdade social ainda é marcante no município de Pelotas, uma vez que o PD municipal estabelece diferentes áreas especiais, que carecem de ações e que ascendem por promoção social e justiça social.

### 1.3 METODOLOGIA

Para realização de uma pesquisa científica é necessário que o pesquisador siga vários passos na organização e efetivação de procedimentos e levantamentos utilizados durante a pesquisa, visando à compreensão, análise e interpretação dos dados levantados, a partir da abordagem quantitativa ou qualitativa.

Entretanto, as abordagens quantitativas e qualitativas não precisam se contrapor, na verdade elas podem se complementar. Minayo (2000) advoga que os conjuntos de dados quantitativos e qualitativos possam se complementar. Os dados conseguem abranger uma realidade dinâmica, excluindo qualquer dicotomia. Para Demo o contraponto, a oposição entre o quantitativo e qualitativo, não é verídica:

Pode-se no máximo, priorizar uma ou outra, por qualquer motivo, mas nunca insinuar que uma se faria às expensas da outra, ou contra a outra. Todo fenômeno qualitativo, pelo fato de ser histórico, existe em contexto também material, temporal, espacial. E todo fenômeno histórico quantitativo, se envolver o ser humano, também contem a dimensão qualitativa. Assim o reino da pura quantidade ou da pura qualidade é ficção conceitual. (DEMO, 1996, p.92).

Na pesquisa quantitativa, geralmente se dá ênfase para a quantificação, analisando o objeto de estudo fundamentalmente através de medições precisas, representadas por uma amostragem numérica, que deve passar a maior confiabilidade possível através dos dados estatísticos.

Na pesquisa qualitativa geralmente, a ênfase não são os dados numéricos, mas o enfoque social que definiu o objeto de estudo. Os dados estatísticos podem ser usados, mas para uma melhor compreensão do objeto estudado o pesquisador precisa se envolver com o fenômeno estudado para desta forma, desvendar a realidade através dos processos e conexões que levarão a uma compreensão eficaz do objeto. Pêsoa e Ramires definem a pesquisa qualitativa:

A pesquisa qualitativa tem como identidade o reconhecimento da existência de uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, de uma interdependência viva entre sujeito e objeto e de uma postura interpretativa, constituindo-se como um campo de atividade que possui conflitos e decisões internas. (PÊSSOA e RAMIRES, 2013, p. 25).

Desta maneira, Pêsoa e Ramires (2013) ressaltam, os pesquisadores qualitativos preocupam-se mais com o processo, e não simplesmente com os resultados, estabelecem o ambiente natural como fonte direta dos dados e o grande destaque acabam ficando com a interpretação do significado das ações sociais.

Assim, apesar de apresentar algumas exceções, o trabalho foi realizado com base na abordagem quantitativa, uma vez que analisa a situação socioeconômica da população residente na Região Administrativa Centro. Assim, a seguir estão expostos os caminhos percorridos para o entendimento do fenômeno estudado.

A pesquisa tem como objetivo analisar a Região Administrativa Centro (Figura 1), e identificar as melhorias ou problemas enfrentados pela população, a partir do momento em que o III Plano Diretor municipal estabelece a divisão urbana em regiões administrativas. Para isto, inicialmente efetuou-se uma análise sobre o histórico da evolução urbana brasileira, do Rio Grande do Sul e do município de Pelotas. Além disso, identificaram-se as regiões administrativas estabelecidas pelo III Plano municipal para a área urbana da cidade e caracterizou-se a Região Administrativa Centro, objeto de estudo desta pesquisa. Também foram analisados e identificados os mecanismos definidos em lei em prol das melhorias provenientes ou não na área de estudo, e através de variáveis sobre o Brasil, Rio Grande do Sul, Pelotas e Região Administrativa Centro, coletadas no Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil e nos Resultados Gerais da Amostra por área de ponderação (Censo 2010), procurou-se analisar a área de estudo comparando-as em âmbito municipal, estadual e nacional.

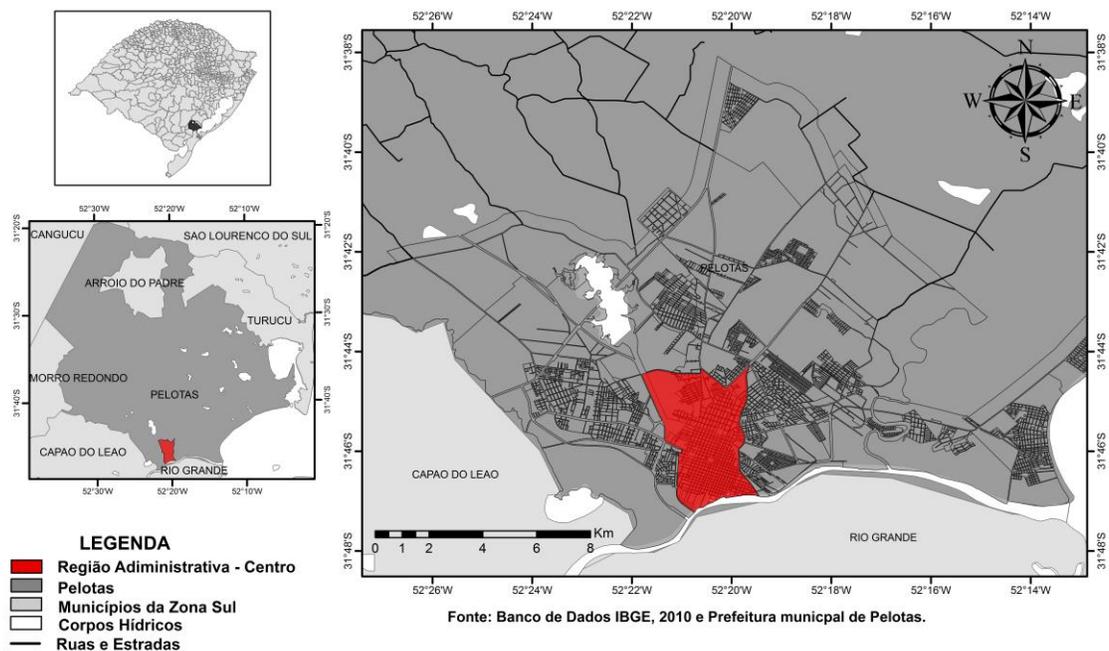


Figura 1: Localização da área de estudo Região Administrativa Centro- Pelotas-RS.  
Fonte: IBGE, PMP. Elaborado pela autora, 2015.

Assim, para efetuar a pesquisa primeiramente utilizou-se como base um levantamento bibliográfico, como forma de nivelamento para investigar a questão da apropriação desigual do solo urbano e a produção do espaço urbano. Com a realização de fichamentos.

O levantamento bibliográfico consistiu em resgatar e analisar o referencial disponível no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), na Constituição Federal, Estatuto da Cidade, Planos Diretores do município de Pelotas (I, II e III PDP) e documentos disponibilizados pela Secretaria de Planejamento e Urbanismo do município, para desta forma, analisar e verificar as reais propostas e elaborações que as leis ofertam para a organização e reconstrução do espaço urbano. Concomitantemente, foram levantados referenciais de suporte teórico que levassem ao entendimento do processo de evolução da urbanização brasileira e especificamente da evolução urbana no município de Pelotas-RS. Além de referenciais sobre o tema em questão, produção do espaço urbano, planejamento e gestão urbana.

O estudo desenvolvido teve como fonte principal os Universos dos censos de 1991, de 2000 e de 2010, assim como as malhas digitais e os dados do IBGE nas respectivas décadas. Esses dados foram fornecidos, principalmente, pelo Censo 2010: Resultados Gerais da Amostra por áreas de ponderação e pelo Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. Os dados socioeconômicos tornam-se de fundamental importância para uma análise temporal e espacial sobre o objeto de estudo.

O Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil oferece um panorama do desenvolvimento humano e da desigualdade interna dos municípios, estados e regiões metropolitanas. Sobre esta ferramenta:

O Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil engloba o Atlas do Desenvolvimento Humano nos Municípios e o Atlas do Desenvolvimento Humano nas Regiões Metropolitanas. O Atlas é, uma plataforma de consulta ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de 5.565 municípios brasileiros, 27 Unidades da Federação (UF), 20 Regiões Metropolitanas (RM) e suas respectivas Unidades de Desenvolvimento Humano (UDH). O Atlas traz, além do IDHM, mais de 200 indicadores de demografia, educação, renda, trabalho, habitação e vulnerabilidade, com dados extraídos dos Censos Demográficos de 1991, 2000 e 2010. (ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO DO BRASIL, 2015).

Os Resultados Gerais da Amostra por área de ponderação é uma amostra realizada pelo IBGE no último censo de 2010, assim além das perguntas feitas a todos os entrevistados no último censo, foi também aplicado um questionário para apenas um percentual dos domicílios, gerando uma amostra com informações sobre, habitação, religião, deficiência, nível de instrução, trabalho e rendimento. Assim, essas informações constam por municípios, entretanto para município com uma população acima de 190.000 mil habitantes o IBGE divulgou essas informações por subdivisões do município, isto é, as áreas de ponderação. Sobre as áreas de ponderação o IBGE explica:

Define-se área de ponderação como sendo uma unidade geográfica, formada por um agrupamento mutuamente exclusivo de setores censitários contíguos, para a aplicação dos procedimentos de calibração dos pesos de forma a produzir estimativas compatíveis com algumas das informações conhecidas para a população como um todo. O tamanho dessas áreas, em termos de número de domicílios e de população, não pode ser muito reduzido, sob pena de perda de precisão de suas estimativas. Assim este tamanho mínimo foi definido em 400 domicílios ocupados na amostra, exceto para os municípios que não atingem este total onde, neste caso, o próprio município é considerado uma área de ponderação. (IBGE, 2010).

As áreas de ponderação são compostas por setores censitários contínuos. Estes são definidos pelo IBGE como unidade territorial de coleta e controle cadastral das operações censitárias, percorrida por um único recenseador, com limites físicos identificados, em áreas contínuas e respeitando a divisão político-administrativa do Brasil. Essas áreas contínuas podem situar-se na área urbana ou rural de um mesmo distrito, em função do perímetro urbano (linha divisória dos espaços juridicamente distintos de um distrito, estabelecida por lei municipal). A área do setor deve respeitar os limites territoriais legalmente definidos e os estabelecidos pelo IBGE para fins estatísticos. Os limites do setor censitário são definidos, preferencialmente, por pontos de referência estáveis e de fácil identificação no local. A identificação dos setores disponível no banco de dados é caracterizada por um código de cada setor, na verdade, é identificado pelo código e pelo nome das Unidades da Federação, dos municípios, dos distritos, subdistritos, bairros legalmente estabelecidos em lei. Assim uma única área de ponderação é composta por diversos setores censitários.

No município de Pelotas, as áreas de ponderação da área urbana, estão definidas dentro do limite das sete regiões administrativas. Na Região Administrativa

Centro o IBGE estabeleceu três áreas de ponderação: centro sudeste (código da área: 4314407006007), centro norte (código da área: 4314407006008) e centro (código da área: 4314407006009) (Figura 2). Assim, a Região Administrativa Centro é composta por cento e vinte setores censitários, distribuídos da seguinte forma: área de ponderação centro (32 setores censitários), área de ponderação centro norte (47 setores censitários) e área de ponderação centro sudeste (41 setores censitários).



Figura 2: Áreas de ponderação da Região Administrativa Centro.  
Fonte: IBGE, 2010.

Desta forma, o estudo consiste em analisar temporalmente e espacialmente a Região Administrativa Centro, que é integrante do distrito sede localizado na área urbana do município de Pelotas. Através das áreas de ponderação que englobam a área, a fim de analisar os dados socioeconômicos levantados e sua eventual caracterização.

Assim, os dados disponíveis no Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil e no IBGE, através dos Resultados Gerais da Amostra por áreas de ponderação foram utilizados como fonte básica para retratar a situação socioeconômica, em escala nacional, municipal e local. Cabe ressaltar que, as informações extraídas do atlas são

no âmbito da escala nacional, estadual e municipal, já as informações sobre a Região Administrativa Centro, objeto de estudo da pesquisa, foram extraídas da amostra.

Então, a partir das Variáveis: Renda, Trabalho, Educação e Moradia foram efetuados cruzamentos dos dados levantados a cerca do país, Estado, município e área de estudo. A partir dos censos de 1991, 2000 e 2010 foram coletados e analisados a Variável Renda: com os seguintes indicadores: média da renda per capita por domicílio nos anos de 1991, 2000 e 2010 nas espacialidades Brasil, RS e Pelotas, na região administrativa os indicadores disponíveis foram domicílio que ganham até 1 salário, domicílios até 2 salários, até 3 salários, até 5 salários, mais de 5 salários e sem rendimento. Quanto a Variável Trabalho, os indicadores foram: % de pessoas com carteira de trabalho assinada, % de pessoas sem carteira de trabalho assinada para todas as espacialidades. Na Variável Educação os indicadores usados foram os seguintes: pessoas com fundamental completo, com médio completo e com ensino superior completo nos anos de 1991, 2000 e 2010 para todas as espacialidades. Na Variável Moradia, os indicadores foram: pessoas em domicílios com água encanada e déficit habitacional.

Cabe ressaltar que, salvo quando o IBGE não possuía os dados, os índices foram levantados nos anos de 1991, 2000 e 2010, para desta forma, efetuar uma análise da evolução temporal das variáveis nas respectivas escalas. Entretanto, sob o ponto de vista da escala local, ou seja, Região Administrativa Centro, não há disponibilidade de dados das referidas variáveis nos anos de 1991 e 2000, por isso a análise comparativa entre a Região Administrativa Centro, o município de Pelotas, o Estado e o país se deram no ano de 2010, já que os dados das variáveis foram disponibilizados a partir da definição das áreas de ponderação em 2010, tendo em vista que os dados disponíveis por setores censitários não enquadram os indicadores das variáveis usadas no estudo, e que realmente dão suporte para análise. Mesmo assim, preferiu-se seguir a análise temporal de 1991 e 2000 mesmo que apenas em escala municipal, estadual e nacional.

Desta forma, o cruzamento dos dados será capaz de fornecer parâmetros para análise e caracterização da efetiva ou não aplicação do planejamento urbanístico para a Região Administrativa Centro, determinada no III Plano Diretor municipal. E assim

verificar se ações voltadas para a população da área, trouxeram melhorias a região administrativa como um todo.

## **2 URBANIZAÇÃO DA SOCIEDADE: UMA BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA**

A fim de entender o processo histórico e a evolução urbana do município de Pelotas, bem como a configuração e atual delimitação da Região Administrativa Centro do respectivo município, preferiu-se discorrer, mesmo que de forma sucinta sobre a urbanização brasileira e do Rio Grande do Sul, para então, obter o suporte necessário, e entender o mesmo processo no município de Pelotas e na Região Administrativa Centro, objeto de estudo desta pesquisa.

No que diz respeito a urbanização brasileira, as diferentes cidades que surgem na gênese da urbanização servem para explicar as metamorfoses em direção à sociedade urbana. Lefebvre (1999) destaca que o surgimento das cidades não ocorre gradativamente, mas de forma em que os acontecimentos se sobrepõem, e para isso não é necessário o término de um ciclo para início de outro.

A gênese das cidades ocorreu com o aumento do sedentarismo, assim inicialmente Lefebvre (1999) aponta os primeiros grupos humanos, dentre eles, coletores, caçadores, dentre outros. Posteriormente surge a cidade política, povoada por príncipes, nobres, administradores, guerreiros, escribas e militares, estes, de acordo com Marx (1980) viviam nas cidades ou fortalezas com a função de zelar pelos habitantes e vigiar os forasteiros. A população seguia uma vida organizada entre aldeia e agricultura. Na cidade política as trocas aconteciam longe da cidade, mas mesmo assim ela começa a se sentir ameaçada pelas trocas, pelo mercado, pela mercadoria, pelos comerciantes e por sua forma de propriedade.

Desta forma, no século XIV surge a cidade mercantil “a troca comercial torna-se função urbana; essa função fez surgir uma forma (ou formas: arquiteturas e/ou urbanísticas) e, em decorrência, uma nova estrutura do espaço urbano” (LEFEBVRE, 1999, p.23). Cabe ressaltar, que na cidade comercial, a cidade muda de função, mas ainda não é o espaço de produção. Nesse momento passa-se por uma inversão no peso da cidade e campo, as pessoas deixam de trabalhar para os senhores territoriais e passam a produzir para a cidade, para o mercado urbano, há então uma inversão associada ao capital comercial, como destaca Lefebvre:

O peso da cidade no conjunto social torna-se tal que o próprio conjunto desequilibra-se. A relação entre a cidade e o campo ainda conferia a primazia a este último: à riqueza imobiliária, aos produtos do solo, às pessoas estabelecidas territorialmente (possuidores de feudos ou de títulos imobiliários). A cidade conservava, em relação aos campos, um caráter heterotópico marcado tanto pelas muralhas quanto pela transição dos faubourgs. Num dado momento, essas relações múltiplas se invertem, há uma reviravolta. No eixo deve ser indicado o momento privilegiado dessa reviravolta, dessa inversão da heterotopia. Desde então, a cidade não aparece mais, nem mesmo para si mesma, como uma ilha urbana num oceano camponês; ela não aparece mais para si mesma como paradoxo monstro, inferno ou paraíso oposta natureza aldeã ou camponesa. Ela entra na consciência e no conhecimento como um dos termos, igual ao outro, da oposição “cidade-campo”. O campo? Não é mais – não é nada mais – que a “circunvizinhança” da cidade, seu horizonte, seu limite. As pessoas da aldeia? Segundo sua própria maneira de ver, deixam de trabalhar para os senhores territoriais. Produzem para a cidade, para o mercado urbano. E, se sabem que os mercadores de trigo ou madeiram os exploram, encontram porém no mercado o caminho da liberdade. (LEFEBVRE, 1999, p. 23, 24).

Sabe-se que inicialmente as indústrias localizavam-se próximas as fontes de energia, matéria-prima e das reservas de mão-de-obra, porém ao longo do tempo foram se aproximando e até se instalando nas cidades para ficar próxima dos capitalistas, do mercado e de mão-de-obra barata. Assim, a chamada cidade industrial tem seu início com o advento das indústrias nas cidades, e esta passa a ser o espaço de produção “em geral uma cidade informe, uma aglomeração parcamente urbana, um conglomerado, uma “conturbação”” (Lefebvre, 1999, p. 26).

Finalmente, no processo de urbanização tem-se a sociedade urbana, a qual de acordo com Lefebvre resulta da urbanização completa. Cabe ressaltar que na passagem da sociedade industrial para a sociedade urbana, há um momento denominado por Lefebvre como zona crítica, caracterizada pela implosão- explosão. Nesse sentido Lefebvre explica:

A implosão-explosão (metáfora emprestada da física nuclear), ou seja, a enorme concentração (de pessoas, atividades, de riquezas, de coisas e de objetos, de instrumentos, de meios e de pensamento) na realidade urbana, e a imensa explosão, a projeção de fragmentos múltiplos e disjuntos (periferias, subúrbios, residências secundárias, satélites etc.). (LEFEBVRE, 1999, p. 26).

Deste modo, a produção do espaço urbano a partir da sociedade urbana é definida a partir de um processo denominado por Lefebvre de Revolução Urbana, ou seja, a partir da ocorrência de transformações sociais, econômicas e políticas. Assim Lefebvre define:

“Revolução Urbana”, designaremos o conjunto das transformações que a sociedade contemporânea atravessa para passar do período em que predominam as questões de crescimento e de industrialização (modelo, planificação, programação) ao período no qual a problemática urbana prevalecerá decisivamente, em que a busca das soluções e das modalidades próprias à sociedade urbana passará ao primeiro plano. Entre as transformações, algumas serão bruscas. Outras graduais, previstas, concertadas. (LEFEBVRE, 1999, p. 19).

## 2.1 O SURGIMENTO DAS CIDADES E A URBANIZAÇÃO BRASILEIRA

O território brasileiro é o resultado de um processo histórico que aos poucos foi chegando a sua configuração atual. As bases da construção dos territórios na América do Sul foram dadas principalmente a partir dos territórios coloniais, por isso para entender a formação do Brasil é necessário entender a dinâmica que presidiu suas formações e conhecer os arranjos sociais gerados neste caso, os quais podem explicar a história da sociedade brasileira.

A formação, organização e delimitação do território que viria a ser conhecido como Brasil foi se configurando aos poucos, tendo seu início especificamente no século XV com a expansão marítima europeia, dada pelos portugueses, motivada principalmente pela conquista de territórios e pela procura de novas alternativas para as rotas comerciais no mediterrâneo. No século XVIII iniciativas oficiais notáveis foram postas em prática para assegurar a posse de terras além da antiga linha de Tordesilhas. Através da fundação de fortes, feitorias e povoações, a rede urbana foi alargada até o que são as atuais fronteiras do país, delineando o que viria a ser seu mapa.

Através das disputas pelas possessões de terras brasileiras, entre as coroas portuguesas e espanholas que se sucedeu a configuração do atual território brasileiro. Após períodos de tratados, conciliações e disputas Portugal e Espanha dominam e ocupam terras brasileiras em uma tentativa de poder, onde a conquista de terras era necessária para garantir o domínio do território. No último quartel do século XVI já existiam nas terras brasileiras as zonas de povoamento, isto é, espaços contínuos de ocupação e exploração econômica. De acordo com Marx (1980) as povoações aconteceram inicialmente na extensão do litoral, mais tarde foram avançando o interior

do território brasileiro, e configurando o que viriam a serem as atuais cidades brasileiras. Nesse sentido Marx explica:

O mapa do Brasil revela um desequilíbrio notável. As suas aglomerações urbanas se concentram ao longo da costa; o seu gigantesco território está quase vazio em sua maior parte. É como se a rede de núcleos urbanos fosse se esgarçando a partir do oceano. Os nós dessa rede, as cidades, vão se afastando entre si da praia para o interior. Como nas rendas, aglutinam-se em certas regiões. Na nordeste, na Sul e na Sudeste, a maior e mais densa. A desproporção se torna ainda mais impressionante, se considerada a população das aglomerações. As maiores, quase todas, confirmam a norma e se localizam à beira-mar ou perto dele. As duas grandes metrópoles, São Paulo e Rio de Janeiro, tornam gritante essa distribuição desigual dos brasileiros, que as capitais estaduais, em grande parte, repetem de Belém do Pará a Porto Alegre. (MARX, 1980, p. 12-14).

Este processo é visivelmente identificado, quando observamos as principais cidades brasileiras, nota-se que elas estão concentradas, boa parte no litoral do país.

Azevedo (1970) ressalta que a urbanização foi bastante lenta no Brasil, influenciada principalmente, pelo anti-urbanismo generalizado no país em formação e pela pequena atração exercida pelas cidades, assim, ao terminar o século XVI o Brasil apresentava urbanizada apenas sua fachada atlântica, no trecho compreendido entre o Cabo São Roque e a baía de Paranaguá: “no momento de nossa emancipação política (1822), não existiam no país mais do que 225 aglomerados urbanos, dos quais somente 12 eram oficialmente consideradas como cidades” (Azevedo, 1970, p. 222). Desta forma, após a independência, em 1822, o Brasil foi repartido em diversas novas províncias, rascunhos do que viriam a ser os atuais estados do país. Especialmente o período após a Proclamação da República em 15 de novembro de 1889 a configuração do mapa do Brasil passou por outras modificações, nesse mesmo período a palavra “Estado” passou a nomear as porções do território brasileiro.

Santos (1993) explica, houveram três principais etapas de organização do território brasileiro, decorrentes entre os anos 1500 e 1720, assim “ao fim do período, a rede urbana estava constituída por respeitável de sessenta e três vilas e oito cidades” (SANTOS, 1993, p. 18), como demonstrado na tabela 1.

Tabela 1: Vilas e Cidades (Criadas entre 1500 - 1720).

	Século VI	Século XVII	Século XVIII até 1720
<b>Rio Grande do Norte</b>	1		
<b>Paraíba</b>	1		
<b>Pernambuco</b>	2	1	1
<b>Sergipe</b>	1	2	
<b>Bahia</b>	4	5	1
<b>Espirito Santo</b>	2	1	
<b>Guanabara</b>	1		
<b>São Paulo</b>	6	10	1
<b>Pará</b>		4	
<b>Maranhão</b>		2	1
<b>Alagoas</b>		3	
<b>Rio de Janeiro</b>		6	
<b>Paraná</b>		2	
<b>Santa Catarina</b>		1	1
<b>Piauí</b>			1
<b>Ceará</b>			1
<b>Minas Gerais</b>			8

Fonte: REIS, 1968 apud SANTOS, 1993, p. 18.

Desta forma, pode-se concluir que o processo inicial de criação da urbanização no território brasileiro, pode ser entendido e caracterizado como geração de cidades do que, um efetivo processo de urbanização.

As bases do povoamento e geração de riquezas do território brasileiro foram a expansão comercial e a exploração mineral, essas possibilitaram a ampliação das relações e o desenvolvimento de cidades no litoral e interior do Brasil. Prado Jr. (1945) explica que a agricultura é considerada o nervo econômico da civilização, assim o princípio da urbanização ocorreu próximo as fazendas ou pelos caminhos de escoamento da produção.

Os ciclos econômicos por quais o Brasil passou estão extremamente ligados a urbanização ocorrida no país, gerando riquezas para as cidades e criando outras, Prado Jr. (1945).

O ciclo da borracha não chega a gerar propriamente uma urbanização pela sua forma de exploração, mas acaba gerando riquezas para cidades como Manaus e

Belém. Já o ciclo da mineração que ocorreu, sobretudo em Minas Gerais, influencia significativamente no surgimento de cidades. Este ciclo gera uma urbanização denominada como, ilhas de povoamento, pois havia uma concentração de pessoas onde se encontrava a atividade da extração de minerais. Com a existência dos núcleos de povoação, há a necessidade de uma demanda de serviços para as populações instaladas a volta de onde acontecia a extração mineral.

No ciclo econômico da mineração houve uma mudança no padrão do surgimento das cidades brasileiras, que se localizavam principalmente no litoral. A partir do ciclo da mineração e as ilhas de povoamento, o interior da então colônia passa a ter uma ocupação significativa. Sobre a caracterização desta população, Furtado explica:

Ao Brasil o ouro permitiu financiar uma grande expansão demográfica, que trouxe alterações fundamentais a estrutura de sua população, na qual os escravos passaram a constituir a minoria, e o elemento de origem europeia, a maioria. (FURTADO, 1980, p. 34-35).

O ciclo econômico do café garante a construção de uma rede ferroviária, que leva as vias de transporte para o interior das cidades, expandindo para o interior a urbanização que se concentrava quase que exclusivamente no litoral e nas ilhas de povoamento da mineração. A construção da rede ferroviária foi propiciada pela substituição da mão de obra escrava pela mão de obra do imigrante que chegava ao Brasil. Esse ciclo acaba provocando em São Paulo, um expressivo desenvolvimento econômico, influenciando em uma intensa urbanização, beneficiada pelo investimento na cidade, investimento este, propiciado pela intensa produção e crescimento da produção do café, expansão da rede ferroviária e o trabalho dos imigrantes.

Santos (1993) explica que a partir do século XVIII a urbanização inicia aos poucos seu processo de desenvolvimento, e a casa da cidade passa a ter maior importância para grande parte das famílias que tinham posse na área rural. No livro *Urbanização Brasileira*, Milton Santos utiliza R. Bastide (1978) para explicar este processo:

De modo geral, porém, é a partir do século XVIII que a urbanização se desenvolve e a “casa da cidade torna-se a residência mais importante do fazendeiro ou do senhor de engenho, que só vai a sua propriedade rural no momento do corte e da moenda da cana”. (R.BASTIDE, 1978 apud SANTOS, 1993, p. 56).

**Tabela 2: População Urbana brasileira de 1872 a 1980.**

<b>Ano</b>	<b>População Urbana</b>
<b>1872</b>	5,9%
<b>1890</b>	6,8%
<b>1900</b>	9,4%
<b>1920</b>	10,7%
<b>1940</b>	31,24%
<b>1950</b>	36,16%
<b>1960</b>	45,08%
<b>1970</b>	56,00%
<b>1980</b>	65,10%

Fonte: OLIVEN, 1980 apud SANTOS, 1993, p. 20.

“Mas foi necessário ainda mais um século para que a urbanização atingisse sua maturidade, no século XIX, e ainda mais um século para adquirir as características com as quais a conhecemos hoje” (SANTOS, 1993, p. 19). Do fim do século XVII para início do século XVIII houve um pequeno acréscimo da população residente em área urbana. No entanto, conforme Santos (1993) e como demonstrado na Tabela 2 é a partir de meados do século XVIII que o aumento da população urbana passa ser significativo. Nos séculos seguintes o país passa a caminhar intensamente rumo à urbanização. Para explicar o crescimento da urbanização, Santos utiliza Villela e Suzigan:

Se o índice de urbanização pouco se alterou entre o fim do período colonial até o final do século 19 e cresceu menos de quatro pontos nos trinta anos entre 1890 e 1920 (passando de 6,8% a 10,7%), foram necessários apenas vinte anos, entre 1920 e 1940, para que essa taxa triplicasse passando a 31,24%. A população concentrada em cidades passa de 4.552.000 pessoas em 1920 para 6.208.699 em 1940. (VILLELA e SUZIGAN, 1973 apud SANTOS, 1993, p.22).

Ainda sobre a gênese das cidades e os fatores da crescente urbanização, Santos explica:

Subordinado a uma economia natural, as relações entre lugares eram fracas, inconstantes, num país com tão grandes dimensões territoriais. Mesmo assim, a expansão da agricultura comercial e a exploração mineral foram a base de um povoamento e uma criação de riquezas redundando na ampliação da vida de relações e no surgimento de cidades no litoral e interior. A mecanização da produção (no caso da cana de açúcar) e do território (não apenas no caso da

cana) vem trazer novo impulso e nova lógica ao processo. (SANTOS, 1993, p. 20).

O Brasil entra no período urbano-industrial, com uma riqueza propiciada pelo café. No entanto, a produção de café teve um forte declínio e a indústria começa a surgir, modificando assim, o perfil socioeconômico do país. Nesse sentido, Santos explica:

A partir dos anos 1940-1950 é essa lógica da industrialização que prevalece: o termo industrialização não pode ser tomado, aqui, em seu sentido estrito, isto é, como criação de atividades industriais nos lugares, mas em sua mais ampla significação, como processo social complexo, que tanto inclui a formação de um mercado nacional, quanto os esforços de equipamento do território para torná-lo integrado, como a expansão do consumo em formas diversas, o que impulsiona a vida de relações (leia-se terceirização) e ativa o próprio processo de urbanização. (SANTOS, 1993, p. 27).

Todavia, é a partir do início da década de 70, com o incentivo a indústria siderúrgica automotiva e a criação da Companhia Siderúrgica Nacional que o Brasil torna-se efetivamente industrial. Assim, com as transformações ocorridas no Brasil, posterior às políticas públicas implementadas por Getúlio Vargas e Juscelino Kubitschek, verificou-se certa mudança no cenário econômico e político brasileiro, passando de um país agrário- exportador para um país urbano-industrial. Sobre essa mudança, Santos explica:

Essa nova base econômica ultrapassa o nível regional, para situar-se na escala do País; por isso a partir daí uma urbanização cada vez mais envolvente e mais presente no território dá-se com o crescimento demográfico sustentado das cidades médias e maiores, incluídas, naturalmente, as capitais de estado. (SANTOS, 1993, p.27).

Desta forma, as transformações mais significativas ocorridas no Brasil aconteceram ainda na primeira metade do século XX e foram acentuando no decorrer da crescente urbanização e no período pós-guerra. Essas transformações são resultantes da mudança do cenário econômico e político do país que acaba gerando uma aceleração no processo de urbanização e produção de cidades, logo, invertendo os números que antes indicavam uma população majoritariamente morando em áreas rurais para uma contagem populacional cada vez menos rural, acompanhando a sociedade mundial que passa a viver e trabalhar em áreas urbanas.

Sobre o crescimento no processo de urbanização do Brasil, Azevedo aponta:

Tudo parece indicar que em, 1960, cerca de 40% da população brasileira viviam em áreas urbanas e suburbanas, o que significa que o Brasil não se destaca entre os países mais urbanizados do mundo, nos quais a população urbana é da ordem de 60 e 70%. Entretanto, a partir de 1930 vem nosso país assistindo a um rápido processo de urbanização. Basta lembrar que a população urbana correspondia, em 1920, apenas à cerca de 10% do total e que, em 1950, era da ordem de 31%. Se remontarmos a um passado mais longínquo, vamos encontrar cifras muito modestas: ao terminar o período colonial, cerca de 5 a 6% da população brasileira, tão-somente, concentravam-se nas cidades e vilas. (AZEVEDO, 1970, p. 220).

O primeiro recenseamento demográfico foi feito em 1872, e a população do Brasil nesse período não havia chegado a 10 milhões de habitantes, passados 138 anos a população brasileira havia multiplicado dezenove vezes o número registrado no censo de 1872. Assim em 2010, conforme último censo a população brasileira contabilizava cerca de 190 milhões de pessoas, como demonstrado na Tabela 3.

**Tabela 3: Crescimento da população brasileira 1872 - 2010 (em milhões).**

<b>Ano</b>	<b>População (milhões)</b>	<b>Ano</b>	<b>População (milhões)</b>
<b>1872</b>	9,9	1960	70,1
<b>1890</b>	14,3	1970	93,1
<b>1900</b>	17,4	1980	119,0
<b>1920</b>	30,6	1991	146,4
<b>1940</b>	41,2	2000	169,7
<b>1950</b>	51,9	2010	190,7

Fonte: IBGE, 2012.

Na primeira e segunda metade do século XIX a população brasileira teve um forte crescimento de população, devido à entrada de imigrantes não europeus no país, que chegaram com o objetivo de trabalhar como trabalhadores em fazendas de café localizadas no estado de São Paulo e como pequenos proprietários familiares nos Estados sul do Brasil. Já no século XX as altas taxas de natalidade e os baixos índices de mortalidade foram os principais responsáveis pelo forte crescimento vegetativo no Brasil.

A partir da segunda metade do século XX o Brasil sofre um intenso processo de urbanização, e a população passa por uma inversão quanto ao lugar de residência da população brasileira, como já explicado anteriormente. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 1940 a população urbana era de 26,3%, em 2000 ela era de 81,2% e em 2010 cerca de 84%, (Figura 3). Ao referir-se sobre as tendências da urbanização no século XX, Santos (1993) previa que nos anos 2000 a taxa da urbanização brasileira se avizinharia dos 80%.

#### População Urbana e Rural Brasileira 1950-2010.

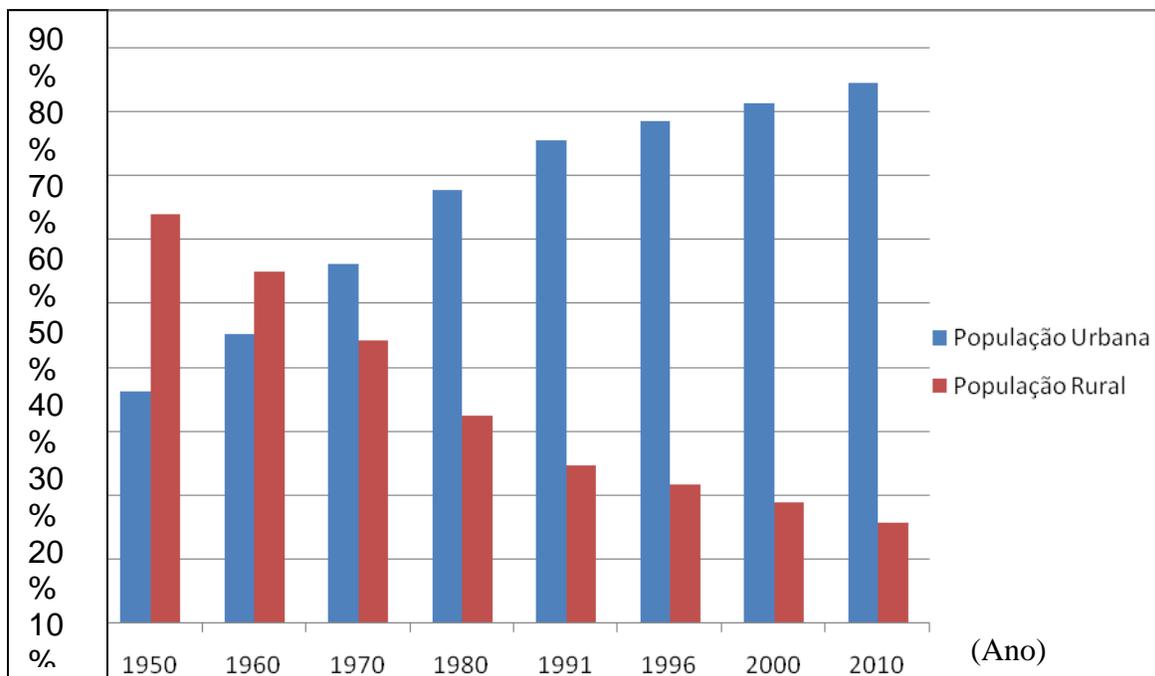


Figura 3: População Urbana e Rural Brasileira (1950-2010).  
Fonte: IBGE, Censo demográfico 1950- 2010.

Desta forma, o processo de urbanização e produção de cidades no Brasil foi intensificado pelo crescimento da industrialização, invertendo assim, a porcentagem de população que antes era majoritariamente rural e a partir deste momento passa a viver e trabalhar em áreas urbanas.

## 2.2 A GÊNESE E A URBANIZAÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

A intensificação da formação territorial do Rio Grande do Sul deu-se particularmente a partir do século XVII até o século XX, as fronteiras do estado foram sendo definidas ao longo da disputa pela posse das terras gaúchas entre os portugueses e espanhóis. No início do século XVII, por volta de 1626 deu-se a ocupação do estado gaúcho pelos Jesuítas a serviço da coroa espanhola, mais tarde após a ocupação espanhola inicia a ocupação portuguesa.

Desde o século XX a rede urbana da Região Sul do Brasil (Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná), já acompanhava o crescimento urbano brasileiro. Em 1940 a Região Sul contabilizava 28% de urbanos enquanto a população brasileira contabilizava 31, 2%. Em 1950 a Região Sul ultrapassava os números populacionais urbanos brasileiros. Sobre o desenvolvimento da urbanização no RS, Soares explica:

Desde o final do século XIX produziu-se no seio da sociedade gaúcha um amplo processo de modernização, isto é de racionalização e diferenciação social que continua e paulatinamente abandonou suas raízes rurais e agrárias para converter-se em sociedade urbana e industrial. Não obstante sua continuidade, esse processo se realizou combinando avanços e recuos, mudanças e permanências, inovações e resistências. A modernização da sociedade gaúcha aconteceu como um projeto político, econômico e social no qual diferentes facções das elites rio-grandenses estiveram mais ou menos envolvidas, apresentando e defendendo suas diferentes concepções de inserção do estado na economia e na sociedade brasileiras. (SOARES, 2007, p. 292).

Santos (1993) explica que na Região Sul e na Região Sudeste existe uma rede urbana mais desenvolvida porque houve uma interação entre as cidades, que acelerou o processo de divisão territorial do trabalho, que lhes deu origem e, por sua vez permitiu os avanços dos índices de urbanização. Já na Região Norte os índices de urbanização ficam estagnados, crescendo apenas a partir dos anos sessenta com o desenvolvimento das comunicações, consumo e um maior relacionamento com as demais regiões do país, facilitado pela industrialização e a modernização da sociedade e Estado. No entanto, recentemente todas as regiões do País presenciaram um impulso quando o assunto é urbanização. Nesse sentido, Santos ressalta:

Mais recentemente, todas as áreas do País experimentaram um revigoramento do seu processo de urbanização, ainda que em níveis e formas diferentes, graças às diversas modalidades do impacto da modernização sobre o território. A partir dos anos 60, e sobretudo na década de 70, as mudanças não são,

apenas, quantitativas, mas, também, qualitativas. A urbanização ganha novo conteúdo e nova dinâmica, graças aos processos de modernização que o País conhece e que explicam anova situação. (SANTOS, 1993, p. 60).

Assim, a intensificação da urbanização nas diversas regiões do País dependeu da situação anterior de cada região. As taxas de urbanização se diferem porque as regiões são distintas, e também porque cada uma delas teve um processo diferenciado em cada momento histórico, que foi afetado pela divisão do trabalho vivenciada em cada região. Sobre as diferenças regionais no processo de intensificação da urbanização, Santos explica:

Há uma lógica comum aos diversos subespaços. Essa lógica é dada pela divisão territorial do trabalho em escala nacional, que privilegia diferentemente cada fração do território a um dado momento de sua evolução. É dessa maneira que, em cada período, se entendem as particularidades e o movimento próprio de cada subespaço e as formas de articulação no todo. Esse enfoque se impõe, pois a cada momento histórico as heranças dos períodos passados também tem papel ativo na divisão territorial do trabalho atual. O movimento do território, do geral e do particular, tem de ser entendido não apenas hoje, como ontem. É assim que se podem explicar não apenas esse dado estatístico que são as diferenças regionais dos índices de urbanização, mas também dados estruturais, como as diferenças regionais de forma e de conteúdo da urbanização. (SANTOS, 1993, P. 61).

No que diz respeito à região Sul, “reúne áreas de povoamento mais antigo, incorporadas a civilização mecânica desde fins do século XIX e outras cuja incorporação tardia à civilização técnica lhes permitiu um desenvolvimento urbano mais rápido” (SANTOS, 1993, p. 63). Dentre os estados da Região Sul, Soares e Ueda destacam a rede urbana gaúcha, a qual espelha a projeção de mais de dois séculos de história da sociedade sobre o território.

Entre os estados da Região Sul do Brasil, a rede urbana gaúcha é a mais dinâmica, complexa e hierarquizada, destacando-se Porto Alegre e sua Região Metropolitana, as aglomerações urbanas, os centros regionais, identificados com as principais cidades médias, e os centros urbanos com população entre 50 e 100 mil habitantes. (SOARES e UEDA, 2007, p. 379).

A rede urbana do estado Rio Grande do Sul seguiu como já relatado anteriormente, a partir do século XX as tendências da sociedade brasileira. Em 1940 a rede gaúcha contabilizava um predomínio populacional vivendo em áreas rurais, já em 1980, de acordo com IBGE, esse predomino passa a ser alterado pela população urbana, que chega a contabilizar 68, 85% da população vivendo nessas áreas. Processo este, vivenciado também pela população urbana brasileira, que contabilizava

conforme IBGE, 65,10% da população urbana no mesmo período. De acordo com Soares (2011) as taxas de urbanização refletem o processo de desenvolvimento do capitalismo e a forma pela qual o território veio sendo apropriado pelos diferentes caminhos e estruturas produtivas, incluindo as políticas de intervenção do Estado, seja em nível Federal ou Estadual, e sua atuação na ordenação intra e interurbana.

Desde início do século XIX e ao longo do século XX a rede urbana do Rio Grande do Sul foi se configurando e unificando até chegar a um centro polarizador, denominado atualmente por Porto Alegre e Região Metropolitana. No entanto, de meados do século XIX até meados do século XX a rede urbana gaúcha desenvolveu-se economicamente a partir de duas redes urbanas diferentes: a rede urbana do Sul e a rede urbana do Norte. Nesse sentido Soares explica:

O Rio Grande do Sul economicamente de modo desigual e combinando duas redes urbanas distintas e pouco relacionadas: a rede urbana do Sul do estado, a qual demandava seus fluxos para os núcleos urbanos de Pelotas e Rio Grande, e a rede urbana do Norte do estado, polarizada pela capital Porto Alegre. Essas duas redes foram bastante diferenciadas quanto à constituição, organização e, especialmente, quanto às estruturas sociais que originaram sua configuração. (SOARES, 2011, p. 213).

A rede urbana do Sul do estado do Rio Grande do Sul formou-se com base na grande propriedade e pecuária extensiva. Essa rede urbana era comandada economicamente pelas cidades de Pelotas e Rio Grande, por conta da concentração de capitais industriais e comerciais propiciados pela economia saladeril (produção, comercialização e exportação do charque-salga da carne), interligados pela rede ferroviária com os núcleos urbanos da campanha gaúcha (Bagé, Dom Pedrito e Santana do Livramento). No RS o desenvolvimento do processo de frigorificação da carne aconteceu mais tarde e acabou estendendo a atividade saladeril. Sobre a introdução do processo de refrigeração da carne Soares ressalta:

O período do II Guerra Mundial retardou o desenvolvimento dessa atividade, porque para a produção de enlatados não se necessitava de um rebanho de melhor qualidade, o que permitiu uma sobrevida aos saladeiros. Quando do término do conflito e o aumento da demanda de uma carne mais refinada ao consumo urbano, essa atividade retomou seu vigor, diferenciando os produtores quanto o manejo do rebanho e dos campos. (Fontoura, 2007, p. 119).

A rede urbana do Norte do estado do Rio Grande do Sul formou-se a partir da implantação da colonização italiana e alemã, a qual teve início na metade do século

XIX. Teve como centros polarizadores a cidade de São Leopoldo, colonizada por alemães e Caxias do Sul colonizada por italianos. Esses centros polarizadores relacionavam-se diretamente com Porto Alegre através do mercado consumidor, o que beneficiou sua entrada antecipada a rede urbana do estado. Cabe ressaltar, que a rede urbana do Norte do estado desenvolveu-se economicamente baseada na pequena propriedade familiar.

A partir do século XX, houve de certa forma uma unificação das duas redes urbanas do estado gaúcho, propiciada principalmente pela ligação da rede ferroviária do estado, até então independentes. Essa unificação acaba intitulado Porto Alegre, a capital do estado, como centro polarizador, conforme explica Soares:

A rede ferroviária implantada no último quarte do século XIX era uma das expressões desta divisão, apresentando dois terminais independentes: os portos de Rio Grande (para onde demandava a rede ferroviária do Sul do estado) e Porto Alegre, que comandava a rede ferroviária do Norte do estado. As estações de enlace das duas redes (Santa Maria e Cacequi) situavam-se no centro do estado. No século XX produziu-se a unificação das duas redes urbanas, tendo como núcleo polarizador a capital do estado, Porto Alegre. Essa unificação produziu-se especialmente a partir da década de 1930 quando começaram a ser melhoradas as comunicações terrestres (abertura e modernização das rodovias) e pelo crescimento do aparelho estatal na capital. (SOARES, 2011, p. 214).

Até 1940 a rede urbana do estado do Rio Grande do Sul possuía entre as dez maiores cidades, sete núcleos urbanos do Sul do estado e apenas dois núcleos urbanos do Norte, além da capital do estado. No entanto, a partir de 1960 há uma inversão desse processo, as cidades próximas a Porto Alegre passam a fazer parte, em grande maioria, do ranking das dez cidades mais populosas do estado, principalmente em virtude da industrialização, que aconteceu no Norte do estado de forma mais acelerada em oposição aquelas de base econômica agropastoril, no Sul do estado, como demonstrado na Tabela 4:

Tabela 4: Rio Grande do Sul: Cidades mais populosas (1940-1960).

1940		1960	
Cidade	População	Cidade	População
1. Porto Alegre	259.246	1. Porto Alegre	617.629
2. Pelotas	61.985	2. Pelotas	121.280
3. Rio Grande	49.337	3. Canoas	95.401
4. Santa Maria	39.074	4. Rio Grande	83.189
5. Bagé	31.349	5. Santa Maria	78.682
6. Livramento	26.623	6. Caxias do Sul	60.667
7. Uruguaiana	21.365	7. Uruguaiana	48.358
8. Cachoeira do Sul	17.565	8. Bagé	47.930
9. Passo Fundo	17.207	9. Passo Fundo	47.299
10. Caxias do Sul	17.180	10. São Leopoldo	41.023

Fonte: Soares, 2011, p. 215

Sobre um maior crescimento populacional das cidades que pertencem à rede urbana do Norte do estado em detrimento ao crescimento populacional das cidades da rede urbana do Sul do estado, Soares e Ueda acrescentam:

Observamos que entre 1940 e 1960, enquanto Porto Alegre teve um crescimento populacional da ordem de 61,60%, Pelotas cresceu a um ritmo de 58,22% Bagé cresceu 35,6% e Rio Grande apenas 29,5%. Enquanto isso, a população de Canoas cresceu 390%, a de São Leopoldo 108% e a de Caxias do Sul, 88, 5%. (SOARES e UEDA, 2007, p. 386).

A partir da década 1970 o crescimento de Porto Alegre e seu entorno parece ter se tornado cada vez mais notável (Tabela 5), “consolidando a tendência de concentração da população e da urbanização no eixo Porto Alegre- Caxias do Sul” (SOARES, 2011, p. 215).

**Tabela 5: Rio Grande do Sul: Municípios mais populosos (1970-1980).**

1970		1980	
Município	População	Município	População
<b>1. Porto Alegre</b>	885.545	<b>1. Porto Alegre</b>	1.125.477
<b>2. Pelotas</b>	207.869	<b>2. Pelotas</b>	259.950
<b>3. Santa Maria</b>	156.609	<b>3. Caxias do Sul</b>	220.566
<b>4. Canoas</b>	153.730	<b>4. Canoas</b>	220.448
<b>5. Caxias do Sul</b>	144.871	<b>5. Santa Maria</b>	181.579
<b>6. Rio Grande</b>	116.488	<b>6. Rio Grande</b>	146.115
<b>7. Cachoeira do Sul</b>	94.261	<b>7. Novo Hamburgo</b>	136.503
<b>8. Passo Fundo</b>	93.850	<b>8. Passo Fundo</b>	121.156
<b>9. Bagé</b>	90.280	<b>9. Gravataí</b>	107.438
<b>10. Santa Cruz do Sul</b>	86.787	<b>10. Bagé</b>	100.135

Fonte: Soares e Ueda, 2007, p. 386.

De acordo com Soares e Ueda (2007) o Rio Grande do Sul, nas décadas de 1970, 1980 e 1990 seguiu um período de intensa urbanização e de concentração populacional em aglomerações urbanas, como de fato já vinha acontecendo na Região Sul do Brasil.

Atualmente o estado do Rio Grande do Sul possui como principais aglomerações urbanas: a região metropolitana de Porto Alegre, região metropolitana da Serra Gaúcha (apresenta como polo a cidade de Caxias do Sul), a aglomeração Pelotas- Rio Grande (Aglomeração Urbana do Sul) e a “ocupação litorânea descontínua” da Aglomeração urbana do Litoral Norte. Sobre as aglomerações urbanas do estado gaúcho Soares e Ueda caracterizam:

A Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA), com 4 milhões de habitantes, é o quarto conglomerado urbano brasileiro; a aglomeração Caxias do Sul constitui em uma concentração urbano-industrial, com mais de 600 mil habitantes, polarizada por Caxias do Sul; a aglomeração Pelotas-Rio Grande configura-se como um novo conjunto urbano de territorialidade difusa, tendo como eixo as cidades de Pelotas e Rio Grande. Na ordenação territorial do estado aparece ainda a aglomeração urbana do litoral, a qual reúne os núcleos de veraneio, o

que caracteriza uma certa sazonalidade da sua ocupação. (SOARES, 2011, p. 218).

A Aglomeração Urbana Pelotas-Rio Grande é oficialmente conhecida como Aglomeração Urbana do Sul (AUSUL), polarizada por dois núcleos principais e descontínuos: Pelotas e Rio Grande. Soares (2011) explica que os centros urbanos da AUSUL encontram-se cinquenta quilômetros distantes, mas possuem fortes laços históricos, sendo, Pelotas conhecida como o polo comercial e de serviços da aglomeração exercendo forte centralidade em todo o sul do estado, já Rio Grande é conhecida por ser a mais importante cidade portuária do Rio Grande do Sul e centro indústria de petroquímica, fertilizante e alimentos. Além disso, a aglomeração concentra mais de 500 mil habitantes, polarizando assim, outros núcleos urbanos menores. Sobre a importância e influência da AUSUL para o estado gaúcho Soares acrescenta:

A participação da aglomeração no valor adicionado do estado é de 4,7%, quase a totalidade proveniente de Rio Grande e Pelotas. Atualmente, a cidade do Rio Grande recebe grandes investimentos industriais (construção da plataforma P-53 da Petrobrás, construção do dique seco para reparo de plataformas e navios petroleiros), vinculados ao sítio portuário, reforçando sua posição dominante em termos econômicos na aglomeração, da qual contribui com a maior parcela do PIB (3,8 bilhões de reais, contra 2,3 bilhões de Pelotas, em 2004). (SOARES, 2011, p. 219).

Atualmente, estão sendo construídas no município do Rio Grande duas Plataformas: P-75 e P- 77, reforçando desta forma, a importância econômica de Rio Grande na aglomeração urbana do sul.

O estado do Rio grande do Sul, ainda conta com diferentes cidades medias ou centros regionais que participam de um importante papel na organização da rede urbana gaúcha. Assim, Caxias do Sul, Pelotas, Santa Maria e Passo Fundo, são consideradas cidades médias do estado gaúcho. Essas cidades são consideradas como cidades médias por conta de alguns seguimentos ou tipologias, Roberto Lobato Corrêa (2007) define três formas como essas cidades apresentam-se:

- Lugares centrais, caracterizados por sua oferta de bens e serviços para uma ampla hinterlândia regional;
- Centros de drenagem e consumo de renda fundiária, com concentração de atividades comerciais e de serviços á disposição de elites fundiárias absenteístas;
- Centro de atividades

especializadas, notadamente industriais, com interações espaciais extrarregionais. (CORRÊA, 2007 apud SOARES, 2011, p. 220).

No intenso processo de urbanização do Brasil foram criadas muitas cidades, e ao longo desse processo, várias delas tiveram uma urbanização mais intensa, cada uma desenvolvendo-se a partir de características particulares. No Estado do Rio Grande do Sul, Pelotas caracteriza-se como cidade média e como um dos centros polarizador da rede urbana do sul do estado, como confirma Soares:

No final de 2002, o Governo do Estado do Rio Grande do Sul instituiu a Aglomeração Urbana do Sul (AUSUL), polarizada por Pelotas e Rio Grande, num caso pouco comum de aglomeração urbana bipolarizada no sul do Brasil. Essa aglomeração se dá muito mais por fluxos de trabalhos, negócios e estudos do que pela conturbação ou integração física das áreas urbanas das duas cidades, as quais ainda possuem uma dinâmica bastante independente quanto aos processos de crescimento urbano. (SOARES e UEDA, 2007, p. 402).

Em termos populacionais Pelotas encontra-se como o terceiro município mais populoso do estado (328.275 habitantes), ficando atrás somente da capital do estado Porto Alegre (1.409.351 habitantes) e Caxias do Sul (435.564 habitantes), de acordo com o IBGE (censo 2010).

O município de Pelotas já foi um importante centro industrial, possuía um importante parque de beneficiamento de arroz e indústria de conservas, mas após a crise de 1980 e as sucessivas crises agrícolas, a economia do município teve certa decadência, o que ocasionou no fechamento de muitas empresas. Atualmente a economia da cidade é baseada no setor de comércios e de serviços, já as indústrias que se encontram no município estão ligadas a setores pouco dinâmicos, como de beneficiamento e alimentício.

Soares (2011) ressalta que a dinâmica das cidades médias é resultado da dinâmica da formação sócio espacial, desta forma, para se entender a dinâmica atual das cidades médias é necessário entender a dinâmica da formação sócio espacial. No que diz respeito ao estado gaúcho, “o processo de formação territorial e a ampliação das desigualdades regionais deixa marcas no sistema e na própria organização interna das cidades médias” (SOARES, 2011, p. 220).

### 3 URBANIZAÇÃO NO MUNICÍPIO DE PELOTAS- RS

#### 3.1 PELOTAS: GÊNESE E CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA

O atual município de Pelotas teve seu início aos arredores da catedral São Francisco de Paula, a qual na época tinha o nome de capela São Francisco de Paula, ao redor desta capela formar-se-ia o atual sítio urbano do município.

Azevedo (1970) destaca que Pelotas originou-se a partir de fazendas e bairros rurais, conforme elenca:

Por diferir substancialmente em sua estrutura econômica-social e por abranger vasta área territorial, as fazendas de gado (quer assim se dominem, quer se chamem currais ou estancias) criaram um número muitas vezes maior de aglomerados urbanos tanto no Nordeste, como na Bahia e no Sul do país. (...) Na região Sul destacam-se: Castro (PR), Jaguariaíva (PR), Lapa (PR), Osório (RS), Pelotas (xarqueada (RS), Rosário do Sul (RS), São Gabriel (RS), Vacaria (RS), Viamão (RS). (AZEVEDO, 1970, p. 244).

No século XVIII o território pelotense era dividido em sete sesmarias, a saber: Feitoria; Pelotas, Monte Bonito; Santa Bárbara; São Thomé; Pavão e Santana. A sesmaria de Monte Bonito compreendida entre os limites dos Arroios Pelotas e Santa Bárbara, Canal São Gonçalo e Serra dos Tapes, deu origem ao núcleo Saladeril e mais tarde a cidade. Gutierrez explica o pertencimento inicial da sesmaria:

Em 21 de fevereiro de 1779 foi dada posse a sesmaria de Monte Bonito pelo Brigadeiro José Marcelino de Figueiredo ao Tenente de dragões Manuel Carvalho de Souza, que se comprometera em cultivar e povoar a terra. No entanto, em 07 de março de 1780, vende-a para o Vigário da Freguesia de Viamão, Pedro Pires da Silveira. Em 02 de abril de 1781, Ignácio Antônio da Silveira Casado recebe todos os direitos da escritura cedida e trepassada pelo antigo proprietário. (GUTIERREZ, 1993, apud VIEIRA, 2005, p. 100).

Em 1825 as terras da sesmaria Monte Bonito foram divididas entre nove herdeiros e mais tarde doada a entre 11 e 25 donatários, dentre eles, a Dona Mariana Eufrásia da Silveira, a qual doou suas terras para povoação da zona em que se situaria o sítio da cidade.

Quanto à povoação, houve adensamentos populacionais por várias partes das sesmarias, inclusive no Laranjal, onde inicialmente cogitou-se a possibilidade de

desenvolvimento da cidade, por possuir um território propício. Grande parte do adensamento populacional nas sesmarias foi propiciada por Portugueses refugiados das invasões espanholas, vindos principalmente do município de Rio Grande e da Colônia do Sacramento, que chegavam as terras em que se desenvolveria o município de Pelotas.

No século XVIII a ocupação das terras que configurariam o atual município de Pelotas e arredores era caracterizado pela existência de grandes estâncias, pertencentes a fazendeiros e charqueadores. A partir da instalação de uma charqueada por José Pinto Martins, em 1779/80 o município de Pelotas inicia a base que iria sedimentar seu desenvolvimento. Assim, fica evidente, então, o início do desenvolvimento da indústria saladeril (produção e exportação do charque) no território rio-grandense. Conforme explica Magalhães:

O pioneirismo de José Pinto Martins consiste na circunstância de ele haver criado, pela primeira vez no Rio Grande do Sul, uma unidade empresarial cujo objetivo específico era produzir carne salgada, tendo em vista o mercado consumidor. Produzi-la para exportação, em larga escala, a nível industrial – ou semi-industrial. (MAGALHÃES, 1993, p.29).

Com a primeira instalação de uma charqueada, instalada nas margens do Arroio Pelotas, beneficiada pela localização e técnicas trazidas da tradição na salga da carne do Ceará, iniciou o processo de criação de outras charqueadas próximas, intensificando a exploração da carne salgada, beneficiada principalmente pela grande quantidade de gado bovino disponível nos campos do sul do atual estado gaúcho. Assim, ao longo dos anos, “os estabelecimentos charqueadores se desenvolviam ao longo da margem esquerda do canal São Gonçalo, desde o arroio Santa Bárbara e também na margem direita do arroio Pelotas, principalmente próximo a foz no São Gonçalo” (VIEIRA, 2005, p.110).

Magalhães (1993) salienta que a experiência de José Pinto Martins fez com que houvesse a valorização de algumas potencialidades encontradas na região, pois as charqueadas instalaram-se numa região brasileira onde o rebanho bovino estava disseminado, e cuja carne aproveita-se apenas para o consumo doméstico, quase que imediato. Além da abundância do gado bovino a instalação das charqueadas na região foi beneficiada pela localização: “região rio-grandense um pouco afastada do litoral (geopoliticamente mais protegida, portanto), mas de fácil acesso ao mar, banhada por

um canal, que a comunica com as duas lagoas, por uma laguna e por vários arroios”. (MAGALHÃES, 1993, p.30).

No ano de 1812 Antônio Francisco dos Anjos e o Vigário Felício agiram com pressa e conseguiram determinar a escolha do local onde seria construído uma capela e alguns loteamentos, nas terras que pertenciam a Marina Eufrásia da Silveira, localizada na ampla coxilha, entre o Canal São Gonçalo, Canal Santa Bárbara e Arroio Pelotas.

Apesar de o sítio da cidade ter condições físicas e naturais propícias, a escolha desse local se deu por interesses políticos e econômicos. Portanto, o desenvolvimento de Pelotas não pode se atribuído às condições naturais, pois esta concepção atribui à natureza a responsabilidade do desenvolvimento da região. Neste sentido Vieira explica:

Certamente não se pode confundir o desenvolvimento histórico, cultural, político, econômico e social com características naturais. É certo que jamais se esposará a tese de que tais fatos naturais não são importantes na definição da paisagem e, até mesmo, da sociedade. O que não se aceita é atribuição de um poder tão determinante à natureza, que evidencia, inequivocadamente, a adoção de ideologias geográficas. A aceitação de tais teses impõem um domínio da natureza, sobre a sociedade, por conseguinte é a idéia de que a sociedade é um reflexo do espaço, quando se acredita justamente no contrário, que o mesmo é um produto social, criação humana, que não ignora o natural, o físico, mas que interage com ele na produção do espaço. (VIEIRA, 2005, p. 85).

Assim, as relações sociais que ocorreram no espaço pelotense resultaram em um espaço específico: Pelotas. Vieira (2005) salienta que sociedade, espaço e tempo são fatores inseparáveis nesta análise. Então, sobre o espaço como produto social, ou seja, o espaço geográfico produzido pela sociedade, Vieira destaca:

As condições naturais do espaço importam, portanto, por darem a especificidade da produção espacial local, juntamente com a sociedade existente. A história local é assim particularizada, mas não definida pelo espaço. O espaço resultante é produção da sociedade, ocorrida num lugar específico. (VIEIRA, 2005, p. 86).

A freguesia que deu origem a cidade era caracterizada por um centro comercial e de serviços, que foi criada para atender os fazendeiros, charqueadores e a população urbana que se formava.

Então, em 1812, o povoado de Pelotas passa a ser considerado como Freguesia São Francisco de Paula, cuja sede se instalou na ampla coxilha, entre o Canal São

Gonçalo, Canal Santa Bárbara e Arroio Pelotas, com uma igreja paroquial própria. No entanto a unidade administrativa continuava no atual município do Rio Grande. Com o avanço e desenvolvimento da região de Pelotas por conta da indústria do charque, houve o desligamento político do Rio Grande. Em 1832, a Freguesia de São Francisco de Paula foi elevada a categoria de Vila, e mais tarde, em julho do ano de 1835 foi elevada a categoria de cidade, recebendo o nome que lhe confere atualmente, Pelotas.

A história do nome do município remete ao passado vivenciado pela sociedade no processo de formação territorial de Pelotas. O nome foi considerado uma homenagem aos índios que utilizavam um meio de locomoção chamado Pelota, este utensílio era confeccionado com couro de gado, corda e pedaços de madeira, utilizado, principalmente, para transporte em pequenos cursos de água durante a época das charqueadas. A partir da Proclamação da República e a libertação dos escravos, a indústria saladeril passou a enfrentar uma série de problemas, dentre eles o da mão de obra, a qual não poderia mais ser escrava, e a refrigeração da carne, que passou a competir com o charque. O produto que até então impulsionava o desenvolvimento da região passou a exigir uma nova dinâmica.

Desta forma, há uma diversificação da economia baseada até então em apenas um produto principal, o charque. Há assim, um desenvolvimento na indústria do moinho, curtume, cervejaria, fábricas de vidro, chapéus, máquinas de escrever, cofres, móveis, sabão, velas, confeitarias e etc.

Com o desenvolvimento do município o número de habitantes passava a crescer consideravelmente, devido principalmente ao êxodo rural. De 1890 para 1940 o número de habitantes no município de Pelotas passou de 41.000 mil habitantes para 104.000 mil habitantes, período em que o charque encontrava-se em plena decadência. Já de 1950 para 1990 Pelotas contabilizava de 127.641 mil para 290.000 mil habitantes, conforme IBGE, no entanto o desenvolvimento produtivo não acompanhava o ritmo de crescimento populacional.

Em Pelotas, levando em consideração que a emancipação foi possibilitada pelo desenvolvimento e instalação das charqueadas, é possível perceber que desde a sua ocupação até a atual configuração territorial o desenvolvimento do espaço urbano no município de Pelotas foi influenciado por fatores de ordem econômica, política e social.

Assim, o espaço urbano de Pelotas está intimamente ligado a produção e reprodução das relações históricas como descreve Vieira:

No caso de Pelotas, não se poderá compreender a atual configuração espacial ou a paisagem urbana, em um sentido mais amplo, sem o conhecimento das relações sociais que engendraram esta produção material. Talvez em nenhum lugar seja possível uma compreensão total do espaço, sem o conhecimento da história das relações sociais, no entanto, em Pelotas, parece que tal fator tem uma relevância destacada, principalmente pelos elementos formais que permanecem no espaço, exercendo grandemente uma inércia em relação às mudanças. (VIEIRA, 2005, p. 91).

Com os desmembramentos territoriais, a área territorial de Pelotas é de 1.610,084 Km<sup>2</sup>, porém o município emancipado de Rio Grande também perdeu área e população. Em 1982 criou-se o município de Capão do Leão em terras que pertenceram a Pelotas, em 1988 foi à vez da emancipação de Morro Redondo, posteriormente em 1995 Turuçu e Arroio do Padre em 1996. Assim, fica evidente que desde a sua fundação Pelotas perdeu área territorial e população para os municípios citados.

O município de Pelotas esta localizado na porção Sul do Rio Grande do Sul (Figura 4), com uma população de 328.275 habitantes, sendo o terceiro município mais populoso, ficando atrás somente da capital, Porto Alegre, com uma população de 1.409.351 de habitantes e Caxias do Sul que possui 435.564 habitantes, de acordo com IBGE em 2010. A maioria da população pelotense, cerca de 94% dos habitantes, é urbana e apenas 6%da população vive na área rural conforme IBGE, 2010, questão relevante quando se trata de analisar as apropriações de forma desigual no espaço urbano.

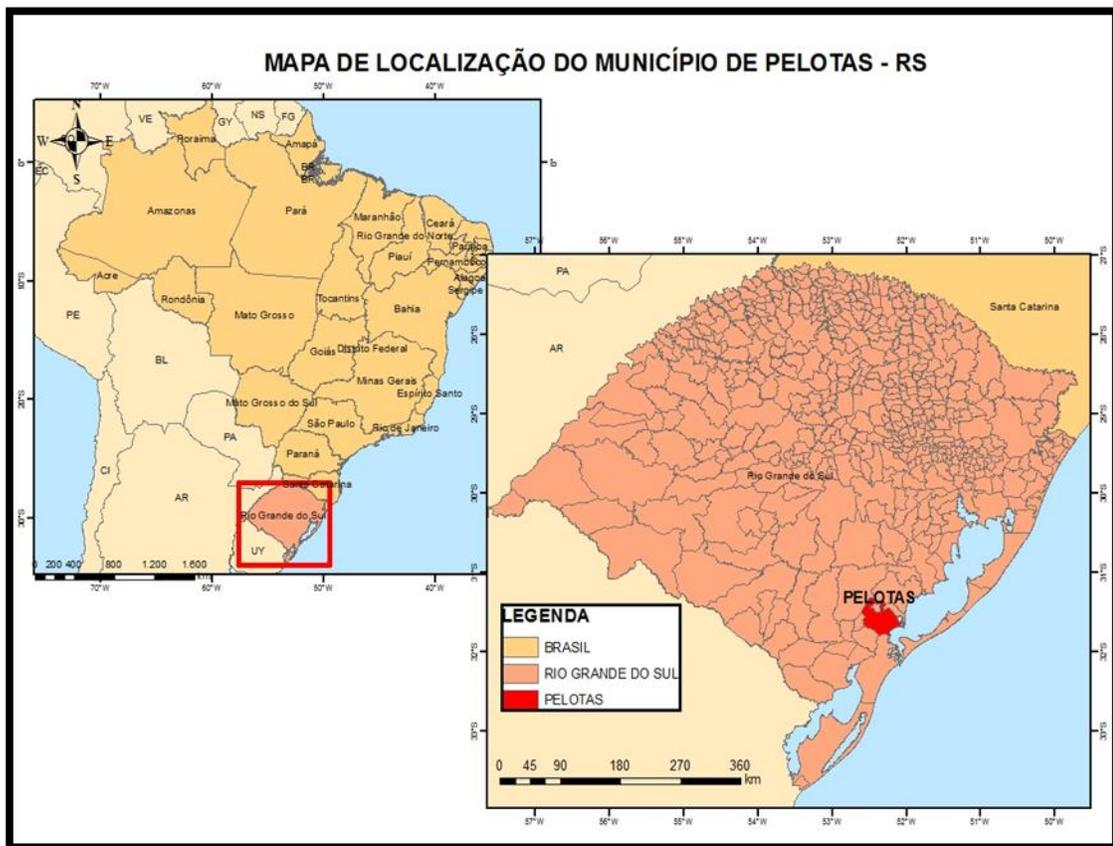


Figura 4: Mapa de localização do município de Pelotas.  
Fonte: Elaborado pela autora, 2013.

Do ponto de vista fisiográfico, Pelotas encontra-se em uma posição de encosta, denominada Encosta do Sudeste. Essa posição possibilitou a existência de duas paisagens naturais distintas e por consequência certa dinâmica na produção rural, conforme explica Rosa:

Portanto, Pelotas, sob o ponto de vista físico, encontra-se em uma encosta e essa localização teve consequência muito importante, pois determinou a existência, no município, de duas grandes paisagens naturais e humanas distintas: a paisagem “serrana”, mais elevada e ondulada, correspondente à policultura e à colonização alemã e a paisagem de planície, baixa e plana, que corresponde à pecuária e à orizicultura e de composição étnica variada. (ROSA, 1985, p. 11).

Sob o ponto de vista geomorfológico, o município de Pelotas está situado sobre o Escudo Cristalino Sul-Rio-Grandense “o que caracteriza o interior do município e lhe confere uma paisagem serrana” (VIEIRA, 2005, p. 87) e outra parte na Planície Costeira Gaúcha “correspondendo ao relevo plano e baixo, onde se assenta a cidade” (VIEIRA, 2005, p.87).

A cidade de Pelotas localiza-se em uma planície baixa e uniforme, com uma altitude média de 7 metros em relação ao nível do mar. Nessa planície existem dois níveis de altitude, o nível mais elevado representa as superfícies de terraço e o nível mais baixo correspondente às várzeas aluvionais. Conforme Vieira (2005) as terras mais altas correspondem ao sítio da cidade, onde se desenvolveu o centro urbano e por onde percorrem suas principais extensões (Areal, Fragata e Três Vendas), já as várzeas constituem, ainda hoje, os maiores vazios urbanos, ainda pouco ocupados em função das inundações.

Atualmente o território do município de Pelotas limita-se ao norte com os municípios de Turuçu e São Lourenço do Sul, ao sul com os municípios de Rio Grande e Capão do Leão, a leste com a Lagoa dos Patos e a oeste pelos municípios de Canguçu e Morro Redondo.

### 3.2 PROCESSO HISTÓRICO DA EVOLUÇÃO URBANA

O processo de urbanização e crescimento horizontal do município de Pelotas acompanha a própria história do surgimento da cidade. Assim, esta questão aborda fatores de ordem econômica, social, política e histórica que influenciaram no surgimento da cidade e crescimento do espaço físico urbano até a sua atual configuração territorial.

Nesse sentido, Vieira (2005), explica que a produção do espaço urbano em Pelotas, possui grande relação com fatores de ordem histórica, geralmente em grande parte das cidades a história e os acontecimentos que marcaram a sociedade ao longo do tempo, refletem na organização espacial da mesma.

Desta forma, pode-se dizer que a produção e reprodução das relações históricas ocorridas em escala local e regional influenciaram no sítio urbano de Pelotas, que se desenvolveu, principalmente por conta da instalação das charqueadas, possibilitando a emancipação do município de Rio Grande.

A organização e evolução do traçado urbano do município de Pelotas iniciou com a instalação de uma paróquia em 1812 e com a efetivação do loteamento de terras

onde hoje se localiza o centro da cidade. Assim, em dezembro de 1815 o agrupamento urbano era formado por 19 ruas.

Vieira (2005) ressalva que o surgimento da cidade de Pelotas aconteceu em atendimento as necessidades da sociedade, ligadas ao lazer e ao consumo dos charqueadores e fazendeiros que residiam na área rural.

Magalhães (1993) explica que em 1832 quando a freguesia foi elevada a categoria de Vila foi instalada mais 15 novas ruas em terras doadas pela D. Maria Eufrásia Silveira, que seguiam em direção ao Canal São Gonçalo, dando sequência ao traçado ortogonal (Figura 5). Vieira (2005) ressalta que a Vila de 1832 era composta pelo mesmo contorno que o centro urbano do município possui atualmente.

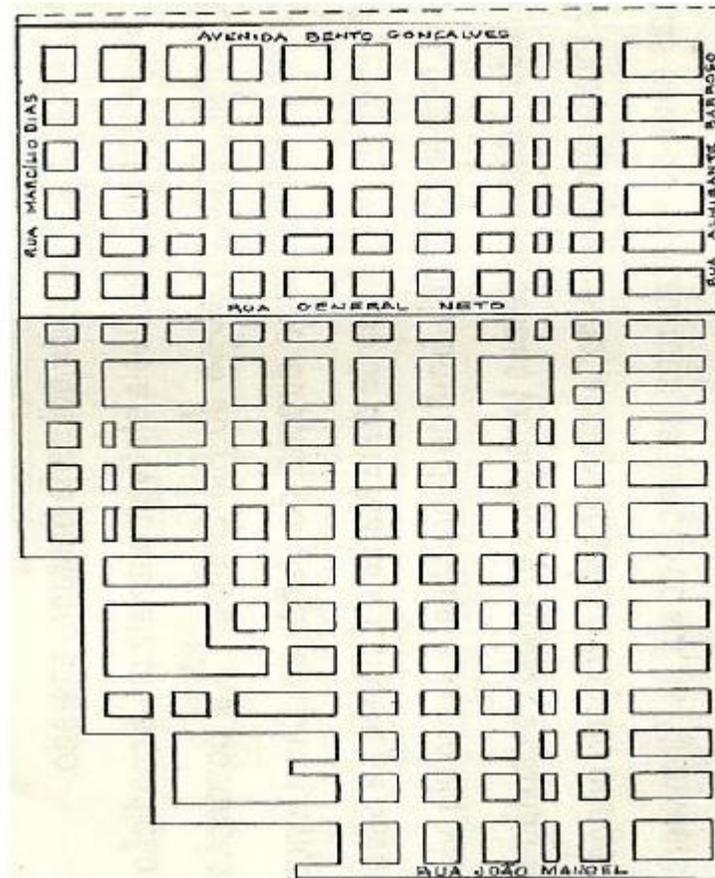


Figura 5: Mapa do espaço urbano de Pelotas em 1832.  
Fonte: MAGALHÃES, 1993, p. 28

De acordo com (Vieira, 2005) o crescimento da cidade de Pelotas deve ser observado pela planta do crescimento urbano do município, caracterizado por quatro etapas, como descreve Magalhães:

O primeiro projeto é resultado da fundação da freguesia: traçaram-se em 1815 ao todo 19 ruas (12 longitudinais e 7 transversais) entre as atuais Barroso e Marcílio Dias, avenida Bento Gonçalves e General Netto. Em seguida a cidade se expandiu para o sul: num segundo projeto, as ruas longitudinais prolongavam-se na direção do São Gonçalo, acrescentando-se à planta 15 transversais, da rua Sete de Setembro até à João Manuel (quando foi elevada a cidade em 1835, Pelotas já somava, pois, 34 ruas). Em 1858, numa terceira etapa, a cidade se expandiu na direção do norte: abriram-se cinco artérias no bairro da Luz, da Doutor Amarante à Pinto Martins. Por fim, data de 1870 o quarto projeto: nesse ano rasgaram-se, no bairro da Várzea, quatro novas ruas, sendo a mais extrema, a leste, a João Pessoa. Lembre-se que em 1870 a cidade encontrava-se no pleno apogeu do seu período de desenvolvimento econômico, social e cultural, não é sem motivo que já havia consolidado, então, o desenvolvimento do seu quadro urbano. (MAGALHÃES, 1994, p.102)

Magalhães (1994) destaca que a denominação das primeiras ruas do município de Pelotas atravessou quatro fases, a saber: inicialmente foram denominadas com nomes característicos locais, já em 1854 quando começam a sofrer as primeiras alterações, as ruas passam a receber nomes de santos, em homenagem a igreja católica, no ano de 1869 as ruas recebem o nome de militares que serviram a guerra, e em 1895 passam a homenagear nomes importantes da Proclamação da República.

O desenvolvimento das charqueadas fez com que surgisse uma elite proprietária de grandes extensões de terras, acumulando capital, investido muitas vezes na cidade, porém trouxe também um adensamento populacional, pois em cada estabelecimento existiam mais de cem pessoas envolvidas na atividade, conforme Arriada (1994). O crescimento do espaço físico da cidade se tornava assim, cada vez mais intenso, tanto para suprir as necessidades de fazendeiros e charqueadores, como para abrigar a população crescente, conforme tabela 6.

**Tabela 6: Crescimento da população de Pelotas (1811-1890).**

Ano	Nºhabitantes (total)	Zona urbana	
		Nºhabitantes	Nº casas
1811	2.419	-	-
1814	2.419	-	-
1820	3.200	1.000 (mais de)	100 (mais de)
1822	3.400	1.700	217
1830	4.300	3.000	500
1832	8.444	3.800	544
1833	10.873	4.707	623
1835	12.425	5.467	781
1846	11.244	5.229	-
1858	10.757	7.000	-
1859	12.893	11.401	-
1860	13.537	8.838	1.473
1863	13.846	9.000	-
1865	15.384	10.000	-
1872	21.258	18.666	2.314
1890	41.591	-	-

Fonte: ARRIADA apud VIEIRA, 2005.

De acordo com Vieira (2005) foi a partir de 1830 que os charqueadores começam a construir seus casarões na cidade de Pelotas, até este período assentavam-se na área rural, nas margens do arroio Pelotas, e tinham suas casas no município de Rio Grande onde embarcavam seus produtos. “Os charqueadores tinham atividades organizadas de novembro a abril e contavam com grande número de escravos. No período de entressafra desenvolveram o lazer, moravam na cidade e tinham uma vida social intensa” (VIEIRA, 2005, p. 119).

Com a Proclamação da República, libertação dos escravos em 1889 e a extinção da mão de obra escrava nas charqueadas, era preciso adotar uma nova dinâmica nas relações econômicas e de trabalho, baseadas até então em único produto: o charque. Assim, o crescimento da cidade aconteceu nos anos seguintes, em volta do núcleo original. Desta forma, a instalação de indústrias após o fim da escravatura, deu-se de forma intensificada, levando a população crescente a concentrarem-se próximas as

atividades industriais. Inicialmente as “indústrias instalarem-se próximo ao Porto e a Estação férrea (...) as indústrias que, de alguma forma, poluíam o ambiente, foram obrigadas a se instalar na periferia da zona urbana, ainda que, mais tarde, tenham, em muitos casos, sido incorporadas pela malha urbana que se expandiu” (VIEIRA, 2005, p. 21).

O crescimento da cidade no entorno do núcleo original aconteceu nos anos seguintes, principalmente por conta da localização do município de Pelotas no contexto regional, que atraía uma crescente população para as atividades ligadas a indústria, comércio e serviços. Além disso, o êxodo rural e a migração de outras cidades intensificaram a crescente população.

De acordo com Xavier (2012) a partir da espacialização e classificação de dados no ArcGis, obteve-se a conclusão de que a cidade de Pelotas, desde o seu núcleo inicial, cresceu conforme a seguinte sequência histórica espacial, como o autor explica:

- i) a partir de seu primeiro núcleo, correspondente hoje ao entorno da catedral São Francisco de Paula, entre os anos de 1815 e 1835, Pelotas cresceu para o sul, em direção ao canal São Gonçalo, em uma ocupação que a oeste seguiu o contorno das áreas de maior cota altimétrica, mas que a leste principiou por áreas mais baixas;
- (ii) de 1835 a 1882 a cidade continuou a crescer em direção ao canal São Gonçalo, mas o vetor de crescimento assumiu predominantemente a direção sudeste, aumentando a ocupação das áreas de baixa cota altimétrica;
- (iii) de 1882 a 1916 houve uma continuidade do crescimento na direção sudeste e a cidade cresce até alcançar o limite correspondente ao canal São Gonçalo. Neste período surgiram dois novos vetores, um na direção sudoeste, onde aumentou a ocupação de novas áreas baixas e outro na direção norte, seguindo as áreas mais elevadas. (XAVIER, 2012, p. 111).

Esse processo pode ser identificado através da representação espacial, conforme (Figura 6):

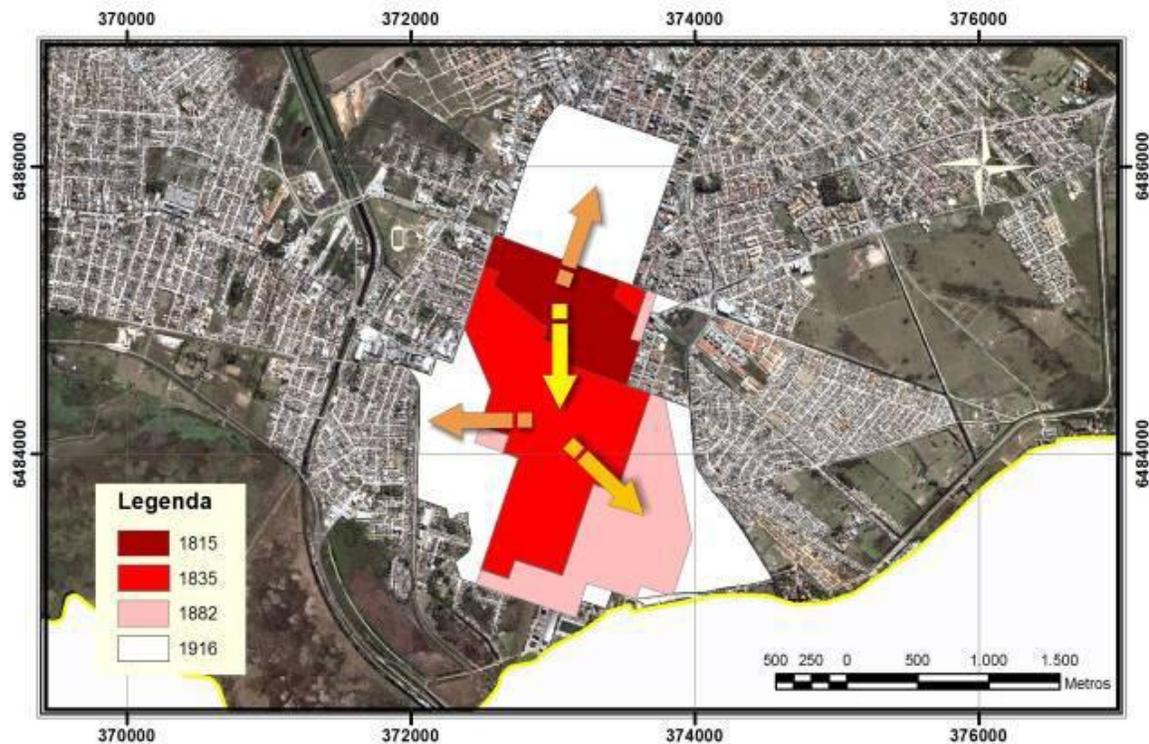


Figura 6: Mapa com os Vetores de crescimento urbano no município de Pelotas/RS de 1815 a 1916.  
Fonte: XAVIER, 2012, p.111

Sobre a sequência histórica do crescimento da cidade em torno do núcleo original, Xavier (2012), ainda acrescenta:

(iv) a partir do ano de 1922 surgiram os primeiros loteamentos periféricos de caráter popular. De 1922 a 1938 a cidade começou a crescer em duas novas direções: noroeste e nordeste, e continuou a expandir-se para o norte. Pelotas começou a seguir um modelo de crescimento disperso no sentido predominante das áreas de maiores altimetrias;

(v) de 1939 a 1956 surgiu um grande número de novos loteamentos periféricos, aumentando consideravelmente a área urbana, que se estendeu em algumas direções até o limite urbano atual. Caracterizou esse período: a volta da ocupação de novas zonas baixas junto à área central da cidade, nas direções leste e oeste; a intensificação da ocupação nordeste, com o surgimento de novos loteamentos contíguos aos implantados no período anterior; o aumento da extensão do crescimento a noroeste, configurando um eixo de crescimento ao longo da Avenida Duque de Caxias; o surgimento das ocupações balneárias junto a Laguna dos Patos, com acesso pela Avenida Adolfo Fetter, que marcou a estruturação de um novo e forte vetor de crescimento na direção leste; e o aparecimento de loteamentos populares ao norte, ao longo da Avenida Fernando Osório (com continuidade pela rodovia BR 116), a uma grande distância do centro urbano, fortalecendo esse vetor de crescimento e estendendo desproporcionalmente os limites da cidade;

(vi) de 1957 a 1963 o crescimento urbano se caracterizou basicamente pela estruturação do vetor norte, surgindo novas ocupações entre o centro urbano e os distantes loteamentos implantados no período anterior. O principal eixo estruturador do crescimento neste intercurso de tempo foi a Avenida Fernando Osório, seguido pelas avenidas República do Líbano, 25 de Julho e pela rodovia BR 116. A leste houve um aumento na ocupação balneária junto a Laguna dos Patos;

(vii) de 1964 a 1971 houve uma forte intensificação na ocupação noroeste ao longo a Avenida Duque de Caxias e a consolidação do vetor leste com o surgimento de novos loteamentos entre as avenidas Domingos de Almeida e Ferreira Vianna, e de um grande loteamento na avenida de ligação com os balneários (Avenida Adolfo Fetter));

(viii) o período de 1972 a 1988 se caracterizou pela ocorrência de novas ocupações na direção norte, tanto ao longo da Avenida Fernando Osório (principal eixo estruturador desse crescimento), quanto ao longo das avenidas Zeferino Costa e Salgado Filho. A ocupação na direção leste também se intensificou, caracterizando um forte vetor de crescimento. À sudeste surgiram novas ocupações em zonas baixas e alagadiças, protegidas por sistemas de bombas e pelo dique construído ao longo do canal São Gonçalo;

(xix) os loteamentos que surgiram no período de 1989 a 2006 não alteraram a configuração do crescimento urbano, confirmando as direções leste, norte e noroeste como principais vetores deste crescimento. (XAVIER, 2012, p.112).

O crescimento urbano de Pelotas de 1916 até 2006 pode ser identificado através da (Figura 7):

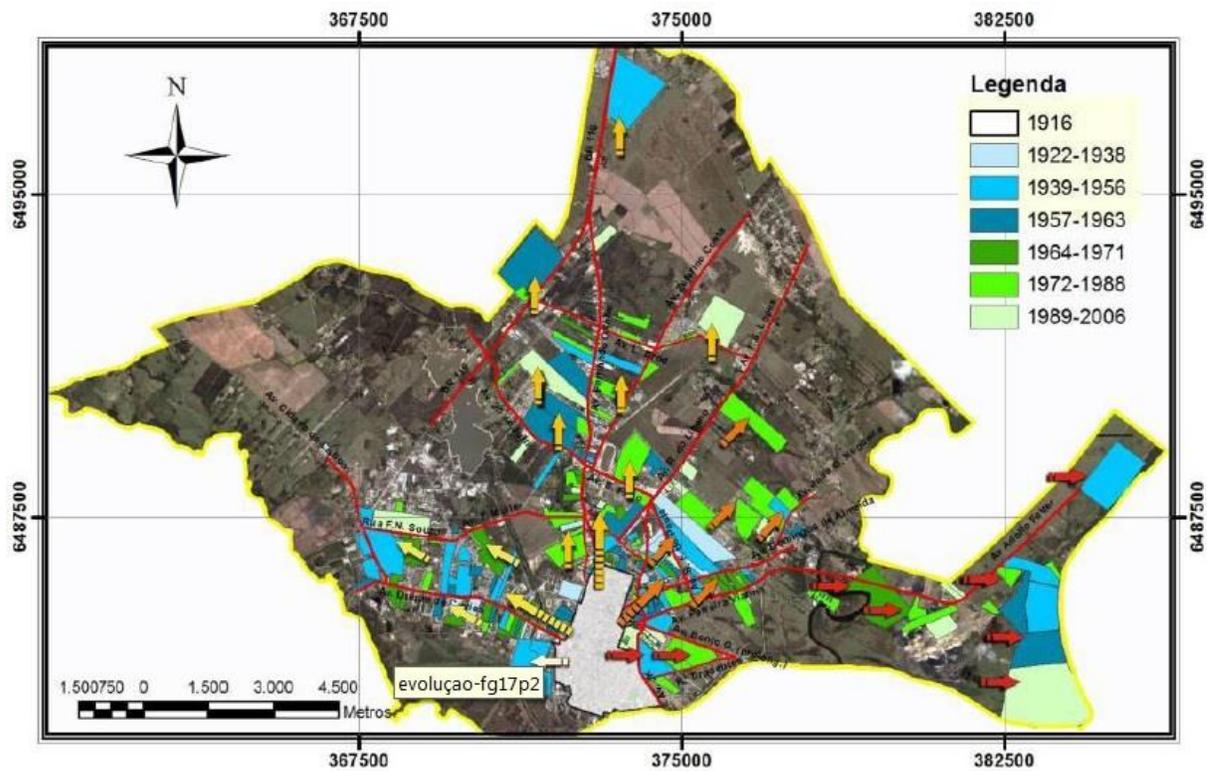


Figura 7: Vetores de crescimento urbano no município de Pelotas (RS) de 1916 a 2006.  
Fonte: XAVIER, 2012, p. 113

Vieira (2005) explica que a ocupação territorial e a evolução da malha urbana em várias direções foi beneficiada pela topografia plana do terreno da planície onde a cidade está assentada. Desta forma, entende-se que tanto o espaço geográfico da cidade como do município de Pelotas, sofreram transformações ao longo da sua história que contribuíram para a configuração territorial atual.

Atualmente Pelotas é conhecida pela importância econômica e histórica. Não há como falar do município de Pelotas e não remeter-se aos casarões que em meio à urbanização moderna fazem parte do centro histórico de Pelotas. Como, por exemplo, a casa mais antiga do espaço urbano da cidade, construída segundo o historiador Mario Magalhães por volta de 1808 (Figura 8), localizada na Rua Major Cícero nº 201. A construção guarda uma importância histórica para a cidade de Pelotas, visto que é a mais antiga do núcleo urbano original e que ainda persiste ao tempo. No entanto não há até o momento quaisquer ações em prol da recuperação física e social da construção.



Figura 8: Casa mais antiga de Pelotas, ainda existente. Construída em 1808, localizada na Rua Major Cícero.

Fonte: Acervo Emileme Silveira, 2013.

Outro ponto histórico importante é a Praça Coronel Pedro Osório, que compõem uma paisagem caracterizada pelos famosos casarões construídos na época da opulência de Pelotas. A principal praça da cidade situa-se entre as ruas XV de novembro, Félix da Cunha, Marechal Floriano e Lobo da Costa, possui uma área de 13 mil metros quadrados com arborização e canteiros, além de oito corredores que conduzem ao chafariz central onde esta localizada a fonte das Nereidas. No entorno da praça, principalmente na Rua Félix da Cunha, encontram-se diversos casarões remanescentes do tempo áureo da cidade de Pelotas, dentre eles destacam-se o Teatro Guarany, Casa do Barão de Itapuã, Casarão 02, Casarão 06, Casarão 08, Casa de Pompas Fúnebres, Clube Caixeral, Teatro Sete de Abril, Biblioteca Pública de Pelotas e Prefeitura Municipal de Pelotas. Este espaço define Pelotas como a cidade dos velhos casarões, no entanto, também simbolizam um passado marcado pelo apogeu que o município passou, conforme explica Vieira:

O núcleo original, a partir do qual a cidade se consolida, possui, portanto, uma certa semelhança, conferida tanto pelas técnicas e materiais empregados, quanto pelo padrão arquitetônico sugerido. Nota-se isto em Pelotas, uma cidade que construiu seus principais edifícios na segunda metade do século XIX, justamente no momento em que se visava o apogeu econômico da atividade saladeril. Os prédios de Pelotas, os grandes casarões e edifícios públicos, representam a inversão de capital na atividade imobiliária de uma sociedade rica e luxuosa. Ostentam a riqueza, formalizam o poder. Por isso, são prédios grandes, bonitos impotentes. Conferem a Pelotas uma fisionomia diferenciada: uma cidade de velhos casarões. Ainda hoje é possível caminhar pela cidade e obter perspectivas em que os elementos antigos se alinham de tal forma, que não se percebe elementos de outros tempos. É como para no tempo. O conjunto de casarões da Praça Coronel Pedro Osório é um exemplo, como tantos outros, de prédios isolados, mas que guardam entre si a mesma identidade com o passado. Tudo isso confere à Pelotas um ar muito especial, pois são bastante os elementos caracterizados, não por um mesmo estilo ou padrão, mas por uma origem mais ou menos única no tempo. Desta forma, os prédios guardam certa harmonia, o luxo, a beleza, a imponência de uma época. São monumentos que enaltecem um período de glórias passadas e conferem um certo ar nostálgico à cidade. A fisionomia do núcleo urbano de Pelotas, de seu sítio original, é a dos casarões, dos sobrados, enfim dos prédios, que simbolizam a opulência da região no século passado. (VIEIRA, 2005, p. 147).

Atualmente, de acordo com o III Plano Diretor, o município de Pelotas divide-se em oito distritos mais o distrito Sede, denominados como, (1º) distrito Sede ou Área Urbana denominado Pelotas, (2º) Colônia Z3, (3º) Cerrito Alegre, (4º) Triunfo, (5º) Cascata, (6º) Santa Silvana, (7º) Quilombo, (8º) Rincão da Cruz e (9º) Monte Bonito (Figura 9). O III Plano Diretor do município estabelece também a subdivisão

administrativa do distrito Sede. Assim, a área urbana do município de Pelotas é subdividida em sete Macro - regiões (Regiões administrativas), denominadas como, Centro, Fragata, Barragem, Três Vendas, Areal, São Gonçalo e Laranjal.

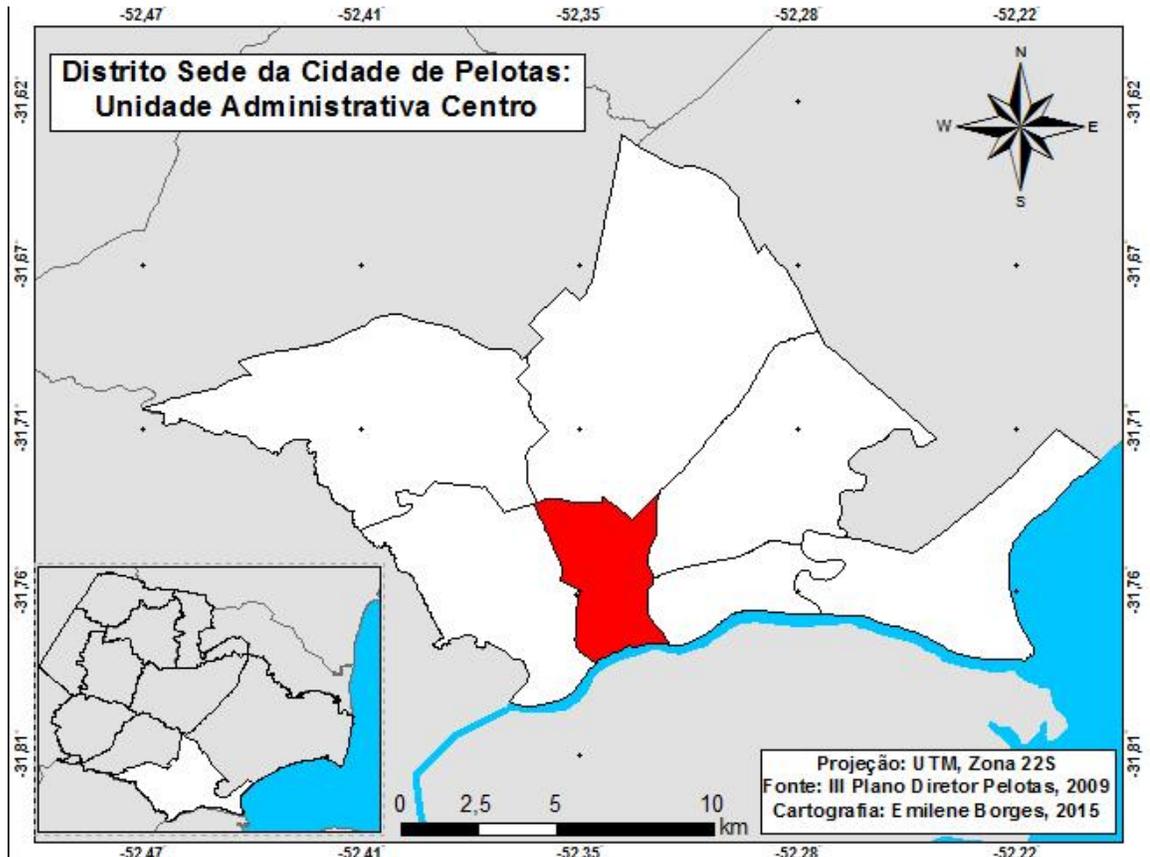


Figura 9: Mapa do Distrito Sede e distritos do município.  
Fonte: elaborado pela autora, 2014.

### 3.2.1 A situação socioeconômica do município de Pelotas

De 1780 a 1890 a indústria do charque era a principal atividade econômica do município de Pelotas abastecendo o mercado interno em escala nacional. Essa atividade conferia a Pelotas em épocas passadas, certo status socioeconômico.

Quando elevada a categoria de cidade em 1835, Pelotas continuava a crescer economicamente, pois além da indústria saladeril outras atividades industriais passam a

se instalar no município, havendo também o desenvolvimento do comércio, beneficiado principalmente, por conta do acúmulo de capitais gerado pela atividade do charque.

A atividade saladeril era desenvolvida em grandes propriedades rurais, com a utilização de mão-de-obra escrava. Já o espaço urbano do município desenvolveu-se em uma área elevada, afastada das atividades charqueadoras. Assim o núcleo urbano foi se formando a partir de edificações arquitetônicas luxuosas, refletindo a riqueza gerada pela atividade da indústria saladeril. No entanto, a abolição da escravatura (1888), dentre outros fatores, vai refletir na economia de Pelotas, a qual “tendo vivido o apogeu do charque e consolidado toda uma estrutura correspondente àquela economia, a cidade agora conhece o declínio daquele período” (VIEIRA, 2005, p. 123).

De acordo com Vieira (2005), após a abolição da escravatura no Brasil, Pelotas passa a desenvolver uma diversificação industrial, com grande parte das indústrias implantando-se próximo a linha férrea, ao porto da cidade e na periferia da zona urbana, mesmo que mais tarde, grande parte delas tenha sido incorporada pela malha urbana que se expandiu. O crescimento do setor comercial e o surgimento da prestação de serviços passam a obter importante crescimento em Pelotas, influenciado principalmente, pela diversificação das indústrias. Desta forma, atualmente os setores predominantes na cidade de Pelotas são: o setor comercial e de serviços.

Sobre a atuação da atividade industrial e atividades agrárias do município de Pelotas nos tempos atuais, Martins e Soares explicam:

Pelotas situa-se em uma região de pouco crescimento das atividades agrárias e apresentam pequena participação da indústria na composição de suas economias, embora Pelotas concentre um importante setor agroindustrial, especialmente nos ramos de beneficiamento de produtos agrícolas (arroz, conservas) e frigoríficos. Sem embargo, trata-se de indústrias pouco de dinâmicas e inovadoras, além de apresentarem níveis acanhados de remuneração do operariado e significativo emprego sazonal (safristas). Uma vez que sua hinterlândia rural apresenta uma maior concentração da propriedade fundiária e pequenas propriedades predominantemente de baixa renda, se caracteriza como centro de drenagem da renda dos setores abastados da região. (MARTINS e SOARES, n.d, p. 14).

A partir de 1950, Pelotas passa por uma intensificação de crescimento populacional devido às indústrias diversificadas, ao desenvolvimento comercial, ao crescimento vegetativo e as migrações de cidades vizinhas. Fontoura (2010) explica que o crescimento populacional das cidades acompanhou um fenômeno nacional e

mundial, causado principalmente pela queda na taxa de mortalidade, manutenção da taxa de natalidade e pela modernização no campo, que aumentou a produção e a produtividade com a elevação da base técnica e redução da mão-de-obra. Assim, Pelotas passa a apresentar um número maior de periferias com deficiência na infraestrutura urbana, conforme ressalta Vieira “o crescimento demográfico, o êxodo rural, o desemprego, os baixos salários, entre outros, têm sido apontados como causas do grande índice de favelização, verificado nas cidades. Pelotas, inserida nesse contexto, não foge a regra” (VIEIRA, 2005, p. 131).

O crescimento do espaço urbano pelotense já era verificada em 1967 quando implanta-se o I Plano Diretor do município. Em 1980, surge o II Plano Diretor de Pelotas em uma tentativa de melhorar o agravamento dos problemas ligados à infraestrutura. Mesmo após a implantação do III Plano Diretor de Pelotas em 2008, visando um novo planejamento urbano em detrimento dos problemas apresentados, o município continua apresentando um crescimento desordenado da cidade e ineficiência na infraestrutura, muito presente, principalmente, nas áreas habitadas pela população de baixa renda.

Desta forma, pode-se dizer que o declínio da atividade industrial, alicerçado ao crescimento populacional e a falta de um planejamento eficaz modificaram profundamente o espaço urbano pelotense, resultando em um espaço urbano diversificado, impregnado de casarões e prédios antigos originados do período das charqueadas, arquitetura moderna dos bairros de classe alta e também a pobreza das áreas ocupadas pela população de baixa renda que apresentam irregularidades urbanísticas e fundiárias.

### 3.3 O PLANO DIRETOR DE 1967 E A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO PELOTENSE

Com a abertura da economia ao capital estrangeiro cada região do Brasil se especializou na produção de determinados produtos agrícolas e industriais. Em Pelotas, a especialidade regional em termos de produção se constituiu em uma formação de um complexo agroindustrial formado por grandes indústrias de conservas e processamento de arroz e soja e de grandes frigoríficos.

Após a implantação do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH) que tinha a finalidade de construir casas próprias para a população de menor renda, as principais cidades do país passaram por uma grande construção de casas. No caso de Pelotas, esse crescimento urbano determinou uma nova organização do espaço interior da cidade.

Com o grande crescimento das cidades e com a centralização política do poder, a partir de 1967, qualquer município deveria desenvolver um Plano Diretor, como condição para continuar a receber investimentos do governo Federal. No entanto nesta época o que se viu, foram planos tecnicistas projetando uma homogeneização das paisagens de grande parte das cidades brasileiras. Nesse sentido, Soares explica:

Com el proceso de centralización política de los gobiernos militares las ciudades que deseasen recibir recursos del gobierno federal para la mejora de la infraestructura urbana deberían elaborar sus “planes directores de desarrollo urbano”. Este período de la producción del espacio urbano em Brasil estuvo claramente marcado por uma visión “tecnicista” de la ciudad: arquitectos e ingenieros, y también geógrafos, sociólogos y economistas se empeñaron em dibujar para las ciudades unos planes que poco innovaban em sus planteamientos. La producción em serie de planes directores tecnocráticos llevó a uma homogenización del paisaje urbano de las ciudades brasileñas que tendieron a reproducir una misma fisonomía: áreas centrales verticalizadas, división funcional del espacio, apertura de grandes vías de circulación y extensión de las periferias urbanas. (SOARES, 2002, p. 364).

Para elaboração do Plano Diretor do município de Pelotas foi contratada uma empresa especializada na elaboração de Planos, com sede principal em Porto Alegre – RS, denominada Organização e Planejamento (ORPLAN), que juntamente com uma equipe municipal e promotores imobiliários elaboraram o I Plano Diretor do município. De acordo com Soares (2002), isto quer dizer que o plano jamais interferiria nos interesses dos promotores imobiliários, mas ao contrário reforçaria as tendências que o capital promotor visava para a cidade.

Assim, o I Plano Diretor de Pelotas foi elaborado em 1966 e 1967, sem qualquer participação da comunidade. Nessa mesma época Pelotas foi considerada uma capital regional, devido à importância do seu centro urbano, assim, o planejamento deveria atender as necessidades locais e regionais futuras que aquele centro passaria a ter.

De acordo com dados dos censos econômicos do IBGE (1960, 1970 e 1980) apud Soares (2002), em 1960 existia no município de Pelotas 1.705 estabelecimentos

comerciais com 8.145 empregados, já em 1980 o número de estabelecimentos dobrou para 2.900 e o número de pessoas empregadas no setor de comércios e serviços aumentou cinco vezes mais, registrando nos anos 80 em torno de 36. 807 empregados. Cabe destacar que juntamente com o setor comercial a população urbana também crescia.

Através de hipóteses que constavam no Plano Diretor de 1967 que Soares (2002) ressalta: Pelotas vivia sérios problemas urbanos, que se agravavam por conta das fracas leis urbanísticas que estavam em vigência na época, aliada ao crescimento acelerado e desordenado da cidade, por isso sua estrutura física não tinha como resistir a uma população que crescia 4,7% ao ano.

A partir das formulações dos planejadores do Plano Diretor de 1967, se identificaram no processo de produção do espaço urbano da cidade alguns padrões de ocupação do solo. No centro da cidade se manifestava um padrão de crescimento vertical, já o padrão horizontal foi identificado na periferia, principalmente nos bairros Fragata (oeste), Três Vendas (norte) e Areal (leste).

Assim, pode-se entender como ressalta Soares (2002), que até 1967 a cidade de Pelotas era uma cidade produzida pelos agentes sociais de produção do espaço urbano, mas a partir da implantação da Lei do Plano Diretor de 1967 os agentes de produção deveriam adaptar-se aos novos padrões de produção do espaço determinados pela lei e pelas condições legais e financeiras da nova conjuntura nacional. Este plano pretendeu controlar a expansão desordenada da cidade e definir o sentido de crescimento urbano (elevando a densidade demográfica e geral da área urbana e contendo a expansão da malha urbana). Desta forma, o plano estabeleceu um novo zoneamento, ordenando as funções no espaço, das casas, dos comércios, serviços e das indústrias e ainda hierarquizando o espaço de acordo com os padrões residenciais e o sistema viário da cidade.

Após a implantação do Plano Diretor, diversas novas promoções imobiliárias foram criadas na cidade. De acordo com Soares (2002), diferentes promotores imobiliários continuaram promovendo subdivisões não permitidas pelo plano. Nesse sentido Soares (2000) explica:

Ello permite comprobar que incluso con la aprobación de novos reglamentos por El ayuntamiento, los promotores inmobiliarios continuaban ejerciendo su oficio de acuerdo con sus intereses inmediatos, desatendiendo la normativa. Esse cruce de intereses era evidente ya que incluso los responsables Del sector de planificación de la Prefeitura Municipal continuaban actuando como promotores, tal como El ingeniero P. Monti Prietto (entonces secretario municipal de planejamento y urbanismo) que em 1969 actuó em la promoción del Jardín Pelotense situado em el bairro Fragata. (SOARES, 2002, p. 369).

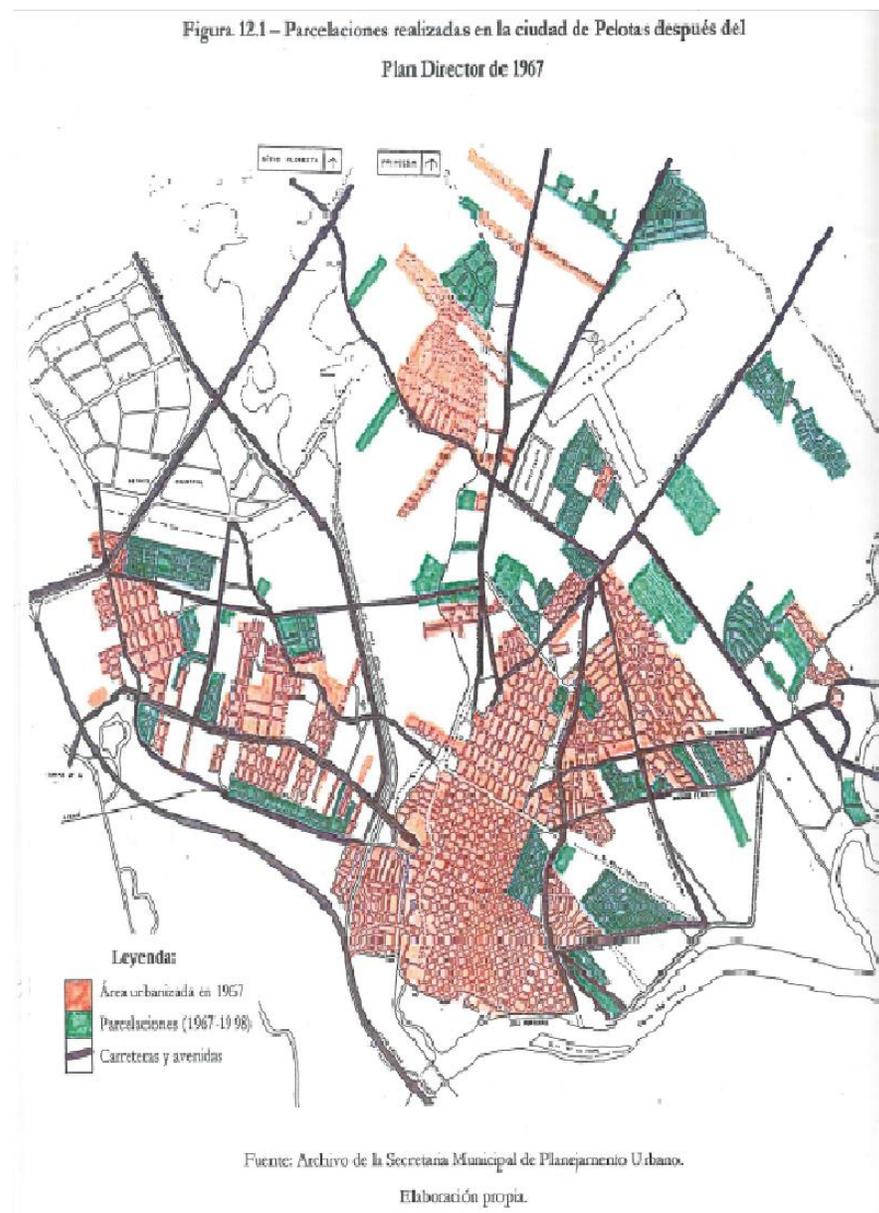


Figura 10: Divisão da área urbana, criação de estradas e avenidas no município de Pelotas, após o Plano Diretor de 1967.  
Fonte: Soares, 2002, p. 370.

Então se pode dizer que na década de 1970 e primeira metade da década de 1980 tanto as cooperativas habitacionais como os promotores privados foram os grandes responsáveis pela elevação do número de blocos de apartamentos residenciais na cidade de Pelotas. Nesse sentido Soares explica:

Consideramos estas construcciones importantes para la consolidación de la morfología urbana de la ciudad. La cantidad de promociones realizadas y su localización en los intersticios Del tejido urbano, produjo la densificación Del uso Del suelo urbano. Además, analizando la localización de lãs operaciones de construcción de conjuntos de apartamentos, podemos comprobar la extensión de los espacios de valorización del suelo mas allá Del área central. (SOARES, 2002, p. 378).

Ainda sobre o crescimento da malha urbana na década de 1970 e inicio da década de 1980 Soares (2002) explica que no principio da década de 1980 a atividade dos promotores foi mais intensa.

Os números que permite uma análise do ritmo de construção da cidade a partir do final dos anos 1960 e inicio dos anos 1980, como explica Soares:

De acuerdo com estos números, después de 1967 el ritmo de construcciones permaneció con poças alteraciones durante um decênio, hasta 1976. A partir de 1977 el número de permisos de obras creció, llegando alcanzando su cúspide em 1980. Este crecimiento de lãs construcciones puede ser atribuido en parte al crecimiento demográfico de la década de 1970, cuando la ciudad de Pelotas se convirtió em um pólo de atracción de población de todo el sul de Rio Grande do sul. En 1980 la población urbana llegó a los 205.009 habitantes. Em 1981 y 1982 el número de aprobaciones presenta uma pequeña caída, para disminuir vertiginosamente en los años de 1983 y 1984, un período de recesión económica general en Brasil. La situación también es explicable por factores locales, ya que debido al gran número de obras realizadas em los años anteriores, y la consecuente "saturación" Del mercado inmobiliario, una disminución que podría ser considerada como "normal". Sin embargo, estos números reflejan el ritmo de la construcción tanto en la periferia urbana, como también el proceso de reproducción Del capital inmobiliario en la área central de la ciudad. Aquí, prácticamente los mismos promotores inmobiliarios que actuaban en la construcción de bloques de apartamentos actuaron construyendo edificios de uso comercial o residencial. (SOARES, 2002, p. 385)

Na área Central da cidade o processo de verticalização do centro iniciou com maior intensidade na década de 1960 e continuou avançando nos anos 1970 e 1980. De acordo com Soares (2000) a renovação urbana proposta pelo Plano Diretor de 1967 aconteceu na área central nas respectivas décadas, através da construção de edifícios

comerciais, residenciais, hotéis e galerias das mais variadas alturas, desde cinco andares até quinze andares.

Assim, pode-se evidenciar que o I Plano Diretor do município de Pelotas é considerado atualmente como um plano funcionalista e tecnicista, tendo produzido em suas décadas de atuação uma cidade de reprodução, ou seja, uma malha urbana que acompanha a hegemonia das tendências vivenciadas pelo Brasil, sem ao menos considerar os aspectos particulares de Pelotas. Assim construía-se uma cidade gerada a partir dos interesses dos promotores imobiliários.

#### 3.4. AS INFLUÊNCIAS DO II PLANO DIRETOR DE PELOTAS SOBRE A CONFIGURAÇÃO DA CIDADE

Em Pelotas, diversos agentes e atores sociais participaram da produção do espaço urbano, e estes atuaram de uma forma distinta da iniciativa privada. De acordo com Soares (2002) o Estado pertence a estes outros agentes produtores do espaço urbano referenciados acima. O Estado está entendido na figura do poder público municipal e diferentes programas estaduais e federais, dos movimentos sociais que configuram como agentes de produção do espaço. O Estado representa “organización espacial de la ciudad: actúa simultáneamente como productor, regulador, gestor y contradicciones surgidos entre los diferentes agentes del espacio urbano” (Soares, 2002, p. 396). E os movimentos sociais “emergen como uma forma de reacción al proceso de producción espacial que excluye de la ciudad formal a um sector significativo de la población”. (SOARES, 2002, p. 397). Os movimentos surgiram como uma forma de pressão ao poder público através de segmentos organizados com o objetivo de minimizar os efeitos de uma produção do espaço urbano que atendia somente aos interesses econômicos de promotores e proprietários.

Influenciaram na elaboração de um novo Plano Diretor para Pelotas nos anos 1980, principalmente a atuação dos promotores imobiliários que promoveram a construção de casas massivas, aliados ao intenso crescimento demográfico e urbano, a estagnação da indústria e a expansão do setor comercial pelotense.

Para Soares, o Plano:

El Segundo Plan Director fue realizado por académicos y técnicos locales y definió (al menos en teoría) objetivos muy distintos a los del plan director de 1967. De su elaboración participaron cuatro arquitectos, três abogados, ou economistas, uma socióloga, y un geógrafo. Para sus autores, la finalidad básica de la planificación, definida en las discusiones previas al plan, era “atender los problemas de todas las capas de la población”, especialmente de aquellas que la “planificación convencional” tiende a “desconocer”. Igualmente el nuevo Plano Director debería “privilegiar los aspectos socioeconómicos sobre los de imagen urbana”. (Soares,2002, p. 406)

Soares (2002) ressalta que o novo Plano deveria privilegiar os aspectos socioeconômicos da imagem urbana, tendo em vista que o I plano teria ficado marcado como rígido e tecnicista, servindo apenas para os detentores do capital, que detinham capacidade política para burlar os planos, ficando à população exposta as determinações impostas pelo planejamento do capitalismo.

Desta forma, o II Plano Diretor de Pelotas foi publicado em agosto de 1980. Esse plano foi elaborado com o objetivo de frear os investimentos privados, diminuir a ocupação do solo urbano e estabelecer de vez as ações públicas a fim de adequar as atividades produtivas ao bem-estar dos habitantes e ao desenvolvimento social. Sobre o papel da gestão da prefeitura como importante agente promotor Soares explica:

Em una coyuntura de redemocratización Del país y, por tanto, favorable a la intervención de poder local en los problemas urbanos, este nuevo instrumento legal y la disponibilidad de fondos públicos, permitió que El ayuntamiento gestionara el espacio urbano de la ciudad como un importante agente promotor. (SOARES, 2002, p. 411).

Soares (2002) ainda explica que o Plano Diretor de 1980 avaliou os efeitos nas funções e na estrutura urbana do Plano Diretor de 1967 com o objetivo de detectar as deficiências funcionais básicas vividas pela cidade, através de um olhar crítico que desse suporte para alcançar o modelo de cidade desejado. O autor ainda destaca, que a cidade produzida até então era um reflexo da contradição capital – trabalho, e por isso a solução do problema urbano da cidade de Pelotas estava vinculado aos problemas sociais, de acordo com os planejadores.

Entende-se que os principais problemas urbanos de Pelotas, foram nesta época a existência de vazios urbanos e a expulsão da maioria da população para a periferia urbana. Estes problemas foram causados, principalmente, porque as decisões

sobre a ocupação urbana acabavam ficando nas mãos de interesses privado. No entanto através do II Plano Diretor a administração pública deveria corrigir essa situação, assumindo o papel de regulador da propriedade.

De acordo com o diagnóstico dos planejadores Pelotas apresentava no final da década de 1970 em torno de 4.986 habitações precárias, distribuídas pelo Centro, Areal, Porto, Fragata e Três Vendas. Assim, o plano deveria contemplar toda heterogeneidade da cidade, priorizando a população dos setores menos privilegiados, por isso “El plan director recomendaba acciones de “inducción del uso del suelo”, “tributación diferenciada” y la creación de “planes de vivienda popular” em la ciudad”. (REAVALIAÇÃO DO PLANO DIRETOR DE PELOTAS: DIAGNÓSTICO FÍSICO-TERRITORIAL apud SOARES, 2002, p. 409).

Para Soares (2002), o crescimento urbano desestruturado, os vazios intercalados e as baixas densidades encareciam as obras de infraestrutura urbana para Pelotas, mas como solução acabou se efetuando um novo ordenamento urbano, admitindo o aumento da área e ainda se recomendou a construção de subdivisões de propriedades em áreas onde a densidade era menor. Isto quer dizer que essas novas áreas foram segregadas, no entanto para os técnicos era preferível a segregação a marginalização da população. Os planejadores ainda recomendavam a redução da densidade na área central, promovendo a distribuição de equipamentos sociais em áreas periféricas, para assim atrair a população para essas áreas aumentando a densidade. Com essa finalidade foram criadas pelo Plano as Avenidas: Domingos de Almeida e Ferreira Viana.

Apesar de todas as intervenções do poder público com o Plano de 1980, ressalta-se que a especulação imobiliária não sofria intervenções e tão poucas liberações por conta do poder, o que acabou ajudando a não extinguir as contradições no espaço urbano pelotense.

Em prol dos setores sociais menos favorecidos, a prefeitura empreendeu uma série de ações, inclusive distribuindo e regularizando terrenos na periferia urbana para a população pelotense. No entanto, a questão do acesso a terra na urbe pelotense estava longe de ser resolvida.

Assim, a pesar do poder municipal ter atuado como administrador do solo, dividindo terras na periferia e os governos estadual e federal financiando a construção de habitações sociais, Pelotas continuava a enfrentar problemas relacionados ao déficit habitacional e problemas na infraestrutura urbana, principalmente, porque a população continuava a crescer em ritmo acelerado, dificultando o controle dos efeitos sobre a urbanização. Soares (2002) explica que Pelotas enfrentava aqueles problemas típicos definidos por Lefebvre: segregação social e espacial, ausência de vida social espontânea e orgânica, privatização do cotidiano.

Soares (2002) ainda ressalta a presença de outros atores na produção do espaço urbano pelotense, os chamados agentes informais, ou seja, a população marginalizada nas ocupações informais e movimentos sociais que lutam por uma distribuição digna de infraestrutura e serviços urbanos.

Sobre os agentes informais de produção do espaço urbano, Soares explica:

Consideramos informales las formas de producción ciudad que se desarrollan al margen de los mecanismos propios del mercado inmobiliario o de las ordenanzas municipales, es decir, la producción de la ciudad que se realiza ignorando los códigos legales. De ahí que tal tipo de producción espacial también sea llamado marginal o ilegal, aunque preferimos evitar el término "invasión" comúnmente utilizado para calificar los asentamientos informales de las ciudades latinoamericanas por considerarlo sesgado por las elites dominantes. Dicha informalidade, por tanto, se caracterizaba por la ocupación de áreas donde gracias a determinadas condiciones físicas o del entorno social de los terrenos el mercado inmobiliario no atuaba. Muchas familias también se instalaban en áreas de dominio o propiedad públicas, que por diversos motivos permanecían desocupadas, y construían ahí sus viviendas precarias. (SOARES, 2002, p. 423).

A urbanização em áreas de terrenos baixos ou húmidos tornava-se mais cara, por isso foram às áreas que não foram urbanizadas na periferia e foram estas áreas onde aconteceram após início dos anos 1950, os assentamentos da população de baixa renda. No caso de Pelotas, as áreas ocupadas de forma informal foram: a zona leste do arroio Pepino, próximo ao porto e ao frigorífico, as margens do canal São Gonçalo e o antigo leito do canal Santa Barbara. Soares (2002) explica que os espaços de propriedade pública e de certa forma próximos às fábricas e a área central, tornaram-se os terrenos preferidos da população de baixa renda que chegava a cidade e não tinham condições de adquirir terrenos na periferia.

Sobre a formação de bairros pela população de baixa renda Soares baseia-se no Diagnóstico do Espaço Urbano de 1986, para destacar:

Las primeras barriadas empezaron a formarse ya em los años 1950, cuando las áreas al sur de la ciudad (las que llamamos “tradicionales”) fueron ocupadas formando el enbrión de asentamientos como la Vila da Balsa em los márgenes del Canal de São Gonçalo, situada próxima a los frigoríficos, de algunas charqueadas que todavía permanecían em actividad y a las industrias ubicadas em la zona portuária. A principio de los años 1980 vivían ahí más de 2.000 personas. Outra área importante de ocupación por posseiros era la antigua área del Gasómetro municipal, que al ser desctivado al final de los años 1950 fue abandonado por la Prefeitura. A princípios de los 1980 se concentraban ahí más de 150 viviendas precárias y cerca de 750 habitantes. Em los años 1970 empezaron a ser ocupados los terrenos disponibles com la desecación del antiguo cauce del Santa Bárbara. Estos nuevos asentamientos, donde vivían aproximadamente mil personas, llevaron los nombres de las calles no concluídas por el ayuntamiento después del avenamiento de los terrenos (“ocupaciones” Uruguay, Barão de Mauá y General Osório). Todos estos asentamientos foram el conjunto de las primeras “favelas” de la ciudad de Pelotas. (DIAGNÓSTICO DO ESPAÇO URBANO, 1986 apud SOARES, 2002, p. 427).

Ainda sobre as ocupações informais Soares (2002) ainda destaca a ocupação que se produziram ao longo da ferrovia da Estrada de Monte Bonito, formando-se ocupações por toda extensão da ferrovia, desde as áreas mais próximas ao centro na Avenida 20 de Setembro e Vila Castilhos até a chamada Vila Francesa no bairro Três Vendas.

Cabe ressaltar, de acordo com Soares (2002), muitas das ocupações irregulares foram construídas em terrenos doados ao município para construção de espaços públicos e equipamentos sociais nas subdivisões de áreas promovidas pela iniciativa privada. Isto aconteceu porque o governo deixava por muito tempo esses terrenos vazios deixando de realizar as obras que deveria realizar, este processo acabava contribuindo para a generalização da informalidade por toda área urbana.

De fato, os movimentos sociais tiveram importância na regularização de muitas áreas consideradas até então informais, estes atuavam como atores principais que pressionavam o governo para a regularização da propriedade, para que estes assentamentos irregulares pudessem ser incorporados a cidade formal.

De acordo com Soares (2002) o governo não tinha força política suficiente para resolver todas as demandas dos movimentos, com isso “la producción de la ciudad continuaba siendo el resultado de las actuaciones de los promotores inmobiliarios y de las acciones estatales y de los movimientos populares”. (SOARES, 2000, p. 429).

A partir de 2008, passa a prevalecer no município de Pelotas a lei do III Plano Diretor, o qual foi formulado para viabilizar o planejamento de forma dinâmica. É a partir dele que Pelotas passa a ser dividida em oito distritos mais o distrito sede, e esse em sete regiões administrativas, é sobre a Região Administrativa Centro que tratará o próximo capítulo. Da Região Administrativa Centro faz parte o centro comercial e histórico da cidade e uma extensão relativamente grande de áreas que seguem em direção ao sul, norte, leste e oeste da área central da cidade. Assim, pode-se dizer, o sítio que deu origem à cidade ou o centro, está delimitado na Região Administrativa Centro. Então, a região administrativa faz parte de um conceito que é a urbanização de Pelotas, e ela ainda se faz no centro, pois a verticalização, as revitalizações de prédios, os prédios públicos, a concentração das atividades econômicas, sobretudo do setor terciário e a concentração diurna da população em horas de trabalho, estão presentes na região administrativa em questão.

#### **4 A REGIÃO ADMINISTRATIVA CENTRO DO MUNICÍPIO DE PELOTAS**

Como demonstrado nos capítulos anteriores o município de Pelotas produziu três planos diretores. O primeiro em 1963, o segundo em 1980 e em 2008 o terceiro e atual plano diretor, o qual é a base da discussão a seguir.

Com base no III Plano Diretor, se apresenta as características atuais da situação urbana de Pelotas em especial da Região Administrativa Centro. A sua caracterização será realizada com base na bibliografia, nas atividades de campo e das áreas de ponderação do IBGE. Para fins de ajustes as áreas de ponderação serão cotizadas com as variáveis disponíveis no Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil e na Amostra por áreas de ponderação. Em função da incompatibilidade entre alguns dados das áreas de ponderação e do Atlas de Desenvolvimento Humanos no Brasil serão realizadas ajustes quanto ao período das informações e adotaremos as variáveis: renda, trabalho, educação e moradia. As variáveis mencionadas foram escolhidas porque em se tratando de cidade e urbano, a terra é uma mercadoria que tem preço. Para satisfazer a necessidade básica de morar, o ser humano precisa comprar ou até alugar a terra ou uma habitação. É através do trabalho que a maior parte da população obtém renda e por meio da educação, ou seja, da elevação do grau de instrução a população pode ascender economicamente. Os índices de renda, trabalho e educação que vão refletir na moradia da população. Portanto, essas variáveis foram selecionadas, porque são capazes dar suporte para a leitura da área de estudo, identificando ou não há desigualdade social presente na área.

Assim, o plano diretor serve como instrumento básico para minimizar a desigualdade social e sócio espacial, pois quando formulado e aplicado de forma eficaz pode servir como mecanismo de controle da concentração da terra e dos imóveis.

#### 4.1 O III PLANO DIRETOR DE PELOTAS, A SITUAÇÃO URBANA ATUAL E A REGIÃO ADMINISTRATIVA CENTRO

Para Capel (1983) a produção do espaço urbano é resultado das práticas dos agentes que atuam dentro do marco do sistema capitalista, sendo que nesse processo de produção do espaço urbano o autor define os organismos públicos como agentes e árbitros:

Em una sociedad capitalista, la ciudad y el espacio en general, no pertenecen a sus habitantes y no son modelados em función de sus intereses, sino de acuerdo com los intereses, a veces contadictorios, de una serie de agentes. Em esencia estos agentes son: los propietarios de los medios de producción; los propietarios del suelo; los promotores inmobiliarios y las empresas de la construcción; y por último, los organismos públicos, agentes y árbitros a la vez en el proceso de producción del espacio urbano – agentes encuancto que realizan operaciones concretas que contribuyen a modelar la ciudad, y árbitros em cuanto que intervienen em los conflictos surgidos entre los otros agentes contribuyendo a superar sus contradicciones. (CAPEL, 1983, p. 85).

Dentre os agentes sociais que fazem e refazem a cidade Corrêa (2004) elenca entre outros, o Estado e os grupos sociais excluídos. Estes agentes agem de forma complexa através de práticas espaciais que geram um constante processo de reorganização espacial. Sobre a ação dos agentes sociais Corrêa explica:

A ação destes agentes é complexa, derivando da dinâmica de acumulação de capital, das necessidades mutáveis de reprodução das relações de produção, e dos conflitos de classe que dela emergem. A complexidade da ação dos agentes sociais inclui praticas que levam a um constante processo de reorganização espacial que se faz via incorporação de novas áreas ao espaço urbano, desinfecção do uso do solo, deterioração de certas áreas, renovação urbana, relocação diferenciada da infra-estrutura e mudança, coercitiva ou não, do conteúdo social e econômico de determinadas áreas da cidade. É preciso considerar, entretanto que, a cada transformação do espaço urbano, este se mantém simultaneamente fragmentado e articulado, reflexo e condicionalmente social, ainda que as formas espaciais e suas funções tenham mudado. (CORRÊA, 2004, p.11).

Corrêa (2011) ainda ressalta que, os agentes sociais ligados à criminalidade e ao setor informal de produção de imóveis são considerados os novos agentes no processo de produção do espaço.

Desta forma, entende-se que o Estado Capitalista se encontra constantemente ligado ao processo de organização espacial da cidade, “visando criar condições de realização e produção da sociedade capitalista, isto é, condições que viabilizem o

processo de acumulação e a reprodução das classes sociais e suas frações” (CORRÊA, 2004, p. 26).

As ações do Estado podem ser facilmente identificadas na organização do espaço, quando aquele atua como grande industrial, proprietário fundiário e promotor imobiliário, agente de regulação do solo e alvos dos movimentos sociais urbanos. No entanto, a ação do Estado não acontece de forma neutra, ao invés de privilegiar o equilíbrio social, econômico e espacial, o Estado governa, em grande parte privilegiando os interesses do segmento das classes dominantes, que se encontra no poder.

Capel (1983) atribui ao Estado, dentre outras funções, a de superar e amenizar as contradições existentes entre os diferentes agentes que intervêm na produção do espaço urbano. Conforme explica:

El papel de la planificación urbana, realizada por el Estado o por los organismos públicos es diverso. En primer lugar, se trata de la superación de las contradicciones surgidas entre los diferentes agentes que intervienen en la producción del espacio. Los conflictos entre propietarios del suelo, entre éstos y los promotores, entre las diversas clases de propietarios del suelo y entre las grandes y pequeñas empresas inmobiliarias necesitan ser arbitrados y negociados. Este es precisamente el papel que corresponde a la Administración y al marco legal que se há ido elaborando em relación com el urbanismo. (CAPEL, 1983, p. 141).

Entretanto, enquanto provedor de serviços públicos o Estado desempenha seu papel de forma espacialmente desigual, resultando em reivindicações do povo governado, inclusive da população urbana. Deste modo, verifica-se na ação do Estado a criação de meios que geram a segregação residencial e influenciam na segregação social, como ressalta Corrêa:

Os diferenciais de imposto territorial e predial são um fator discriminante, afetando o preço da terra e dos imóveis e, como consequência, incidindo na segregação social: os grupos de renda mais elevada residem em imóveis mais caros localizados em bairros onde o preço da terra é mais elevado. Através da alocação espacialmente diferenciada dos equipamentos de consumo coletivo, o Estado também interfere na segregação residencial. Harvey comenta que esse tipo de atuação tende a ampliar a renda daqueles que já possuem elevada renda monetária. (CORRÊA, 2004, p. 26).

A atuação do Estado acontece de forma mais numerosa e esperada no espaço urbano, através da implantação de serviços públicos como: coleta de lixo, calçamento de ruas, implantação de esgotos, iluminação, água, sistema viário, criação de áreas

verdes e etc., mas também quando se efetiva a “elaboração de leis e normas vinculadas ao uso do solo” (CORRÊA, 2004, p.24).

De acordo com Corrêa (2004) a ação do Estado ocorre em três níveis político-administrativos e espaciais, são eles: Federal, estadual e municipal. No Brasil, o espaço urbano foi contemplado e abordado na legislação em 1988.

Logo, a partir de 1988 com a nova constituição Federal do Brasil os artigos 182 e 183 pela primeira vez contemplam a reforma urbana com a democratização dos direitos sociais. Em 2001, a luta pela moradia ganha amparo com a elaboração do Estatuto da Cidade. Documento assegurado pela lei federal 10.257, regulamenta os artigos 182 e 183 da constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. O Estatuto da Cidade estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental. Conforme Art. 39 da lei 10.257:

A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende as exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto a qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2 desta Lei. (Lei N° 10.257, 10 de julho de 2001).

Uma das determinações do Estatuto da Cidade é que municípios com mais de 20 mil habitantes, integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, com área de especial interesse turístico, e, situados em áreas de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental na região ou no país, são obrigados a elaborar um Plano Diretor, com a função de definir entre outras orientações, as condições nas quais as propriedades construídas e localizadas dentro do perímetro urbano e fora devem seguir, para que desta forma cumpra a sua função social dentro de uma ordem estabelecida.

Deste modo, a partir de 2008 todos os municípios com uma população maior que 20 mil habitantes tiveram de apresentar um Plano Diretor, pois este passava a ser um requisito obrigatório para o recebimento das verbas destinadas ao município pelo governo federal. O município de Pelotas, como tantos outros, reformou seu Plano Diretor e o apresenta em 2008.

Destarte, como já relatado o primeiro Plano Diretor do município de Pelotas foi elaborado em 1967 e o segundo em 1980. Em 2008 foi finalizado a lei nº 5.502 que estabelece o III Plano Diretor do município, o qual segundo o artigo 2º da lei o define como:

O Plano Diretor Municipal de Pelotas é o instrumento básico da política de desenvolvimento municipal, abrangendo os aspectos físicos, sociais, econômicos e administrativos do crescimento da cidade, visando a orientação da atuação do Poder Público e da iniciativa privada, bem como ao atendimento das necessidades da comunidade, sendo a principal referência normativa para as relações entre o cidadão, as instituições e o espaço físico municipal. (PELOTAS, 2008, p. 1).

O III Plano Diretor foi formulado com o intuito de viabilizar o planejamento do município de uma forma dinâmica. Os planos anteriores eram basicamente normativos, seguiam uma tendência da época intitulada como modernismo, eles dividiam a cidade em zonas, e se baseavam em normas de uso e ocupação do solo, já o Plano Diretor de 2008 veio questionando esta forma de planejamento que dividia a cidade em um zoneamento clássico, tradicional, além disso, foi um plano elaborado com a participação da comunidade. Os técnicos responsáveis pela formulação do III Plano basearam-se em ideias força para elaboração do plano, ou seja, ideias norteadoras que estabeleceram as diretrizes e prioridades que o plano deveria seguir.

Assim, o III Plano Diretor do município divide-se basicamente em três níveis principais: - Modelo Espacial, - Normas de Uso e Ocupação e – Instrumentos Complementares. O Modelo Espacial “contém as indicações gerais para a ocupação e uso do território municipal, a partir do sistema de ideias, e é formado pelo sistema de territórios e o sistema temático” (PELOTAS, 2008, p. 13). O sistema de territórios “organiza o planejamento do município, partindo da identificação dos seus limites, já definidos em leis, adotando um sistema orgânico de gestão e desenvolvimento” e o sistema temático “é composto por Áreas Especiais, Mobilidade Urbana e Projetos Especiais” (PELOTAS, 2008, p. 13-14). Desta forma, ao invés de zonedar e dividir a cidade, o III Plano Diretor de Pelotas identifica as áreas especiais de interesse, para assim, dar-lhes o tratamento especial que precisam, a fim de adequar o espaço urbano.

Então, a fins de reordenação e planejamento o III Plano Diretor de Pelotas, a partir do sistema de territórios estabelece a divisão territorial municipal, e Pelotas passa a conter oito distritos mais o distrito sede, conforme (Tabela 7).

**Tabela 7: Divisão distrital do município de Pelotas.**

<b>Distritos do município de Pelotas PD (2008)</b>	
<b>1°</b>	Sede ou Área urbana
<b>2°</b>	Colônia Z3
<b>3°</b>	Cerrito Alegre
<b>4°</b>	Triunfo
<b>5°</b>	Cascata
<b>6°</b>	Santa Silvana
<b>7°</b>	Quilombo
<b>8°</b>	Rincão da Cruz
<b>9°</b>	Monte Bonito

Fonte: III Plano Diretor, 2008.

A partir do III PD o distrito sede ou área urbana do município de Pelotas passou a ser dividido em Macro – regiões ou Regiões administrativas, totalizando sete regiões. As sete regiões administrativas foram denominadas pelo plano como: Centro, Fragata, Barragem, Três Vendas, Areal, São Gonçalo e Laranjal.

No entanto, a divisão territorial da cidade de Pelotas, nem sempre se configurou como relatado acima. Baseados em interesses de estudo, diversos órgãos foram ao longo dos anos dividindo a área urbana municipal conforme lhes fosse conveniente, claro, estabelecendo critérios para essa divisão regional, mas de fato não havia um consenso, uma lei que estabelecesse uma única divisão comum a todos.

O espaço urbano do município de Pelotas teve sua divisão regional estabelecida pelo IBGE nos anos 2000, para efetivação do censo, e pela Prefeitura Municipal a fim de utilizar no planejamento urbano. Para realização do censo 2000 o IBGE dividiu a área urbana da cidade em sete regiões que se subdividiam em setores censitários. A

sete regiões eram: Areal, Barragem, Centro, Distrito Industrial, Fragata, Laranjal e Três vendas, quando subdivididas, totalizaram 408 setores censitários, que facilitaram a coleta de dados em menor escala. O IBGE adotou como critério a observação dos limites físicos (ruas, avenidas praças, canais entre outros), para definição dos limites dos setores censitários, evitando quando possível a divisão de unidades geográficas consolidadas.

A Prefeitura Municipal de Pelotas, a fim de efetuar o planejamento urbano municipal não aderiu à divisão regional a partir dos setores censitários criados pelo IBGE, como unidade de análise. A Prefeitura Municipal passou a aderir à divisão territorial regional adotada pelo Orçamento Participativo do município (prática administrativa que se baseia na participação pública para decidir os locais de aplicação dos recursos que o município recebe. Em Pelotas o Orçamento Participativo foi implantando em 2001 e dividiu o município em nove regiões, oito no perímetro urbano e fora do perímetro urbano, a zona rural. Então, em 2001 para o orçamento participativo a área urbana apresentava as seguintes regiões: Centro oeste, Centro leste, Porto da Várzea, Três Vendas Oeste, Três Vendas Leste, Areal, Laranjal Z3, Fragata Norte, Fragata Sul. No Orçamento Participativo de 2002, as regiões Centro Leste e Centro Oeste foram unificadas e os limites com o Porto da Várzea forma alterados. Já em 2003, o limite oeste do Fragata Sul e o Fragata Norte foram alterados e parte da região do Areal foi incorporada pela região Três Vendas Leste.

A população do município de Pelotas acostumou-se, talvez pela questão histórica e cultural, a identificar cinco grandes áreas dentro da área urbana municipal, são elas: Areal, Fragata, Três Vendas, Laranjal e Centro, conhecidos popularmente como bairros, os quais não tinham limites precisos, além disso, a população identificava diversas outras áreas dentro destas grandes áreas também conhecidas popularmente como bairros ou vilas.

Entretanto, a partir do III Plano Diretor de Pelotas, apresentado em 2008 pela administração pública municipal, a divisão regional da área territorial de Pelotas passou a ter amparo legal, conforme os artigos 46 e 47 do Plano Diretor. O Capítulo II - Rural - artigo 46 do III Plano Diretor divide a área rural do município em oito distritos e o Capítulo III – Urbano - artigo 47 identifica a área urbana como distrito sede, e a divide

em sete Macro - Regiões ou Regiões Administrativas. Desta forma, o município de Pelotas divide-se em nove distritos (Figura 11), “Sede ou Área Urbana (1º), Colônia Z3 (2º), Cerrito Alegre (3º), Triunfo (4º), Cascata (5º), Santa Silvana (6º), Quilombo (7º), Rincão da Cruz (8º) e Monte Bonito (9º)”, conforme (III PLANO DIRETOR DE PELOTAS, 2008, p 14).

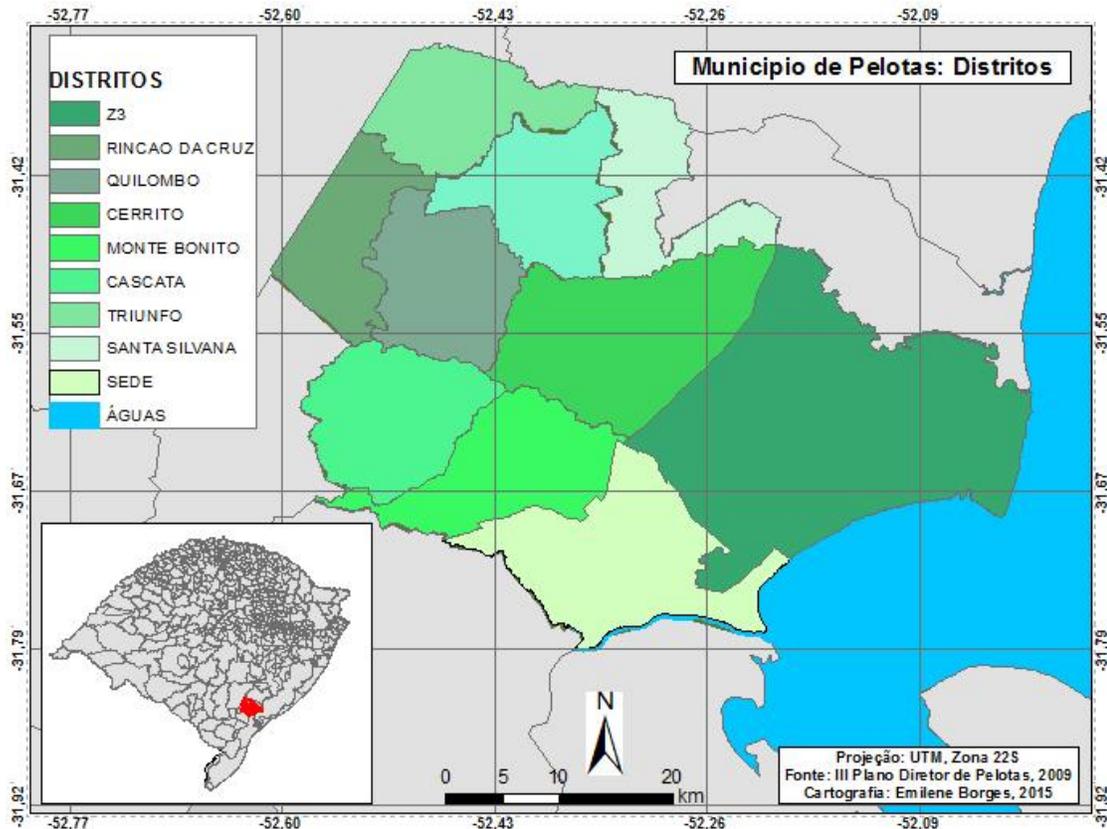


Figura 11: Mapa da divisão distrital do município de Pelotas.  
Fonte: III Plano Diretor de Pelotas, 2008.

O distrito sede em que se localiza a área urbana do município de Pelotas é dividida em sete Macro – regiões ou Regiões administrativas, são elas: Centro, Fragata, Barragem, Três Vendas, Areal, São Gonçalo e Laranjal (Figura 12), sendo que para um melhor planejamento as sete regiões administrativas subdividem-se em Meso- regiões e Micro-regiões, conforme estabelecido no artigo 47 da lei 5502:

**Art. 47** - A Área Urbana do Município é composta por sete regiões administrativas, conforme lei específica e mapa do sistema de territórios nº U-02 em anexo. I - 07 (sete) Macro-regiões (Regiões Administrativas): Centro,

Fragata, Barragem, Três Vendas, Areal, São Gonçalo e Laranjal (divisão legal); **II** - 29 (vinte e nove) Meso-regiões (Regiões de Planejamento); **III** - 109 (cento e nove) Micro-regiões (Sistema de Informações); **IV** - Corredores (Interfaces Regionais); **V** - Rururbano.

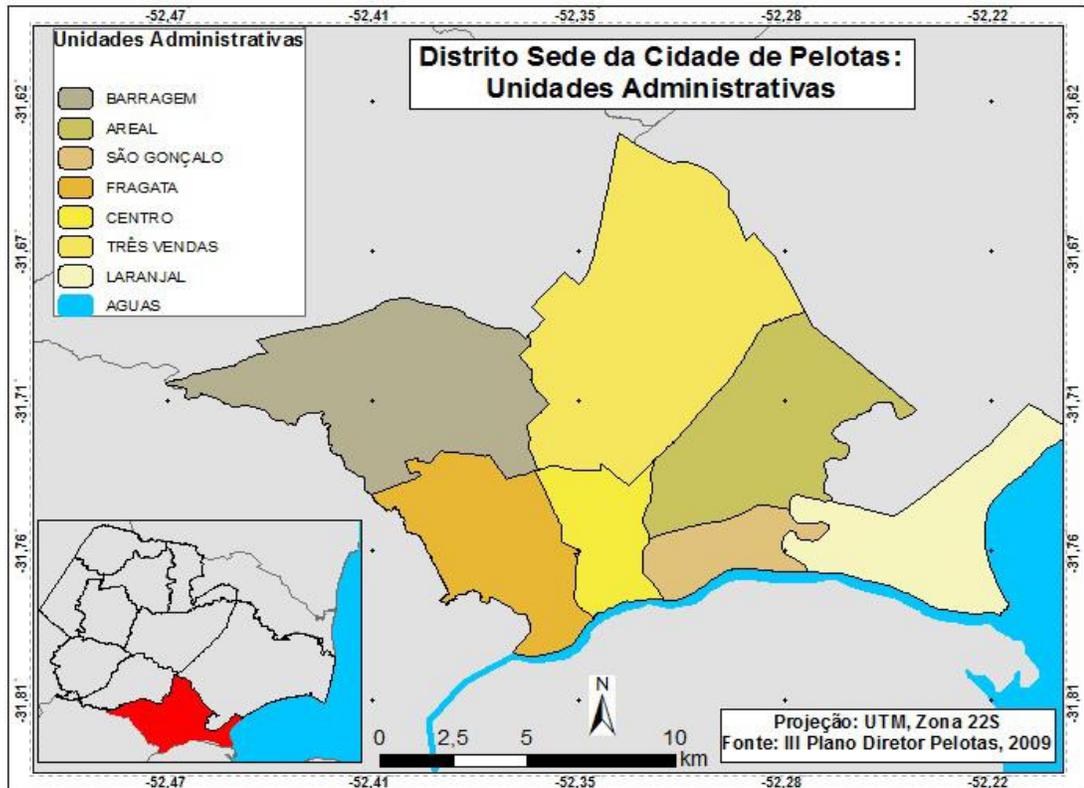


Figura 12: Mapa do Distrito Sede e sua subdivisão em unidades administrativas.  
Fonte: elaborado pela autora, 2014.

A partir do sistema temático, o III Plano Diretor de Pelotas estabelece as Áreas Especiais de Interesse, estas são definidas “em face de suas características e interesses públicos delas decorrentes, para serem objeto de tratamento especial, através de definição de normas de ocupação diferenciada, e criação de mecanismos de gestão para desenvolvimento das ações necessárias” (Pelotas, 2008, p. 14). Desta forma, são estabelecidas e identificadas dentro dos limites do município de Pelotas as seguintes áreas: Áreas Especiais de Interesse Ambiental (AEIA), Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS), Áreas de Ocupação Prioritária (AOP) e Áreas de Ocupação Restrita (AOR).

Na Região Administrativa Centro, objeto de estudo desta pesquisa, estão identificadas dez AEIS, isto quer dizer, que mesmo a região administrativa em questão estando dentro dos limites considerados centrais para a cidade, a área carece de planejamento e ações em prol do direito a cidade, já que as AEIS são definidas pela lei como, porções de território do município destinadas prioritariamente à recuperação urbanística e ambiental, a regularização fundiária e a produção de habitação de interesse social.

Segundo o III Plano Diretor de Pelotas as AEIS são ocupadas pela população de baixa renda (parcela da sociedade composta por famílias com renda mensal ou inferior a três salários mínimos) e com irregularidades urbanísticas com situações precárias na infraestrutura, equipamentos comunitários e serviços, bem como irregularidades jurídicas, onde os moradores não possuem documentos de proprietários. De acordo com o Artigo 88 do Plano Diretor, as Áreas Especiais deveriam atender as seguintes diretrizes:

I - Adequar a propriedade do solo à sua função social; II - Evitar a expulsão dos seus moradores, mediante a utilização de instrumentos jurídicos e urbanísticos próprios; III - Integrar à cidade os assentamentos habitacionais de baixa renda, promovendo sua regularização jurídica, urbanística, técnica e ambiental; IV - Propiciar a recuperação ambiental de áreas degradadas ocupadas por população de baixa renda; V - Prover a oferta de equipamentos urbanos e comunitários, espaços públicos, serviço e comércio de caráter local; VI - Fomentar a utilização dos vazios urbanos localizados no Município para programas habitacionais, de modo a ampliar a oferta de terra para a moradia da população de baixa renda; VII - Promover a manutenção e melhoria de HIS, incluindo a recuperação de imóveis degradados; VIII - Propiciar a geração de trabalho e de renda para seus moradores; IX - Não expor os assentados a riscos ambientais. (PELOTAS, 2008, p. 36).

De acordo com o Artigo 90 as AEIS do município são classificadas em quatro grupos, a saber:

AEIS I: Áreas públicas ou privadas localizadas em áreas de preservação ambiental, ocupadas por população de baixa renda, em que haja interesse público em promover a regularização fundiária, recuperação ambiental, produção, manutenção e recuperação de habitação de interesse social. AEIS II: Áreas públicas ou privadas, ocupadas por população de baixa renda, em que haja interesse público em promover a regularização fundiária, produção, manutenção e recuperação de habitação de interesse social. AEIS III: Glebas e imóveis subutilizados ou não utilizados e glebas não edificadas, destinados à implantação de novos empreendimentos de interesse social e reassentamento de populações removidas de áreas de risco ou impróprias para moradia. AEIS IV: Áreas ocupadas por população de baixa renda, localizadas na interface urbano – rural, em que haja interesse público na regularização fundiária,

produção, manutenção e recuperação de habitação de interesse social.(PELOTAS, 2008, p. 37/38).

No entanto, as dez AEIS que se encontram dentro da Região Administrativa Centro enquadram-se no Grupo I, II e III. Através da identificação das AEIS na região administrativa em questão é possível perceber que a região apesar de ter sido palco de um passado onde se verificou a opulência de Pelotas e que ainda apresenta resquícios dessa época de riquezas e crescimento impressos, principalmente, nos casarões que nos transportam no tempo, hoje esta área apresenta certo grau de contraste, pois na paisagem da Região Administrativa Centro os casarões luxuosos misturam-se aos prédios novos e modernos, contrastando com as áreas que carecem de ações e planejamento em prol da qualidade de vida e da amenização da desigualdade social.

Entretanto, cabe ressaltar que a área em que se localiza o território urbano do município de Pelotas, é dividido em sete macro – regiões ou regiões administrativas, ainda recebe uma nova divisão estabelecida pelo IBGE (2010) em comum acordo com a Prefeitura Municipal. A essa nova divisão dá-se o nome de Áreas de Ponderação.

#### 4.1.1 Áreas de Ponderação no município de Pelotas

A partir do censo de 2010 o IBGE criou os resultados gerais da amostra por área de ponderação. O município de Pelotas como tantos outros foi subdividido no ano de 2010 em áreas de ponderação. De acordo com o IBGE define-se área de ponderação como sendo uma unidade geográfica, formada por um agrupamento mutuamente exclusivo de setores censitários contíguos, para a aplicação dos procedimentos de calibração dos pesos de forma a produzir estimativas compatíveis com algumas das informações conhecidas para a população como um todo. O tamanho dessas áreas não pode ser muito reduzido, portanto, o tamanho mínimo estipulado ficou definido em 400 domicílios ocupados na amostra, o que não vale apenas quando o próprio município é uma área de ponderação.

No município de Pelotas a delimitação das áreas ponderadas foram definidas em comum acordo com funcionários técnicos da prefeitura municipal, isto porque para os

municípios que contabilizavam uma população maior que 190.000 mil habitantes, foi oferecida a possibilidade das próprias prefeituras definirem as áreas de ponderação.

Cabe ressaltar que, foram inúmeros os municípios que não se pronunciaram ou não entregaram a delimitação das áreas de ponderação no tempo estipulado pelo IBGE, portanto, o instituto abriu um novo prazo para os município que quisessem se manifestar a respeito dos limites das áreas ou que quisessem configurar novamente uma delimitação e por isso quando acessado os dados referentes a amostra por área de ponderação encontra-se dois grupos de municípios: os municípios com áreas de ponderação e o grupo de 14 grupos que tiveram suas áreas de ponderação redefinidas.

O município de Pelotas encontra-se nessa amostra contemplada por 14 municípios que tiveram as áreas de ponderação redefinidas. Os quatorze município são: 1- Imperatriz (MA); 2- Natal (RN); 3- Salvador (BA); 4- Rio de Janeiro (RJ); 5- Maringá (PR); 6- Ponta Grossa (PR); 7- Caxias do Sul (RS); 8- Novo Hamburgo (RS); 9- Pelotas (RS); 10- Porto Alegre (RS); 11- Rio Grande (RS); 12- Santa Maria (RS); 13- Viamão (RS); 14- Feira de Santana (BA).

Desta forma, sabe-se que no distrito sede, ou seja, na área urbana do município, as áreas de ponderação foram definidas no limite das sete regiões administrativas estabelecidas e delimitas pelo III Plano Diretor de Pelotas, assim cada região administrativa foi subdividida em uma ou mais áreas de ponderação, dependendo do número de domicílios existentes em cada área (Figura 13).

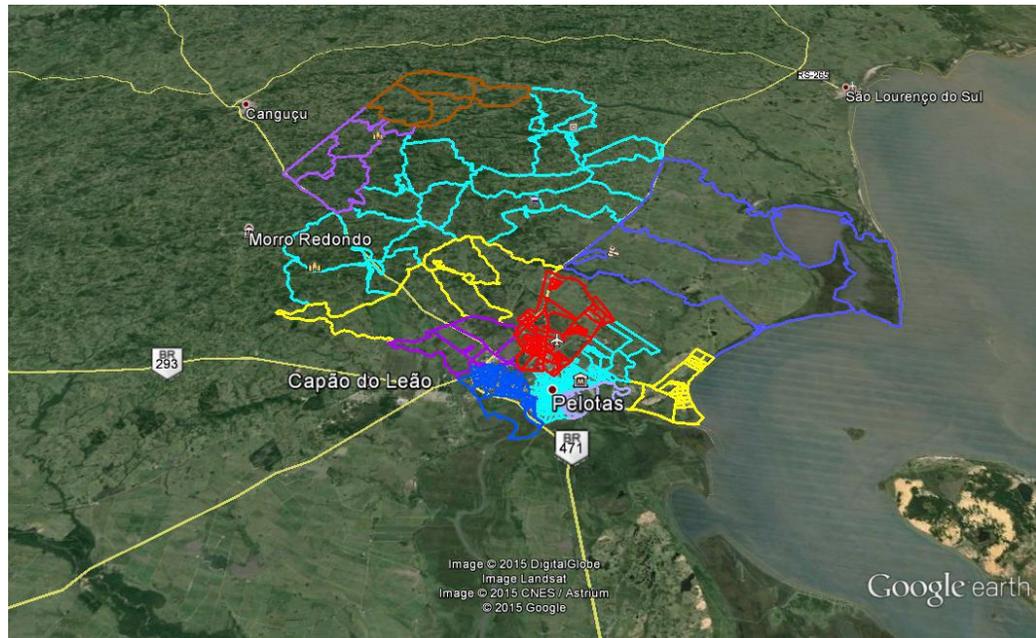


Figura 13: Mapa com o município de Pelotas e a divisão em áreas de ponderação.  
Fonte: Google Earth, elaborado pela autor, 2015.

Assim, na área urbana municipal ficaram definidas dentro das sete regiões administrativas as seguintes áreas ponderadas (tabela 8):

**Tabela 8: Região administrativa dividida em áreas de ponderação.**

Região Administrativa	Áreas de Ponderação
<b>1. Barragem</b>	Área 1: barragem/industrial
<b>2. Fragata</b>	Área 1: fragata noroeste Área 2: fragata nordeste Área 3: fragata sul
<b>3. Laranjal</b>	Área 1: laranjal
<b>4. São Gonçalo</b>	Área 1: são Gonçalo
<b>5. Centro</b>	Área 1: centro norte Área 2: centro sudeste Área 3: centro
<b>6. Três Vendas</b>	Área 1: três vendas sul Área 2: três vendas oeste Área 3: três vendas nordeste Área 4: três vendas norte
<b>7. Areal</b>	Área 1: areal sul Área 2: areal centro Área 3: nordeste

Fonte: IBGE, 2010

Desta forma, na (Figura 14) se verifica a delimitação das sete regiões administrativas do município de Pelotas e a divisão daquelas em áreas de ponderação.

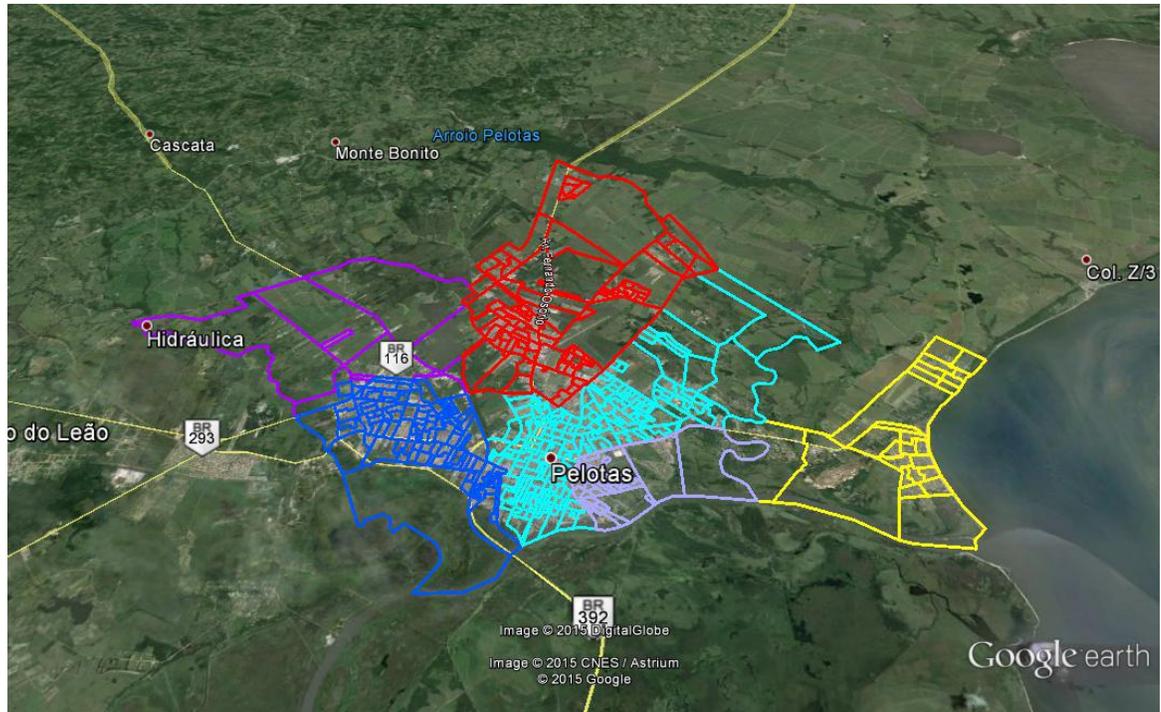


Figura 14: Mapa com as sete regiões administrativas e áreas de ponderação.  
Fonte: Google Earth, 2015.

Então, em azul forte verifica-se a divisão das áreas de ponderação da região administrativa Fragata, em azul claro a Região Administrativa Centro e a divisão em áreas de ponderação, na cor lilás a região administrativa São Gonçalo em amarelo a região administrativa e área ponderada Laranjal, em vermelho a região administrativa Areal e a subdivisão e por fim em roxo a região administrativa e área ponderada Barragem.

A Região Administrativa Centro, (Figura 15), objeto de estudo desta pesquisa, foi dividida para amostra de resultados por área de ponderação em três áreas ponderadas: centro (Figura 16), centro norte (Figura 17) e centro sudeste (Figura 18). Essa região administrativa compreende 120 setores censitários, esses foram agrupados e divididos, obedecendo os critérios estabelecidos e respeitando os limites físicos para que desta forma, se configurasse a divisão da região administrativa em áreas de ponderação e assim efetiva-se o questionário para divulgação da amostra por áreas de ponderação.



Figura 15: Região Administrativa Centro e áreas de ponderação.  
Fonte: Google Earth, 2015



Figura 16: Mapa área de ponderação centro.  
Fonte: Google Earth, 2015.

A área de ponderação centro que esta inserida na Região Administrativa Centro, esta compreendida entre as ruas: ao norte pela Av. Bento Gonçalves, ao sul rua Almirante Tamandaré, leste pela rua Almirante Barroso e a oeste pelos trilhos que cruzam a cidade.



Figura 17: Mapa área de ponderação centro Norte.  
Fonte: Google Earth, 2015.

A área de ponderação centro norte da região administrativa centro esta compreendida entre as ruas: a norte pela Av. Dom Joaquim, ao sul pelas ruas Lobo da Costa e Praça XX de Setembro, oeste pela Av. João Goulart e leste pela Av. J. K. de Oliveira.



Figura 18: Mapa área de ponderação centro Sudeste  
Fonte: Google Earth, 2015.

A área de ponderação centro sudeste integrante da Região Administrativa Centro, esta compreendida com a seguinte delimitação: ao sul pelo Canal São Gonçalo, ao oeste pelos Trilhos, a leste pela Av. J.K. de Oliveira, a noroeste principalmente pelas ruas Alm. Barroso e Gonçalves Chaves e a sudoeste principalmente pela Alm. Tamandaré e General Osório.

Desta forma, cabe ressaltar que, a amostra efetuada no último censo do IBGE é de suma importância para o planejamento público e privado, pois além de fornecer os resultados do questionário que foi aplicado em apenas parte dos domicílios, isto é uma amostra, o instituto divulgou para municípios com população acima de 190. 000 mil habitantes o resultado de informações relevantes para subdivisões do município, isto é, as áreas de ponderação, o que amplia a utilidade das informações e o conhecimento local. Assim, através do questionário foram divulgados no resultado da amostra temas como habitação, religião, deficiência, nível de instrução, trabalho e rendimento.

## 4.2 CARACTERIZAÇÃO DA REGIÃO ADMINISTRATIVA CENTRO

A Região Administrativa Centro localiza-se ao sul da cidade de Pelotas, abrange a área comercial e o centro administrativo que corresponde a Pelotas. A área que hoje compreende a umas das regiões administrativas de Pelotas intitulada pelo III Plano Diretor do município como centro faz parte dos primórdios da evolução histórica da cidade, isto porque essa área corresponde ao primeiro e segundo sítio de loteamento da cidade. De acordo com o III Plano Diretor de Pelotas, essa região administrativa compreende uma área de física de 65.257.54,00 m<sup>2</sup>, com uma população residente de 39042 habitantes e com 14.551 domicílios existentes.

Na Região Administrativa Centro estão inseridas as principais vias de circulação da cidade, como: a Avenida Bento Gonçalves, Rua Fernando Osório, Rua Marechal Deodoro e Rua Almirante Barroso. A região administrativa ainda é conhecida por fazer limite com os bairros Fragata, Areal e Três Vendas. Desta forma, ela fica compreendida entre os limites: ao norte pelas Av. Francisco Caruccio, Av. Dom Joaquim Ferreira de Mello e Av. República do Líbano, ao sul pelo Canal São Gonçalo, ao Leste pela Av. Pres. Juscelino K. de Oliveira e a oeste pela Av. João B. M. Goulart, Praça XX de setembro e trilhos (Figura 19). Se iniciarmos um percurso pela Rua Fernando Osório, via que cruza a Região Administrativa Centro, em média um automóvel leva em torno de treze minutos, já a pé em média demora-se cinquenta e dois minutos. Essa via que corta a região administrativa de norte a sul tem uma distância de 4,2 Km, e ao percorrer essa distância mais ao sul é possível observar uma área precária, com pouquíssima infraestrutura, após um tempo passasse pelo centro da cidade, e em direção à zona norte, observa uma área mais rica da cidade, com casas e apartamentos luxuosos e boa infraestrutura.

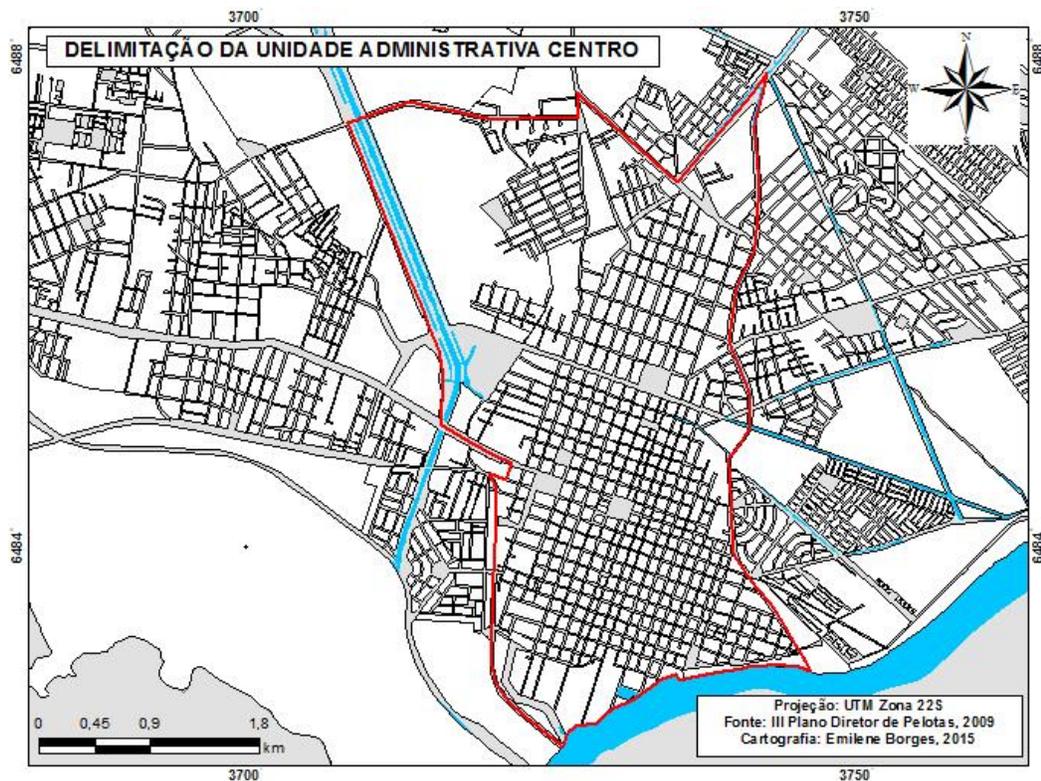


Figura 19: Limites da Região Administrativa Centro.  
Fonte: III PDP. Elaborado pela autora, 2015.

Sabe-se que nas sete regiões administrativas que formam o distrito sede do município estabeleceu-se através do III Plano Diretor de 2008 as Meso - regiões e as Micro - regiões. No centro são identificadas quatro meso - regiões, nomeadas como C.E 1, C.E 2, C.E3 e C.E4, as micro - regiões que são conhecidas como vilas, surgiram como loteamentos ou invasões em espaços vazios, e mais tarde passam a ser reconhecidos como loteamentos, dos quais alguns se tornaram regularizados pelo município. Na Região Administrativa Centro o Plano identifica quinze microrregiões ou vilas existentes (Figura 20 e Tabela 9).

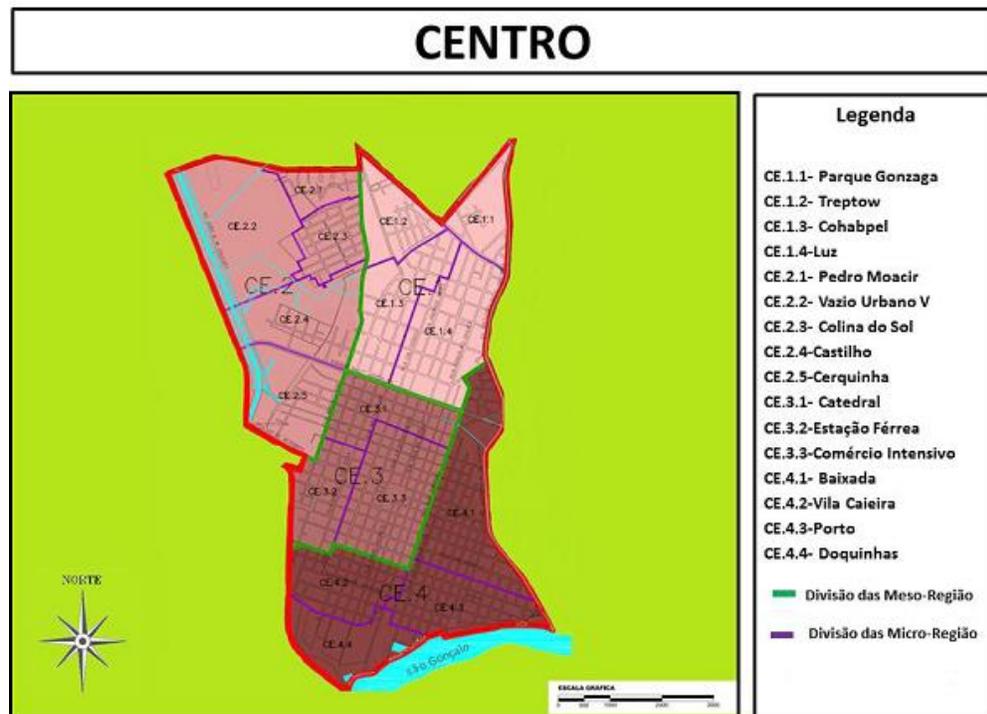


Figura 20: Mapa com a divisão das Micro - Regiões do Centro.  
Fonte: III Plano Diretor, 2008.

Tabela 9: Micro - Regiões da Região Administrativa Centro.

Microrregiões	Área – m <sup>2</sup>
1- Parque Gonzaga	443.481,10
2- Treptow	517.914,36
3- CohabPel	755.122,27
4 – Luz	1.044.430,99
5- Pedro Moacir	278.330,04
6 - Colina do Sol	430.735,63
7- Castilho	864.915,59
8- Cerquinha	791.948,76
9- Catedral	588.342,57
10- Estação Férrea	550.189,51
11- Comércio Intensivo	979.432,58
12- Baixada	1.123.223,09
13- Vila Caieira	648.840,08
14- Porto	747.370,96
15-Doquinhas	658.840,08

Fonte: III Plano Diretor, 2008.

O centro iniciou sua formação com a construção de uma capela onde hoje esta instalada a Catedral São Francisco de Paula, assim surgiu em 1815 o primeiro loteamento da cidade de Pelotas, composto por uma capela e por dezenove ruas. Posteriormente, em 1832 surgiu um segundo loteamento com mais quinze ruas compostas de casas residenciais e de um pequeno comércio que começava a se instalar na área, e após passou a crescer em direção ao canal São Gonçalo, próximo ao porto da cidade. Assim, a cidade passou a crescer em torno do núcleo original que hoje está assentado a Região Administrativa Centro, em grande parte por conta do aumento populacional e ascensão econômica por qual passou o município.

Atualmente, ao percorrermos a Região Administrativa Centro observa-se que essa área urbana apresenta um passado vivo entrelaçado a um presente, pois estão impressos na paisagem urbana do centro marcas de uma área urbana que viveu um passado de desenvolvimento urbano forte aliado a uma crescente área urbana nos anos posteriores. Um exemplo dessa imersão do tempo na paisagem da cidade localiza-se no centro histórico da cidade, o qual simboliza uma época de opulência da cidade de Pelotas, em contrapartida o restante da Região Administrativa Centro é marcado pela presença de construções modernas, sofisticadas, simples e até de construções precárias. Conforme explica Vieira:

O núcleo original, a partir do qual a cidade se consolida, possui, portanto, uma certa semelhança, conferida tanto pelas técnicas e materiais empregados, quanto pelo padrão arquitetônico sugerido. Nota-se isto em Pelotas, uma cidade que construiu seus principais edifícios na segunda metade do século XIX, justamente no momento em que se visava o apogeu econômico da atividade saladeril. Os prédios de Pelotas, os grandes casarões e edifícios públicos, representam a inversão de capital na atividade imobiliária de uma sociedade rica e luxuosa. Ostentam a riqueza, formalizam o poder. Por isso, são prédios grandes, bonitos impotentes. Conferem a Pelotas uma fisionomia diferenciada: uma cidade de velhos casarões. Ainda hoje é possível caminhar pela cidade e obter perspectivas em que os elementos antigos se alinham de tal forma, que não se perceba elementos de outros tempos. É como para no tempo. O conjunto de casarões da Praça Coronel Pedro Osório é um exemplo, como tantos outros, de prédios isolados, mas que guardam entre si a mesma identidade com o passado. Tudo isso confere à Pelotas um ar muito especial, pois são bastante os elementos caracterizados, não por um mesmo estilo ou padrão, mas por uma origem mais ou menos única no tempo. Desta forma, os prédios guardam certa harmonia, o luxo, a beleza, a imponência de uma época. São monumentos que enaltecem um período de glórias passadas e conferem um certo ar nostálgico à cidade. A fisionomia do núcleo urbano de Pelotas, de seu sítio original, é a dos casarões, dos sobrados, enfim dos prédios, que simbolizam a opulência da região no século passado. (VIEIRA, 2005, p. 147).

Assim, no centro histórico encontra-se o centro administrativo, a Prefeitura municipal, a câmara de vereadores, além de um forte setor comercial e prestação de serviços, assim como diversos casarões e prédios adquiridos ou cedidos a Universidade Federal de Pelotas – UFPEL (Figura 21).



Figura 21: Imagem do entorno da praça coronel e centro administrativo e comercial.  
Fonte: Acervo da autora, 2015.

No entorno do centro localizam-se em meio aos prédios residenciais os cinco hospitais disponíveis aos moradores do município de Pelotas, bem como a região Sul do estado, são eles: Sociedade Beneficência Portuguesa fundada em 1857, Santa Casa de Misericórdia fundada em 1861, Hospital Universitário São Francisco de Paula administrado pela Universidade Católica de Pelotas – UCPEL, Faculdade de Medicina – FAU administrada pela UFPEL e o Hospital Miguel Pilter. Além disso, destaca-se na Região Administrativa Centro alguns pontos públicos, como as praças que dão a área certo embelezamento, são elas: a Praça Coronel Pedro Osório localizada no centro histórico da cidade, Praça Dom Antônio Zatera localizada na Avenida Bento Gonçalves, Praça Cipriano de Almeida popularmente conhecida como “Praça dos Enforcados”, localizada na Rua Marechal Floriano, cabe ressaltar que atualmente ao lado desta esta

instalado o Shopping Popular Pop Center (camelódromo da cidade), e a Praça Piratinino de Almeida localizada em frente a Santa Casa de Pelotas. Nessa região administrativa ainda se encontram centros educacionais públicos e privados de 1º, 2º e 3º grau importantes para a comunidade estudantil, bem como para a comunidade acadêmica que pode desfrutar de universidades renomeadas a nível nacional, como a Universidade Federal de Pelotas e a Universidade Católica de Pelotas que atualmente atende ao público local, regional, nacional e até internacional a partir das ofertas de intercâmbio.

Na região central esta localizada a maior parte do setor comercial, de lojas, supermercados e prestadoras de serviços, bem como os calçadões da cidade localizados nas ruas Andrade Neves, XV de novembro e Sete de Setembro (Figura 22). As linhas de transporte coletivo e distrital iniciam ou terminam na área central da região administrativa, assim esse fator aliado, a localização das maiores vias passam pela área central, fazem desta área a mais movimentada, absorvendo diariamente o ir e vir de pessoas, ciclistas, automóveis, transportes coletivos, dentro outros.



Figura 22: Calçadões de Pelotas.  
Fonte: Acervo da autora, 2015.

Em direção ao sul a Região Administrativa Centro cresceu na direção do Porto de Pelotas que fica localizado as margens do canal São Gonçalo, o qual liga as lagoas dos Patos e Mirim. Nesta área localizam-se prédios que abrigam diferentes cursos da UFPEL, dos quais fazem parte, grande número de universitários que moram em Pelotas, tais como o Instituto de Ciências Humanas (ICH), a Faculdade de Educação (FAU), Instituto de Sociologia e Política (ISP), Instituto de Letras e Artes (ILA), Faculdade de Arquitetura e Urbanismo (FAURB), dentre outros.

Na mesma direção ainda se destaca a ocupação popular Doquinhas, conhecida no município por ficar paralela ao cais do porto, popularmente conhecido como “Quadrado” (Figura 23). A comunidade Doquinhas é um conjunto de ocupações populares instalado em uma área de banhado, atualmente a ocupação engloba três quarteirões pertencentes à Região Administrativa Centro. Já o “Quadrado” é conhecido por ser caracterizado atualmente em uma área de lazer, onde as pessoas têm o costume de encostar seus carros para apreciar a paisagem do porto de Pelotas das pontes férreas e rodoviária e a margem do Canal São Gonçalo. Em 2009 a área conhecida como “Quadrado” foi palco de um projeto de revitalização realizado pela Prefeitura Municipal de Pelotas, assim a partir desse projeto o Quadrado passou a contar com uma área de lazer, pois foi construído playground para crianças. A área ainda é palco de cultura, pois seguidamente são elaborados fóruns de discussão e festivais de música e poesia. Em meio ao público que usufrui da área para o lazer, ainda há inúmeros barcos de pescadores no Quadrado.



Figura 23: “Quadrado” localizado na área Doquinhas.  
Fonte: Elaborado pela autora, 2014.

Desta forma, pode-se entender a partir de uma breve observação na Região Administrativa Centro que ela engloba diferentes classes sociais, visivelmente nítidas no processo histórico de urbanização da área e na diversidade das construções e estrutura urbanística que a área abrange. Assim, a região administrativa apresenta uma área rica resultado da época da opulência de Pelotas mesclada com áreas formada a partir de ocupação popular, vilas, prédios abandonados e sem estrutura, poluição, falta de saneamento básico, e diferenças no fornecimento de equipamentos coletivos, dentre outras constatações que levam a dividir através da observação a região administrativa entre os favorecidos e os desfavorecidos, ou ainda, em caracterizá-la como desigual.

#### 4.3 ANÁLISE DAS VARIÁVEIS RENDA, TRABALHO, EDUCAÇÃO E MORADIA

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é usado para classificar os países pelo seu grau de desenvolvimento. No Brasil, o IDH é calculado também a nível municipal, assim, em 1988 foi criado o Índice de Desenvolvimento Municipal (IDHM), o

qual reflete a realidade dos municípios. Para retratar o nível de desenvolvimento humano dos municípios, as variáveis são as mesmas do IDH global e nacional (saúde, educação e renda), diferindo apenas em alguns indicadores para fins de ajustes a nível municipal. O IDHM varia entre o valor mínimo (0) e o valor máximo (1), sendo que os níveis são os seguintes: de 0 até 0,499 é muito baixo, 0,500 até 0,599 é baixo, 0,600 até 0,699 é médio, 0,700 até 0,799 é alto, 0,800 até 1 é muito alto.

Em geral, atualmente, de acordo com informações do Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil o município de Pelotas possui um bom Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) (Figura 24), e assim enquadra-se na faixa de desenvolvimento Humano alto, no entanto a nível municipal a dimensão que mais contribuiu para este fato é a longevidade, seguida de renda e educação. Desde 1991 até 2010 o IDHM do município de Pelotas acompanha o índice do Brasil, e encontra-se praticamente igual ao nível do estado do Rio Grande do Sul, ora em um nível superior, ora inferior. De 1991 até 2010 o IDHM de Pelotas passou de 0,588 para 0,739, enquanto no RS o IDHM passou de 0,542 para 0,746 e no Brasil passou de 0,493 para 0,727. Enquanto o município de Pelotas aumentou o índice em 0,181 de 1991 a 2010; o RS elevou o índice em 0,204 e o Brasil elevou em 0,234. De acordo com o Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, isso implica em uma taxa de crescimento de 32,44% para o município e 47% para a União. No ranking do IDHM brasileiro Pelotas está na 795ª posição dentre os 5.565 municípios brasileiros. Em relação ao Produto Interno Bruto (PIB), Pelotas sempre esteve entre os dez primeiros municípios do Estado do RS, entre 1991 e 2010.

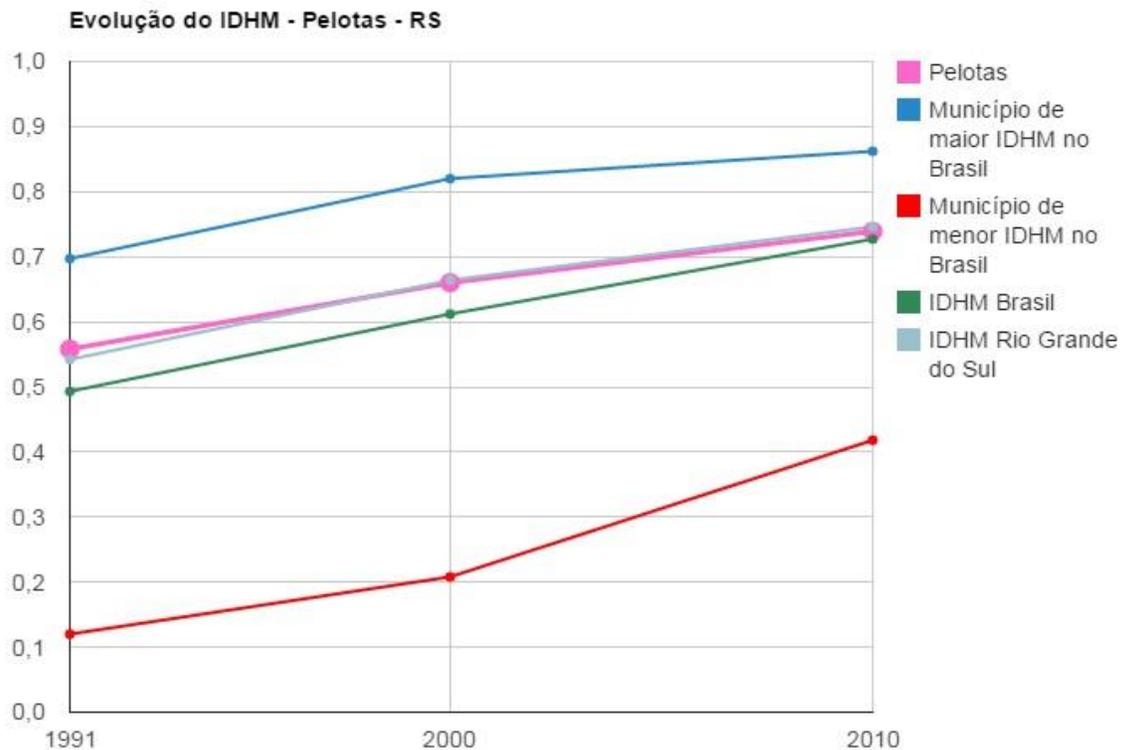


Figura 24: Evolução do IDHM do município de Pelotas.  
Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil.

Para fins de compreensão da realidade da área de estudo: Região Administrativa Centro, selecionou-se as variáveis: renda, trabalho, educação e moradia, para retratar a realidade do desenvolvimento humano da área de estudo. Cada variável terá indicadores, os quais serão apresentadas em âmbito nacional, estadual, municipal e local, quando possível, e em uma escala temporal, quando disponível, do ano 1991, 2000 e 2010.

Sabe-se que a maior parte da população possui renda através do trabalho, assim a maior parte da classe trabalhadora vende a força de trabalho por um salário, para assim suprir suas necessidades básicas. Ao longo dos anos a variável renda per capita tem sido um importante IDHM para avaliar o nível de desenvolvimento desde a escala global até a municipal. No Brasil de 1991 a 2010 a renda per capita teve um acréscimo de R\$ 346,31, no RS de R\$451,63 e no município de Pelotas de R\$ 389,46. Entretanto, este acréscimo foi maior no período entre 2000 e 2010 do que nas décadas anteriores.

Isso se deve ao fato de, a partir dos anos 2000 o governo brasileiro ter implantado políticas públicas de geração de emprego, aumento real do salário mínimo e programas de distribuição de renda. No entanto, a elevação da renda é maior a nível estadual, pois retrata que o desenvolvimento do RS, vem se destacando em nível nacional. Pelotas, não tem uma renda per capita tão elevada, ou pelo menos sempre abaixo do índice estadual, principalmente em virtude dos menores salários marcados pelo setor terciário do município. (Tabela 10).

**Tabela 10: Média da Renda per capita por domicílio (R\$).**

<b>Espacialidades</b>	<b>Renda per capita 1991</b>	<b>Renda per capita 2000</b>	<b>Renda per capita 2010</b>
<b>Brasil</b>	447,56	592,46	793,87
<b>Rio Grande do Sul</b>	507,61	708,12	959,24
<b>Pelotas</b>	504,76	685,88	894,35

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil.

Na Região Administrativa Centro, os índices acusam em 2010 cerca de 19,03% dos domicílios recebendo até um salário mínimo, (R\$ 510 no ano). Isso implica em uma taxa elevada da população vivendo com uma renda per capita menor que a do município. Entretanto, cerca de 38% dos domicílios enquadram-se em uma renda per capita acima do índice municipal. Viviam com até cinco salários mínimos 17,32% e com mais de cinco salários 19,73% dos domicílios existentes na região administrativa (Tabela 11). Os dados demonstram que a região administrativa segue uma tendência marcada a nível municipal, pois a população de Pelotas, em sua maioria, enquadra-se na classe média baixa e alta, ou seja, uma classe que possui renda per capita entre R\$ 291 e R\$ 1.019 de acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). O

diagnóstico se repete na Região Administrativa Centro, pois a maior parte da população vive com salário que varia entre dois e cinco salários.

**Tabela 11: % Pelotas: Média Renda *Per capita* por domicílio na Região Administrativa Centro - 2010.**

<b>Espacialidades</b>	<b>até 1 salário</b>	<b>até 2 salários</b>	<b>até 3 salários</b>	<b>Até 5 salários</b>	<b>Mais de 5 salários</b>	<b>S/ rendimento</b>
<b>Região Administrativa Centro</b>	19,03	24,1	14,25	17,32	19,73	5,29

Fonte: Resultados Gerais da Amostra por área de ponderação.

Quando a região administrativa é analisada a partir das áreas de ponderação, a situação se repete, pois a maior parte da população vivia com uma renda que varia de dois a cinco salários (Tabela 12). As áreas de ponderação acompanham a média da renda per capita do Estado e município, pois a maior parte dos domicílios vive com até dois salários mínimos. No entanto, percebe-se na distribuição da renda, que as áreas de ponderação, apesar de estarem delimitadas em uma mesma região administrativa apresentam disparidades, pois os maiores índices de renda acima de cinco salários estão nas áreas de ponderação centro e centro norte, enquanto a área de ponderação sudeste apresenta o menor índice com mais de cinco salários e o maior índice de até dois salários. Os dados comprovam o percebido empiricamente, pois a área de ponderação sudeste apresenta-se como uma área mais pobre em relação às demais.

**Tabela12: Pelotas: % Média Renda *Per capita* por domicilio nas áreas de ponderação da Região Administrativa Centro– 2010.**

<b>Espacialidades</b>	<b>até 1 sal.</b>	<b>até 2 sal.</b>	<b>até 3 sal.</b>	<b>até 5 sal.</b>	<b>Mais de 5 sal.</b>	<b>S/ rendimentos</b>
<b>Área de Ponderação Centro</b>	15,95	21,39	15,26	16,86	22,46	8,08
<b>Área de Ponderação Centro Norte</b>	16,94	23,14	14,16	19,13	23,03	3,60
<b>Área de Ponderação Centro Sudeste</b>	24,79	27,39	13,53	15,59	13,69	5,01

Fonte: Resultados Gerais da Amostra por área de ponderação.

Como mencionado, a maior parte da população vende a sua força de trabalho para adquirir renda, isto é, através do trabalho passa a possuir renda para utilizar, principalmente, em suas necessidades básicas. Sabe-se que quando o trabalhador usufrui de um emprego que garanta e utilize a carteira de trabalho assinada, diversos direitos estão assegurados, dentre eles: a segurança de um emprego estável, o salário fixo no final do mês, a contribuição para a futura aposentadoria, plano de saúde, vale alimentação e a garantia do seguro desemprego. Assim, fica evidente que, na maioria das vezes um emprego com carteira assinada pode trazer segurança para o empregado, enquanto o emprego sem carteira de trabalho assinada pode até em alguns casos, ter uma vantagem em relação ao salário, mas os riscos que o trabalhador corre podem não valer a pena. Além disso, muitos dos trabalhadores sem carteira assinada podem possuir empregos informais.

Desta forma, cabe ressaltar que, o IBGE e o Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil não disponibilizam indicadores referente a variável trabalho no ano de 1991, mas de 2000 a 2010 os dados revelam que no Brasil houve um acréscimo 8,05% do número de trabalhadores com carteira assinada, no RS esse acréscimo foi de 7,65% e no município de Pelotas 4,81 de aumento do número de pessoas empregadas com carteira de trabalho assinada. Entretanto, referente ao indicador pessoas empregadas sem carteira de trabalho assinada, do ano 2000 para 2010 os índices baixaram nas três escalas, pois no Brasil a porcentagem baixou em 3,16%, no Estado 1,38% e no

município de Pelotas 0,37%. (Tabela 13). Em Pelotas, o crescimento no índice de pessoas empregadas se deu principalmente por conta da consolidação do Polo Naval no município de Rio Grande, que passou a refletir em Pelotas e ainda por conta do crescimento do setor terciário, importante setor empregador na cidade, a Tabela 14 demonstra que quando comparado com Rio Grande o número de empregados no setor terciário é expressivo em Pelotas. Mas, na Região Administrativa Centro os dados revelam que em 2010 o índice de pessoas com e sem carteira de trabalho assinada estão abaixo do índice municipal, isto pode ser explicado pelo fato de Pelotas ser uma cidade universitária, e como tal, recebe anualmente diversos estudantes que passam na maioria das vezes a morar na Região Administrativa Centro, dedicando-se exclusivamente aos estudos.

Entretanto, a partir de 2014 e início de 2015 houve diversas ondas de demissões no Polo Naval de Rio Grande influenciado principalmente por conta da combinação de alguns fatores externos e a queda do preço do petróleo em função da crise mundial. Isso acaba repercutindo no município de Pelotas, tendo em vista que grande parte dos trabalhadores do polo saíam do município.

**Tabela 13: % de trabalhadores com e sem carteira de trabalho assinada.**

Espacialidade	2000		2010	
	% c/ carteira de trabalho assinada	% s/ carteira de trabalho assinada	% c/ carteira de trabalho assinada	% s/ carteira de trabalho assinada
<b>Brasil</b>	38,02	22,49	46,47	19,33
<b>Rio Grande do Sul</b>	40,27	14,94	47,72	13,56
<b>Pelotas</b>	40,76	15,67	45,57	15,30
<b>Região Administrativa Centro</b>	-	-	39,16	14,60

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, Amostra por área de ponderação.

**Tabela 14: Setor Terciário: n° de funcionários e renda média em salários mínimos, Brasil, RS, Pelotas e Rio Grande.**

Espacialidade	1991		2000		2010	
	n° funcionários	renda média (sm)	n° funcionários	renda média (sm)	n° funcionários	renda média (sm)
Brasil	9.183.476	4,61	12.892.217	4,22	22.727.254	2,56
Rio Grande do Sul	692.504	4,68	852.388	4,37	1.398.358	2,69
Pelotas	25.667	4,11	28.319	3,98	45.124	2,51
Rio Grande	17.609	4,38	16.192	3,46	25.687	2,76

Fonte : Relação Anual de Informações Sociais - (RAIS). Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), 2013. Organizado por Matheus Oliveira.

No que se refere à situação dos trabalhadores nas áreas de ponderação que compreendem a Região Administrativa Centro (Tabela 15), os dados revelam que as áreas acompanham os índices da região administrativa e do município, mas quando analisadas individualmente, percebe-se que o maior índice de trabalhadores com carteira assinada esta na área de ponderação centro sudeste, a mesma área detém o menor índice de trabalhadores sem carteira de trabalho assinada, enquanto o maior índice pertence a área de ponderação centro. Os dados revelam que grande parte da população da área de ponderação centro sudeste enquadra-se na categoria empregado com carteira de trabalho, o que pode ser explicado pelo fato de nessa área a maior parte da população precisar vender a força de trabalho em troca de renda, enquanto na área de ponderação centro a situação de empregador deve se destacar.

**Tabela 15: Pelotas: % de trabalhadores com e sem carteira assinada por áreas de ponderação da Região Administrativa Centro- 2010.**

Espacialidade	2010	
	% c/ carteira de trabalho assinada	% s/ carteira de trabalho assinada
Área de Ponderação Centro	33,30	16,32
Área de Ponderação Centro Norte	40,14	12,48
Área de Ponderação Centro Sudeste	41,97	14,32

Fonte: Resultados Gerais da Amostra por área de ponderação

Quando a variável analisada é educação, o indicador nível de instrução revela que de 1991 até 2010, o nível de escolaridade dos brasileiros tem se elevado (Tabela 16). Nas três décadas, Brasil, RS e Pelotas aumentaram consideravelmente o número de pessoas com fundamental completo. Entretanto o município de Pelotas, apesar de apresentar os mais altos índices em relação ao indicador fundamental completo, apresentou o menor crescimento, já que o país obteve um crescimento de 24,09% de 1991 a 2010, e o RS 25,05%, enquanto Pelotas no mesmo período apresentou um crescimento de 22,73%.

Quando o indicador é ensino médio completo o município de Pelotas apresentou o maior crescimento, pois enquanto Pelotas cresceu 20,62% no período de 1991 a 2010, o RS aumentou o número de pessoas com ensino médio completo em 19,57% e o Brasil em 19,98%.

No indicador ensino superior completo Pelotas apresentou um crescimento maior que as demais escalas. De 1991 a 2010 o Brasil aumentou em 5,52% o número de pessoas com ensino superior completo, o Estado 3,83%, enquanto o município de Pelotas na mesma época aumentou o índice em 6,04%.

A Região Administrativa Centro apresentou destaque nos dados do censo de 2010 sobre o indicador ensino superior completo (disponíveis para área de estudo apenas a partir do último censo). Enquanto a nível municipal, os dados apresentam 13,49% da população com ensino superior completo, na região administrativa o índice

ultrapassa o dobro do índice do município, já que na região administrativa são 28,0% da população possuem ensino superior completo.

Sabe-se que quanto maior o nível de instrução de uma pessoa, melhor sua posição no mercado de trabalho, melhores oportunidades profissionais. Nos países desenvolvidos a média de estudos da população é maior, isto porque, quanto maior o grau de instrução de uma pessoa, maior nível de vida ela terá, pois a renda melhorará. Matérias publicadas no IPEA confirmam que o aumento da escolaridade tem ampliado a renda do trabalho dos brasileiros, outro exemplo é a matéria publicada na revista Exame no dia 22/08/2012, a qual confirma que o aumento da escolaridade média do trabalhador brasileiro é o principal fator no aumento de pessoas com melhores trabalhos, inclusive na queda da informalidade no mercado de trabalho.

Com base nos dados, percebe-se que de forma geral o país, o município de Pelotas e a Região Administrativa Centro têm aumentado os índices da variável educação. Em grande parte, esse aumento se deve a políticas públicas implantadas nos últimos dez anos. Programas como: Programa Universidade para Todos (PROUNI) e Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), dentre outros, possibilitaram o acesso, principalmente da classe baixa, ao ensino superior. No entanto, cabe ressaltar que, para o país atingir um patamar elevado, em prol da minimização da desigualdade social é necessário que a educação aliado a outros fatores atinja um crescimento até então nunca alcançado.

Tabela 16: % Nível de Instrução.

Espacialidade	1991			2000			2010		
	Fundamental completo	Médio completo	Superior completo	Fundamental completo	Médio Completo	Superior Completo	Fundamental completo	Médio Completo	Superior completo
<b>Brasil</b>	30,09	17,91	5,75	39,76	24,67	6,77	54,99	37,89	11,27
<b>Rio Grande do Sul</b>	31,24	18,16	7,45	41,90	25,52	7,21	56,29	37,73	11,28
<b>Pelotas</b>	35,26	20,34	7,45	45,18	27,57	9,0	57,99	40,96	13,49
<b>Região Administrativa Centro</b>	-	-	-	-	-	-	13,92	34,03	28,0

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, Amostra por área de ponderação.

A partir da análise individual das áreas de ponderação que compreendem a Região Administrativa Centro, percebe-se mais uma vez que a área de ponderação centro sudeste fica entre os piores índices (Tabela 17). Assim, os dados do censo de 2010 revelam que, enquanto as áreas de ponderação centro e centro norte apresentam melhores índices no indicador ensino superior completo, a área de ponderação centro sudeste fica abaixo das demais. Desta forma, verifica-se que quando os índices revelam as rendas mais baixas para a área de ponderação centro sudeste, ela é justificada pelos piores índices em relação ao grau de instrução da população da área, afirmando mais uma vez que quanto maior o nível de instrução melhor a renda.

**Tabela 17: Pelotas: % Nível de Instrução por área de ponderação da Região Administrativa Centro-2010.**

Espacialidade	Fundamental completo	Médio completo	Superior completo
Área de Ponderação Centro	14,34	36,59	29,17
Área de Ponderação Centro Norte	14,34	31,16	30,74
Área de Ponderação Centro Sudeste	14,02	35,49	24,40

Fonte: Resultados Gerais da Amostra por área de ponderação.

Quando o assunto é moradia, sabe-se que quanto maior a renda da população, melhor ela atenderá as suas necessidades básicas, inclusive a moradia. Assim, na teoria quanto maior o nível de instrução, melhores empregos e melhor renda o indivíduo terá, como consequência, o sujeito terá uma localização e moradia com melhores infraestruturas. No Brasil diversas políticas em prol da área urbana foram implantadas, principalmente a partir do século XX, quando reformas urbanas foram efetuadas, no entanto, ainda há aspectos comprometedores para a efetivação de uma moradia digna, em decorrência do histórico de pouco investimentos na infraestrutura das cidades.

A partir da variável moradia, não foram encontrados dados suficientemente capazes de explicar o processo por qual passaram as quatro escalas de análise. O indicador disponível para as escalas estudadas foi o número de pessoas com água encanada em pelo menos uma parte do domicílio. De 1991 a 2010 o crescimento da porcentagem dos domicílios que passaram a ter água encanada foi significativo no Brasil e no RS, mas em Pelotas esse crescimento totalizou mais de 98% dos domicílios com água encanada a disposição (Tabela 18). Na região administrativa esse índice aumenta, pois em 2010, dados disponíveis para essa área, a região administrativa

obtinha quase que a totalidade dos domicílios com água encanada. Os dados revelam que em escala municipal e intra-urbana esse déficit quase que se anula.

**Tabela 18: % pessoas em domicílios com água encanada.**

Espacialidade	1991	2000	2010
	% com água encanada	% com água encanada	% com água encanada
<b>Brasil</b>	71,31	81,79	92,72
<b>Rio Grande do Sul</b>	86,68	92,40	96,17
<b>Pelotas</b>	91,84	95,05	98,11
<b>Região Administrativa Centro</b>	-	-	99,9

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil.

A partir da análise individual das áreas de ponderação (Tabela 19) que fazem parte da Região Administrativa Centro, é possível perceber áreas de ponderação centro e centro norte não apresentam déficit quanto ao indicador domicílios com água encanada, enquanto na área de ponderação centro sudeste há um déficit de quase 1%. Esse fato pode explicar o maior número de Áreas Especiais de Interesse Social presentes nessa área de ponderação, já que essas áreas são delimitadas em porções do território em que haja uma população vivendo com até três salários mínimos e que necessite de ações sociais benéficas, principalmente a regularização fundiária.

**Tabela 19: Pelotas: % pessoas em domicílios com água encanada nas áreas de ponderação da Região Administrativa Centro.**

Espacialidade	2010
	% com água encanada
<b>Área de ponderação Centro</b>	100
<b>Área de ponderação Centro Norte</b>	100
<b>Área de ponderação Centro Sudeste</b>	99,7

Fonte: Resultados Gerais da Amostra por área de ponderação.

Em relação ao déficit habitacional (Tabela 20), não foram encontrados dados sobre a Região Administrativa Centro, entretanto resolveu-se utilizar, para compreender a questão da moradia. Mesmo após o crescimento da renda da população em geral, e acesso a moradia através de programas habitacionais, quando comparado com outros municípios do mesmo porte, Pelotas apresenta problemas preocupantes em relação ao déficit habitacional. Sobre esse aspecto Martins destaca:

Na AUSUL com dados completos apenas o ano de 2010, há problemas de déficit habitacional em todos os municípios com números absolutos preocupantes nos dois polos regionais e que pode ter sido agravada com combinação com a ausência de ações restritivas para a especulação imobiliária e a o aumento da procura de imóveis por empresas e trabalhadores do pólo naval. (MARTINS, n.d, p. 25).

**Tabela 20: Déficit Habitacional 2010.**

<b>Espacialidade</b>	<b>Déficit Habitacional Total</b>	<b>Déficit Habitacional Relativo Total</b>	<b>Domicílios Precários Total</b>	<b>Ônus excessivo com aluguel Total</b>	<b>Coabitação Familiar Total</b>	<b>Adensamento excessivo de domicílios alugados Total</b>
<b>Brasil</b>	6.940.691	12,0	1.343.434	2.124.404	2.991.313	481.538
<b>Rio Grande do Sul</b>	303.521	8,4	74.612	95.777	124.235	8.895
<b>Pelotas</b>	9.382	8,2	1.126	4.088	3.968	199

Fonte: Fundação João Pinheiro.

A partir das variáveis e indicadores pesquisados, é possível perceber que a Região Administrativa Centro tem seus índices sempre elevados ou equivalentes com os índices do município, entretanto, apesar de a área ser considerada pelo III Plano Diretor como uma das regiões administrativas, a região administrativa em questão apresenta diferenças entre si, compreendidas por conta das análises efetuadas através dos dados levantados no resultado geral da amostra por áreas de ponderação. Percebeu-se que a área de ponderação sudeste apresenta desigualdades relevantes

comparadas com as demais áreas de ponderação, pois sempre detém os piores índices principalmente, na variável renda e educação. Assim, é a área de ponderação centro sudeste que carece de maiores investimentos em políticas sociais, principalmente em relação à educação, já que é a partir dela que o crescimento pode ser alcançado, diminuindo assim, as desigualdades de renda que trás como consequência a pobreza e a desigualdade social.

Desta forma, cabe ressaltar que, os indicadores referentes à renda, trabalho, educação podem comprometer ou não o problema habitacional como uma das manifestações da desigualdade social transformada em sócio espacial. Sobre a moradia Martins ressalta:

Morar em uma habitação com um mínimo de condições que permita não apenas repor as energias vitais para a sobrevivência e a reprodução biológica, mas que garanta a expansão dos sentidos e da capacidade de reflexão para a compreensão das dimensões sociais da existência humana como resultado de múltiplos processos que exigem a combinação republicana de direitos e deveres. (MARTINS, n.d, p.20).

Por fim, o trabalho abre a possibilidade para o estudo sobre a disponibilidade de moradias em áreas centrais onde estão disponíveis os equipamentos de uso coletivo consolidados e melhoraria os problemas de mobilidade urbana.

## 5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

A cidade é resultado do processo de urbanização, e essa mantém-se simultaneamente articulada e fragmentada transformando a desigualdade social em sócio espacial. Em determinadas áreas dos municípios, são os agentes sociais que vão reorganizar o conteúdo social e econômico. Entretanto, é principalmente nas áreas urbanas das cidades que as contradições mais aparecem, isso porque nesse recorte é mais visível a ocupação de forma desigual, principalmente, por conta da concentração populacional e das regras que legitimam a segregação.

Desta forma, pode-se dizer que os artigos 182 e 183 da Constituição Federal que contemplam a reforma urbana e o Estatuto da cidade criado em 2001, foram de grande importância para as cidades, uma vez que obriga os municípios com mais de 20 mil habitantes a elaborarem seu plano diretor, além disso, quando elaborada e posta em prática de forma eficaz, a lei auxilia no controle, na organização do território municipal, garantindo a população de baixa renda o acesso a terra. Assim, os planos diretores podem ser caracterizados como um importante instrumento na política de desenvolvimento e expansão urbana.

Então, a partir do Estatuto da Cidade os planos diretores ficam encarregados de promover programas habitacionais para a construção de moradias, assim como melhorias na infraestrutura em áreas habitadas pela população carente. No entanto, "entre a lei e sua aplicação há um abismo que é mediado pelas relações de poder na sociedade" Maricato (2001, p. 42), entretanto, essa contradição é mais complexa em se tratando da cidade. A regulamentação do espaço urbano previsto na legislação urbanística dos planos diretores necessita de transparência, uma vez que acaba procedendo a partir de atitudes que provocam a injustiça social.

A transferência da responsabilidade da política habitacional no Brasil promoveu uma maior autonomia para os municípios efetuarem seu planejamento, e estabeleceu uma melhor comunicação da população de baixa renda com o poder público local. No entanto, ainda se verificam muitos obstáculos na efetivação de políticas públicas municipais que amenizem a segregação sócio- espacial. Assim, é possível identificar que o Estado até o momento jamais conseguiu atender com prioridade a população de

baixa renda, promovendo uma melhoria das moradias e infraestrutura. Este beneficiou principalmente as grandes empresas e grupos sociais com influências políticas e ou econômicas.

A partir da realização do trabalho, sabe-se que a urbanização do Brasil foi lenta nos séculos XVI e XVII, a partir de meados do século XVIII o aumento da população urbana passa a ser significativo. No entanto, o processo de intensificação da urbanização aconteceu principalmente no século XIX, porém foi apenas no século XX que a urbanização passou a adquirir as características atuais. O estado do Rio Grande do Sul acompanhou as tendências da urbanização brasileira, pois o Estado passou a conter a maior parte da população urbana, apenas no século XX, pois foi a partir de meados deste século que a intensidade da urbanização no Rio Grande do Sul iniciou. Com o município de Pelotas a situação passa a se repetir, pois é no século XX que se intensifica o processo de urbanização.

Em virtude do crescimento das áreas urbanas das cidades, estas passaram por profundas mudanças, pois reformas urbanas guiadas por um urbanismo moderno foram realizadas, porém a grande parte das cidades estava despreparada para receber esses novos moradores, assim, as áreas urbanas passaram por um processo de “periferização”, com grande população expulsa para morros e franjas da cidade. Mas a partir da lei do plano diretor a área urbana das cidades passa a ser prioridade de ações em prol da efetiva minimização da desigualdade social.

No município de Pelotas, há problemas preocupantes em relação à questão urbana, principalmente problemas referentes à precarização e falta de moradia. Entretanto, os resultados demonstram que o município de Pelotas e a Região Administrativa Centro apresentam índices dos indicadores de renda, trabalho, educação e moradia equivalente ao Brasil e ao Rio Grande do Sul, salvo algumas exceções, e por vezes os índices do município e da Região Administrativa Centro enquadram-se em níveis mais elevados que os do próprio Estado que estão inseridas.

Na variável Renda per Capita Pelotas se sobrepõem a média nacional ao longo dos anos, mas permanece desde 1991 até 2010 abaixo da média estadual. Em relação à Região Administrativa Centro, por áreas de ponderação, mais uma vez apresentam disparidades nos índices de renda, pois a área de ponderação centro sudeste

apresenta os piores índices quando os salários são baixos, mas e índices menores quando a renda salarial contabilizada passar a crescer, enquanto, a área de ponderação centro e a área de ponderação centro norte apresentam melhores índices quando a renda é baixa e maiores índices quando a renda contabilizada ultrapassa três salários mínimos.

Quando a variável é Trabalho, Pelotas por vezes acompanha os índices referentes à situação dos trabalhadores estaduais e nacionais, mas a Região Administrativa Centro apresenta um índice abaixo do município no que se refere a situação dos trabalhadores com e sem carteira de trabalho assinada. Entretanto, quando a região administrativa é analisada a partir das áreas de ponderação, elas apresentam disparidades, uma vez que na área de ponderação centro os índices de carteira assinada são menores e os índices de trabalhadores sem carteira de trabalho assinada são maiores.

No que diz respeito à variável Educação, o município de Pelotas foi ao longo dos anos melhorando seus índices sobre os indicadores nível de instrução e por vezes ultrapassando índices nacionais e estaduais. A Região Administrativa Centro do município de Pelotas apresenta índices superiores ao município quando o indicador é população com superior completo. Entretanto, quando a região administrativa é analisada a partir das áreas de ponderação, ela passa a apresentar desigualdades, pois a área de ponderação centro sudeste apresenta índices menores na Variável Educação.

Em virtude do exposto, faz-se necessário que os órgãos públicos disponham atenção a Região Administrativa Centro a partir das áreas de ponderação, tendo em vista que a área de ponderação centro sudeste carece de uma maior atenção e de ações voltadas para a minimização da desigualdade social e que provoquem a justiça social, afinal ela pertence uma única área definida pelo III Plano Diretor de Pelotas como região administrativa.

Desta forma, é necessário uma política efetiva para amenizar a segregação sócio-espacial, e impedir o surgimento de outros conflitos, priorizando a qualidade de vida e bem-estar da população do município de Pelotas, principalmente da Região Administrativa Centro como um todo.

## REFERÊNCIAS

- Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil** – Disponível em: [www.atlasbrasil.org.br/2013](http://www.atlasbrasil.org.br/2013), acessado em 10/01/2015.
- ARRIADA, E. **Pelotas: gênese e desenvolvimento urbano (1780-1835)**. Pelotas: Armazém Literário, 1994.
- AZEVEDO, Aroldo. **As cidades**. p. 211- 282. Ano. In: AZEVEDO, A. (ORG). **Brasil a terra e o homem**. São Paulo: Editora DA Universidade de São Paulo, 1970, p.211– 282.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF. Senado, 1988.
- BRASIL. Lei 10.257, 10 de julho de 2001 – **Estatuto da Cidade**. Regulamenta os Arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.
- BEAUD, Michel. **Arte da Tese: como prepara e redigir uma tese de mestrado, uma monografia ou qualquer outro trabalho universitário**: Tradução Glória de Carvalho Lins. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1996.
- CAPEL. Horacio. **Capitalismo y morfologia urbana em Espanha**. Barcelona: Cánoves, 1983.
- CARNEIRO, Sandra de Sá. e SANT' ANNA, Maria Josefina. (orgs). **Cidades, olhares e trajetórias**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.
- CORRÊA, Roberto Lobato. **O Espaço Urbano**. São Paulo: Editora Ática, 2004.
- \_\_\_\_\_. 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 (org). **A Produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. São Paulo: Contexto, 2011, p. 41 – 51.
- DEMO. Pedro. **Pesquisa qualitativa: em busca de equilíbrio entre forma e conteúdo**. Revista Latino Americana, Ribeirão Preto, abr. 1998, v.6, n.2, p. 89- 104.
- FEE- **FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA DO RIO GRANDE DO SUL**. Disponível em: [www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/sobreafee/pg\\_deficit.php](http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/sobreafee/pg_deficit.php), acessado em 10/03/2013.

FONTOURA, Luiz Fernando Mazzini. Agricultura da Associação à modernização. In: GOLIN, Tau. BOEIRA, Nelson.(org). **República: da revolução de 1930 a Ditadura Militar (1930 – 1985)**. Passo Fundo: Méritos, 2007, p. 117 -136.

FONTOURA, Luiz Fernando Mazzini. Da questão Agrária à Questão Ambiental: A construção do paradigma da agricultura. In: FONTOURA. L.F.M e VERDUM .R. (ORG). **Questão agrária e legislação ambiental**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2010, p. 9- 26.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Editora Nacional, 1980.

GEIGER. Pedro. **As formas do espaço brasileiro**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

MUMFORD, Lewis. **A cidade na história: suas origens transformações e perspectivas**. Tradução de Neli R. da Silva. – 5º ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

IBGE – **INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA**. Dados do Censo 2010. Disponível em: [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br), acessado em 10/03/ 2013.

IPEA – **INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA**. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br>, acessado em 15/04/2015.

LEFBVRE, Henri. **A Revolução Urbana**. Tradução de Sérgio Martins. – Belo Horizonte: Ed. UFGM, 1999.

\_\_\_\_\_. **O Direito à cidade**. Tradução Rubens Eduardo Frias.- São Paulo: Centauro, 2001.

MAGALHÃES, M. O. **História do Rio Grande do Sul (1626-1930)**. Pelotas: Armazém Literário, 2002.

\_\_\_\_\_. **História e tradições da cidade de Pelotas**. 2. ed. Pelotas: Armazém Literario, 1981.

\_\_\_\_\_. **Opulência e cultura na Província de São Pedro do Rio Grande do Sul: um estudo sobre a história de Pelotas (1860-1890)**. Pelotas: Livraria Mundial/Ed.UFPel, 1993.

MARICATO, Ermínia. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias. In: ARANTES, O. e outros. **A cidade do pensamento único**. Desmanchando consensos. Petropolis: Vozes, 2000. p. 121- 192.

\_\_\_\_\_. **Brasil, Cidades: alternativas para a crise urbana**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

\_\_\_\_\_. **Questão fundiária urbana no Brasil e o Ministério das Cidades.** 2005.- Disponível em : <http://erminiamaricato.net/capitulos-e-artigos-academicos>, acessado em 12/05/2014.

MARX, Murilo. **Cidade Brasileira.** São Paulo: MC- Ilhoramentos: Universidade Federal de São Paulo, 1980.

MARTINS, César Augusto Ávila. **Crescimento e desenvolvimento: uma leitura da Aglomeração Urbana do Sul.** N.D.

MARTINS, César Augusto Ávila. e SOARES, Paulo Roberto Rodrigues. **Aspectos da Urbanização e da Rede Urbana no Rio Grande do Sul.** N.D.

MINAYO, Cecília de Souza (orgs) et. al . **Pesquisa social: teoria, método e criatividade.** 16ª ed. Petrópolis: Vozes, 2000.

PELOTAS. Lei 5.502 III **Plano Diretor de Pelotas** estabelece diretrizes e proposições de ordenamento e desenvolvimento territorial no município de Pelotas, e dá outras providencias. PELOTAS, Prefeitura Municipal de Pelotas. PELOTAS, Universidade Federal de Pelotas.

PESSÔA, Vera Lucia Salazar e RAMIRES, Julio César de Lima. Pesquisas qualitativas: referências para pesquisa em geografia. In: MARAFON, Glaucio José. Et al. **Pesquisa qualitativa em geografia: reflexões teórico- conceituais e aplicadas.** Rio de Janeiro: EdUERJ, 2013, p.23-36.

POPULAR, DIÁRIO. Cidade precisa de 16 mil casas de adequações. **Diário Popular**, 21 nov. 2012.

PRADO JUNIOR, Caio. **História Econômica do Brasil.** São Paulo: Brasiliense, 1945.

REOLON, Cleverson Alexsander. **Geotecnologias a cartografia temática: fundamentos e iniciação.** IBGE online, Estatcart e DIVA-GIS. Marechal Candido Rondon: AGB, 2008. 99p.

REVISTA EXAME- Disponível em: [www.exame.abril.com.br/economia/noticias/escolaridade](http://www.exame.abril.com.br/economia/noticias/escolaridade) - acessado em 10/06/2015.

RODRIGUES, Arlete Moysés. Movimentos Populares Urbanos e as lutas contra a segregação sócio espacial. In: MARTINS, César Augusto Ávila et al. **Quintas Urbanas: conversas sobre a cidade e o urbano.** Rio Grande: 2010. 2.ed. p. 87- 107.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira.** São Paulo: Hucitec, 1993.

SOARES, Paulo Roberto Rodrigues e UEDA, Vanda. Cidades médias e modernização do território no Rio Grande do Sul. In: SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão(org). **Cidades médias: espaços em transição**. São Paulo: Expressão Popular, 2007, p. 379-412.

\_\_\_\_\_. A urbanização no Rio Grande do Sul: as cidades médias e sua relação com o território. In: PEREIRA, E.M e DIAS, L.C. **As cidades e a urbanização no Brasil**. Florianópolis: Insular, 2011, p. 211- 228.

SOARES, Paulo Roberto Rodrigues. **Del proyecto urbano a laproducción del espaço: Morfologia urbana de la ciudad de Pelotas, Brasil (1812- 2000)**. Tese de Doutorado. Barcelona, 2002. 507p.

\_\_\_\_\_. Do rural ao urbano: Demografia, migrações e urbanização (1930 -85). In: GOLIN, Tau. BOEIRA, Nelson.(org). **República: da revolução de 1930 a Ditadura Militar (1930 – 1985)**. Passo Fundo: Méritos, 2007,p. 291- 314.

SOUZA. Marcelo Lopes de. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In CASTRO, et al. (orgs.) **Geografia Conceitos e Temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995, p. 77-116.

\_\_\_\_\_. **ABC do desenvolvimento urbano**. 2ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

\_\_\_\_\_. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbana**. 7ªed. Rio de Janeiro: Bertand Brasil, 2010.

\_\_\_\_\_. **Os conceitos Fundamentais da Pesquisa sócio- espacial**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

VIEIRA, Sidney Gonçalves. **A Cidade Fragmentada: o planejamento e a segregação social do espaço urbano em Pelotas**. Pelotas: UFPEL, 2005.

\_\_\_\_\_. Leitura Técnica e Leitura Comunitária: Bases para a elaboração do Plano Diretor participativo. Jaguarão, RS.In: VIEIRA, Sidney Gonçalves. **Construindo Cidades: o Plano diretor como experiência de planejamento urbano**. Pelotas: Ed. da UFPEL, 2012, p.11- 48.

VILLAÇA, Flávio. Dilemas do Plano Diretor. **Revista Perspectiva**, v. 9, n. 2, abr./jun. 1995.

\_\_\_\_\_. Espaço intra- urbano no Brasil. São Paulo: FAPESP: LinconInstitute, 2001.

XAVIER, Sinval Cantarelli. O mapeamento geotécnico por meio de geoprocessamento como instrumento de auxílio ao planejamento do uso e ocupação do solo em cidades costeiras: Estudo de caso para Pelotas (RS). In: VIEIRA, Sidney Gonçalves. **Construindo Cidades:** o Plano diretor como experiência de planejamento urbano. Pelotas: Ed. da UFPEL, 2012, p. 49- 214.