

PLANO DIRETOR E A RELAÇÃO COM AS ÁREAS ESPECIAIS DE INTERESSE SOCIAL: UM ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE PELOTAS-RS.

EMILENE SILVEIRA BORGES¹; CÉSAR AUGUSTO ÁVILA MARTINS²

¹Universidade Federal do Rio Grande – milasilbo@hotmail.com

²Universidade Federal do Rio Grande – cavilamartins@yahoo.com.br

1. INTRODUÇÃO

As contradições na apropriação do espaço são mais presentes no urbano, pois nesse recorte espacial se torna mais perceptível a ocupação de forma desigual, devido principalmente à concentração populacional nas cidades, as regras e as leis impostas que legitimam a segregação. O espaço produzido pela sociedade é regido por leis ou normas que direcionam a configuração do espaço, sendo que este não é apropriado de forma igualitária, mas de forma seletiva, beneficiando desigualmente os diversos agentes públicos ou privados.

A questão urbana assume papel de destaque na atualidade, fazendo o Estado construir e promover leis, melhorias e reformas na configuração do espaço urbano, pois os municípios enfrentam desafios na busca em estabelecer um desenvolvimento urbano que minimize as desigualdades econômicas e sociais. Assim, Maricato (2000) diz que a dimensão da tragédia urbana brasileira exige o desenvolvimento de respostas e acredita que elas devem partir do conhecimento da realidade alicerçado pelas informações científicas do ambiente construído, para evitar a formulação das “ideias fora do lugar”, muito presente no planejamento urbano no Brasil.

Nesse sentido, o trabalho é parte de uma dissertação de mestrado, e procura analisar algumas das consequências da dinâmica urbana do município de Pelotas-RS, em relação à eficácia do III Plano Diretor apresentado em 2008. Os resultados serão preliminares, pois a pesquisa encontra-se em fase inicial.

A desigualdade social se distingue nas diferenças de qualidade e localização existentes entre as moradias urbanas no Brasil.

2. METODOLOGIA

Como metodologia empregada, trabalhou-se com uma literatura com temas sobre a urbanização e planejamento urbano. Ainda estão sendo levantados documentos na Secretaria Municipal de Urbanismo e na Secretaria municipal de Habitação, e os instrumentos da Constituição Federal, do Estatuto da cidade e dos Planos Diretores municipais, para desta forma levantar as reais propostas e elaborações que as leis ofertam para a reconstrução do espaço urbano, principalmente nas áreas onde reside a população de baixa renda, nomeadas como

Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS). Na segunda fase da pesquisa pretende-se analisar empiricamente através de um conjunto de indicadores (qualidade de habitação, inadequações e dotação de equipamentos comunitários) a situação do espaço urbano em Pelotas.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

O município de Pelotas é classificado como cidade média, localizado na porção Sul do Rio Grande do Sul (Figura 1), com uma área territorial de 1.610, 084 Km² e 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.

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 é que municípios com mais de 20 mil habitantes, integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas 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 devem seguir, para que desta forma cumpra a sua função social dentro de uma ordem estabelecida.

O primeiro Plano Diretor do município de Pelotas foi elaborado em 1963 e o segundo em 1980. Em 2008 foi finalizado a lei n° 5.502 que estabelece o III Plano Diretor do município, o qual segundo o artigo II 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).

Com o crescimento do espaço urbano, a estrutura das cidades sofreram profundas mudanças, pois despreparadas para receber os novos moradores, as

áreas urbanas passaram por um processo de “periferização”, distinguida principalmente pelo grande número de ocupações irregulares. Com a maior parte das cidades brasileiras vivenciando o processo, coube a cada município estabelecer seu Plano Diretor. Em uma tentativa de adequar o espaço urbano é definido através do plano diretor as Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS), como, porções de território dos municípios 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. Dessa forma o III Plano Diretor de Pelotas classifica as AEIS do município em quatro grupos, a saber: AEIS I, AEIS II, AEIS III, AEIS IV.

No entanto, apesar das exigências contidas no Plano Diretor do município de Pelotas, vários estudos apontam para uma precariedade, principalmente onde se concentram as AEIS. Assim se percebe que os órgãos públicos têm falhado quanto à execução do planejamento proposto, muitas vezes deixando a população a mercê das estratégias de mercado. Villaça descreve:

Os problemas da maioria da população, aquela enorme parcela que é forçada a viver a margem da lei urbanística (e de muitas outras leis) são ignorados pelos planos diretores e seus princípios gerais. As tentativas em sentido contrário enfrentam a resistência dos setores imobiliários. Nesse sentido, incluem-se, além do coeficiente de aproveitamento um, as tentativas de desenvolver um zoneamento que correlacione o uso e ocupação do solo com a capacidade da infra-estrutura urbana, as Zonas Especiais de Interesse Social. (VILLAÇA, 1995, p. 242).

Pelotas apresenta um déficit habitacional de 6.567 moradias, porém a inadequação de moradias por deficiência ou por carência apresenta um número preocupante, 17.185, se compararmos com Caxias do Sul que também se caracteriza como cidade média e possui déficit habitacional de 4.862 e inadequação de moradias por carência ou por deficiência de 13.400, conforme a Fundação de Economia e Estatística do Rio Grande do Sul (FEE), relevando a emergência de soluções que amenizem a problemática na rede urbana. Ainda, um estudo feito pelo Núcleo de Análises Urbanas da Universidade Federal de Pelotas (Naurb), aponta para um número elevado de áreas pobres, estando cerca de 30% da população pelotense situada na linha de pobreza e 6 % da população sem acesso algum a habitação.

4. CONCLUSÕES

A transferência da responsabilidade da política habitacional no Brasil promoveu uma maior autonomia para os municípios efetuarem seu planejamento, além disso, 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 não conseguiu

atender com prioridade a população de baixa renda, promovendo uma melhoria das moradias e infraestrutura.

No município de Pelotas, o adensamento populacional em algumas áreas provocou, entre outros problemas, um alto número de déficit habitacional. No entanto, verifica-se que as discussões desde 2011 não formataram o Plano Local de Habitação de Interesse Social. Assim, é necessária 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.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- 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.
- FEE- **FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA DO RIO GRANDE DO SUL**. Disponível em: www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/sobreafee/pg_deficit.php, acessado em 10/03/2013.
- IBGE – **INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA**. Dados do Censo 2010. Disponível em: www.ibge.gov.br, acessado em 10/03/ 2013.
- MAGALHÃES, M. O. **História do Rio Grande do Sul (1626-1930)**. Pelotas: Armazém Literário, 2002.
- 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.
- NAUrb (Núcleo de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo): **Relatório do Grupo de Trabalho: Áreas Especiais de Interesse Social – universidade como parceira na definição das políticas municipais de habitação social no contexto do PDP – Plano Diretor Participativo** (mimeo). Pelotas: NAUrb, 2007.
- 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 providências.
- SOARES, Paulo Roberto Rodrigues. 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.
- VILLAÇA, Flávio. Dilemas do Plano Diretor. **Revista Perspectiva**, v. 9, n. 2, abr./jun. 1995.