

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS NATURAIS E EXATAS – CCNE**

**A (RE) CONFIGURAÇÃO DO ESPAÇO URBANO DE
SANTA MARIA-RS SOB A ÓTICA TERRITORIAL E
DAS POLÍTICAS HABITACIONAIS**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Ricardo Nogueira Zanatta

**Santa Maria, RS, Brasil
2011**

A (RE) CONFIGURAÇÃO DO ESPAÇO URBANO DE SANTA MARIA-RS SOB A ÓTICA TERRITORIAL E DAS POLÍTICAS HABITACIONAIS

por

Ricardo Nogueira Zanatta

**Dissertação apresentada ao curso de Geografia, da
Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), RS, como
requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em
Geografia**

Orientador: Gilda Maria Cabral Benaduce

Santa Maria, RS, Brasil 2011

**Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Ciências Naturais e Exatas - CCNE
Departamento de Geociências**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada,
aprova a Dissertação de Mestrado:

**A (RE) CONFIGURAÇÃO DO ESPAÇO URBANO DE
SANTA MARIA-RS SOB A ÓTICA TERRITORIAL E
DAS POLÍTICAS HABITACIONAIS**

elaborada por
Ricardo Nogueira Zanatta

como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Geografia

COMISSÃO EXAMINADORA:

Gilda Maria Cabral Benaduce (Orientadora)

Vilma Figueiredo, Dr^a. (UNIFRA)

Sandra Bolfe, Dr^a. (UFSM)

Santa Maria, 31 de Março de 2011.

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho, antes de tudo à minha família, minha mãe Maria da Cunha Nogueira, que mesmo em silêncio me fez olhar a mim mesmo. A meus irmãos Nei e Raquel, duas partes de mim, por todo o apoio e compreensão dados durante esta jornada. Ao meu pai José Gabbi Zanatta (In Memoriam), cuja a falta ainda é tamanha e me faz pensar que, certamente, sempre há algo maior à nossa espera. À minha sobrinha Laura, por sua imensa vida e carinho sempre me dedicado. Aos meus cunhados Celso e Aline, sempre presentes. Tenho orgulho de todos vocês. Os amo muito!

AGRADECIMENTO

Em especial agradeço à minha orientadora Gilda, pela paciência, compreensão e boa vontade sempre, a qual admiro pela serenidade com que segue adiante nas horas de escuridão. Aos meus colegas, pelas diferentes formas de se perceber a realidade, fazendo com que o crescimento seja inevitável. Aos meus amigos, novos e antigos, que iluminam os meus dias. Sem vocês a vida seria monocromática. Muito obrigado!

EPIGRAFE

Por que o coração se enche de ardor quando vagamos pela cidade vazia, se sabemos que de perto só há crueldade? É o sonho do século XIX que não queremos que se esvaneça [...] As cidades eram o nosso orgulho [...] Talvez a cidade mesmo fria, mesmo navalha nua, mesmo corredores de lâmina, seja o momento abandonado de nosso antigo sonho de solidariedade.

Arnaldo Jabor.

RESUMO

**Centro de Ciências Naturais e Exatas - CCNE
Universidade Federal de Santa Maria**

A (RE) CONFIGURAÇÃO DO ESPAÇO URBANO DE SANTA MARIA-RS SOB A ÓTICA TERRITORIAL E DAS POLÍTICAS HABITACIONAIS

AUTOR: RICARDO NOGUEIRA ZANATTA

ORIENTADORA: GILDA MARIA CABRAL BENADUCE

Data e Local de defesa: Santa Maria, 31 de Março de 2011.

As dinâmicas do mundo moderno atribuem papéis significativos as cidades, por estas serem o local de residência da maioria da população brasileira. Tal fato tem chamado a atenção de especialistas e dos governos para as intensas e rápidas mudanças que essas dinâmicas têm gerado nas cidades. Especialmente na segunda metade do século XX, o poder público tem procurado um redimensionamento das suas políticas urbanas e do planejamento urbano, no sentido de atender e minimizar os efeitos das intensas demandas por espaço nas cidades brasileiras. Atendendo ao objetivo dessa pesquisa, que é o de analisar as políticas habitacionais na cidade de Santa Maria, especialmente em relação à população habitante das áreas de risco, da ocupação irregular, leva-se em consideração a questão da identidade e pertença territorial de tais populações. Percorrendo os meandros dessa investigação foi necessário dar lugar a real dimensão dos projetos habitacionais e sua efetiva aplicação; bem como aos desdobramentos sociais e territoriais que tais políticas exerceram junto à população em estudo. Isso posto, não foram identificadas ações locais eficazes até que o governo federal anunciasse políticas habitacionais para as populações de baixa renda, de modo a intervir naquela estrutura habitacional. Dentre as alternativas, a implantação de projetos habitacionais destinados à população de baixa renda da cidade, cadastradas em projetos habitacionais na Secretaria de Habitação do município, foi o grande passo para a solução do problema habitacional. Neste trabalho, serão analisados apenas dois de tais projetos, a fim de verificar a real eficácia destes na questão do planejamento urbano. Este fato demonstra que, apenas uma parcela da população é afetada diretamente pela falta de acesso a moradias, sendo esta as que não possuem capital que lhes garanta o acesso digno a uma casa. Observou-se que não existe na cidade um déficit habitacional, e sim, uma má distribuição dos locais onde são instalados os lotes e suas populações. Realidade que expõe a questão da problemática habitacional como recorrente desafio ao poder público.

Palavras-chave: planejamento urbano, território, políticas habitacionais.

ABSTRACT

The dynamics of the modern world confer significant roles in cities, for these are the residence of the majority of the population. This has drawn the attention of experts and governments for the intense and rapid changes that these dynamics are generated in cities. Especially in the second half of the twentieth century, the government has sought a redefinition of its urban policies and urban planning, to meet and to minimize the effects of the intense demand for space in cities. Given the objective of this research, which is to review the housing policies in Santa Maria, especially in relation to the population inhabiting the areas at risk from the illegal occupation, it takes into account the issue of identity and territorial belonging of these populations. Walking through the intricacies of that investigation was necessary to place the real extent of housing projects and their effective implementation, as well as social and territorial consequences that such policies exercised by the study population. That said, there were no effective local actions until the federal government announced the housing policies for low-income populations, in order to intervene in that housing structure. Among the alternatives, the implementation of housing projects intended for low-income population of the city, listings in housing projects in the Department of Housing in the city, was the big step towards solving the housing problem. In this work, will be considered only two such projects in order to determine the true efficacy of the issue of urban planning. This fact shows that only a portion of the population is directly affected by lack of access to housing, this being the capital have not guaranteeing them access to a decent home. It was observed that there is a housing shortage in town, and yes, a poor distribution of where the lots are installed and their populations. Reality that exposes the problematic issue of housing as a recurring challenge to the government.

Keywords: urban planning, land, housing policies.

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – NÚMERO DE FAMÍLIAS DO LOTEAMENTO PARÓQUIA DAS DORES-PROGRAMA HABITAR ENTRE 2004 E 2007.....	82
GRÁFICO 2 – FAMÍLIAS QUE ABANDONARAM O LOTEAMENTO PARÓQUIA DAS DORES-PROGRAMA HABITAR BRASIL.....	83
GRÁFICO 3 – PROGRAMA HABITAR BRASIL ENTRE 2004 E 2007.....	85
GRÁFICO 4 – PERCENTUAL NO NÚMERO DE CHEFES DE FAMÍLIA POR GÊNERO NO LOTEAMENTO CIPRIANO ROCHA.....	90
GRÁFICO 5 – RENDA FAMILIAR DAS FAMÍLIAS DO LOTEAMENTO CIPRIANO ROCHA.....	91
GRÁFICO 6 – POPULAÇÃO IDOSA RESIDENTE NO LOTEAMENTO CIPRIANO ROCHA.....	92
GRÁFICO 7 – FAMÍLIAS QUE SE ENCONTRAVAM EM GRAU DE RISCO/VULNERABILIDADE RESIDENTES NO LOTEAMENTO CIPRIANO ROCHA.....	93

LISTA DE FIGURAS

ILUSTRAÇÃO 1 - MAPA DE LOCALIZAÇÃO GEOGRÁFICA DO TRATADO DE SANTO ILDEFONSO - 1777.....	26
ILUSTRAÇÃO 2 - DISPUTAS COLONIAIS IBÉRICAS E SUA VINCULAÇÃO COM O PROCESSO DE APROPRIAÇÃO ECONÔMICO-MILITAR DA TERRA: 1680 A 1780.....	29
ILUSTRAÇÃO 3 - SESMARIA DE RINCÃO DE SANTA MARIA.....	33
ILUSTRAÇÃO 4 - RUA DO ACAMPAMENTO EM 1890.....	34
ILUSTRAÇÃO 5 – PLANTA DA CIDADE DE SANTA MARIA EM 1902.....	37
ILUSTRAÇÃO 6 – LOCALIZAÇÃO GEOGRÁFICA DO MUNICÍPIO E PERÍMETRO URBANO DE SANTA MARIA.....	40
ILUSTRAÇÃO 7– MAPA DA REDE FERROVIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL EM 1898.....	41
ILUSTRAÇÃO 8 – MAPA DA REDE FERROVIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL EM 1910.....	42
ILUSTRAÇÃO 9 – MAPA DA REDE FERROVIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL EM 1920.....	43
ILUSTRAÇÃO 10 – MAPA DA REDE FERROVIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL EM 1959.....	44
ILUSTRAÇÃO 11 – VISTA AÉREA DE SANTA MARIA em 1905.....	44
ILUSTRAÇÃO 12 – VISTA AÉREA DE SANTA MARIA s/d.....	45
ILUSTRAÇÃO 13 – VISTA PARCIAL DA VILA BELGA EM 1920 E EM 2002.....	45
ILUSTRAÇÃO 14 – SANTA MARIA, EDIFÍCIO DA SEDE DA COOPERATIVA DOS EMPREGADOS DA VIAÇÃO FÉRREA DO RS.....	46
ILUSTRAÇÃO 15 – SANTA MARIA, ESTAÇÃO FÉRREA EM 1914.....	53
ILUSTRAÇÃO 16 – EVOLUÇÃO DA OCUPAÇÃO URBANA DE SANTA MARIA.....	57
ILUSTRAÇÃO 17 – BAIROS DE SANTA MARIA,RS 2009.....	60
ILUSTRAÇÃO 18 – REDE HIDROGRÁFICA DO PERÍMETRO URBANO DE SANTA MARIA,RS 2009.....	62
ILUSTRAÇÃO 19 – UNIDADES DE RELEVO NO PERÍMETRO URBANO DE SANTA MARIA,RS 2009.....	63
ILUSTRAÇÃO 20 – PRINCIPAIS VETORES DE CRESCIMENTO E RESISTÊNCIA NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA,RS 2002.....	64
ILUTRAÇÃO 21 – VETORES DE CRESCIMENTO E RESISTÊNCIA NA ZONA CENTRAL DA CIDADE DE SANTA MARIA,RS 2005.....	65
ILUSTRAÇÃO 22 – VETORES DE CRESCIMENTO E RESISTÊNCIA NA ZONA LESTE DA CIDADE DE SANTA MARIA,RS 2005.....	66

ILUSTRAÇÃO 23 – VETORES DE CRESCIMENTO E RESISTÊNCIA NA ZONA OESTE DA CIDADE DE SANTA MARIA,RS 2005.....	72
ILUSTRAÇÃO 24 – LOCALIZAÇÃO DOS BOLSÕES DE MISÉRIA NO PERÍMETRO URBANO DA CIDADE DE SANTA MARIA,RS 2008.....	73
ILUSTRAÇÃO 25 – LOCALIZAÇÃO GEOGRÁFICA DOS LOTEAMENTOS MARINGÁ I E II E HABITAR BRASIL, NO BAIRRO DIÁCONO JOÃO LUIZ POZZOBOM.....	77
ILUSTRAÇÃO 26 – LOCALIZAÇÃO DA ÁREA DO PROGRAMA HABITAR BRASIL EM SANTA MARIA,RS.....	77
ILUSTRAÇÃO 27 – CASAS DO PROGRAMA HABITAR BRASIL-FASE DE CONSTRUÇÃO.....	81
ILUSTRAÇÃO 28 – CASAS DO PROGRAMA HABITAR BRASIL-FASE DE ACABAMENTO.....	81
ILUSTRAÇÃO 29 – CASAS DO PROGRAMA HABITAR BRASIL-VISTA PARCIAL.....	86
ILUSTRAÇÃO 30 – CASAS DO PROGRAMA HABITAR BRASIL-CASAS CONJUGADAS.....	86
ILUSTRAÇÃO 31 – LOCALIZAÇÃO DO LOTEAMENTO CIPRIANO ROCHA EM SANTA MARIA,RS.....	87
ILUSTRAÇÃO 32 – LOTEAMENTO CIPRIANO ROCHA EM FASE DE CONSTRUÇÃO.....	88
ILUSTRAÇÃO 33 – LOTEAMENTO CIPRIANO ROCHA COM ALGUMAS CASAS JÁ ENTREGUES.....	88
ILUSTRAÇÃO 34 – LOTEAMENTO CIPRIANO ROCHA-CASAS MODIFICADAS PELOS MORADORES.....	88

LISTAS DE TABELAS

TABELA 01 – DISPUTAS COLONIAIS IBÉRICAS E SUA VINCULAÇÃO COMO PROCESSO DE APROPRIAÇÃO ECONÔMICO-MILITAR DA TERRA.....	27
TABELA 02 – REGIÃO ADMINISTRATIVA, BAIROS E ANO DE INTALAÇÃO NO PERÍMETRO URBANO DE SANTA MARIA.....	58
TABELA 03 - RS: POPULAÇÃO TOTAL, RURAL E URBANA DA REGIÃO DO COREDE CENTRAL ENTRE 1970-2010.....	67
TABELA 04 – DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES POR CONDIÇÃO DE OCUPAÇÃO DO DOMICÍLIO.....	70

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	01
CAPÍTULO 1 – TERRITÓRIO E URBANIZAÇÃO: RECORTES TEÓRICOS E CONCEITUAIS.....	05
1.1 Questões da urbanização brasileira e suas políticas.....	09
1.2 Políticas habitacionais para a população de baixa renda – BNH.....	17
1.3 Políticas habitacionais e gestão atual.....	20
CAPÍTULO 2 – FORMAÇÃO SÓCIO ESPACIAL DA CIDADE DE SANTA MARIA – RS.....	25
2.1 Apresentando as bases territoriais da cidade de Santa Maria-RS.....	25
2.2 Um pouco de sua base geográfica.....	35
2.3 Papéis funcionais da cidade de Santa Maria.....	38
CAPÍTULO 3 – MORFOLOGIA INTERNA DA CIDADE DE SANTA MARIA – RS.....	52
3.1 Expansão territorial urbana santa-mariense.....	52
3.2 Sítio urbano de Santa Maria.....	59
3.3 Crescimento da malha urbana.....	63
3.4 Déficit habitacional na região de Santa Maria.....	69
CAPÍTULO 4 – PROJETOS HABITACIONAIS DESTINADOS À POPULAÇÃO DE BAIXA RENDA NA CIDADE DE SANTA MARIA – RS.....	74
4.1 O programa Habitar Brasil na cidade de Santa Maria.....	76
4.2 Construção do novo núcleo habitacional do Programa Habitar Brasil.....	80
4.3 Implantação do loteamento Cipriano Rocha na cidade de Santa Maria-RS.....	87
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	95
REFERÊNCIAS.....	97

INTRODUÇÃO

As dinâmicas do mundo moderno atribuem papéis significativos as cidades, por estas serem o local de residência da maioria da população brasileira. Tal fato tem chamado a atenção de especialistas e dos governos para as intensas e rápidas mudanças que essas dinâmicas têm gerado nas cidades. Especialmente na segunda metade do século XX, o poder público tem procurado um redimensionamento das suas políticas urbanas e do planejamento urbano, no sentido de atender e minimizar os efeitos das intensas demandas por espaço nas cidades brasileiras.

Olhando para as cidades médias, foram elas as pressionadas a atender as exigências de uma econômica mundializada (desconcentração e centralização da economia), as quais também receberam mais população nestes últimos cinquenta anos.

Nesse contexto, a cidade de Santa Maria, nestas últimas décadas, transformou-se em uma cidade regional, gestionando novos papéis urbanos e recebendo contingente populacional significativo. Melhorias foram realizadas para atender tais demandas e, assim, a cidade se verticaliza e se expande horizontalmente.

Aquela cidade do entroncamento rodo-ferroviário que marcou décadas foi aos poucos cedendo lugar à cidade das indústrias, dos serviços terciários e, por fim, à cidade dos negócios (imobiliários, automobilísticos, educacionais, lazer entre outros).

Os rumos traçados por esta cidade, certamente, não espelham um comportamento isolado, apenas refletem dinâmicas brasileiras e mundiais. Assim, ao falar da cidade de Santa Maria estar-se-á falando das cidades de porte médio, com suas vantagens e desvantagens frente ao crescimento que as acometeu nas últimas décadas.

Atendendo ao objetivo dessa pesquisa, que é o de analisar as políticas habitacionais na cidade de Santa Maria, especialmente em relação à população habitante das áreas de risco, da ocupação irregular, leva-se em consideração a questão da identidade e pertença territorial de tais populações. Percorrendo os meandros dessa investigação foi necessário dar lugar a real dimensão dos projetos habitacionais e

sua efetiva aplicação; bem como aos desdobramentos sociais e territoriais que tais políticas exerceram junto à população em estudo.

Entende-se que os problemas urbanos, referentes à moradia e a habitação, têm se agravado e vêm estabelecendo nova (re) configuração do espaço urbano. Espaço este que reflete formas de produção diferenciadas, 'espontâneas' ou 'planejadas', não importando bem essa diferenciação. Certo é que os problemas agravam-se, dificultando cada vez mais que o poder público resolva e/ou implemente políticas públicas de habitação que controlem ou resolvam a questão de moradias irregulares na cidade.

Neste sentido, compreende-se que o planejamento urbano se faz necessário, especialmente para que se possa diminuir os desequilíbrios ou aliviar as tensões geradas pelos grupos sociais, os quais manifestam pressões por infra-estrutura adequada à moradia. Mas, de nada adiantará o planejamento se este se fizer isolado, apenas alocando moradores a novas casas. A experiência mostra que é necessário um trabalho social, econômico, politicamente integrado, bem como que se olhe na direção do que cerca a pertença territorial dessas populações.

Diante da crescente expansão urbana, do forte crescimento da população urbana e da falta de oportunidades de emprego nas cidades, o poder público se vê incapaz de solucionar os problemas gerados por esse contingente populacional.

Intensifica-se a ocupação humana em áreas impróprias para moradias. Evidencia-se cada vez mais ocupações irregulares, como invasões, apropriações, entre outros, as quais ocorrem em áreas com declividades acentuadas, ou próximas de córregos ou rios (áreas de risco). Normalmente, tais ocupações se concentram ocupando áreas que o mercado imobiliário não tem interesse e por isso com menor grau de controle dos setores privado e público.

As famílias residentes em áreas de risco enfrentam problemas de toda ordem. Além das precárias condições de moradia, precisam lutar para conseguir seu sustento. Muitas vezes, as condições de miserabilidade em que se encontram configuram a única forma de manter o que ganham e, com isso, também de uma forma miserável.

Assim, o poder público se vê melindrado em suas propostas, ameaçado pela transgressão do *status quo*, dada a gravidade da violação da ordem pública, pelas

intensas “invasões” no espaço urbano. De um lado, entende-se que o poder público santa-mariense protelou demasiadamente a busca de soluções para a sua deficiente política habitacional destinada a população carente. De outro, percebe-se a ausência de fiscalização das áreas de risco e do cumprimento do plano diretor vigente.

Isso posto, não foram identificadas ações locais eficazes até que o governo federal anunciasse políticas habitacionais para as populações de baixa renda, de modo a intervir naquela estrutura habitacional. Dentre as alternativas, a implantação de projetos habitacionais destinados à população de baixa renda da cidade, cadastradas em projetos habitacionais na Secretaria de Habitação do município, foi o grande passo para a solução do problema habitacional. Neste trabalho, serão analisados apenas dois de tais projetos, a fim de verificar a real eficácia destes na questão do planejamento urbano e na (re) configuração deste espaço.

O primeiro projeto analisado é o Programa Habitar Brasil, do governo federal, implantado em Santa Maria no ano de 2004. Embora este Programa tenha sido implantado visando melhorar os padrões de habitação em localidades urbanas, restabelecendo áreas degradadas ou de risco, algumas questões foram deixadas de lado, especialmente aquelas ligadas à inclusão social das famílias inseridas no Programa, comprometendo a viabilização do projeto.

O outro projeto cuja importância suscita análise é o loteamento Cipriano da Rocha, construído mediante verbas do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, o qual, seguindo a mesma lógica do projeto anterior, buscou atender as populações de baixa renda, a maioria delas morava em condições precárias às margens das RS-287 e BR158 em Santa Maria-RS.

Nesse sentido, o estudo terá seu enfoque em verificar como se dá a questão do planejamento habitacional urbano referente à realocação de famílias e das populações que vivem em áreas de risco na cidade e seu entorno. Buscar-se-á reconhecer como ocorre este processo de adaptar-se à nova realidade imposta pelas políticas habitacionais, quando existentes (na cidade de Santa Maria-RS), propondo algumas medidas para amenizar a problemática referente ao processo da identidade territorial; e a análise desta nova (re) configuração do espaço, produzido mediante estas intervenções. Desta maneira, fez-se necessária uma investigação geográfica-histórico-territorial sobre o tema proposto, a fim de que se obtivesse o material necessário para se analisar esta referida temática na cidade, assim como também a

contemplação de uma pesquisa participante, uma vez que sujeitos constituintes a cerca do tema fizeram-se presentes. Para atender aos objetivos propostos foram desenvolvidos quatro capítulos, discutindo as seguintes temáticas:

No primeiro capítulo, discorreu-se sobre o referencial teórico acerca do planejamento urbano no Brasil, destacando a importância da pertença territorial nos estudos sobre os problemas habitacionais em zonas urbanas.

No segundo capítulo, abordaram-se as políticas habitacionais brasileiras, retomando algumas questões históricas e suas implicações no desenvolvimento delas no contexto regional e local.

No terceiro capítulo, foi dada ênfase ao desenvolvimento de ações do poder público local (no caso, de Santa Maria) em relação às políticas públicas de habitação para a população de baixa renda. Verificou-se o que são e como se configuram as políticas públicas criadas para a população de baixa renda na cidade.

No quarto capítulo, foram expostos alguns resultados de entrevistas realizadas com a população envolvida, nos loteamentos Diácono João Luiz Pozzobom e Cipriano Rocha, bem como sobre a execução do projeto Habitar Brasil e PAC nestes dois loteamentos.

CAPITULO I

TERRITÓRIO E URBANIZAÇÃO: RECORTES TEÓRICOS E CONCEITUAIS

Propõe-se aqui uma conceituação geográfico-territorial, no intuito de analisar o território como um elemento inerente ao processo de adaptação do indivíduo a novas realidades e/ou situações impostas.

As tentativas de conceituação de território e do processo de (re) territorialização na Geografia são inúmeras. Dada a complexidade, muitos autores divergem segundo suas posturas teórico-metodológicas. Algumas conceituações aqui destacadas resultam da análise dos principais estudiosos da questão, não tendo a pretensão de esgotar o assunto nem encerrar a referida discussão.

Durante muitas décadas, a Geografia debruçou-se sobre estudos teóricos acerca de espaço e território. Esses conceitos navegavam ao sabor das correntes teórico-metodológicas e, dentre os muitos estudiosos que se cercaram desses estudos, alguns acabaram por abandonar tais conceituações. Outras ciências, aproveitando-se desse “descanso teórico dos geógrafos”, trataram de firmar suas conceituações, mas a Geografia ainda detém as mais importantes contribuições, para algumas das quais se reserva aqui um espaço.

Dentre os geógrafos, Raffestin tem se dedicado intensamente à busca de uma base conceitual sobre território; havendo tratado o processo a partir de desdobramentos, denominando-o T–D–R: territorialização – desterritorialização - reterritorialização. Para ele “a territorialidade humana é concebida como um conjunto de relações que desenvolve uma coletividade” (RAFFESTIN, 1986, p. 365). As discussões junto aos geógrafos têm progredido e, afirma o autor, o território é:

uma reordenação do espaço na qual a ordem está em busca dos sistemas informacionais dos quais dispõe o homem enquanto pertencente a uma cultura. O território pode ser considerado como o espaço informado pela semiosfera. (...) O acesso ou o não-acesso à informação comanda o processo de territorialização, desterritorialização das sociedades. É a teoria da comunicação que comanda nos nossos dias a ecogênese territorial e o processo de T-D-R. (RAFFESTIN, 1986, p. 182, 272).

Raffestin procurou separar prudentemente os conceitos entre espaço e território em seu trabalho e diz:

Espaço e território não são termos equivalentes (...) É essencial compreender bem que o espaço é anterior ao território. O território se forma a partir do espaço, é resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível. (RAFFESTIN, 1980, p.143)

Alguns geógrafos atribuem ao conceito de território uma dimensão política, sobre o controle de uma área e o papel que as fronteiras e limites desempenham na definição de territorialidade. Haesbaert (SACK, 1986, p.19 apud Haesbaert, 1997), afirma que esta territorialidade cumpriria ao mesmo tempo os papéis de classificação (por área), de comunicação (pelas fronteiras) e de aprisionamento ou controle. Para ele, não é qualquer espaço delimitado ou circunscrito que constitui um território. Áreas que identificam a extensão geográfica de certas atividades só se tornam território quando suas fronteiras são utilizadas por alguma autoridade para moldar, influenciar ou controlar essas atividades. Como estratégia, o território pode ser utilizado para conter, restringir ou excluir pessoas, objetos e relacionamentos.

Com relação à exclusão (ou inclusão precária) de indivíduos ou grupos na ordem socioeconômica capitalista, Haesbaert (2004, p.251) pondera que se deve utilizar “o qualificativo desterritorializado”. Isso porque o capitalismo globalizado aponta para uma exclusão de um número expressivo de pessoas, que buscam alternativas de melhores condições de vida fora dos seus lugares de origem.

O espaço possui possibilidades infinitas de dominação. Quando o espaço é dominado pelo homem, o mesmo torna-se território. Deste modo, o território ganha uma identidade, não em si mesma, mas na coletividade que o produz e que nele vive (HAESBAERT, 1997). Assim, o Estado exerceria a função regulatória de territórios, do seu território e de outros que não fazem parte do seu contínuo territorial.

Um aspecto significativo refere-se à formação do território dada pela totalidade das relações efetivadas, a noção de territorialidades. Raffestin diz que:

a territorialidade assume um valor bem particular, pois reflete o

multidimensionamento do "vivido" territorial pelos membros de uma coletividade, pela sociedade em geral. Os homens vivem ao mesmo tempo o processo territorial e o produto territorial por intermédio de um sistema de relações existenciais e/ou produtivas. (RAFFESTIN 1980, p. 158).

Deste modo, é a coletividade que vive no território que lhe confere identidade. Ele é, portanto, um todo concreto, mas ao mesmo tempo flexível, dinâmico e contraditório. Compõe-se de possibilidades que só se realizam quando espacializadas no próprio território. Assim, o território é a produção humana a partir do uso dos recursos que dão condições à existência. O primeiro destes recursos é o espaço, por isso dominá-lo é fundamental.

Completando tal ideia, Oliveira (1999) diz ser o território "produto concreto da luta de classes travadas pela sociedade no processo de produção de sua existência" (OLIVEIRA, 1999, p. 74).

Conforme Haesbaert :

Território tem sido uma expressão ambígua, que pode designar tanto um espaço social qualquer, como predomina no senso comum entre alguns geógrafos, quanto um espaço marcado e defendido por determinadas espécies animais, espaço de sobrevivência. Pode ser tanto um sentido abstrato, como o "território filosofia", quanto muito concreto, o "território dos Estados-nações" (HAESBAERT, 1997, p.32).

Nesse sentido, o território está sendo interpretado na sua esfera mais simples, entre dois pontos antagônicos: concreto e abstrato. Portanto, o território se constitui através da apropriação e ocupação do espaço por um grupo social. Souza, sobre esta questão, afirma:

A ocupação do território é vista como algo gerador de raízes e identidade: um grupo não pode ser mais compreendido sem o seu território, no sentido em que a identidade sócio-cultural das pessoas estaria inarredavelmente ligada aos atributos do espaço concreto (natureza, patrimônio, "paisagem"). E mais: os limites do território não seriam, é bem verdade, imutáveis (...) mas cada espaço seria, enquanto território, território durante todo o tempo, pois apenas a durabilidade poderia, é claro, ser geradora de identidade sócio-espacial, identidade na verdade não apenas com o espaço físico, concreto, mas com o território e, por tabela, com o poder controlador desse território (SOUZA, 2003, p.84).

Observa-se aqui que um grupo não se completa sem a sua inserção ao

território, pois isso envolve toda a sua vivência e a sua história (crenças, atitudes, expressões) que este espaço concreto possibilita à sua população. Portanto, o território gera identidade, expressando as mais variadas formas possíveis em um grupo social. Todo o indivíduo, ao transpor-se de um território a outro, leva sua expectativa e capacidade imaginária de como será este novo território conforme suas expectativas, transformando-o. Arruda dá ênfase a esta questão de identidade e mito:

Os significados culturais produzidos pelo pensamento mítico conferem aos seres sociais a possibilidade de tornarem-se proeminentes sobre a experiência vivida. A adesão mítica abre as portas para um plano de vida superior. Os homens julgam encontrar aí o repositório da sua identidade, sentindo-se elevados pela sensação de possuírem a propriedade exclusiva da chave que os define (...). As crenças míticas inauguram a certeza de ter-se adentrado ao universo da história, onde se pode haurir o sentido das trajetórias particulares, (...) Motivados pela procura da identidade, podemos, homens, finalmente, abraçar o paraíso, engolfados pela brisa da imortalidade (ARRUDA, 1990, p.32).

Observa-se que além da transposição geográfica, de um lugar para outro, o indivíduo também realiza uma transposição histórica, com valores, de si e de seu grupo social.

Para Haesbaert (2004), o processo e a definição de desterritorialização não podem e não devem ser desvinculados do processo de (re) territorialização. Ele afirma, portanto, que devem estar sobrepostos a fenômenos de efetiva instabilidade ou fragilização territorial, principalmente entre grupos socialmente mais excluídos e/ou profundamente segregados e, como tal, de fato impossibilitados de construir e exercer efetivo controle sobre seus territórios, seja no sentido de dominação político-econômica, seja de apropriação simbólica cultural (HAESBAERT, 2004,p.312).

Desta maneira, pode-se observar que o território se configura como uma reordenação do espaço, onde ocorrem processos sucessivos de territorialização, desterritorialização e reterritorialização (T.D.R.) nas sociedades. Estes processos ocorrem simultaneamente e estão conectados em uma dinâmica territorial de apropriação (imposta ou não) de um território por um grupo social. A territorialização implica dinâmicas de des (re) territorialização.

Esse processo certamente tem implicações com as propostas, na maioria das vezes impostas, de programas governamentais e/ou políticas públicas estabelecidas

pelos governos locais, que acarretam uma movimentação dirigida, desencadeando o que se chama de reterritorialização junto as populações envolvidas. E a reterritorialização ganha dimensões imensuráveis, principalmente com o desencadeamento da urbanização ocorrida no Brasil a partir da década de 1960, a qual teve reflexos nas cidades de todas as regiões brasileiras. Tais reflexões serão melhor discutidas a seguir.

1.1. Questão da urbanização brasileira e suas políticas

A urbanização brasileira necessita ser discutida, desde sua primeira política habitacional destinada à população de baixa renda (BNH) até as políticas de habitação na gestão atual de governo.

Em outras regiões mundiais, a problemática habitacional ocorre desde muito antes do que no Brasil. Contudo, os moldes e as razões são as mesmas em todas as partes do mundo ocidental.

No Brasil, os antecedentes da urbanização em grandes dimensões, no sentido de crescimento das cidades, se moldaram na virada do século XIX, após a abolição da escravatura e a Proclamação da República. Serão as senzalas, na nossa história, as primeiras soluções habitacionais das classes trabalhadoras. Após este período, a urbanização acelerada, principalmente no Rio de Janeiro, forçou a ocupação de áreas de topografia acidentada (morros e mangues), levando ao surgimento das favelas.

O ato de residir, de morar, faz parte da história do desenvolvimento da vida humana. Isso significa dizer que não se pode viver sem ocupar lugar no espaço. Entretanto, as características desse ato mudam de acordo com cada contexto sociopolítico e econômico. Então, o ato de morar tem um conteúdo político, social, econômico e, principalmente, espacial. No contexto dessa espacialidade, observam-se características diversas e, por conseguinte, formas espaciais diferentes, concretizando uma produção diferenciada da cidade. Assim, entende-se a política habitacional brasileira a partir de sua inserção no contexto maior do desenvolvimento econômico. Por isso, não se pode fazer uma leitura da política habitacional que emergiu, principalmente a partir dos anos 1960, no Brasil, como

expressão de uma preocupação do Estado Brasileiro centrada no problema da moradia, que se agravava, tendo em vista o rápido movimento migratório que se desencadeou após 1964, se for feita de forma isolada.

Neste período, o Brasil passou a vivenciar certo dinamismo econômico, configurando-se o que foi denominado de 'milagre brasileiro'. Profundas mudanças ocorreram na sociedade como um todo e, de modo especial, na estrutura produtiva, a qual passou a ser guiada pela indústria, de forte intervenção estatal, principalmente no que se refere aos setores ditos estratégicos da sociedade.

Ocorrendo de forma expressiva em nível mundial, a urbanização se acentuou ao longo do século XX, variando de intensidade e de forma de um território para o outro, em decorrência das particularidades locais.

Partindo de uma visão socioeconômica, em que a cidade se constitui no lócus da reprodução do capital, a urbanização passou a ser vista como um "conjunto de relações sociais, que reflete as relações estabelecidas na sociedade como totalidade" (HARVEY, apud FRANÇA, 1999). Esse fenômeno assume novas dinâmicas a partir dos estágios do desenvolvimento capitalista e isso configura importantes aspectos de interesse geral.

Nesse contexto, com o processo de urbanização desencadeado no Brasil, as cidades brasileiras, especialmente as grandes e médias, passaram a requisitar uma série de serviços e equipamentos, que se colocavam na pauta de reivindicação da população, a qual deixava o campo para morar na cidade. Aqui já se configuravam problemáticas referentes ao déficit habitacional e a moradias.

Segundo Faret apud França (1998), no caso brasileiro, a urbanização já apresentou suas primeiras manifestações nos anos que se seguiram à revolução de 1930. Mas foi a partir dos anos 60 que esse fenômeno se acentuou, atingindo, de forma diferenciada, todas as regiões do país. Em 1940, a taxa de urbanização brasileira era de 26,3%; em 1980, alcança 68,86%; e em 2000, ela passou para 81,2%, o que demonstra uma verdadeira inversão quanto ao lugar de residência da população do país. Dados recentes, datados de 2010, mostram ainda a continuidade deste processo.

Segundo IBGE, o Censo 2010 mostrou que a população é mais urbanizada do que há 10 anos: em 2000, 81,2% dos brasileiros viviam em áreas urbanas, agora

são 84%. Esse crescimento se mostra ainda mais impressionante quando se observa alguns números absolutos: em 1940, a população que residia nas cidades era de 18,8 milhões e, em 2000, ela chega a aproximadamente 138 milhões, representando um crescimento populacional de mais de 700 %. O Censo de 2010 indica 190.732.694 pessoas para a população brasileira. Constata-se, portanto, que em sessenta anos, os assentamentos urbanos foram ampliados de forma a abrigar mais de 125 milhões de pessoas nos aglomerados das cidades.

Entender a questão da moradia na sociedade capitalista significa desvendar as contradições do acesso à moradia. Tal entendimento deve, antes de qualquer coisa, procurar desvendar o significado da terra, isto é, de um bem natural que não pode ser reproduzido e, assim sendo, não pode ser criado pelo trabalho. O fato de alguém trabalhar na terra não significa dizer que vai produzi-la, isso porque as edificações sobre ela são produtos do trabalho, mas ela não o é. Para Tolosa (1978), na sociedade capitalista a terra é, também, uma espécie de capital, que está se valorizando. É na verdade um falso capital, porque é um valor que se valoriza, mas a origem de sua valorização não é a atividade produtiva, investe-se capital – dinheiro em terra e espera-se a sua valorização. Assim, pensar a terra como um equivalente do capital, que se valoriza sem trabalho, sem uso tornou-se importante, porque além de uma falsa mercadoria, ela também se apresenta como um falso capital. Segundo o autor: “a valorização da terra acontece graças à monopolização do acesso a esse bem de extrema necessidade à sobrevivência, que, diante da realidade capitalista, torna-se caro e escasso (TOLOSA, 1978).

Diferentemente do mercado de compra e venda de outras mercadorias, no mercado de terras, a lei da oferta e da procura não funciona da mesma forma; ela funciona somente quando novos terrenos entram no mercado de terras. Na expansão do perímetro urbano ou dos loteamentos de glebas, o preço da terra, no geral, aumenta e não diminui. Isso porque essas novas áreas que são incorporadas nem sempre contam com uma infra-estrutura básica. Tal fato gera uma ampliação do valor dos terrenos que já estão disponíveis e que, por sua vez, se encontram em áreas que já possuem essa infra-estrutura.

Desse modo, o preço da terra é definido segundo a localização dos terrenos, que, embora com dimensões semelhantes, possuem preços diferentes. Essa diferenciação proporciona ao dono da terra uma renda extra, propiciada pela

produção social. Frente a esta realidade, o preço da terra, enquanto mercadoria sem valor constitui uma renda, ou seja, parte do valor de troca, que se destina ao proprietário. A renda constitui um tributo que se paga ao proprietário da terra e que resulta do monopólio da terra por uma classe ou fração de classe.

Desta maneira, solucionar o problema da moradia no Brasil, ou em qualquer país de economia capitalista subdesenvolvida, não é uma tarefa fácil. Isso porque, no mundo capitalista, a terra, mesmo não sendo uma mercadoria produzida socialmente, tem um preço e confere ao seu dono o direito de auferir uma renda por posse. Assim sendo, para se produzir uma casa para morar, é necessário, antes de tudo, que se tenha a propriedade do solo. Não pode ser ignorado que, em virtude da sua condição de mercadoria, a terra passa a ser monopolizada por aqueles que possuem o poder de capital para adquiri-la.

No país, o processo de urbanização se deu de maneira mais acentuada a partir da segunda metade do Século XX. Maricato (2001) afirma que em 1940 a população urbana brasileira era de 26,3% do total. Em 2000, ela era de 81,2%. Considerando apenas a última década do século XX, as cidades brasileiras aumentaram em 22.718.968 pessoas. No Rio Grande do Sul, nesta mesma época, a população total era de 3.320.689 habitantes. Deste total, 1.034.486 residiam na zona urbana e 2.286.203 residiam na zona rural do estado. Em Santa Maria, em 1940 a população total era de 75.597 habitantes, com a maioria, cerca de 55,15% deste total, residindo na zona urbana (FEE, 2010).

O que se vê, então, é a formação de um grande movimento de construção da cidade, necessário para o assentamento residencial dessa população cada vez mais crescente, bem como ao suprimento de suas necessidades de trabalho, abastecimento, transportes, saúde, energia, água, entre outras.

O trabalho de Kowarick (1994) retoma a trajetória da habitação das cidades brasileiras na obra *As Lutas Sociais e a Cidade*. Nesta, pode-se verificar que a o aluguel constitui até os anos 50 a modalidade quantitativamente mais importante de alojamento para a classe trabalhadora e que, na maioria das vezes, a casa era o cortiço.

A partir desta década (50), dá-se um deslocamento do cortiço enquanto modalidade predominante da habitação dos trabalhadores. É o período em que se

consolidam - junto ao novo patamar de acumulação - os componentes de um novo modelo de crescimento da cidade, o chamado padrão periférico.

Menos do que a substituição de um determinado tipo de moradia por outro, o que se deu efetivamente foi a criação de condições gerais que permitiram a implantação predominante de outro tipo de moradia: a casa unifamiliar, distante do local de trabalho, sem infra-estrutura e - o que é mais importante - por conta do trabalhador. Isto é, o próprio morador constrói a sua casa com um sobre-trabalho que deve ser computado rigorosamente enquanto horas de trabalho não pagas, necessárias à reprodução do vasto contingente de mão-de-obra.

Como seu próprio nome indica, o padrão periférico de crescimento urbano dispersa de maneira considerável a classe trabalhadora, "prevenindo", até certo ponto, a cidade dos perigos enunciados nas mobilizações sociais de 1917, que se referiam à constante guerra entre inquilinos e moradores dos primeiros conjuntos habitacionais em SP, e dos cortiços, que se tornaram no início do século XX a principal forma de habitação dos trabalhadores das indústrias.

Após 1964, o mais importante a ressaltar é que o Banco Nacional de Habitação (BNH), acerca do qual será explanado adiante, criado em princípio para intervir nessa questão, deixa um saldo visível, amplamente conhecido, no sentido de favorecer as camadas mais bem remuneradas dos extratos médios e altos da população, em detrimento daqueles que têm maiores dificuldades na obtenção da moradia.

Dos quatro milhões de unidades habitacionais financiadas pelo BNH, apenas 25% foram dirigidas para os extratos da população que ganham até cinco salários mínimos por mês, exatamente porque o banco visava o lucro e não a resolução dos problemas de moradia dos trabalhadores. A contrapartida é o crescimento desmesurado, nesse mesmo período, de favelas, cortiços e da habitação chamada subnormal em geral.

Quanto mais a cidade se expande, mais os serviços atingem bairros distantes, e mais longe o trabalhador é obrigado a ir para poder construir sua própria moradia, ficando distante dos serviços urbanos e do local de trabalho. Tem-se aí instalada a periferia.

A partir dos anos 80, o padrão habitacional brasileiro apresenta mudanças.

Uma delas é o crescimento das cidades médias em relação às metrópoles, devido ao fato de as metrópoles extrapolarem a sua horizontalização. Outra mudança se refere à diminuição do crescimento populacional devido, principalmente, à diminuição do número de filhos das mulheres em idade fértil. (Maricato, 2001, p.26).

De acordo com o Ministério das Cidades, nos últimos trinta anos, cerca de 5,5 milhões de famílias brasileiras tiveram acesso à casa própria através do Sistema Financeiro da Habitação - SFH. Em especial, algumas famílias situadas na faixa de renda média da população. Esse sistema foi criado pelo governo brasileiro com o objetivo de oferecer financiamento, de até 25 anos, para a construção e aquisição de moradia (DOMINIO PUBLICO, 2010/2011).

Nesse mesmo período (a partir da década de 70), de acordo com o Ministério das Cidades, as famílias de renda inferior a três salários mínimos, que constituem a maior parte dos brasileiros, absorveram menos de 3% dos recursos originários do SFH¹.

O déficit habitacional - indicativo da necessidade de novas moradias - concentra-se nessa faixa de renda. Essas famílias buscaram, então, para o "sonho da casa própria", alternativas como a aquisição de imóveis em loteamentos periféricos, geralmente clandestinos e sem infra-estrutura; a ocupação ou aluguel de barracos em favelas, áreas de risco ou de proteção ambiental; ou, ainda, o aluguel de cômodos em cortiços, contribuindo para a deterioração sócio-ambiental do espaço urbano.

Um estudo recente da Fundação João Pinheiro, contratada pelo Governo brasileiro, estimou o déficit habitacional do Brasil, em 1995, em 4 milhões de novas moradias urbanas e 1,6 milhão de novas moradias na área rural. Da necessidade de moradias urbanas, 55% referem-se a famílias com renda mensal de até dois salários mínimos, 29% a famílias com renda mensal de dois a cinco salários mínimos e 16% a famílias com renda superior a cinco salários mínimos.

¹ De acordo com o Banco Central do Brasil, o Sistema Financeiro da Habitação (SFH), é um segmento especializado do Sistema Financeiro Nacional, criado pela Lei 4380/64, no contexto das reformas bancária e de mercado de capitais. Por essa Lei foi instituída correção monetária e o Banco Nacional da Habitação, que se tornou o órgão central orientando e disciplinando a habitação no País. Em seguida, a Lei 5107/66 criou o FGTS. O sistema previa desde a arrecadação de recursos, o empréstimo para a compra de imóveis, o retorno desse empréstimo, até a reaplicação desse dinheiro. Tudo com atualização monetária por índices idênticos.

Na área rural, a concentração da necessidade de moradia entre famílias na faixa de até dois salários mínimos cresce para 78%, enquanto na faixa de dois a cinco salários mínimos é de 16% e naquela acima de cinco salários mínimos é de apenas 6%.

De acordo com Bonduki (2000), o déficit habitacional brasileiro tem origem em alguns fatores, dos quais se destacam: a absorção de parcela reduzida da população pelos segmentos mais produtivos da economia e a excessiva concentração de renda; o padrão de estrutura urbana marcado pela coexistência de áreas densamente povoadas e áreas subocupadas e pelo crescimento excessivo da mancha urbana, o que causa um acréscimo de pressão sobre a demanda por serviços e infra-estrutura urbana.

O mercado fundiário, cuja regulamentação não tem condicionado a propriedade do solo à sua função social; a condução, até passado recente, da política de habitação social de forma centralizada no nível federal, restrita, quase que exclusivamente, à produção de conjuntos habitacionais; a crise fiscal do Estado brasileiro e a crise do Sistema Financeiro da Habitação, que reduziram, drasticamente, a capacidade de investimentos em habitação, saneamento e infra-estrutura urbana; a condução inadequada de uma política de crédito habitacional, marcada pela concessão indiscriminada de subsídios; a existência de padrões ineficientes de gestão dos programas habitacionais (BONDUKI, 2000).

A eliminação desse déficit habitacional exige investimentos estimados na casa de bilhões de reais. Segundo o referido autor, o entendimento dos técnicos do Governo Federal é de que desafios dessa dimensão só podem ser enfrentados, com sucesso, mediante a soma de esforços de todos os setores governamentais e da própria sociedade.

Ocorreu no Brasil no ano de 2004, uma Relatoria Especial da ONU para as moradias adequadas. Essas Relatorias Especiais são constituídas para investigar a situação dos direitos humanos num determinado país, ou para apurar a situação específica de implementação de um direito humano (como saúde, moradia, educação).

O mandato de cada Relator Especial é fixado pela Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas, para quem os Relatores Especiais devem prestar

contas, na reunião anual da Comissão. O elemento principal dessa prestação de contas constitui-se de relatórios anuais, em que é avaliado o grau de implementação de determinado direito humano e de cumprimento ou descumprimento das obrigações de um país, quanto aos direitos humanos.(POLIS, 2009-2010)

A Missão Conjunta da Relatoria Nacional e Relatoria Especial da ONU contou com a participação de aproximadamente 1.600 pessoas em Audiências Públicas, e 1.200 pessoas em visitas a situações de conflito pelo Direito à Moradia e teve experiências positivas nas nove cidades brasileiras visitadas na Missão (São Paulo, Alcântara, Fortaleza, Salvador, Recife, Rio de Janeiro, Brasília, Bertioga – comunidade indígena em Mato Grosso - e Guarulhos).

Destaca-se que a maioria absoluta das quase 3 mil pessoas atingidas diretamente são pessoas de baixa renda; mais da metade são afro descendentes; e mais de 50% são mulheres. Indiretamente, com a cobertura pela mídia nacional e local de televisão, rádio e jornal, das atividades das missões, um número ainda maior de pessoas ganhou visibilidade, nas 15 situações de conflito pelo Direito à Moradia Adequada investigadas.

Também ganharam maior visibilidade as formas de solucionar os conflitos propostas pelo Relator, ampliando a discussão pública sobre a temática da moradia, principalmente da perspectiva da discriminação das populações pobres e vulneráveis do meio urbano e rural.

Foram ainda conhecidas e visitadas sete experiências positivas de implementação do Direito à Moradia, destacando-se os projetos habitacionais populares de autogestão (os mutirões), programas inovadores como o de Locação Social, ou ainda a priorização do critério de gênero para a implantação de programas habitacionais e de regularização fundiária.

A partir disso, algumas recomendações foram feitas ao governo brasileiro, ainda no ano de 2004, na tentativa de diminuir as desigualdades e a precariedade da questão habitacional no país. Dentre elas:

- Utilizar os fundos destinados para o reembolso da dívida externa para implementar políticas sociais que reduzam as desigualdades sociais no Brasil;
- Revisar os padrões de moradia dos Programas Habitacionais Populares municipais, estaduais e federais;

- Adotar Planos Diretores, pelos municípios, que viabilizem a oferta de áreas centrais dotadas de infra-estrutura e serviços para a promoção de habitações populares.

Embora essas relatorias sejam de suma importância na tentativa de solucionar a crise habitacional que cerca nosso país, o que se espera é que as medidas apontadas acima sejam postas em prática e não fiquem somente em discursos formais sobre os problemas referentes a essa temática.

1.2. Políticas habitacionais para a população de baixa renda - BNH

O BNH (Banco Nacional de Habitação), instituição criada pela Lei nº 4.380/64 e extinta pelo Decreto-Lei nº 2.291, de 21 de novembro de 1986, realizou um trabalho no campo da habitação brasileira que não se pode deixar sem registro. Teve como objetivo estimular a construção de interesse social e o financiamento da casa própria, especialmente para a população de menor renda.

A política do BNH apresentou inicialmente, como um de seus principais instrumentos de ação, a remoção de favelas, quase sempre situadas em áreas centrais das grandes cidades, com a transferência dos moradores para conjuntos habitacionais distantes de seus locais de trabalho, dificultando a sua sobrevivência e manutenção de suas atividades.

Nos primeiros 15 anos de atuação do Banco, foram removidas 137.774 pessoas, sendo que nos primeiros 12, foram atingidas oitenta favelas. Esse tipo de solução, com a construção de grandes conjuntos, acabou por criar uma nova gama de problemas sociais, principalmente pelo ônus transferido aos usuários, em função do afastamento para a periferia urbana, onde se encontravam terrenos a baixo custo, com as dimensões habitacionais convencionais, porém distantes das vantagens que a cidade oferecia (STUMP e SANTOS, 1996, p.35).

Inicialmente, a COS (Carteira de Operações de Natureza Social, mais tarde CONSO), responsável pelo financiamento e pela administração de créditos para execução de conjuntos habitacionais, previa o atendimento de famílias com renda entre um e três salários mínimos regionais.

As famílias com renda entre três e cinco salários seriam atendidas pela

Carteira de Projetos Cooperativos (CPC, mais tarde CPH – Carteira de Projetos Habitacionais). Como esses limites não puderam ser mantidos, devido à queda constante do poder aquisitivo e dos salários, a CONSO passou a operar na faixa entre cinco e dez salários mínimos, e a CPH na faixa acima de dez salários.

Com a constatação de que as classes com renda entre um e cinco salários não estavam sendo atendidas, em 1979 é criada a CESHE (Carteira de Erradicação da Sub-Habitação e Emergências Sociais); ou seja, só no final da década de 1970 a instituição se volta para uma ação política, cuja viabilidade já havia sido demonstrada desde 1960, pela urbanização da favela de Brás de Pina - na cidade do Rio de Janeiro - trabalho pioneiro que colocou em prática uma série de conceitos levantados, na época, por profissionais da área de habitação e que abriu novos caminhos no trato da questão da habitação popular.

Enquanto os governos militares promoviam suas políticas habitacionais fortemente marcadas pela questão ideológica, num momento em que a Guerra Fria sujeitava o planeta ao terrorismo nuclear de capitalistas e comunistas, nossos cidadãos mais humildes exerciam uma ação paralela, contraditória às ações oficiais e tão importante quanto, pela autoconstrução e pela transformação da “casinha oficial” por meio de acréscimos e modificações (BONDUKI, 1999).

A habitação produzida foi oficialmente negada e transformada, porque não se referia àquelas determinadas classes sociais, com seus aspectos sócio-culturais e, conseqüentemente, o programa não refletia os hábitos e os valores daqueles usuários, nem propunha algo novo, tratando-se de uma idealização primária do que seria uma “casa de pobre”, baseada numa visão romântica, meio ruralista e impregnada pelos valores da casa da classe média.

Convencionou-se, na época, chamar o resultado dessa negação da casa oficial de “habitação espontânea”, conceito duvidoso que incluía todas as habitações projetadas e construídas por seus próprios moradores, inclusive as favelas, as periferias suburbanas e os conjuntos habitacionais, que também foram modificados pelos usuários.

O BNH procurou responder a essas demandas de diversas formas, ao longo dos anos que perduraram a sua existência (duas décadas), e, à medida que o país foi se redemocratizando, as soluções técnicas foram se aproximando da realidade

popular, pelo diálogo com os movimentos populares renascidos e a conseqüente evolução das políticas oficiais.

A importância da avaliação dessa experiência aumenta no momento em que se tenta recomeçar do zero, negando à memória nacional a possibilidade de se apropriar da nossa própria vivência, nos condenando à repetição de velhas políticas equivocadas, que quase sempre servem a velhos interesses bem conhecidos.

Considerando o contexto autoritário em que se desenvolveu, inclusive influenciada pela ação inicial da Aliança para o Progresso no Brasil, a atuação do BNH contribuiu positivamente para o desenvolvimento de capacitação técnica de projeto, experiência gerencial, de técnicas de sensibilização de comunidades e dinâmica de grupos, assim como para uma reflexão crítica sobre grandes programas habitacionais, até então desconhecidos pela nossa tímida experiência anterior.

Assim, conforme Maricato (2001), dois enfoques foram desenvolvidos pelo BNH, ao longo do tempo, em relação às favelas: remoção, com a transferência de moradores para áreas distantes, e a urbanização, que previa a permanência dos moradores no local e a oferta de infra-estrutura e de serviços.

Embora tenha sido criada uma carteira exclusiva para lidar com a questão de habitações faveladas ou aglomerados carentes, ou, seja qual for o nome que se queira dar a esses assentamentos, na prática muitas COHABs, agentes promotores do BNH para esse tipo de financiamento, construíram apenas conjuntos habitacionais convencionais, com unidades menores, com cerca de 26m². As especificações eram mais baratas; os tamanhos reduzidos; e o produto tinha um declínio em sua qualidade construtiva, para diminuir o custo final.

Maricato (2001), verificando a produção do BNH em seus 22 anos de existência, afirmou que o objetivo em favorecer as classes de menor renda, não foi atingido, embora mantido o conceito de aquisição da casa própria com bastante ênfase.

O dimensionamento das necessidades habitacionais torna-se um dos elementos de fundamental importância para o embasamento e tomadas de decisão de políticas de ações públicas voltadas à melhoria da qualidade de vida da população. Dentro da preocupação com a heterogeneidade e desigualdade social quantifica-se, para diversas faixas de renda, o déficit habitacional, buscando com

isso identificar a clientela específica de programas e/ou políticas públicas voltadas a atender as carências, principalmente, da população de baixa renda.

1.3. Políticas habitacionais e gestão atual

Para que se tenha clareza da aplicabilidade de projetos governamentais, é necessária a conceituação de alguns temas, referentes às metas de governo (no caso habitação), para que se possa tomar como ponto de partida para aplicação de projetos. Aqui tomar-se-á, em linhas gerais, a conceituação de déficit habitacional.

De acordo com o Ministério das Cidades (2003), dentro de um conceito mais amplo de necessidades habitacionais, de moradias para população de baixa renda, a metodologia de trabalho para caracterizar estes conceitos foi trabalhada em dois segmentos: o déficit habitacional e a inadequação de moradias.

O déficit habitacional, segundo o Ministério das Cidades, pode ser aqui entendido como a noção mais imediata e intuitiva da necessidade de construção de novas moradias para a solução de problemas sociais e específicos de habitação, detectado em certo momento. Já o conceito de inadequação de moradias reflete problemas na qualidade de vida dos moradores que não se relacionam com o dimensionamento do estoque de habitações, e sim com especificidades internas desse estoque de moradias, voltadas à melhoria do estoque já existente. (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2009/2010)

O conceito de déficit habitacional utilizado está ligado diretamente às deficiências do estoque de moradias. Ele engloba tanto aquelas moradias sem condições de serem habitadas devido à precariedade das construções ou em virtude de terem sofrido desgaste da estrutura física e que devem ser repostas, quanto à necessidade de incremento do estoque, decorrente da coabitação familiar ou da moradia em locais destinados a fins não-residenciais.

O déficit habitacional pode ser entendido, portanto, como 'déficit de reposição de estoque' e como 'déficit por incremento de estoque'. O 'déficit por reposição de estoque' refere-se aos domicílios rústicos, acrescidos de uma parcela devida à depreciação dos domicílios existentes. Domicílios rústicos não apresentam paredes

de alvenaria ou madeira aparelhada, o que resulta em desconforto para seus moradores e risco de contaminação por doenças e devem, portanto, ser repostos (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2009/2010).

Para avaliar de forma consistente as ações desenvolvidas pelo governo atual (até o ano de 2010) na área da habitação, a implementação de uma nova política habitacional requer um conjunto de medidas de ordem institucional, financeira e técnica que demandam tempo (BONDUKI, 2000).

Assim, não teria sido possível implementar neste prazo e na sua integralidade o Projeto Moradia, mesmo porque a proposta também requeria um aprofundamento e uma revisão, tendo em vista as condições concretas da administração, que não podiam ser previstas quando ele foi elaborado. Mesmo com estas restrições, entretanto, é possível detectar os avanços já conseguidos na implementação de uma nova política habitacional e urbana, ao lado de obstáculos que retardam e dificultam o seu surgimento.

Por um lado, é visível o empenho do governo em criar as condições institucionais para viabilizar uma nova política urbana e habitacional no país. O Presidente, em um dos seus primeiros atos, criou o Ministério das Cidades, englobando, como propunha o Projeto Moradia, as áreas de habitação, saneamento, transportes urbanos e planejamento territorial e indicou para os principais cargos técnicos experientes e comprometidos com todo o processo de elaboração de propostas alternativas e com o ideário da reforma urbana.

Ainda que frágil e pequena a estrutura organizacional do novo Ministério, sua criação é histórica, não só porque ele é o mais importante órgão nacional responsável pelo problema da moradia desde a extinção do BNH, como porque sua concepção, que pressupõe um tratamento integrado da questão urbana, representa um avanço em relação à tradicional fragmentação que tem sido regra na gestão pública.

O Ministério das Cidades foi criado com o caráter de órgão coordenador, gestor e formulador da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, envolvendo, de forma integrada, as políticas ligadas à cidade, ocupando um vazio institucional e resgatando para si a coordenação política e técnica das questões urbanas. Coube-lhe, ainda, a tarefa de articular e qualificar os diferentes entes federativos na

montagem de uma estratégia nacional para equacionar os problemas urbanos das cidades brasileiras, alavancando mudanças com o apoio dos instrumentos legais estabelecidos pelo Estatuto das Cidades.

Bonduki (2006), em estudo e explanação sobre as políticas habitacionais no Brasil, afirma que, apesar do avanço que representou a criação do ministério, é necessário ressaltar que uma das debilidades é a fraqueza institucional deste, uma vez que a Caixa Econômica Federal, agente operador e principal agente financeiro dos recursos do FGTS, é subordinada ao Ministério da Fazenda. Em tese, o Ministério das Cidades é o responsável pela gestão da política habitacional, mas, na prática, a enorme abrangência e poder da Caixa, presente em todos os municípios do país, acaba fazendo com que a decisão sobre a aprovação dos pedidos de financiamentos e acompanhamento dos empreendimentos seja sua responsabilidade.

Do ponto de vista de implementação do Projeto Moradia, um dos principais avanços ocorreu na construção da instância de participação e controle social da política urbana: o Conselho Nacional das Cidades. Em abril de 2003, o Presidente em exercício, Luiz Inácio Lula da Silva, deu início ao processo de convocação da Conferência Nacional das Cidades, que se realizou em outubro, reunindo dois mil quinhentos e dez delegados de todo o país e que traçou as linhas gerais e as diretrizes da política nacional de desenvolvimento urbano, envolvendo todas as áreas do ministério.

O mais importante foi o processo de construção da Conferência, que se deu de baixo para cima, em todo o país, a partir dos municípios, culminando na Conferência Nacional. Esta sequência participativa mobilizou 3.457 municípios, que realizaram conferências de caráter local e elegeram delegados para conferências estaduais, que ocorreram em todas as 26 unidades da Federação e que escolheram os representantes para a Conferência Nacional.

O regulamento das conferências estabelecia a participação de todos os segmentos da sociedade, o que permitiu criar fóruns de debate na maior parte das cidades do país, com a presença, além do poder público, nos três níveis de governo, de movimentos sociais, entidades empresariais, sindicatos, universidades, associações profissionais, concessionárias de serviços públicos, entidades de representantes de vereadores, ONGs e institutos de pesquisa.

As conferências possibilitaram o início da construção de uma verdadeira política nacional para as cidades, ou seja, uma política não-limitada à ação do governo federal, mas capaz de envolver o conjunto de instituições públicas e privadas, relacionadas com a questão urbana. Este processo teve continuidade com a realização da 2ª Conferencia Nacional das Cidades, em 2005. Se na esfera institucional e na gestão participativa pode-se dizer que, de maneira geral, se caminhou bem, os grandes obstáculos ocorreram no âmbito dos aspectos financeiros, sobretudo no período 2003 a 2005.

Embora o Presidente do Brasil, no referido período (Luis Inácio Lula da Silva) tivesse, em mais de uma oportunidade, se manifestado pela criação do FMN (Fundo Nacional de Moradia), antiga reivindicação do movimento de habitação e pedra fundamental do Projeto Moradia, a área econômica do governo colocou restrições ao projeto-de-lei que tramitou por treze anos no Congresso.

Depois de uma ampla reformulação, que restringiu a abrangência do FNM, um substitutivo foi aprovado no Congresso, criando o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social. A restrição derivava do formato institucional, pois, de uma maneira geral, a área econômica é avessa à criação de fundos, posto que eles segregam recursos e reduzem a liberdade que os gestores do orçamento têm na utilização destes.

Ademais, a existência do fundo pressupõe, embora não garanta, a alocação de parcelas significativas do orçamento para fins de subsídio, o que contrariava a política de criação de superávit primário (BONDUKI, 2006). Na lei aprovada, foi eliminada a possibilidade de o FNH agregar no seu interior um mix de recursos onerosos (FGTS) e não-onerosos (fiscais), como propunha o Projeto Moradia. O FNHIS (Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social) tornou-se assim um fundo de investimento, contando, basicamente, com recursos orçamentários.

As dificuldades de implementação do Projeto Moradia, um dos grandes projetos de política pública do Presidente, derivam, sobretudo, da política econômica adotada pelo governo, que, até a alteração do Ministro da Fazenda, que ocorreu em 2006, dava continuidade às linhas gerais do período FHC. Mantidas as elevadas taxas de juros e as fortes restrições à utilização de fontes fiscais, com a fixação de um superávit primário superior ao adotado por FHC, ficaram reduzidas as possibilidades de implementação de um fundo de subsídio significativo para

viabilizar o atendimento à população de baixa renda.

A predominância do FGTS como a principal fonte de recurso, utilizado sem subsídio até 2005, levou a uma restrita alteração no perfil de renda da população atendida, apenas atenuada pela criação, em 2004, de programas emergenciais, com dotações orçamentárias reduzidas, como o PEHP (Programa Especial de Habitação Popular), que permitiu apoiar um restrito número de empreendimentos e pela utilização, com regras novas, do PSH (Programa de Subsídio Habitacional), um mecanismo criado no último ano do governo FHC para apontar recursos do orçamento. A criação do Sistema Nacional de Habitação foi aprovada pelo Conselho das Cidades, tendo sido proposta com a criação de dois subsistemas – o de habitação de mercado e o de interesse social.

Enquanto o Subsistema de Habitação de Interesse Social depende, em grande parte, da implementação de um complexo processo institucional para articular Estados e Municípios ao novo sistema, uma série de medidas visando a dar segurança jurídica ao financiamento de mercado, há muito reivindicadas pelo setor privado, foram enviadas, em 2004, ao Congresso Nacional e aprovadas, permitindo ampliar a aplicação de recursos do SBPE (Sistema Brasileiro de Poupança e empréstimo) e do SFI (Sistema de Financiamento Imobiliário) em empreendimentos habitacionais, condição fundamental para que o FGTS possa ser direcionado para a faixa de interesse social.

A alteração dos programas habitacionais financiados com recursos do FGTS tem ocorrido de forma lenta, notando-se certa dificuldade em abandonar os modelos estruturados no governo FHC. Assim, os programas habitacionais continuam os mesmos, sendo que a prioridade do Ministério foi modificá-los para reduzir o perfil de renda dos beneficiários, o que vem sendo obtido, sobretudo após a ampliação dos recursos para subsídio, a partir de 2005.

Uma novidade importante foi a criação de um programa voltado para associações e movimentos – o Crédito Solidário, viabilizado com recursos de um fundo antigo que estava desativado, o FDS (Fundo de Desenvolvimento Social), que objetiva produzir habitação através de mutirão e auto-gestão em condições mais favoráveis de financiamento. Trata-se, entretanto, de um programa de ‘vida’ curta, pois estes recursos são finitos, não dispondo de uma fonte sustentável, a médio prazo, para viabilizar sua continuidade.

CAPITULO II

FORMAÇÃO SÓCIO-ESPACIAL DA CIDADE DE SANTA MARIA

A presença de dinâmicas em espaços urbanos está atrelada aos movimentos da economia, das pessoas, da cultura, que, impregnados pelos símbolos, ícones da sociedade atual, se mesclam com um passado repleto de eventos que ajudaram a construir a paisagem urbana atual. Saber reconhecer no espaço urbano tais dinâmicas requer uma retomada do cenário passado, como forma de entender o hoje. Nesse sentido, as idéias aqui expressas vão perseguir a história como forma de tecer os complexos cenários do urbano atual.

2.1. Apresentando as bases territoriais da cidade de Santa Maria

O território da atual Santa Maria, localizada na posição mais meridional² até meados do século XVIII, certamente povoava-se de grupos indígenas e de jesuítas em missões e em uma área que era alvo de disputa entre os reinos de Portugal e Espanha. Sob disputas entremeadas por acordos e tratados, ora os territórios se expandiam, ora se retraíam. Em 1777, promoveu-se uma trégua quando da assinatura do Tratado de Santo Ildefonso (Ilustração 1), o qual demarcava os limites das terras pertencentes a Portugal e Espanha. Este tratado, entretanto, foi implantado somente em 1784, com a nomeação de uma comissão demarcadora.

² O Estado do Rio Grande do Sul apresenta uma área de 282 184 Km², representando 3,32% da superfície do Brasil. Quanto a sua localização geográfica: 27°03'42" de latitude norte e 33°45'09" de latitude sul; 49°42'41" de longitude leste e 57°40'57" de longitude oeste. O extremo meridional do país localiza-se na Barra do Chuí - município de Chuí.



Ilustração 1. Mapa de Localização Geográfica do Tratado de Santo Ildefonso - 1777

Fonte: História Ilustrada do Rio Grande do Sul – 1998.
 Org.: Benaduce, G.M.C.

A constituição do estado rio-grandense, diferentemente da de outros territórios brasileiros, foi marcada por inúmeros acordos internacionais, manifestações que, ao longo dos séculos, envolveram demarcação de terras, povoamento dirigido e culturas que se mesclavam na construção da sociedade sul - brasileira. Lopes (2002) expôs de forma sintética tais acontecimentos, os quais se centravam nos interesses das coroas ibéricas para a conquista do extremo sul brasileiro, como se vê na tabela a seguir:

Tabela I: Disputas coloniais ibéricas e sua vinculação com o processo de apropriação econômico-militar da terra

Data	Situação Ibérica	Brasil	Extremo Sul
1680	Decadência do Império Colonial Português. Interesse anglo/luso de penetrar no mercado platino (contrabando luso X monopólio espanhol).	Decadência do açúcar. Quilombo de Palmares resiste aos ataques.	Fundação da Colônia do Sacramento na margem norte do Prata pelos Portugueses: atacada e arrasada no mesmo ano pelos Espanhóis. Gado xucro na Vacaria Del Mar, pilhagem sobre o rebanho para extração do couro (exportado para Buenos Aires e para a Europa).
1681	Tratado Provisional entre as nações ibéricas: Colônia do Sacramento fica com Portugal.		
1683			Retorno da Colônia do Sacramento para Portugal em razão do Tratado Provisional: intensificação do contrabando no Prata e pilhagem do gado em Vacaria Del Mar.
1687			Retorno dos Jesuítas ao RS: fundação dos "7 povos" e formação de Vacaria dos Pinhais.
1701	"Guerra da Sucessão Espanhola" (aliança anglo/luso X hispano/francesa).	Mineração: forma-se nas Gerais mercado para gado de corte e tração.	Valorização da economia do gado sulino: integração da área e economia colonial de exportação como subsidiária.
1704	Tratado de Utrecht; Fim da Guerra da Sucessão; Ascensão de Felipe V ao trono espanhol; Inglaterra potencia hegemônica da Europa.		Retorno do Sacramento para as mãos Portuguesas (1715-1735) reforço militar da região; início do povoamento regular de Sacramento; Grande contrabando no Prata (ação anglo/lusa); RS: estradas para o tropeiro do gado; currais; invernadas.
1726			Revide espanhol no Prata; fundação de Montevideo; 1 sesmaria concedida no RS a Manoel Gonçalves Ribeiro, em Tramandai; sesmarias são concedidas nos campos de Viamão; surgem estâncias do criação.
1735			Novo ataque espanhol a Sacramento; D.Miguel de Salcedo, governador de Buenos Aires, sitia a Colônia de 1735 a 1737.
1737	Paz de Paris entre as nações ibéricas com mediação francesa; Portugal não desiste de manter-se no extremo sul e envia uma expedição.		Expedição do Brigadeiro José da Silva Paes que funda a companhia de Jesus Maria, José em Rio Grande (posto militar avançado, garantia de comércio do gado e contrabando do Prata).
1738			Criação da Correspondência Militar do Rio Grande de São Pedro vinculada a Santa Catarina e subordinada ao Rio de Janeiro; caráter militar do mundo, aumento de defesa da área; guardas avançadas do Chui e Taim; Continua o processo de distribuição de terras, sesmarias em torno do Rio Grande.
1741			Fundação da Capela Grande de Viamão.
1750	Tratado de Madrid entre Portugal e Espanha; Portugal fica com Missões e Espanha com Sacramento; Início do reinado de D. José I; Marques de Pombal secretario de estado.	Auge da mineração do ouro.	Reações ao Tratado de Madrid, militares das colônias, índios, jesuítas, comerciantes da região. Concentração de tropas no RS para dar início aos trabalhos de demarcação do Tratado de Madrid.
1752	Gera-se um ambiente hostil a Companhia de Jesus; acusações quanto as suas pretensões temporais as terras americanas.		Combate de Caiboté põe fim a Guerra da Guaranítica com a derrota dos índios.
1760			Criação da Capitania de Rio Grande de São Pedro para atender a maior defesa da área (desvinculação de Santa Catarina e subordinada ao Rio de Janeiro).
1761	Tratado de El Pardo anula tratado de Madrid; retorna Sacramento para Portugal e Missões para Espanha; desde 1757	Início da decadência da mineração.	

	as duas nações ibéricas lutam em campos opostos na Guerra dos Sete Anos (1757-1763).		
1762			Sacramento é tomada por D. Pedro de Cervallos, governador de Buenos Aires.
1763	Tratado de Paris, fim da Guerra dos Sete Anos	Transferida a Capital para o Rio de Janeiro, início do Vice-Reino.	1 invasão castelhana no Rio Grande do Sul; Cervallos conquista o Forte Santa Tereza, Rio Grande e São José do Norte; com o fim da guerra na Europa, volta Sacramento para Portugal; migração da população de Rio Grande para Viamão; transferência da capital para Viamão em função da guerra; desentendimento entre chefes militares locais e comandantes das tropas de linha.
1764			Governador do Rio Grande, José Marcelino de Figueiredo passa a intervir sistematicamente na colonização, distribui datas (1/4 de légua) aos açorianos, estímulo ao povoamento e a agricultura de subsistência; núcleos forma-se em Mostardas, Estreito, Santo Amaro, Taquari, Santo Antonio da Patrulha, Porto Alegre, Cachoeira, Conceição do Arroio, novas sesmarias concedidas na fronteira do rio Parto (interesse militar estratégico).
1769			Missões sob a administração leiga espanhola.
1773			2 invasão castelhana no RS por Vertiz y Salcedo, Governador de Buenos Aires, detido em Rio Pardo por Rafael Pinto Bandeira.
1776			Reconquista do rio Grande por tropas locais e portuguesas.
1777	Morte de D. José I; queda de Pombal e ascensão de D. Maria I; Fraqueza política e econômica do reino; assinatura do tratado de Santo Idelfonso entre as duas nações ibéricas; Colônia e Sacramento para a Espanha.		O Vice-rei do Prata, D. Pedro de Cervallos realiza a 3 ofensiva castelhana; toma Sacramento e Santa Catarina e ameaça retomar Rio Grande; em face do Tratado de Santo Idelfonso devolve Santa Catarina para Portugal. Portugal fica sem Sacramento e Missões; Estabelecimento dos Campos Neutrais (entre lagos da Mangueira, lagoa Mirim e a costa marítima) para separar os domínios de ambas as nações.
1780			Mercantilização da economia gaúcha; expansão do trigo e do Charque; desenvolvimento do contrabando de gado nos Campos Neutrais; concessão de sesmarias na fronteira junto aos espanhóis ("corrida pelas sesmarias"); Governador Sebastião da Veiga Cabral e Câmara (1780-1801) expropria açorianos de suas terras em favor da concessão de sesmarias para a criação de gado. Dinamização das Charqueadas, afirmam-se as relações de produção escravistas.

Fonte: LOPES, C. 2005

A tabela apresentada ilustra os principais eventos históricos da constituição do estado do Rio Grande do Sul, que muito contribuíram para a construção e ocupação daquele Estado. Nesse sentido, atenção especial para a região central rio-grandense, palco de inúmeras incursões, por permitir a formação de cidades como produto de tais embates.

As primeiras referências oficiais conhecidas sobre a área, que posteriormente compôs o aglomerado urbano de Santa Maria, foram relatadas pelo engenheiro astrônomo português Dr. José de Saldanha, o qual em 1787 esteve à frente da comissão demarcadora de limites da América meridional. Em sua trajetória pela região, estabeleceu acampamento à margem ocidental do Passo do Arroio Santa Maria (hoje Passo d’Areia), e denominou o local Rincão de Santa Maria. Tal região foi doada em forma de sesmaria, em 1789, para Antonio Henriques de Amorim, o qual vendeu logo após ao Padre Ambrosio José de Freitas (Ilustração 2).

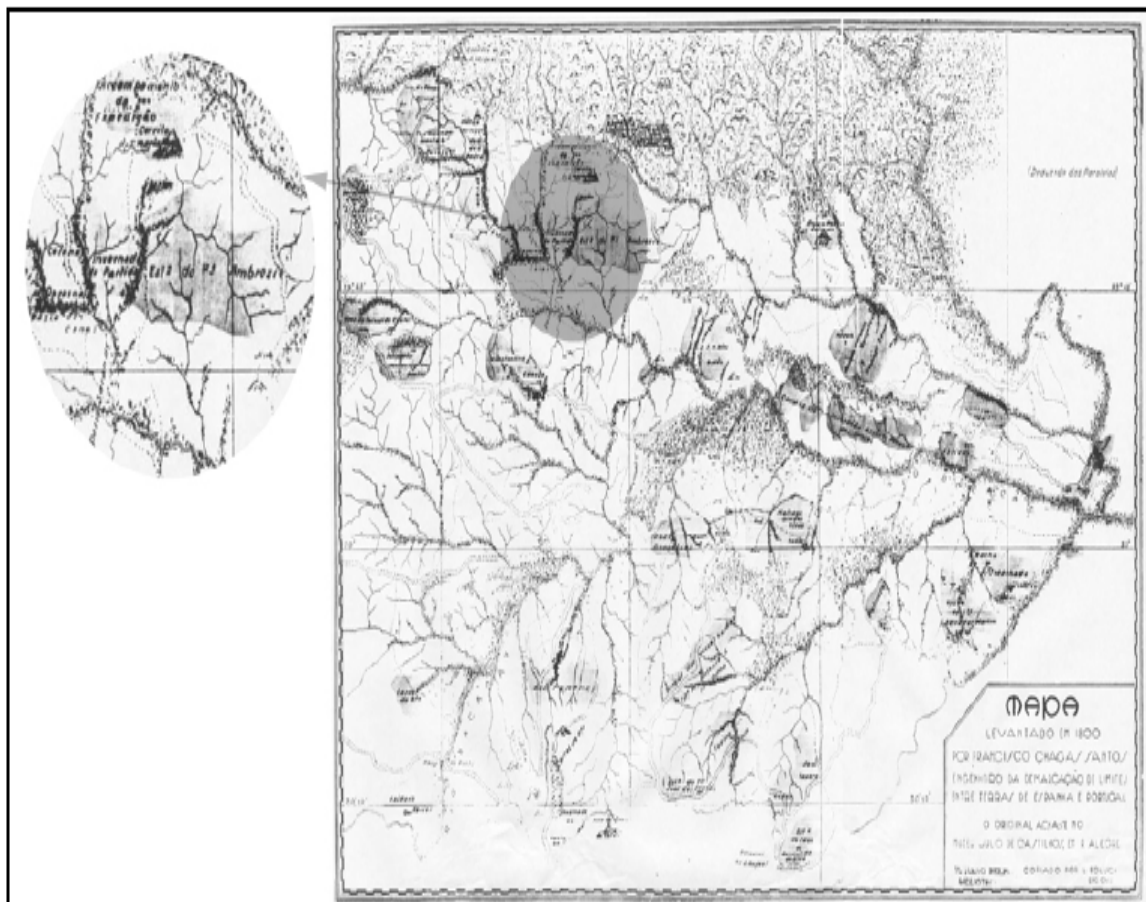


Ilustração 2: Sesmaria de Rincão de Santa Maria

Fonte: LOPES, C., 2005

Essa comissão acabou sendo dividida em primeira e segunda subdivisão, ficando a segunda subdivisão encarregada da demarcação dos limites da área, hoje constituindo a região de Santa Maria. No local do acampamento surgiu um núcleo de povoamento, dando início ao povoamento de Santa Maria. Assim, a segunda subdivisão da comissão demarcadora de limites começou o trabalho de abertura de es-

tradas: a Rua Pacífica (atual rua Dr. Bozzano), e a Rua São Paulo (atual Rua do Acampamento).

Ao final do século XVII, se deu o início da povoação da atual Rua do acampamento, núcleo formador da cidade, por militares da Segunda Subdivisão da Comissão Demarcadora de Limites, que se encontrava, com a Guarda Portuguesa, estacionada no passo dos Ferreiros. No início do século XVIII, vários eventos foram importantes para a constituição da cidade em questão.

Ocorreu a primeira libertação oficial de escravos; e a chegada das Missões orientais de cinquenta famílias de índios Guaranis católicos, agricultores e operários, os quais, com o tempo, desapareceram, em função da miscigenação ocorrida. Em 1801, tendo cumprido suas tarefas, a Segunda Subdivisão da Comissão Demarcadora de Limites deixou o referido acampamento de Santa Maria. Alguns empreendimentos e atenções se voltaram, então, para aquela área e a parte destinada ao território missionário, com imigrantes provenientes de São Paulo, Paraná e Açores. Isso causou um aumento populacional e exigiu a abertura de estradas, cujo traçado abrigou as ruas da futura cidade.

No ano de 1810, a população daquele local já contava com um número significativo de membros. Tal realidade levou o governo da Província de São Pedro a transformar a localidade em distrito administrativo da Vila Nova de São João de Cachoeira (hoje Cachoeira do Sul).

Em 1819, o curato de Santa Maria passa a constituir o quarto distrito da Vila Nova de São João da Cachoeira, atual Cachoeira do Sul. Após a independência do Brasil, realizou-se o primeiro censo populacional, o qual registrou 2.128 habitantes, não contados os escravos. Havia 304 edifícios, 62 estâncias, contabilizando 7 habitantes em cada edificação. No final da década de 1820, chegou o 28º Batalhão de Estrangeiros, formado por alemães assalariados, contratados para lutar contra os orientais. Este movimento atraiu colonos alemães da região de São Leopoldo, imprimindo um caráter germânico à população santa-mariense. O distrito de Santa Maria contava, na metade da década de 1830, com 443 edifícios e 3.100 habitantes; e a sede do Curato de Santa Maria da Boca do Monte com 160 casas ocupadas com 1.200 habitantes. Nesta sede existiam mais de cem estabelecimentos pastoris de gado, com 160 casas, 197 edifícios e aproximadamente 2.290 habitantes.

Em 1830, chegou na cidade o batalhão de estrangeiros, representando o início do núcleo germânico de colonização; o qual ganhou expressão quando da imigração européia, a qual deu incremento populacional, melhorando o comércio e criando novos ofícios.

Em 1837, Santa Maria da Boca do Monte foi considerada Freguesia de Santa Maria da Boca do Monte, para em 1857 separar-se de Vila Nova de São João da Cachoeira (Cachoeira do Sul). Nesse período, o município contava com 5 110 habitantes.

Eclodindo a Revolução Farroupilha, o crescimento populacional ficou significativamente estagnado, somente vindo a recuperar-se por volta de 1857, quando se emancipou política e administrativamente de Cachoeira do Sul, passando de freguesia à categoria de vila, e em 17 de maio de 1858 constituiu-se município, instalando-se a primeira Câmara Municipal de Santa Maria.

Segundo Belém (1989), as primeiras ampliações do sistema viário ocorreram no ano de 1857; constituindo, em 1858, o primeiro traçado do perímetro urbano da cidade. Mais adiante, em 1865, começou-se a desenvolver o núcleo central da cidade, com a demarcação de terrenos e o requerimento de loteamentos. No ano de 1881 chega à cidade a iluminação feita por querosene; e no final do século, em 1885, foi construída a rede ferroviária³, ligando Santa Maria às importantes cidades do Rio Grande do Sul, como Porto Alegre, e o norte do Brasil.

Em 1865, desenha-se a planta da Vila de Santa Maria da Boca do Monte, na qual foram demarcadas quadras e terrenos urbanos, os quais eram cedidos a quem os requeria, sob a condição de edificar em um ano. Assim, foram surgindo edifícios de tijolos e, em 1870, a vila tem suas ruas pavimentadas.

Segundo o Plano Diretor físico territorial de Santa Maria, em 1875 a cidade recebeu onze milhões de metros quadrados, cedidos pelo Governo Provincial como patrimônio da vila. Já pela Lei Provincial de 06 de abril de 1878, Santa Maria é elevada a categoria de cidade, recebendo muitos colonos italianos e poloneses, imigrantes para Silveira Martins e Arroio Grande, que foram se instalando na zona oeste. Isso promoveu desenvolvimento econômico e populacional, principalmente com a chegada da ferrovia ligando Santa Maria a Cachoeira, em 1883; e em 1885 ligando a

³ Ver tese de Lopes, Caryl Eduardo, Jovanovich, 2002.

Porto Alegre; e a Cruz Alta em 1894. A implantação da ferrovia significou conexões com outros lugares; e este fato foi de suma importância para a cidade, que apresentou crescimento populacional de 67%.

Ofício dos engenheiros Furquim, Ottoni & Pena foi enviado à Câmara Municipal com o intuito de evitar a concessão de terrenos na direção Norte da Vila, uma vez que ali passaria a linha férrea. Em 1876, a Vila é elevada à Cidade, com o nome de Santa Maria da Boca do Monte. Neste mesmo ano chegou a linha telegráfica entre a cidade e a capital do Estado. Logo após, chegaram os primeiros imigrantes italianos na região, especialmente em Silveira Martins e Arroio Grande. No ano de 1881, a cidade recebeu iluminação pública, composta por lâmpadas a querosene. Ampliaram-se as ligações com a capital do estado quando, em 1885, inaugurou-se o trecho ferroviário Cachoeira do Sul - Santa Maria, fato importante para a ampliação do comércio em franco desenvolvimento.

Engenheiros foram encarregados de estudar o traçado do trecho ferroviário ligando São Paulo a Rio Grande, de Itararé - Santa Maria, em 1889. Três anos após, foi inaugurado o trecho de ferrovia entre Santa Maria e Cruz Alta. A cidade contava com 496 edifícios em 1893; e em 1894 havia 524. Em 1898, foi promulgado o Código de Posturas Municipais, criado pela Lei de 20 de dezembro de 1897. Neste mesmo ano, o governo do Rio Grande do Sul arrenda à Chemins de Fer au Brésil, organizada por Afonso Spee, a ferrovia que une Porto Alegre a Uruguaiana. Chega a Santa Maria a sede dos escritórios de um grupo de funcionários de nacionalidade francesa e belga. O primeiro diretor foi o belga Gustavo Vauthier. Neste mesmo período, foi implantada a iluminação elétrica.



Ilustração 3: Rua do Acampamento em 1890.

Fonte: BELEM, 1989.

A ilustração 3, mostra como se configurava a atual Rua do Acampamento em 1890, local onde reuniu muitos estancieiros que tinham em Santa Maria-RS o seu ponto de chegada.

Com a rede ferroviária, Santa Maria ingressa na rota do transporte ferroviário, tornando-se o principal eixo ferroviário do Rio Grande do Sul, escoando toda a produção da região central do estado. Belem (1989, p.142) afirma: “viu-se o seu comércio estender-se por toda a zona urbana, tomando além disso um obrigatório entreposto das praças comerciais da fronteira e da região serrana com a de Porto Alegre”(BELEM, 1989, p. 142).

Com esta nova atividade instalada na cidade de Santa Maria, alguns espaços, como o da Estação Férrea e o da Vila Belga⁴, destinada a atender os ferroviários instalados na cidade -, bem como parques de oficinas tiveram repercussões estruturais na evolução urbana da cidade, estimulando o desenvolvimento de atividades comerciais e redes hoteleiras na Avenida Rio Branco e seus arredores. Com este movimento, ocorreu a criação da Cooperativa dos empregados da Viação Férrea do

⁴ Conjunto habitacional com oitenta e quatro casas conjugadas, que abrigou as famílias de ferroviários na cidade de Santa Maria e constituiu-se no primeiro conjunto habitacional do interior do estado do Rio Grande do Sul.

Rio Grande do Sul, a qual chegou a ser considerada a maior da América Latina (MELLO, L.F. 2000).

No início do século XX, a cidade de Santa Maria delineava sua estrutura interna; ruas e quarteirões compoendo as feições da cidade em crescimento, como se observa na Ilustração 4



Ilustração 4: Planta da cidade de Santa Maria – 1902

Fonte: Belém, 2000

No início do século XX, Santa Maria contava com 30.185 habitantes e o distrito de Santa Maria com 13.6628 habitantes. Aprimorando as comunicações com outras regiões do estado instala-se o serviço telefônico, por iniciativa privada, posteriormente entregue a concessionárias. (BELÉM, 2000)

Em 1902, a ferrovia Santa Maria - Uruguaiana passa à propriedade do governo federal por acordo com a Compagnie Auxiliare de Chemins de Fer Du Sud-Ouest Brésilien, celebrado em Bruxelas. Em 1903, a Jewish Colonisacion Asociacion

instala colônia agrícola com 80 famílias judias russas, totalizando aproximadamente 500 pessoas. Em 1909, foi instalado o primeiro Quartel General do Exército da 3ª Brigada Estratégica. Em 1910, a cidade comportava 1.904 edifícios que rendiam 58 contos⁵, 8 mil e 235 réis de impostos, cuja renda ao município era de 214 contos, 992 mil e 360 réis.

A renda federal, por sua vez, era de 61 contos, 83 mil e 514 réis. Em 1911, foi instalado o primeiro posto meteorológico; mesmo ano em que a Compagnie Auxiliare de Chemins de Fer au Brésil passa às mãos da companhia norte americana Brazil Railway. A cidade se compunha, então, de 2.300 edifícios, que rendiam 67 contos, 806 mil e 600 réis de impostos, com uma renda municipal de 244 contos, 346 mil e 870 réis. Em 1920, o governo do RS assume a rede férrea da Compagnie Auxiliare de Chemins de Fer au Brésil (ABREU, 1958; BELEM, 2000; BELTRÃO, 1979; RECHIA, 1985.)

2.2. Um pouco da sua base geográfica

Localizada no centro geográfico do Estado (Latitude 29° 41' 03" S e Longitude 53° 48' 25" W), no qual se situa a província geomorfológica da Depressão Periférica, a província é composta por rochas ígneas do período pré-cambriano e, por isso mesmo, desgastada pela erosão. Trata-se de uma forma de relevo que apresenta posições altimétricas baixas (altitude de 151 m acima do nível do mar). Em Santa Maria, também se encontra outra feição de relevo muito significativa, o Rebordo do Planalto, também chamado de Serra Geral. O Rebordo é configurado por escarpas íngremes, delimitando o planalto da depressão periférica, segundo Guerra e Guerra (1997).

⁵ Conto de réis é uma expressão adotada no Brasil e em Portugal para indicar um milhão de réis. Sendo um conto de réis correspondia a mil vezes a importância de um mil-réis que era a divisionária, grafando-se o conto por Rs. 1:000, \$000 ou R\$ 1,000000 (sendo o real 1/1.000.000 de um conto-de-réis em representação matemática decimal atual), pois o réis tinha sua representação real-imperial em "milésimos-de-mil" contos-de-réis), sendo uma moeda de grande-valor intrínseco e imperial, com representatividade em aproximadamente oito gramas de ouro, como também assim o era a representação da libra esterlina também imperial, de então, tanto no Brasil como em Portugal e Algarves.(WIKIPÉDIA, 2010)

Quanto à vegetação de Santa Maria, constituiu-se sob influência de formações vegetais limítrofes, havendo no norte do município o predomínio de feições características de Mata Atlântica, com algumas espécies vegetais imigradas do planalto, e extensões de mata fechada onde se localiza a escarpa de rebordo de planalto (ROCHA, 2006).

Santa Maria possui clima Subtropical Úmido, apresentando características de invernos frios, com média entre 13C° e 15C°, e verão es quentes, com a média do mês mais quente superior a 24C°. Os índices anuais de pluviometria situam-se entre 1500 mm e 1600 mm, ocorrendo as maiores médias de precipitações nos meses de inverno e menores nos meses de verão (ROCHA, 2006).

A Ilustração 5 (próxima página) mostra a localização geográfica do município e o perímetro urbano da cidade de Santa Maria-RS.

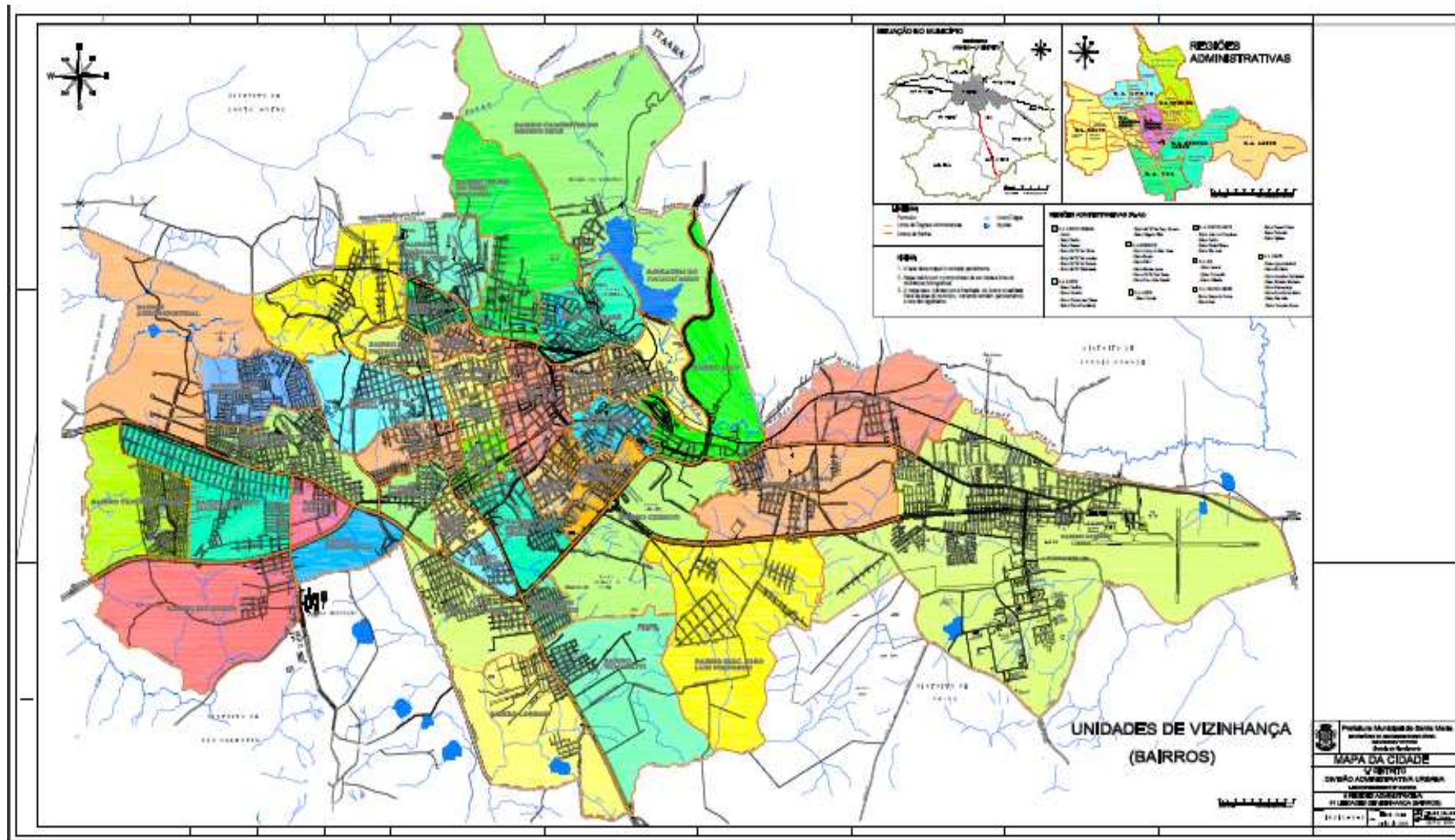


Ilustração 5: Localização Geográfica do Município e perímetro urbano de Santa Maria

Fonte: Prefeitura Municipal de Santa Maria-2011

2.3. Papéis funcionais da cidade de Santa Maria-RS

A fim de entender os papéis exercidos pela cidade, é necessário reportar-se a sua trajetória histórica, ao longo de sua formação, de modo que se possibilite analisar as diversas espacialidades acumuladas ao longo do período histórico aqui estudado. Tal período compreendeu significativa expansão e crescimento econômico, em consequência, principalmente, de sua localização geográfica privilegiada, levando-se em conta a conjuntura econômica no fim do século XIX, principalmente com o surgimento da ferrovia no Brasil.

Isso posto, projetou-se a ferrovia do centro ao sul do país, isto é, de Itararé (SP) à Santa Maria (RS). O estado do Rio Grande do Sul ficaria, então, ligado ao de São Paulo através das cidades de Santa Maria (RS) e Itararé (SP). Esta ferrovia deveria também possibilitar conexões com as linhas uruguaias, argentinas e paraguaias próximas às fronteiras, facilitando investimentos estrangeiros e favorecendo maior intercâmbio com o país.

A centralidade do Rio Grande do Sul o fez visível como um território de conexão com países como Uruguai e Argentina, importante mercado tanto para importação como exportação. Esta centralidade também apontou para a cidade de Santa Maria, como um eixo importante na estruturação da rede ferroviária.

Soares⁶, responsável pela implantação da ferrovia em 1885, direcionou suas atenções para a construção do eixo ferroviário ligando o extremo sul do Brasil ao eixo Rio - São Paulo, unindo o interior das províncias de São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, os quais possuíam seus próprios sistemas ferroviários, independentes uns dos outros. Assim, ao norte, a vila de São Pedro do Itararé⁷, na então Província de São Paulo; ao sul, a vila de Santa Maria da Boca do Monte, Província do Rio Grande do Sul servida pela ferrovia Porto Alegre – Uruguiana, ainda em construção.

⁶ Engenheiro João Teixeira Soares responsável pela construção da ferrovia.

⁷ Segundo FERNANDES, citado por Villén *et al* (1996), a origem da palavra, deriva da língua indígena Tupi-Guarani, que significa curso subterrâneo das águas de um rio através de rochas calcárias. A delimitação absoluta de sua área foi institucionalizada através do Artigo 10 da Lei Municipal N° 2770, citada por VILLEN *et al* (1996).

Os trabalhos preliminares na construção de tal ferrovia, em 1887, envolveram equipes de agrimensores, técnicos e exploradores para analisar quais seriam os locais mais apropriados à construção. Moradores do local, como fazendeiros, lavradores e tropeiros conhecedores do terreno a ser explorado também auxiliaram, abrindo “picadas”⁸ ou utilizando os caminhos já existentes, permitindo a Soares e equipe estabelecerem os locais ideais para o cruzamento deste eixo ferroviário, que deveria atingir a extensão de 1400 km.

A ferrovia, ao promover a interligação entre os estados do sul do Brasil, realizou povoamentos, dando origem aos núcleos coloniais. Nos moldes das normas vigentes, segundo Thomé (1983), “ficou implícito que deveriam se estabelecer núcleos coloniais ao longo das trilhas, sendo obrigatória a distribuição em quinze anos de até dez mil famílias nacionais e estrangeiras, entre as quais 15% deveriam ser brasileiras e o restante compreendido entre europeus ou possessões portuguesas e espanholas”.

Em dezembro de 1888, por solicitação de Soares, algumas firmas⁹ haviam contratado cerca de três mil trabalhadores para a execução das obras. Ele ainda requereu, em 1889, junto ao governo imperial, o direito de exploração desta ferrovia, cuja concessão lhe foi dada em novembro de 1889, pelo Imperador D. Pedro II, sendo ratificado, posteriormente, em abril de 1890, mediante o decreto-lei nº 305, aprovado pelo poder legislativo através do Governo Provisório da República.

Assim, o direito de concessão da referida ferrovia passou, por intermédio de Soares, a *Compagnie Chemins de Fér Sud Quest Brésilien*, iniciando-se a construção do trecho partindo de Santa Maria da Boca do Monte em direção à província de São Paulo. Ainda em meados de 1890, parte da concessão foi transferida para a Companhia União Industrial dos Estados do Brasil, a qual assumiu o trecho de Itararé a Cruz Alta, destinando a *Compagnie Chemins* o trecho já iniciado de Santa Maria a Cruz Alta, com 142 Km, cuja inauguração se deu em novembro de 1894. Datando de 1898, as ferrovias do Estado se limitavam às conexões isoladas ao redor de núcleos urbanos, os quais despontavam no final do século XIX, como Bagé, Santa Maria, Uruguaiana, Cacequi, Rio Grande e minimamente na capital, como pode ser observado na Ilustração 6.

⁸ Segundo o dicionário Aurélio é caminho através da mata fechada e aberto por meio de facão.

⁹ Firms Angelo Fiorita, Fonseca e Cunha e de José Antunes dos Santos.



Ilustração 6. Mapa da rede ferroviária do Rio Grande do Sul em 1898.

Fonte: CARDOSO, A e ZAMIN, F., 2002

Na tentativa de arrendar as ferrovias federais no Rio Grande do Sul, em 1898, o governo promoveu concorrência pública entre empresas, cuja vencedora foi a *Compagnie Auxiliaire de Chemins de Fér du Brésil*, subsidiária da empresa *Compagnie Generale de Chemins de Fér Secundaire*. Em junho de 1905, a empresa arrendou a malha ferroviária do sul por cinquenta e três anos, com exceção do trecho em construção, de Cruz Alta ao Rio Uruguai. Estas obras foram designadas, pelo governo, a *Compagnie Chemins de Fér Sud Quest Brézilienz*. Nesta mesma data, a arrendatária *Compagnie Auxiliaire* recebeu 336 Km, compreendendo o trecho de Santa Maria - Passo Fundo construído pela *Compagnie Chemins*, o qual passou a fazer parte das linhas arrendadas. A *Compagnie Auxiliaire* ainda construiu mais 600 Km de linhas obedecendo a uma nova cláusula no contrato de arrendamento, fato este que levou a *Chemins de Fér Sud Quest* a encerrar suas atividades.

A enorme demanda por transportes e o tráfego cada vez mais intenso não foram suportados pela nova Viação Férrea do Rio Grande do Sul (VFRGS), que entrou

em colapso, pois a *Compagnie Auxiliaire* comprometeu-se em realizar obras de expansão da rede, mas, ao não obter recursos necessários para alavancar a expansão, diminuiu consideravelmente os trabalhos. Tal situação resultou em um trabalho parcial, cuja linha-tronco original, compreendida entre Itararé e Santa Maria, chegava ao ano de 1905 com apenas 599 Km abertos ao tráfego, quando a concessão original estabelecia prazo de cinco anos para a conclusão dos 1 400 Km.

Cinco anos após, a estrutura ferroviária do estado mostrou conexões mais complexas, já ligando Porto Alegre à região da fronteira oeste; e também criou importante ligação com o norte do país, através da ampliação da rede ferroviária de Passo Fundo a Marcelino Ramos. Para a região sul do estado, pode ser observado que a linha de Cacequi, estendendo-se para Santana do Livramento, colocava em conexão com a região fronteira sul do estado. A Ilustração 7 mostra estas redes.



Ilustração 7: Mapa da rede ferroviária do Rio Grande do Sul em 1910.

Fonte: CARDOSO, A e ZAMIN, F., 2002

Finalmente, em 1907, os trilhos atingiram Uruguaiana, na fronteira com a Argentina (Ilustração 8). O trecho da Viação Férrea do Rio Grande do Sul, de Santa Maria ao Rio Uruguai, através de acordo com a arrendatária *Compagnie Auxiliaire*,

foi arrendado em 1911 à *Brazil Railway Company "Holding"* do sindicato Farquhar, que a explorou até 1919. Então, o contrato de arrendamento voltou a *Compagnie Auxiliaire*, tendo esta explorado por mais um ano, quando foi subarrendado mediante indenização, durante o governo de Borges de Medeiros.

As obras da construção desta linha férrea foram concluídas em dezembro de 1910, quando, então, trafegou a primeira composição ferroviária regular de carga e passageiros ao longo dos 1.400 Km.

O desenvolvimento promovido pela ampliação da rede ferroviária foi sinônimo de progresso para o estado. Os investimentos nesta área favoreceram substancialmente a ocupação territorial sul-riograndense. A Ilustração 8 mostra, em 1920, uma ampliação de eixos secundários no território, especialmente na fronteira oeste, até São Borja, bem como conexões criadas na região de Caxias do Sul quando do desenvolvimento da 1ª colônia de Imigração Italiana.



Ilustração 8: Mapa da rede ferroviária do Rio Grande do Sul em 1920.

Fonte: CARDOSO, A e ZAMIN, F., 2002

Até a década 1920, empresas estrangeiras como a *Compagnie Auxiliaire de Chemins de Fer du Brésil* e a *Brazil Railway Company* ficaram responsáveis pela rede ferroviária. A Viação Férrea do Rio Grande do Sul (VFRGS) chegou a possuir 370 locomotivas, sendo 30 movidas a diesel e o restante a vapor, 322 vagões de passageiros e 4.830 de cargas, mas o período considerado áureo da ferrovia deu-se nas décadas de 1930 e 1940.

A Ilustração 9 esquematiza as principais conexões do estado no final da década de 1950. Com poucas modificações no traçado das redes, a malha ferroviária permanece dessa forma até meados da década de 1970, quando vai sendo desativada paulatinamente até desaparecer como importante meio de transporte de carga e pessoas.



Ilustração 9: Mapa da rede ferroviária do Rio Grande do Sul em 1959.

Fonte: CARDOSO, A e ZAMIN, F., 2002

Nesta época, o intenso fluxo do transporte ferroviário tornou a cidade de Santa Maria o principal entroncamento ferroviário do estado (Ilustração 10 e 11).

Em setembro de 1957, a Viação Férrea do Rio Grande do Sul (VFRGS) passou a integrar a Rede Ferroviária Federal, transformando-se em Rede Ferroviária Federal S. A., (RFFSA), até a privatização, em 1997.



Ilustração 10: Santa Maria - Vista aérea da mancha ferroviária na década de 1920

Fonte: MELLO, L.F. S.

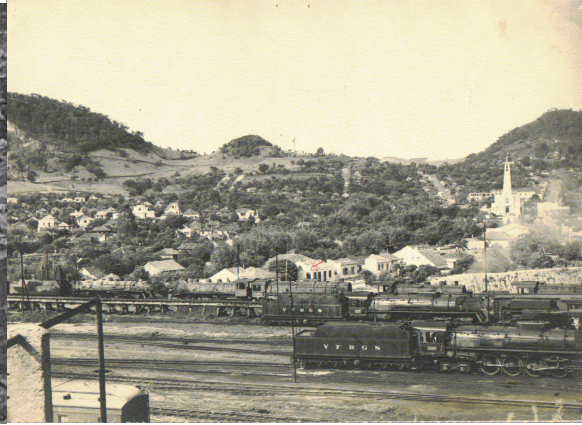


Ilustração 11: Santa Maria - Viação Férrea s/d

Fonte: Arquivo pessoal Sr. Nelson Borin.

A cidade de Santa Maria, nesse período, era o reflexo das dinâmicas decorrentes desse transporte ferroviário. A consolidação do núcleo urbano se efetivou com o aumento da população, o melhoramento da infra-estrutura, dos equipamentos urbanos, bem como o intenso comércio que ali se desenvolvia.

Como parte desta dinâmica, a cidade se expande territorialmente ao absorver grandes deslocamentos de contingentes populacionais, entre eles o assentamento dos funcionários e operários da ferrovia, dando origem a Vila Belga¹⁰ (Ilustração 12) e o bairro Itararé¹¹. Este situado próximo à estação férrea, e cuja população estabeleceu-se ao longo do complexo ferroviário ali existente, oriunda de núcleos coloniais.

9 Um dos primeiros conjuntos habitacionais da América Latina aos funcionários da *Compagnie Auxiliaire de Chemins de Fèr au Brésil* então arrendatária da rede de viação férrea do RGS. A delimitação absoluta de sua área foi institucionalizada através do Artigo 10 da Lei Municipal N° 2770, citada por VILLEN et al (1996).

11 A escolha do nome se deu em virtude da construção do primeiro eixo ferroviário ligando a então província Rio Grande do Sul (Vilas de Santa Maria da Boca do Monte atual cidade de Santa Maria) à de São Paulo (Vila de São Pedro do Itararé atual cidade de Itararé), sendo copiado, portanto o nome da cidade paulista situada na extremidade norte da linha para o bairro santa-mariense que estava em fase de ocupação entre fins do século XIX e início do século XX.



Ilustração 12: Santa Maria - Vista parcial da Vila Belga em 1920

Ilustração abaixo: Vista parcial da vila em 2002.

Fonte: *Mello, L.F.S.*

A importância do entroncamento ferroviário na região de Santa Maria se intensificava de tal forma que em 1913 foi fundada a COOPFER - Cooperativa de Consumo dos Empregados da Viação Férrea¹². (Ilustração 13)



Ilustração 13.: Santa Maria - Edifício da Sede da Cooperativa dos Empregados da Viação Férrea do RS.

Fonte: *Mello, Luiz Fernando da Silva.*

A COOPFER desenvolveu-se ininterruptamente até 1964, sendo pioneira em múltiplas iniciativas de caráter social, e chegou a ser considerada a maior cooperati-

¹² Sob a inspiração de Manuel Ribas, que trouxe o ideal cooperativista de uma viagem à Europa.

va de consumo da América do Sul. Sobre a importância social e política, pondera-se que a cidade se organiza e a vida social gira em torno destas atividades.

Entre os primeiros moradores do bairro ferroviário estão imigrantes europeus e mecânicos provenientes da região de Garibaldi. Estes últimos se deslocaram em virtude da transferência das oficinas da rede ferroviária em 1930 e, na verdade, se estabeleceram ao longo das trilhas abertas para a construção do eixo ferroviário, dando origem ao atual bairro Itararé.

Estes núcleos coloniais eram compostos por pessoas das mais diversas nacionalidades, principalmente italianos e alemães¹³ e até mesmo suecos. Havia também franceses e belgas, na sua maioria ligados à Companhia, que, somando-se aos alemães e italianos, já radicados e inseridos na comunidade, introduziram seus costumes e suas culturas.

A *Gare da Viação Férrea*¹⁴, ponto de chegada e de partida, simbolizava uma época de desenvolvimento comercial e efervescência cultural de Santa Maria. A Ilustração 14 mostra a estação Férrea de Santa Maria durante a Exposição Agro-industrial em 1914.



Ilustração 14: Santa Maria - Estação férrea de 1914

Fonte: *Mello, L.F.S.*

Pelos trens, as mercadorias circulavam vindas de diferentes pontos do estado e do país, dinamizadas pelos caixeiros-viajantes e representantes comerciais, os quais estabeleciam negócios entre localidades mais distantes. Pela cidade de Santa Maria passavam também companhias de teatro, artistas, cantores de ópera e músi-

¹³ Como, por exemplo, as famílias Bortoluzzi, Biazzolli, Favarin, Cechin, Tomazzi, Zavarezzi.

¹⁴ Atrelado à importância ferroviária de Santa Maria destaca-se a *Gare da Viação Férrea*, assentada em terreno cedido pelo Sr. Ernesto Beck, que na época fazia parte de uma chácara de sua propriedade, abrangia e se estendia desde a sede da estação até parte do atual bairro Itararé.

cos que, muitas vezes, faziam apresentações na cidade e após dirigiam-se tanto para Buenos Aires como para São Paulo.

Ao longo de décadas a cidade viveu o apogeu do sistema ferroviário. Como relata um dos usuários da ferrovia:

Santa Maria era o lugar do começo, do meio e do fim: esperança, baldeação, abraço. Onde se encontravam todos os nossos caminhos sentimentais: Uruguaiana, Cruz Alta, General Câmara, Cacequi, Santa Rosa, Cachoeira do Sul, Alegrete, Entre-íjuis, Camobi, Caçapava do Sul, Santo Ângelo, Porto Alegre. O Rio Grande do Sul se resumia naquela estação. Certa vez, a gare de Santa Maria estava inquieta com o atraso do Trem Húngaro - um trem cheio de nove horas que tinha até ferromoças - proveniente de Uruguaiana, com destino à Capital. Eu estava mais inquieto ainda porque seria a primeira vez que iria viajar nele: curiosidade de guri é a pior das curiosidades. Era dezembro, época das férias grandes e de ir à casa da tia Tiz, em Porto Alegre (LENCINA 2003).

Entretanto, mudanças ocorreram e com elas os rumos da política econômica do país. As estradas de ferro acabaram dando espaço ao automóvel. A indústria automobilística era parte do Brasil desenvolvimentista, do mundo industrializado.

Após 1950, com a intensificação do capital estrangeiro no país, foram desenvolvidos vários ramos industriais, entre eles, a indústria automobilística. Porém, a fixação e expansão desta foram alavancadas por forte pressão no sentido de maior incentivo à construção de rodovias, pois isto proporcionaria um aumento do comércio nacional de automóveis, bem como do transporte rodoviário de cargas.

Assim, começaram a ser construídas estradas de rodagem em grande número, e as já existentes receberam melhorias. Além disso, a versatilidade, a autonomia, a agilidade e o pioneirismo do caminhão indo aos confins distritais, também contribuiu para a diminuição da importância da ferrovia.

A expansão das rodovias intensificou-se na década de 1960, sendo estas rodovias construídas, muitas vezes, paralelas às ferrovias. No governo de Juscelino Kubitschek, por exemplo, enquanto as ferrovias expandem-se em mais de 826,5 Km, as rodovias crescem na ordem de 14.970 km (MOREIRA, 1999).

O transporte ferroviário, desta maneira, passou a registrar um acentuado retrocesso e sucateamento, cuja causa principal foi o abandono quase total quase total

pelos órgãos governamentais. Assim, a partir das décadas de 1970 e 1980, o transporte rodoviário superou completamente o sistema ferroviário.

No caso específico do bairro Itararé, uma grande parcela da população ficou desempregada, principalmente após a privatização da rede ferroviária através de concessão por parte do governo federal à América Latina Logística (ALL).

A era industrial suplantaria definitivamente o transporte ferroviário. Os investimentos na construção das rodovias de norte a sul e de leste a oeste do Brasil caracterizaram o período militar. A necessária integração entre as regiões brasileiras acabou sendo feita através das rodovias.

Sucessivos governos se passaram, mudanças no cenário internacional interferiram nas dinâmicas existentes no Brasil, o qual entrou na era da globalização; e, com isso, várias empresas estatais foram privatizadas, entre elas a RFFSA, cuja desestatização foi realizada com base na Lei n.º 8.987/95, (Lei das Concessões).

Esta Lei estabeleceu os direitos e obrigações para as partes envolvidas no processo de concessão, definindo, ainda, o princípio da manutenção do equilíbrio econômico e financeiro e os direitos dos usuários. Inicialmente denominada de Ferrovia Sul-Atlântico S.A. – atualmente – ALL- América Latina Logística S/A.

Essa realidade tem ressonâncias nas regiões por onde as ferrovias passavam, entre elas a região de Santa Maria, cuja dinâmica, em parte, estava no setor ferroviário. Nas últimas décadas, os governos municipais reestruturam a cidade atribuindo-lhe novas funções, atreladas às das cidades de porte médio.

Isso posto, alguns setores da cidade, os quais dependiam diretamente da ferrovia, como as áreas próximas e alguns bairros, como o Itararé, passaram por transformações. O descaso do poder público com estes setores da cidade resultou na estagnação e degradação urbanas, havendo literalmente a depredação do patrimônio histórico, como expõe Muller (2005).

Independente do desenvolvimento e modernização de alguns setores da cidade, o bairro Itararé não acompanha esta dinâmica. Ao longo dos anos, o bairro apresentou uma desestruturação de tal ordem que se mantém sedimentado no passado, nos resquícios do apogeu ferroviário.

A cooperativa contribuiu com espaços de educação, de saúde, de lazer, de comércio, de indústria e outros, se constituindo em componente fundamental da história e da memória de uma coletividade que, atualmente, se apóia em suas referências, embora distantes e frágeis.

Analisando-se dados referentes ao espaço urbano de Santa Maria, foram observadas alterações institucionais e funcionais impostas, direta ou indiretamente, desde o final dos anos 1950 até início dos anos 1990. Tais alterações no sistema de transporte ferroviário tiveram conseqüências determinantes na desqualificação do espaço social da cidade.

A conseguinte desestruturação do complexo, a falta de investimentos e de políticas saneadoras dos déficits operacionais na escala do sistema nacional são provas de políticas de desenvolvimento equivocadas, haja vista o desequilíbrio modal dos transportes.

Santa Maria insere-se no contexto brasileiro, a partir de 1970, já que a urbanização adquiriu visibilidade, com os primeiros indícios de aumento da população urbana, decorrente da migração do homem do campo para a cidade, sem que com isto tenha ocorrido um desenvolvimento das atividades urbanas.

Em 1970, a população total de Santa Maria estava em 156.609 habitantes, 79% dos quais viviam na cidade e apenas 20% moravam na zona rural. Na década de 1980, a população total era de 181.549 habitantes, representada por 85% de população urbana e 14% de população rural.

Na década de 1991, a população urbana de Santa Maria representava 89% e a população rural 10% do total de 214.159 habitantes do município. Em 2000, a população total de Santa Maria somava 243.611 habitantes, dos quais 94% viviam na cidade e apenas 5% na zona rural.

Estimativas indicam dados pouco alterados em 2009, quando a população do município contém 270.363 habitantes e, destes, 97% estão morando na cidade e apenas 3% permanecem no campo (FEE, 2010). Observou-se maior diferença entre população urbana e rural na década de 1970; já para as décadas seguintes as diferenças foram cada vez menores, como apontado na análise. Estes números são indicadores da mudança de comportamento da população santa-mariense, a qual responde às alterações sofridas nas bases econômicas e sociais do país.

Com a ocupação urbana em crescimento, Santa Maria passou a apresentar comércio diversificado, vinculado às suas fases históricas; tanto em relação ao contingente militar, no início do século XX, quanto à instalação da via férrea e a criação da Universidade Federal de Santa Maria.

No início do século XX, as atividades comerciais de Santa Maria não passavam de pequenos armazéns contendo produtos básicos para a sobrevivência, como alimentação e vestuário. Mais tarde, a cidade abrigaria imigrantes alemães, italianos e os israelitas vindos da fracassada colônia Filipson; o que movimentou significativamente os comércios, fazendo-se necessário, a partir daí, a instalação de agências bancárias, como o Banco Nacional de Comércio e o Banco da Província do Rio Grande do Sul.

O comércio da cidade ficou restrito à região central, na Rua do Acampamento, na Avenida Rio Branco e na rua Dr. Bozzano; já o comércio de produtos básicos como alimentação se localizavam também nos bairros.

Inicialmente, o comércio se restringia a firmas de capitais locais, como Casas Eny, Empório Doméstico, Elegância Feminina, etc. As mudanças no comércio se fizeram sentir com a entrada de empresas de outros estados, no final das décadas de 1960 e na de 1970, como as Casas Buri, Casas Pernambucanas, JH Santos, Lojas Renner.

O espaço urbano transforma-se de maneira a atender a crescente população e de manter as tendências de mercado global, integrando-se aos poucos ao meio técnico científico e informacional e modificando estruturas, tanto físicas como administrativas. Assim, o comércio de Santa Maria firma-se, a partir da década de 1990, com a entrada de lojas de capital externo, especialmente as de ferragens, materiais de construção, eletrodomésticos, moda jovens, móveis e com o surgimento dos primeiros *shoppings centers*.

As feiras livres continuam a existir, contudo em menor número, atendendo a um público reduzido. O “comércio de rua” permanece sempre muito intenso, mesmo com o surgimento dos pequenos *shoppings*.

A expansão territorial urbana se deu na direção leste-oeste, em decorrência dos entraves físicos: a Encosta da Serra Geral ao norte e os morros a sudeste impediram e impedem a ocupação humana. Esta expansão também está vinculada a

outros fatores, não menos relevantes, como a criação da Universidade Federal de Santa Maria (a leste), no ano de 1960; na década seguinte (1970) tem-se a Base Aérea e o Aeroporto Civil, localizado no bairro Camobi; e posteriormente, ainda na década de setenta, instala-se o Distrito Industrial (região oeste), tendo sido estabelecidos dois conjuntos habitacionais: COHAB Santa Marta e COHAB Tancredo Neves (esta denominada inicialmente de COHAB Passo da Ferreira).

Conforme demonstrado, a implantação da ferrovia na cidade de Santa Maria-RS foi importante no que diz respeito às (re) configurações populacionais no perímetro urbano da cidade. A demanda populacional foi muito grande, e a cidade passou a abrigar muitos moradores oriundos de diversas regiões do estado do RS. Essas dinâmicas de (re) ordenamento do território estabelecem espaços de conflitos mediante ocupação\apropriação do solo urbano, os quais serão explicitados no capítulo seguinte.

CAPÍTULO III

MORFOLOGIA INTERNA DA CIDADE DE SANTA MARIA

Em um mundo onde as cidades médias crescem cada vez mais, expandindo áreas urbanas e concentrando nestas, grande parte da população, o que deve se pensar a respeito dos espaços urbanos? E das atividades ali desenvolvidas? Como isso contribui para o desenvolvimento da cidade? Tais questões imprimem desafios para discutir nesse momento. Dessa forma, a presente discussão pautou-se na análise de dados secundários, de ordem sócio-econômica, sobre a cidade em questão, principalmente no que diz respeito aos aspectos do urbano.

3.1. Expansão territorial urbana santa-mariense

Com o advento da urbanização a cidade ganha novos contornos, os quais vão dar conformidade e estruturação ao seu desenvolvimento.

Após 1857, o desenvolvimento de Santa Maria esteve atrelado ao da ferrovia, com transporte e comercialização de mercadorias e pessoas. A função de entroncamento ferroviário permitiu crescimento urbano sem precedentes para a os santa-marienses. A Ilustração 15 mostra a evolução urbana entre 1801 a 2009.

As cidades passam a constituir os pontos centrais da produção de riqueza e do comércio. As funções urbanas são as responsáveis pelo desenvolvimento da cidade, por esta materialização da urbanização. Assim, ao longo dos anos, a cidade se desenvolveu baseada nas funções econômicas a ela atribuídas.

Entre 1885 a 1901 Santa Maria se expandiu na direção leste em torno da estação férrea a qual tinha papel preponderante na movimentação de pessoas e no fluxo de mercadorias. Tal crescimento vai ocorrendo em torno do centro e da estação ferroviária, permitindo um crescimento homogêneo até o final da segunda guerra mundial.

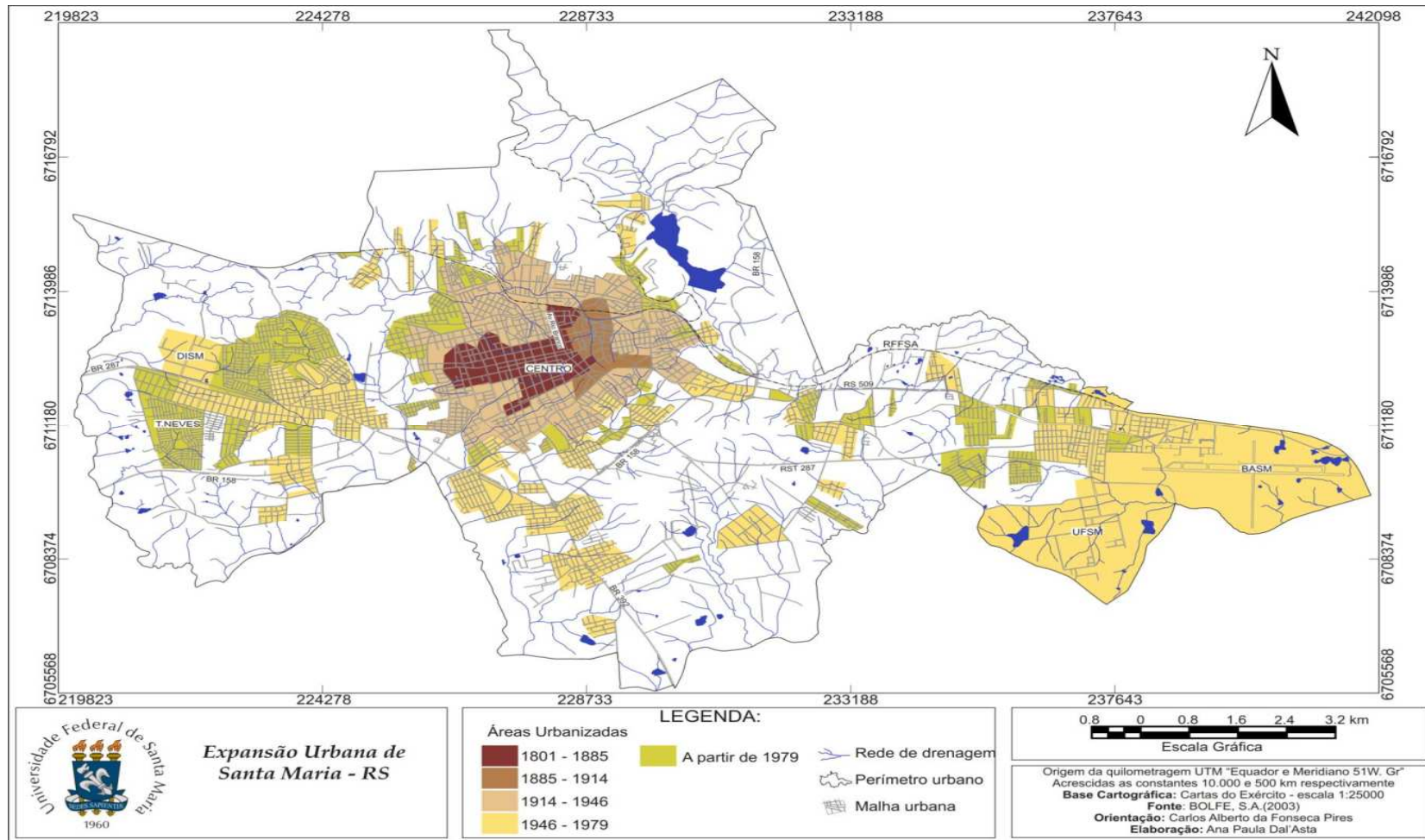


Ilustração 15: Evolução da ocupação urbana de Santa Maria – RS.

Fonte: DAL'ASTA, A. P. 2009.

A partir de alguns fatos importantes como a modernização da agricultura ocorrida na década de 1960 fortalecendo-se na década de 1970 impulsionou a formação do chamado êxodo rural o qual estabeleceu novos comportamentos e dinâmicas urbanas modificando-as significativamente.

Tal fenômeno remete a cidade comprometimentos com a habitação, infraestrutura e equipamentos urbanos, situação pouco esperada ou prevista pelos gestores urbanos. Sem um plano urbano para direcionar e abrigar aquelas populações saídas do campo, as mesmas ocuparam a periferia da cidade, construíram suas moradias sem normas e orientações técnicas. Lembrando as colocações de LORENSINI, C.; CARVALHO T. L.; PIPPI, L. G. A. e CARTANA, M. :

(...) a cidade ainda vende sua imagem através de *slogans* como “Cidade Universitária” e “Cidade Cultura” (2), tentando firmar-se, também, como importante centro comercial e de serviço do interior do Estado. Sabemos, entretanto, que as atividades culturais, sociais e ambientais não são incentivadas e que ocorrem de maneira pouco coesa, em locais inadequados e sem abranger a comunidade em geral. O comércio também não apresenta unidade e integração, tendo sido incentivadas nos últimos anos à construção de *shopping centers*, em contraponto ao tradicional comércio da cidade. Essa solução parece uma clara tentativa de aproximação à imagem já consolidada dos grandes centros urbanos, concentrando a atividade em um único ponto e muitas vezes sobrepondo-se aos demais interesses da cidade, sendo implantados desconsiderando estudos dos possíveis impactos causados pela sua inserção na malha urbana. Em ambos os casos percebemos, novamente, a adoção de soluções arbitrárias e desarticuladas das demais funções da cidade. (LORENSINI, C.; CARVALHO T. L.; PIPPI, L. G. A. e CARTANA, M., 2007).

Após a segunda guerra mundial, Santa Maria passou por transformações econômicas sociais as quais respondiam aos cenários econômicos nacionais e mundiais. Os atores econômicos coadunam com as mudanças econômicas necessárias no após guerra. A cidade ia se modificando, ganhando novas formas.

À medida que a política de desenvolvimento nacional muda seu foco, da grande cidade para as cidades médias, novos papéis são designados a estas. Sem dúvida, os setores mais proeminentes da economia envolvidos nesta nova configuração vão ser o financeiro e o comercial e, algumas vezes, setores industriais.

Conforme já referido, esta expansão também está vinculada a outros elementos como a: criação da Universidade Federal de Santa Maria (a leste), no ano de 1960; na década seguinte (1970) tem-se a Base Aérea e o Aeroporto Civil, localiza-

do no bairro Camobi; e posteriormente, ainda na década de setenta, instala-se o Distrito Industrial região oeste estando ali estabelecidos dois conjuntos habitacionais: COHAB. Santa Marta e COHAB. Tancredo Neves, (esta denominada inicialmente de COHAB Passo do Ferreira).

Por força das barreiras naturais do sítio urbano, a cidade foi se expandindo na direção leste – oeste, com o reforço das rodovias, as quais circundam o perímetro urbano. Gradativamente, a população vai ocupando muitas áreas às margens das rodovias, próximas ao perímetro urbano. Tais rodovias possibilitam fluxos com o externo, situação locacional importante para empresas de grande porte da cidade, que buscam ali sua instalação.

A gestão da cidade é, sem dúvida, um dos maiores desafios do poder público muitos deles se deveu ao crescimento muito rápido da população estrangulando o funcionamento dos serviços e equipamentos disponíveis.

O que chama atenção e tem preocupado décadas foi à crescente migração da população¹⁵ para os centros urbanos com maior oferta de serviços. Tal população, em busca por habitação e na ausência de um programa e planejamento urbano, favoreceu significativamente a proliferação de assentamentos em áreas carentes de serviços básicos e de oportunidades de trabalho. Do mesmo modo, motivou a expansão horizontal da cidade, especialmente na periferia do perímetro urbano, cujos terrenos, em décadas passadas, eram pouco valorizados, pelas condições de infraestrutura apresentada.

Tal situação provocou a ocupação desordenada de lotes situada em áreas distantes do centro urbano, contribuindo para o aumento dos custos de implantação de infra-estrutura e equipamento urbanos. Os recursos financeiros municipais destinados à melhoria dos equipamentos urbanos nas áreas ocupadas pela população de baixa renda também se tornaram cada vez mais escassos, quase inexistentes. A maioria dessas áreas continuou sem serviços básicos de infra-estrutura, a exemplo de bairros e vilas localizadas na periferia da cidade.

Diante deste cenário, consolidou-se a prática da ocupação, construção irregular, caracterizada pela ilegalidade jurídica, referente à inexistência de registros cartoriais;

¹⁵ Provenientes de municípios vizinhos, da própria área rural do município, dos distritos ou de outros municípios e estados.

e a ilegalidade urbanística, referente à inexistência de rede de abastecimento de água, esgoto domiciliar, iluminação e equipamentos comunitários de saúde, educação e lazer. É fundamental estabelecer e desenvolver, através da política habitacional do município de Santa Maria, programas e projetos para minimizar os problemas existentes, servindo-se do conceito de desenvolvimento sustentável, alicerçado na efetivação e no exercício da cidadania.

Notadamente, o surgimento de bairros, mediante nova configuração realizada em 2006, tomando como base os bairros já existentes, ocorre nas zonas oeste, norte e sul, da cidade, especialmente na década de 2000, dentre os quais: Oeste: Agro-industrial, Boi Morto, Nova Santa Marta, Renascença, São João; Centro-Oeste: Noal, Uglione, Duque de Caxias; Centro: Nossa Senhora de Fátima, Nonoai, Bonfim; Nordeste: Menino Jesus; Campestre do Menino Deus, Norte: Carolina, Divina Providência; Centro-Leste: João Luiz Pozzobom; Sul: Lorenzi, Dom Antônio Reis.

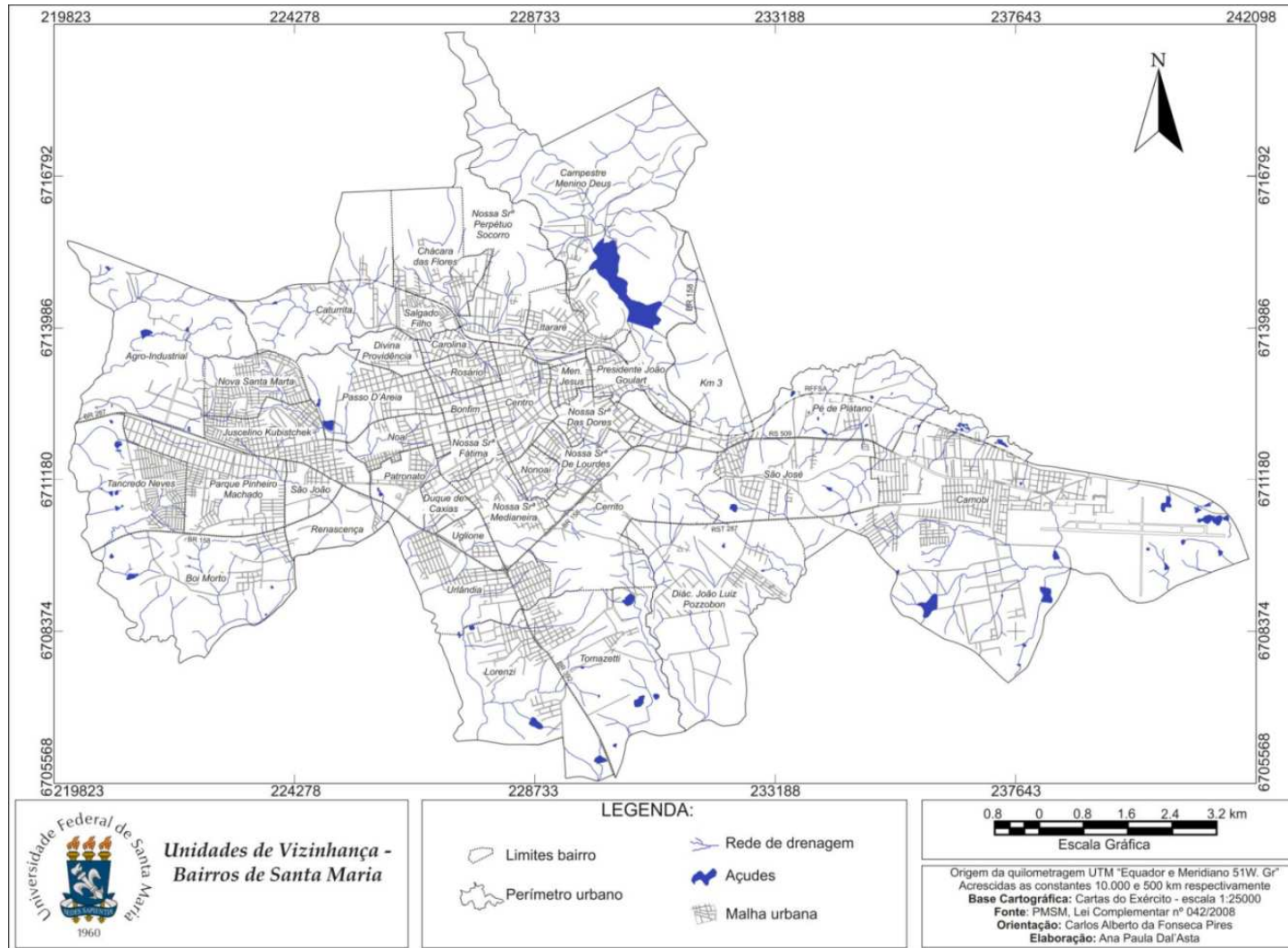


Ilustração 16: Bairros da cidade de Santa Maria – RS

Fonte: DAL'ASTA, A.P. 2009.

A tabela 2 mostra as regiões administrativas da cidade de Santa Maria, seguido dos seus respectivos bairros e o seu ano de instalação.

Tabela 2: Região administrativa, bairros e ano de instalação no perímetro urbano de Santa Maria – RS

Região Administrativa	Bairros	Ano de instalação
Centro	Centro	1857
Nordeste	Itararé	1900
Leste	Camobi	1982
Norte	Caturrita	1986
Centro-Leste	Cerrito	1986
Norte	Chácara das Flores	1986
Oeste	Juscelino Kubitschek	1986
Nordeste	Km3	1986
Nordeste	Nossa de Sra das Dores	1986
Centro	Nossa Senhora de Lourdes	1986
Centro	Nossa Senhora do Rosário	1986
Centro	Nossa Senhora Medianeira	1986
Norte	Nossa Sra. do Perpétuo Socorro	1986
Centro-Oeste	Passo d'Areia	1986
Centro-Oeste	Patronato	1986
Centro-Leste	Pé-de-Plátano	1986
Oeste	Pinheiro Machado	1986
Nordeste	Presidente João Goulart	1986
Norte	Salgado Filho	1986
Centro-Leste	São José	1986
Oeste	Tancredo Neves	1986
Sul	Tomazetti	1986
Sul	Urlândia	1986
Oeste	Agroindustrial	2006
Oeste	Boi Morto	2006
Centro	Bonfim	2006
Nordeste	Campestre do Menino Deus	2006
Norte	Carolina	2006
Norte	Divina Providência	2006
Sul	Dom Antônio Reis	2006
Centro-Oeste	Duque de Caxias	2006
Centro-Leste	João Luiz Pozzobon	2006
Sul	Lorenzi	2006
Nordeste	Menino Jesus	2006
Centro-Oeste	Noal	2006
Centro	Nonoai	2006
Centro	Nossa Senhora de Fátima	2006
Oeste	Nova Santa Marta	2006
Oeste	Renascença	2006
Oeste	São João	2006
Centro-Oeste	Uglione	2006

Org.: BENADUCE, G.M.C.

O perímetro urbano de Santa Maria, atualmente, compõe-se de 41 bairros, que se multiplicaram nas últimas décadas do século XX, quais sejam: Centro, Itara-

ré, Camobi, Caturrita, Cerrito, Chácara das Flores, Juscelino Kubitschek, Km3, Nossa de Sra das Dores, Nossa Senhora de Lourdes, Nossa Senhora do Rosário, Nossa Senhora Medianeira, Nossa Sra. do Perpétuo Socorro, Passo d'Areia, Patronato, Pé-de-Plátano, Pinheiro Machado, Presidente João Goulart, Salgado Filho, São José, Tancredo Neves, Tomazetti, Urlândia, Agroindustrial, Boi Morto, Bonfim, Campestre do Menino Deus, Carolina, Divina Providência, Dom Antônio Reis, Duque de Caxias, João Luiz Pozzobon, Lorenzi, Menino Jesus, Noal, Nonoai, Nossa Senhora de Fátima, Nova Santa Marta, Renascença, São João, Uglione.

A área estudada e evidenciada neste trabalho localiza-se nos bairros Camobi (delimitado no ano de 1982) – zona Leste, e Pinheiro Machado (1986) – zona Oeste da cidade de Santa Maria-RS.

3.2. Sítio urbano santa-mariense

O sítio urbano no qual está localizada a cidade caracteriza-se por estar situado no divisor de águas de duas importantes bacias hidrográficas do Estado à bacia hidrográfica Uruguai (rio Ibicui) e Guaíba (rio Vacacai - Vacacai Mirim). No perímetro urbano apresentam-se diversos cursos d'água, perfazendo quatro sub-bacias, a saber Bacia hidrográfica do Arroio Ferreira, Bacia Hidrografia do Arroio Cadena, Bacia Hidrográfica do Arroio Passo das tropas e Bacia Hidrográfica do arroio Vacacai-Mirim (Ilustração 16). Se por um lado essa característica é vantajosa para o desenvolvimento da cidade por outro tem trazido sérias complicações ao adequado planejamento da mesma. Santa Maria tem se desenvolvido ao longo dos anos, pouco preocupada com a presença dos córregos presente em seu perímetro urbano, valendo-se de técnicas pouco aconselháveis quando se trata da ocupação de um sítio urbano. As canalizações ou retificações de curso foram realizadas ao sabor da construção civil, deixando em segundo plano, as implicações ambientais significando canalizar uma parte do córrego ou o córrego inteiro como se ele não fizesse parte de sistema hídrico intrínseco e de complexa estruturação. O ponto mais prejudicial desse processo tem sido o fato de se considerar que os córregos sirvam como depósitos de lixo, ou como escoadouros do esgoto cloacal. A ilustração 17 representa a rede hidrográfica ao tecido urbano permitindo observar a rede de drenagem distribuída pelo sítio urbano, e no perímetro urbano.

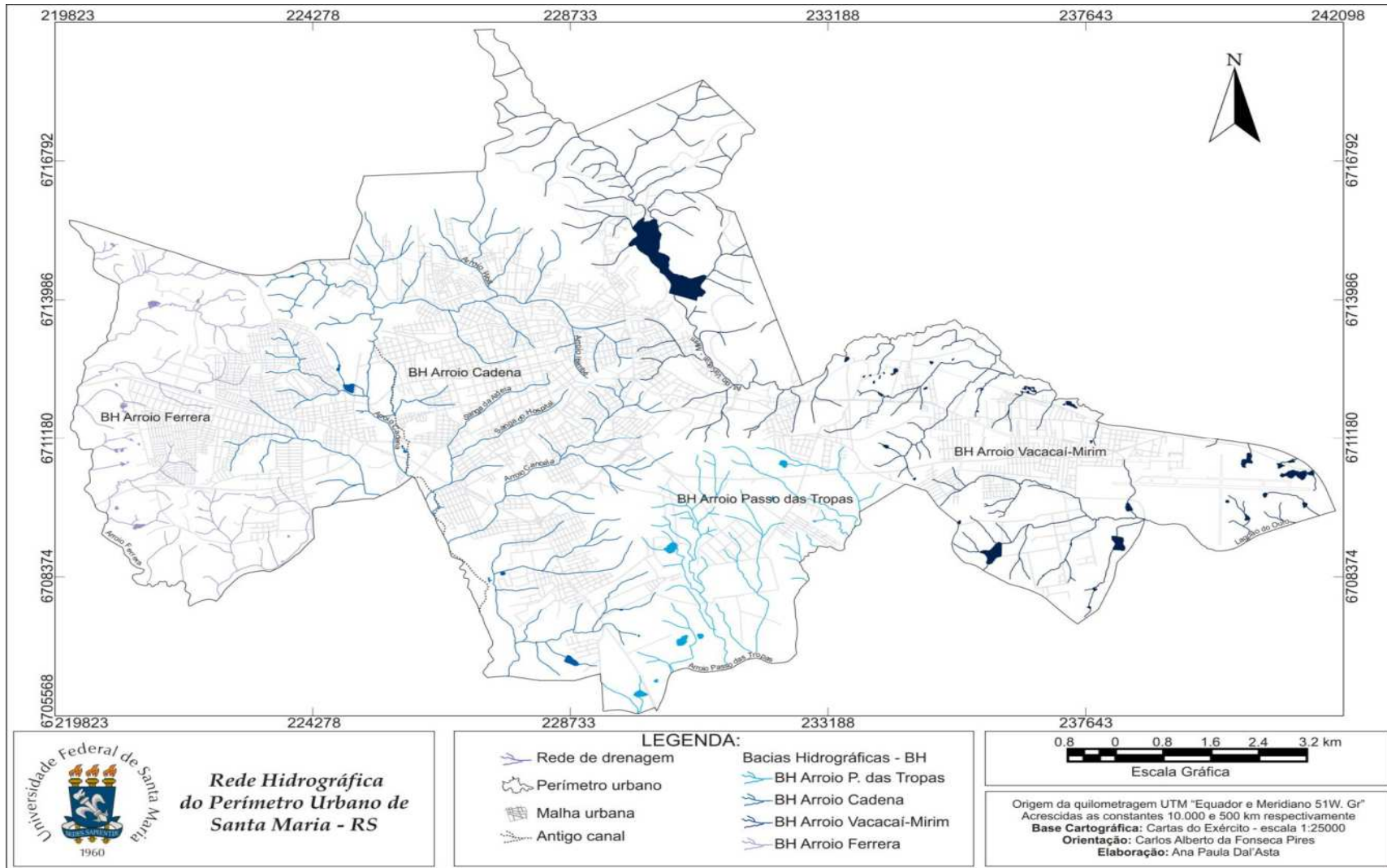


Ilustração 17: Rede hidrográfica do perímetro urbano de Santa Maria – RS

Fonte: DAL'ASTA, A. P. 2009

Tais constatações mostram a falta do planejamento da cidade ao longo das últimas décadas, contrariando todos os parâmetros nacionais e internacionais sobre a preservação do meio ambiente.

Relacionado a isso, recentes são na história do país as leis de proteção aos mananciais e meio ambiente, a cidade se vê pouco capaz de reverter a situação criada em tempos passados. As tentativas de se adequar ou mesmo cumprir as leis ambientais são estéreis e a população segue ocupando as áreas urbanas ao sabor de seus interesses. A exemplo disso, tem-se o Morro do Cechella, próximo a barragem do DNOS – Departamento Nacional de Obras e Saneamento - cuja ocupação foge ao controle do Estado.

Por outro lado, o relevo tem limitado a expansão urbana em algumas direções, como é o caso do Rebordo do Planalto Basáltico, localizado ao norte. Entretanto nos últimos anos observou-se que, mesmo a referida área sendo considerada Área de Preservação Permanente, a ocupação humana tem provocado a extensão do tecido urbano em sua direção.

A expansão urbana se deu na direção leste-oeste, em decorrência dos entraves físicos a Encosta da Serra Geral ao norte e os morros a sudeste que impediram e impedem a ocupação humana. A ilustração 18 mostra as principais formas de relevo no perímetro urbano de Santa Maria.

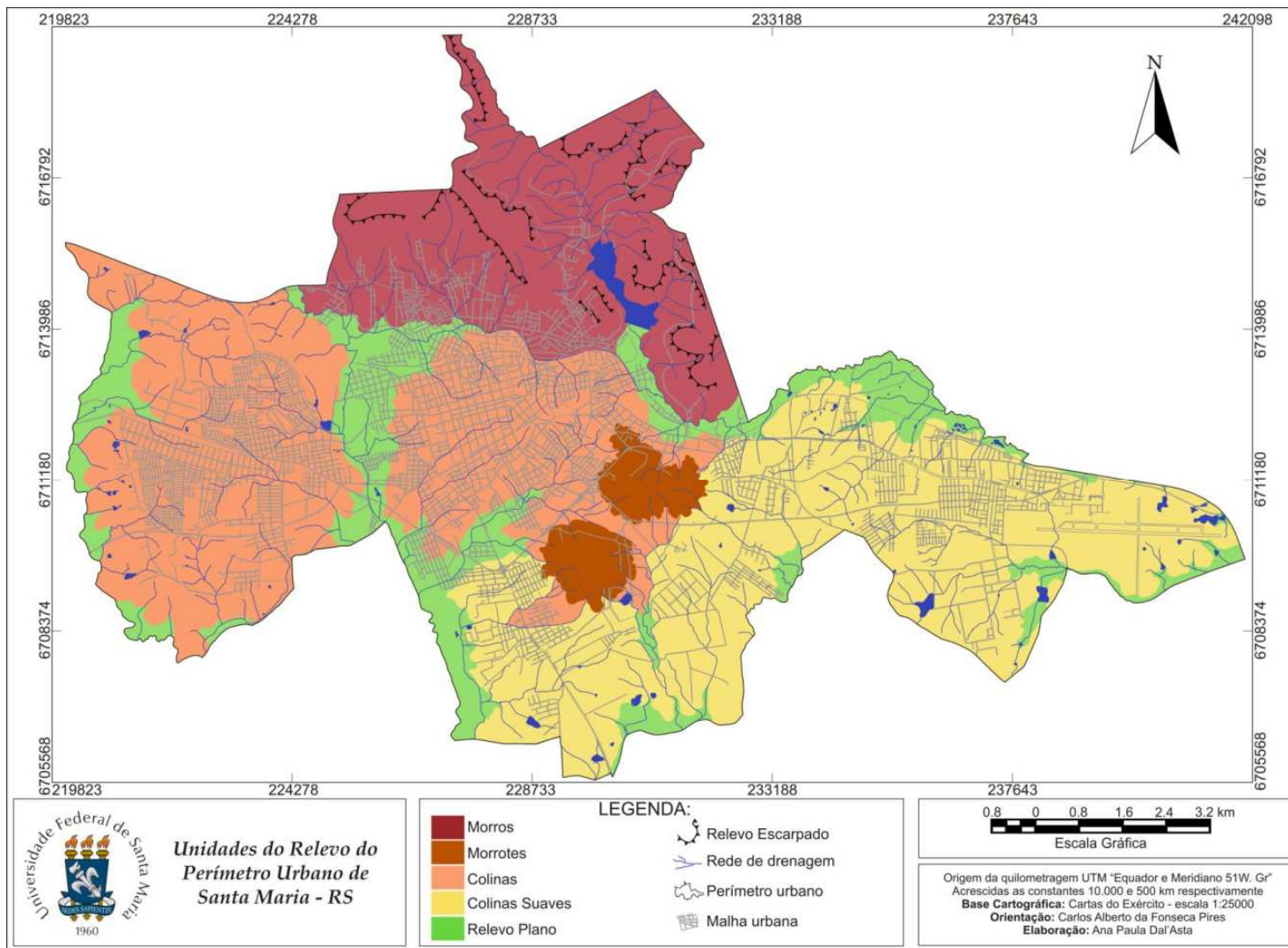


Ilustração 18: Unidades do Relevo do perímetro urbano de Santa Maria – RS

Fonte: DAL'ASTA, A. P. 2009

Conforme a ilustração 18, na região formada por morros e morretes, a ocupação humana é rarefeita ou inexistente em decorrência das leis ambientais, assim nas áreas pouco declivosas da cidade estão as maiores concentrações populacionais.

3. 3. Crescimento da malha urbana:

O estudo elaborado por SAURIN em 2005, aponta alguns fatores favoráveis e desfavoráveis para a expansão da malha urbana da cidade de Santa Maria. A ilustração 19 mostra os principais fatores favoráveis e impeditivos a expansão.

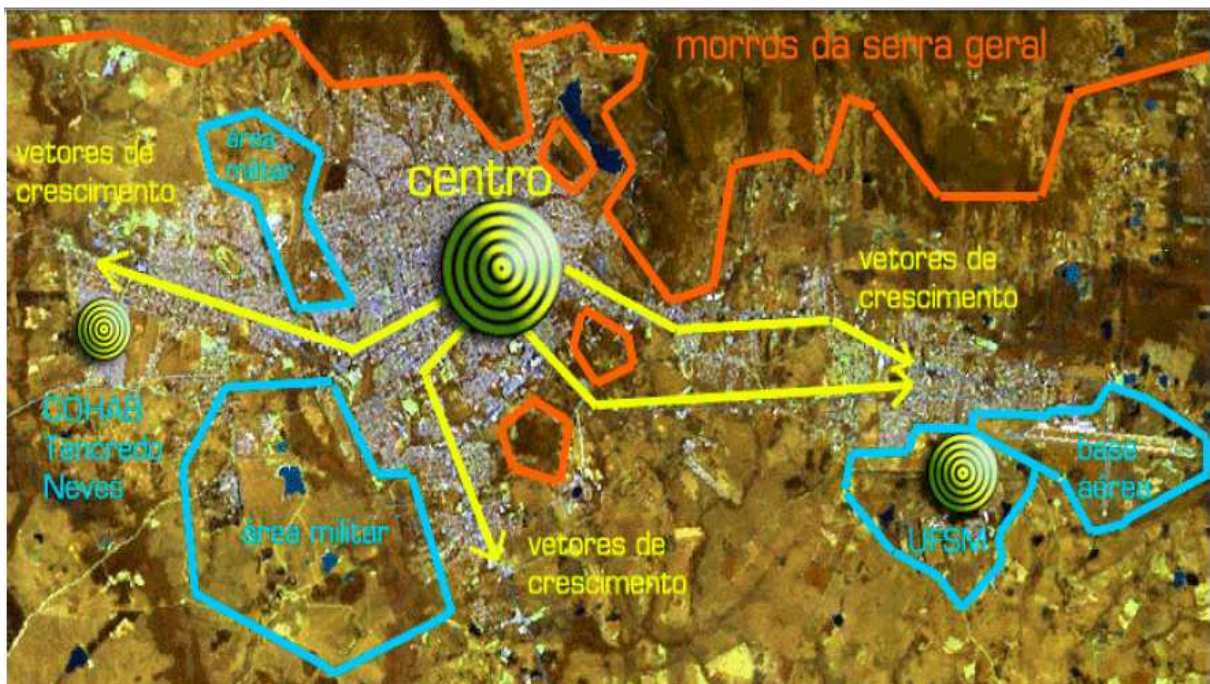


Ilustração 19: Principais vetores de crescimento e resistência do município de Santa Maria-RS.

Composição sobre imagem Landsat 7ETM+ para 2002.

A ilustração aponta as principais áreas de possíveis ocupações como é as vias de acesso a cidade para oeste, leste e sul, cuja ocupação já tem se mostrado significativa com a instalação de empresas, prestação de serviços atraindo desse modo a população trabalhadora destas empresas.

Os principais fatores impeditivos a expansão estão os elementos físicos como os morros da Serra Geral na zona leste da cidade como já comentado anteriormente.

Conforme estudos elaborados por Saurin (2005), observa-se alguns entraves na região central, conforme ilustração 20:



Ilustração 20: Vetores de crescimento e resistência na zona central da cidade de Santa Maria- RS.

Fonte: SAURIN, 2005

As principais tendências de expansão estão em torno das ruas e avenidas já em direção a periferia da cidade. Os morros Cechella, Cerrito e Mariano funcionam como barreiras a expansão urbana.

A zona leste da cidade é a que tem apresentado maior expansão nas últimas décadas, em decorrência do fator atrativo que é a Universidade. Assim, o adensamento é muito significativo como mostra a Ilustração 21.



Ilustração 21: Vetores de crescimento e resistência na zona leste da cidade de Santa Maria-RS.

Fonte: SAURIN, 2005.

Em contrapartida, se por um lado a zona leste apresenta um fator atrativo à população, a universidade, por outro, a base aérea representa um fator impeditivo ao crescimento em seu entorno. O adensamento populacional é elaborado por loteamentos urbanos. Bairros expandem-se e ocupações irregulares também ocorrem nessa porção da cidade, cuja população foi assentada quando vinda das margens do Cadena e de outras áreas consideradas impróprias à habitação.

A zona oeste, por sua vez, apresenta possibilidades de expansão como mostra a ilustração 22. É possível encontrar área plana favorável à expansão da malha urbana. Já o fato de haver aterro sanitário e áreas militares é considerado fator impeditivo à instalação da população. Contudo, pode-se ponderar que existam elementos favoráveis a invasões e ocupações irregulares, como a escassa fiscalização. Observa-se também que a zona oeste é destinada a abrigar dois conjuntos habitacionais importantes para a população trabalhadora da cidade, possibilitando uma considerável expansão urbana.



Ilustração 22: Vetores de crescimento e resistência na zona oeste da cidade de Santa Maria-RS.

Fonte: SAURIN, 2005.

Estas zonas aqui comentadas apresentam alguns elementos favorecendo e também dificultando a expansão do tecido urbano. É notável, ainda, a existência de áreas propícias à ocupação humana favorecendo a implantação e o ordenamento por parte do poder público, como no caso do tema da presente pesquisa.

Para contextualizar abre-se análise da região do COREDE na tentativa de traçar um perfil da população existente e ponderar as possíveis dinâmicas para a cidade de Santa Maria funcionando como pólo de atração para a região em estudo.

Na região do COREDE central do Rio Grande do Sul, Santa Maria ocupa um lugar de destaque em relação ao número de habitantes. A tabela 3 a seguir contém dados da população urbana e rural nos municípios do COREDE Central, desde a década de 1970 até 2010.

Tabela 3: RS: População total, rural e urbana da Região do COREDE Central entre 1970 a 2010

Municípios do COREDE	1970			1980			1991			2000			2010		
	rural	urb	total	rural	urb	total	rural	urb	total	rural	urb	total	rural	urb	total
Itaara	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.043	3.968	5.011
São Martinho da Serra	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2 466	780	3 246	2.259	942	3.201
Jari	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3 252	499	3 751	2.962	613	3.575
Quevedos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2 051	640	2 691	1.858	852	2.710
Pinhal Grande	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3 219	1 506	4 725	2.576	1.895	4.471
São João do Polêsine	-	-	-	--	-	-	-	-	-	1 684	1 061	2 745	1.281	1.354	2.635
Dilermando de Aguiar	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2 110	1 090	3 200	2.073	991	3.064
Toropi	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2 801	395	3 196	2.341	611	2.952
Ivorá	rural-	urbana-	total-	rural-	urbana	total-	1 896	668	2 564	1 797	698	2 495	1.451	705	2.156
Silveira Martins	-	-	-	-	-	-	1 532	870	2 402	1 527	1 044	2 571	1.361	1.091	2.452
Agudo	12 519	1 667	14 186	13 226	2 432	15 658	13 300	3 324	16 624	11 800	5 655	17 455	9.835	6.894	16.729
Dona Francisca	2 426	1 047	3 473	2 107	1 014	3 121	1 683	1 862	3 545	1 578	2 324	3 902	1.255	2.146	3.401
Faxinal do Soturno	6 458	2 600	9 058	5 392	3 390	8 782	4 555	4 502	9 057	2 744	4 097	6 841	2.497	4.175	6.672
Formigueiro	8 730	976	9 706	6 898	977	7 875	5 869	1 843	7 712	4 949	2 649	7 598	4.245	2.769	7.014
Nova Palma	6 985	1 010	7 995	6 565	1 465	8 030	5 659	2 030	7 689	3 648	2 664	6 312	3.262	3.083	6.345
Júlio de Castilhos	14 200	10 339	24 539	11 602	14 010	25 612	8 531	16 416	24 947	8 531	16 416	24 947	3.473	16.106	19.579
Santa Maria	32 473	124 136	156 609	27 014	154 565	181 579	21 744	192 415	214 159	12 915	230 696	243 611	12.693	248.334	261.027
Tupanciretã	14 019	10 816	24 835	12 650	14 000	26 650	7 692	15 382	23 074	3 989	16 958	20 947	4.261	18.025	22.286
São Pedro do Sul	15 756	6 059	21 815	13 103	7 895	20 998	10 679	9 757	20 436	5 158	11 831	16 989	4.439	11.932	16.371
TOTAL	113 566	158 650	272 216	98 557	199 748	298 305	83 140	249 069	332 209	76 219	301 003	377 222	65.165	326.486	391.651

Fonte: FEE

Org.: Benaduce, G.M.C.

Em 1970, havia na região apenas 09 municípios, cuja população total era de 272.216 habitantes. Destes, a população rural totalizava 113 566 habitantes. Em relação ao total da população rural, a população de Dona Francisca, Faxinal do Soturno, Formigueiro e Nova Palma participam em cerca de 2 a 8%; os municípios de Agudo, Júlio de Castilhos, Tupanciretã, São Pedro do Sul contribuíram entre 11 a 14% e Santa Maria contribuiu com 28,6 da população rural da região do COREDE.

Em relação à população urbana, que, no mesmo período, representava 158 650 habitantes, observou serem os municípios de Dona Francisca, Formigueiro, Nova Palma os que não atingem 1%; Agudo, Faxinal do Soturno, Julio de Castilhos, Tupanciretã e São Pedro do Sul contribuíram entre 1,6 a 6,8% do total. E, destacando-se Santa Maria com 78,2% do total da população urbana da região do COREDE.

A década de 1980, a população rural totalizava 98 557 habitantes, entre os 09 municípios destes destacaram-se Dona Francisca, Faxinal do Soturno, Formigueiro e Nova Palma com uma participação entre 2,1 a 6,6% do total da população rural. Os municípios de Agudo, Júlio de Castilhos Tupanciretã e São Pedro do Sul ficaram entre 11,7 a 13,4% do total da população rural da região do COREDE.

A população urbana no período em questão era de 199 748 habitantes. Desta, como municípios com menor participação, identificou-se Dona Francisca, Formigueiro e Nova Palma, os quais não chegaram a representar 1% da população total. Já Agudo, Faxinal do Soturno, Júlio de Castilhos, Tupanciretã e São Pedro do Sul representaram 1,2 a 7%, ficando Santa Maria com a maior parcela, 77% do total da população urbana.

Em 1991, a região apresentou mais dois municípios: Ivorá e Silveira Martins; os quais, juntamente com Dona Francisca, Faxinal do Soturno, Formigueiro e Nova Palma representaram 1,8 a 9,2% do total da população rural, de 83 140 habitantes. Os municípios de Agudo, Júlio de Castilhos e São Pedro do Sul tiveram uma participação entre 10,2 a 16% do total, e 26% da população rural ficou para o município de Santa Maria.

Em relação à população urbana, foi constatado um total de 249 069 habitantes para a região composta por 11 municípios. Destes, Ivorá, Silveira Martins, Dona Francisca, Formigueiro e Nova Palma não chegaram a 1% do total da população urbana, já a população urbana dos municípios de Agudo, Faxinal do Soturno, Júlio

de Castilhos, Tupanciretã e São Pedro do Sul representou 1,3 a 6,6 %, ficando Santa Maria com 77% do total da população urbana.

Na década de 2000, a região enfrentou um intenso processo de emancipação, no qual se formaram os municípios de São Martinho da Serra, Jari, Quevedos, Pínhai Grande, São João do Polêsine, Dilermando de Aguiar, Toropi, os quais tiveram uma participação entre 2,2 a 4,2% do total da população rural de 76 219 habitantes. Os municípios de Ivorá, Silveira Martins, Dona Francisca, Faxinal do Soturno, Formigueiro, Nova Palma, Tupanciretã e São Pedro do Sul representaram 2 a 6,8% do total da população rural, sendo os municípios de Agudo, Júlio de Castilhos e Santa Maria ficaram com 11 a 17% em relação ao total rural.

Para o mesmo período a população urbana totalizou 301 003 habitantes, percentualmente a exceção ficou para Santa Maria com 77% do total urbano os municípios mais se destacaram foram Agudo, Faxinal do Sortuno, Júlio de Castilhos, Tupanciretã e São Pedro do Sul com 1,4 a 5,6% do total urbano os demais municípios não alcançaram 1%.

Os dados populacionais de 2010 mostram redução frente aos dados de 2000. Observa-se também um novo município, o de Itaara, o qual teve sua emancipação em 1997. A população rural da região totaliza 65.165 habitantes. Destes, a maior contribuição ficou para o município de Santa Maria (19,5%), enquanto o município de Agudo representando 15,1, os demais municípios ficaram entre 1,6 a 6,8% .

Embora os dados mostrem que nas décadas em questão houve um aumento populacional e uma inversão de números entre a população rural e a urbana, não houve um crescimento significativo entre os municípios analisados, eles mostraram dinâmica equilibrada, sem aumentos significativos. Realidade mostrando ser a questão habitacional aspecto importante e sempre problemático para a gestão pública.

3.4. Déficit habitacional na região de Santa Maria

Trabalhar com a questão do déficit habitacional em cidades de porte médio envolve a variável sócio espacial, por isso, é necessário perpassar a leitura também em dados estatísticos. Isso porque a noção de déficit deve relacionar-se ao cenário socioeconômico, classes sociais e, portanto, no poder econômico. Ao consultar o

IBGE, 2000, observa-se na cidade de Santa Maria a existência de 72. 515 domicílios particulares permanentes (Tabela 4) e se levar em conta o número de habitantes - 243. 611 - a proporção (3,36 habitantes por domicílio) é satisfatória.

Tabela 4 - Domicílios particulares permanentes por condição de ocupação do domicílio – ano 2000

Municípios do CO-REDE	Próprio	Próprio já quitado	Próprio ainda pagando	Alugado	Cedido	Cedido por empregador	Cedido de outra forma	Outra forma	Total
<u>Itaara</u>	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<u>S.Martinho da Serra</u>	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<u>Ivorá</u>	587	577	10	32	33	2	31	1	653
<u>São João do Polêsine</u>	614	607	7	56	49	15	34	2	721
<u>Silveira Martins</u>	610	608	2	57	56	19	37	1	724
<u>Quevedos</u>	611	586	25	35	129	40	89	24	799
<u>Toropi</u>	815	801	14	16	137	55	82	7	975
<u>Dilermando de Aguiar</u>	796	785	11	40	143	63	80	10	989
<u>Jari</u>	933	922	11	16	133	71	62	4	1086
<u>Dona Francisca</u>	899	865	34	79	113	19	94	10	1101
<u>Pinhal Grande</u>	1067	1028	39	49	79	44	35	11	1206
<u>Nova Palma</u>	1349	1300	49	118	114	47	67	13	1594
<u>Faxinal do Soturno</u>	1521	1451	70	197	153	26	127	27	1898
<u>Formigueiro</u>	1868	1840	28	122	190	82	108	12	2192
<u>Agudo</u>	3579	3459	120	406	857	499	358	38	4880
<u>São Pedro do Sul</u>	4266	4074	192	611	469	128	341	26	5372
<u>Júlio de Castilhos</u>	4473	4200	273	565	746	273	473	29	5813
<u>Tupanciretã</u>	4760	4489	271	625	926	325	601	124	6435
<u>Santa Maria</u>	54107	48174	5933	13173	4749	1336	3413	486	72515
TOTAL	82855	75766	7089	16197	9076	3044	6032	825	108953

Fonte IBGE, 2000

Org.: Benaduce, G.M.C.

Na realidade, não existe a proporcionalidade satisfatória, há uma cidade cercada de habitações precárias, desumanas, insalubres e ambientalmente condenáveis. Tal situação tem sido amplamente discutida pela sociedade, atribuindo ao poder público, a responsabilidade de reverter tal cenário. Para isso, foram tomadas medidas emergenciais como a construção de BNH's na periferia da cidade em décadas anteriores (a partir de 70), seguindo a política de habitação, governos entraram e saíram muitas vezes maquiando e empurrando para outros mandatos os problemas habitacionais cada vez mais intensos. As políticas da casa própria dirigiam-se sempre para a população de classe média alta, ou seja, com certo poder de com-

pra ou aquisitivo. Assim a situação não resolvida se agrava ano após ano, alguns planos são elaborados, mas sem muito planejamento e preocupação em solucionar os desníveis no oferecimento de habitação à população necessitada.

Somente no governo do então Presidente (até o ano de 2010), José Inácio Lula da Silva, é que a situação passou a adquirir outro caráter. Houve uma mudança estrutural, pois os programas para famílias de baixa renda foram intensificados ou mesmo criados em todo o Brasil. No caso da cidade de Santa Maria, os programas chegaram timidamente através de alguns projetos, como o Habitar Brasil e Cipriano Rocha, parceria com a Prefeitura Municipal da cidade.

Gradualmente, a prefeitura destina áreas para a implantação dos programas, mas, nem sempre nem sempre atendem a realidade da população carente. A Ilustração 23 mostra as áreas onde se concentram populações de baixa renda formando os bolsões de miséria da cidade. As áreas circuladas representam os locais onde foram implantados os dois projetos habitacionais explicitados no estudo.

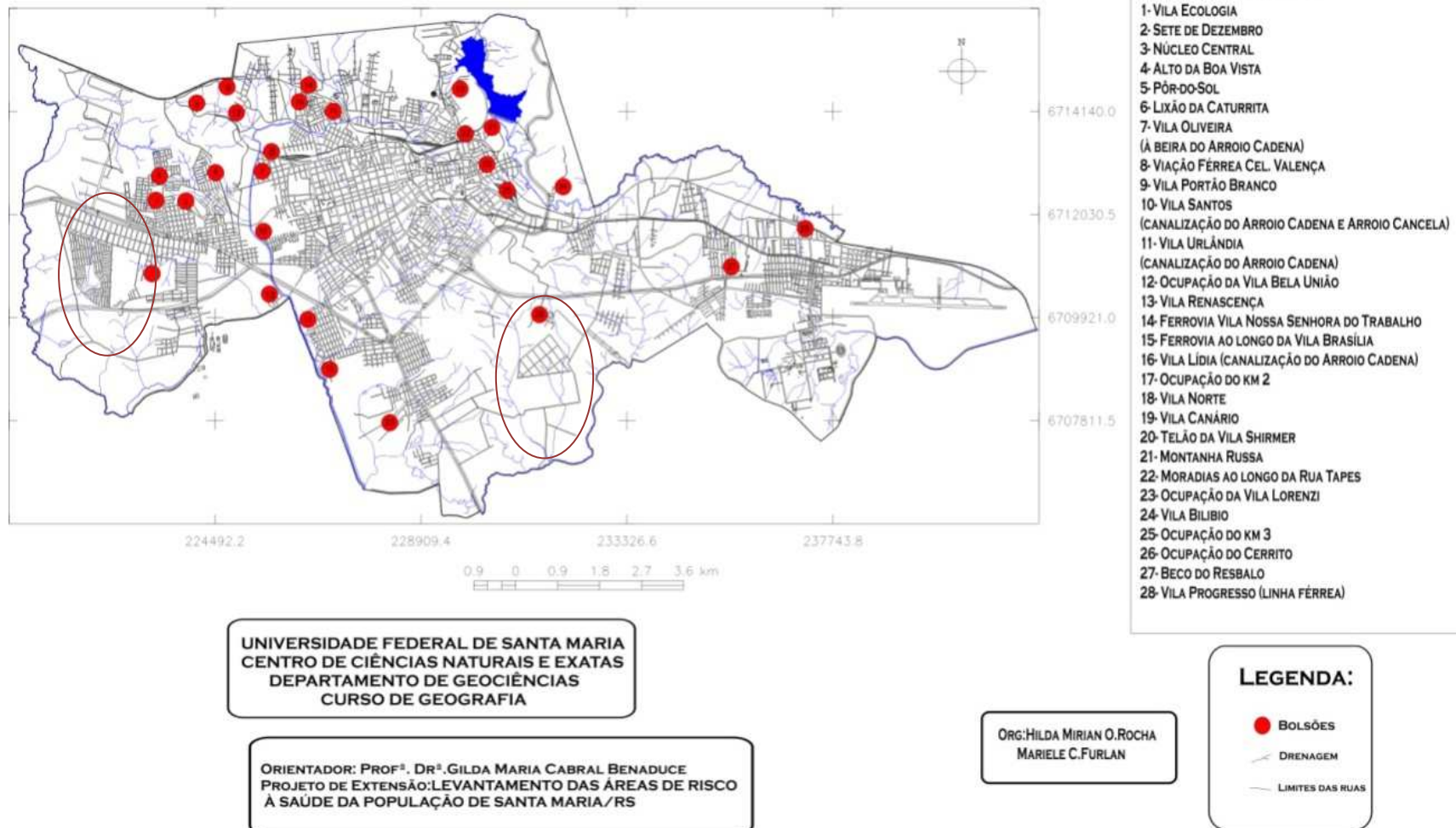


Ilustração 23: Localização dos bolsões de miséria no perímetro urbano de Santa Maria

Fonte: Rocha, H e Furlan, M. - 2008

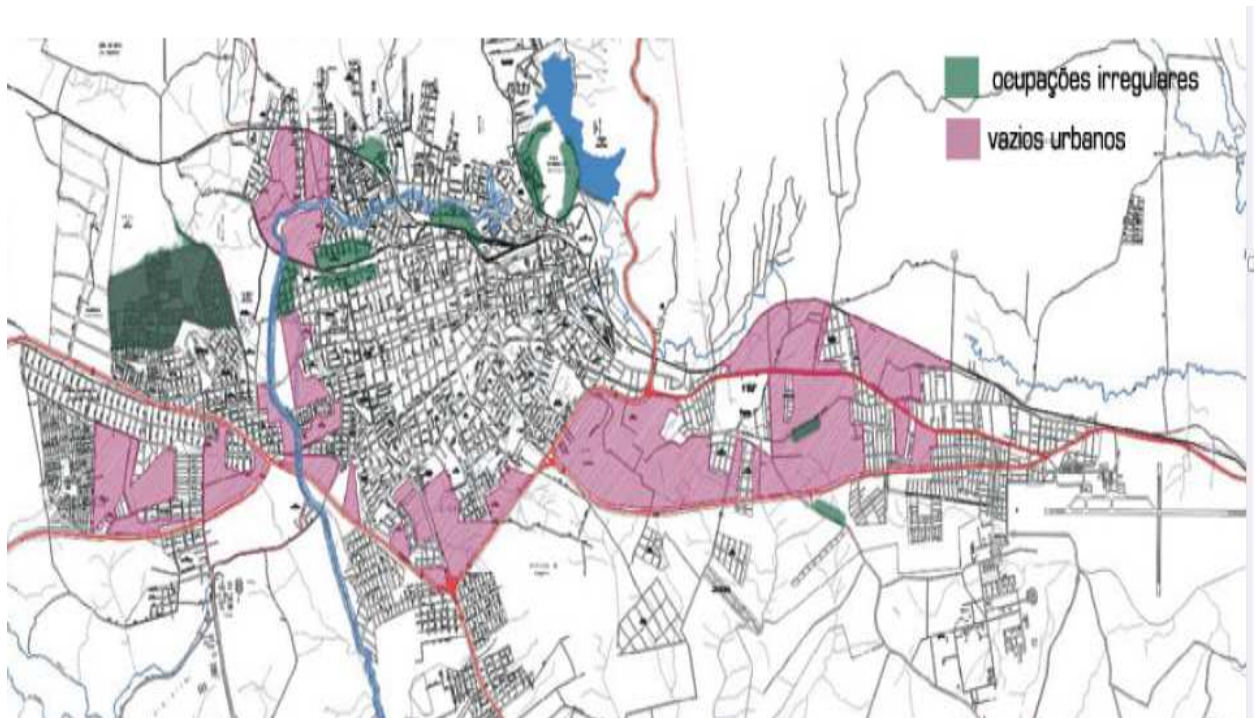


Ilustração 24: Localização geográfica das ocupações irregulares e vazios urbanos na cidade de Santa Maria- 2005

Fonte: Secretaria do Planejamento urbano da PMSM.

A área circundada na ilustração acima mostra a localização geográfica da população de baixa renda retirada e alocada nos loteamentos Diácono João Luiz Pozzobom e Cipriano Rocha, áreas de escassa ocupação humana (ilustração 24) conforme será discutido no capítulo a seguir.

CAPITULO IV

PROJETOS DE HABITAÇÃO DESTINADOS À POPULAÇÃO DE BAIXA RENDA NA CIDADE DE SANTA MARIA-RS

Acompanhando o processo de urbanização de Santa Maria, a exemplo do Brasil, verifica-se que capital imobiliário ganhou expressão cujos lotes urbanos tiveram significativa valorização, especialmente aqueles localizados em áreas centrais, isto é, com boa infra-estrutura, concentrando relativo comércio, serviços públicos, serviços bancários entre outros. Isso gerou outro fenômeno denominado de segregação sócio-espacial, provocando especialmente a separação de classes sociais dentro do tecido urbano, isto porque os lotes tornaram-se mais valorizados que outros. Assim, a valorização dos lotes urbanos em áreas centrais levou as classes sociais com menos poder aquisitivo a buscar moradia em áreas pouco valorizadas (na periferia do perímetro urbano) ou mesmo em áreas de risco (vales fluviais, encostas de morros) cujo valor era nulo para o capital imobiliário, ou mesmo ocupando áreas publicas, esse ultimo problema bem colocado por Bolfe (2001), quando diz: “a problemática que envolve a questão da moradia e da regularização fundiária é um fato muito antigo em Santa Maria, chamada “Cidade das Invasões”, devido às várias ocupações que se estendem desde a década de 1960 e 1970”.

Como não observando as normas e leis de uso do solo urbano, as populações mais pobres vão ocupando, morando e criando seu estilo próprio de viver na cidade. Disso resultam favelas, ocupações irregulares que vão se multiplicando no tecido urbano na contramão da fiscalização e do planejamento urbano proposto pelo poder local. Essa dinâmica contribui para que essa população ocupe a periferia do tecido urbano, local sem infra-estrutura e distante dos serviços ditos essenciais à população, contribuindo para que a cidade cresça em extensão territorial e para que o número de locais inadequadas à habitação também aumente em tais áreas.

Não poderia ser diferente na cidade de Santa Maria. Diz-se que há falta de moradias, mas na verdade não há falta da mesma se observarmos os dados do IBGE (Tabela 4). O que se tem é a má distribuição dos recursos

para prover a moradia. Para dirimir esse quadro nos últimos oito anos, observou-se grande empenho do governo federal em reverter a falta de moradia, destinando recursos financeiros para as camadas de baixa renda, concedendo assim a possibilidade da população com baixo poder aquisitivo adquirir a casa própria – uma moradia digna. Para isso, políticas públicas foram fortalecidas para que o emprego aumentasse, carteiras de trabalho fossem assinadas, subempregos fossem abolidos. Naturalmente que o quadro de tal envergadura não foi dirimido, mas, certamente permitiu que muitos brasileiros saíssem da condição de miseráveis e fizessem parte da população cidadã, a qual passa a usufruir dos benefícios destinados as classes de baixa renda proposto pelo governo federal.

Essa realidade substituiu aquela formada pela população de baixa renda sem casa própria, geralmente composta por trabalhadores informais, biscateiros, faxineiros, morando de aluguel ou com vizinhos, com parentes, ou quando se vê encurralada pela falta de opção acaba por "invadir", ocupar irregularmente quase sempre áreas públicas. Nesses locais vão estabelecendo seus próprios limites, demarcando lotes e eles próprios edificando suas casas, mas pelo caráter irregular, acabam sem se beneficiarem da infra-estrutura criada pelo poder público.

Frente à demanda ocorrida em função do intenso crescimento da população urbana, o poder público aciona mecanismos para tentar resolver a problema habitacional que decorre deste fato. Assim, por meio dos planos governamentais, na cidade de Santa Maria, foi implantado dois programas habitacionais, destinados a atender a população de baixa. O primeiro projeto foi o Habitar Brasil, implantado no ano de 2004, e o outro projeto, ainda em fase de implantação, portanto de sucinta análise, foi o loteamento Cipriano Rocha, construído mediante verbas do PAC, localizado na zona oeste da cidade e implantado no ano de 2010.

Nesse contexto, um como projeto federal para conter o processo de marginalização da população de baixa renda e o outro financiado pelo programa de Aceleração do Crescimento (PAC), foi fundamental para que fossem alcançados projeto que visassem as moradias populares.

4.1. Programa Habitar Brasil na cidade de Santa Maria

O Programa Habitar Brasil configurou-se por uma abrangência nacional, tendo sido criado pelo Governo Federal no ano de 2000, em parceria com a Caixa Econômica Federal (CEF), destinando recursos para o fortalecimento institucional dos municípios. Ainda, previu a execução de obras e serviços de infra-estrutura urbana e de ações de intervenção social e ambiental, por meio, respectivamente, do Subprograma de Desenvolvimento Institucional (DI) e do Subprograma de Urbanização de Assentamentos Subnormais (UAS). O Subprograma teve como objetivo a execução de projetos integrados de urbanização de áreas degradadas (favelas), ou de risco, localizadas em regiões metropolitanas, aglomerações urbanas ou capitais, onde vivem, predominantemente, famílias com renda mensal de até três salários mínimos. (Ministério das Cidades, 2009).

Em Santa Maria, os trabalhos referentes à implantação do programa iniciaram-se no ano de 2001, através da Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária do Município. O nome dado ao empreendimento foi “Loteamento Paróquia das Dores” localizado no Bairro Diácono João Luiz Pozzobom (figura 24), limite com o Bairro São José, entre os loteamentos das Vilas Maringá e Diácono João Luis Pozzobom, a sudeste do centro da cidade. Este loteamento iniciou-se junto a Estrada Municipal Eduardo Duarte, a 620 (seiscentos e vinte) metros da BR-287, cuja testada de 96,70 (noventa e seis metros e setenta centímetros), estende-se no sentido sudeste até o Arroio das Tropas, tributário do Arroio Arenal (Arquivo Secretaria municipal de Habitação, 2008).

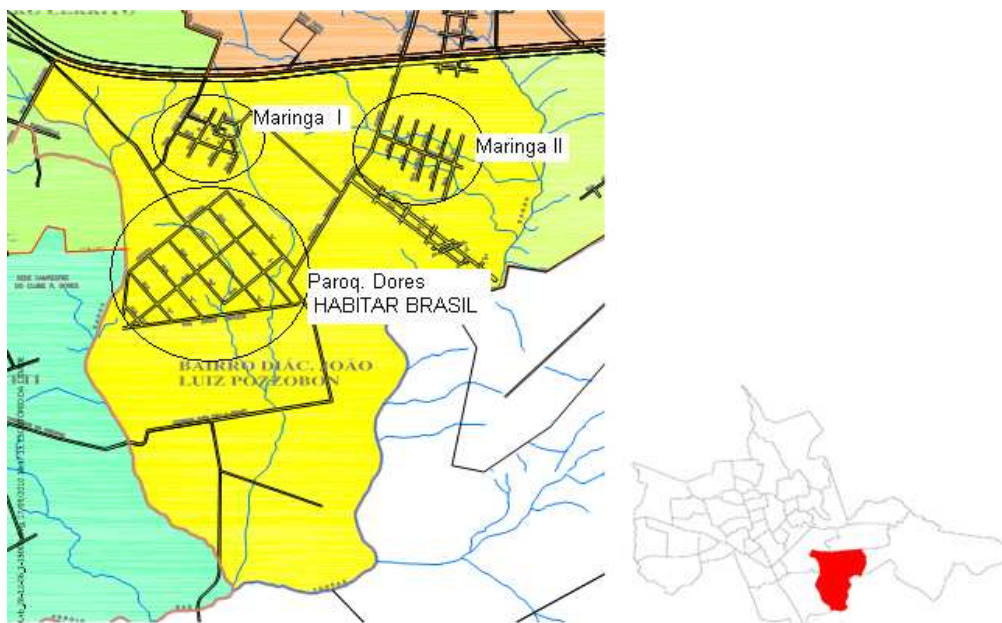


Ilustração 25: Localização Geográfica dos Loteamentos Maringá I,II,Paróquia Dores e Habitar Brasil no Bairro Diácono João Luiz Pozzobom.

Org.: Zanatta, R. N. - 2010

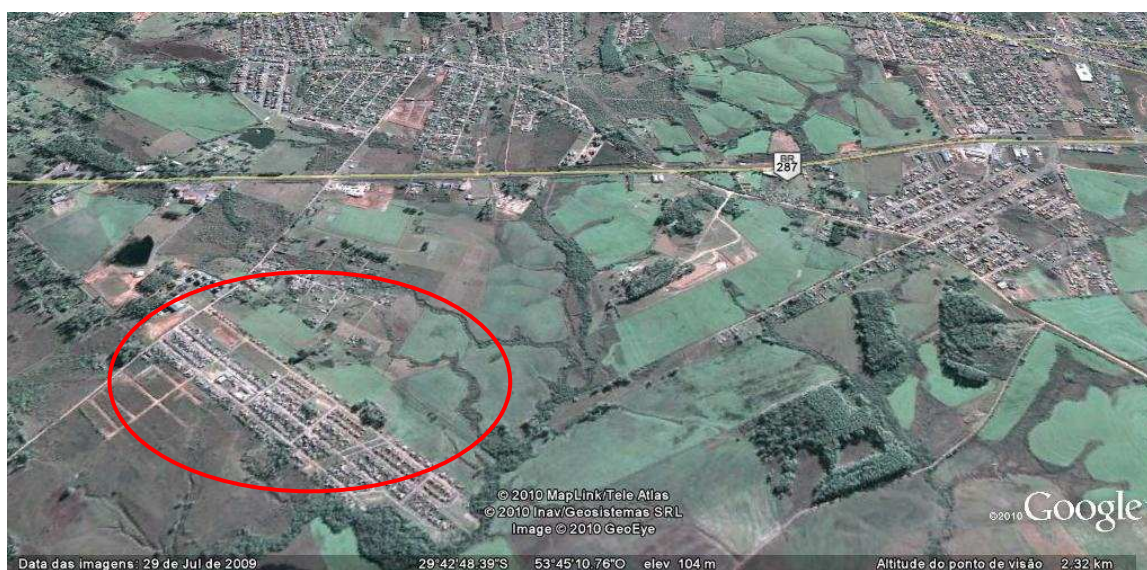


Ilustração 26: Localização da área do projeto Habitar Brasil em Santa Maria

Conforme entrevista realizada (2007), com funcionários da Prefeitura Municipal, responsáveis até o ano de 2008 pelo setor de regularização fundiária da Secretaria de Habitação de Santa Maria, as famílias contempladas com as primeiras casas do Programa Habitar Brasil, no ano de 2004, vieram de três locais da cidade: Área aos fundos da Vila Oliveira, margem do arroio Cadena, no bairro Passo d' Areia; Área da Vila Renascença, na margem do

arroio Cadena, Bairro Renasença; Área da Vila Lídia, margem do Arroio Cadena, Bairro Noal e a área denominada estrada do Amaral, no bairro Camobi. Segundo eles, primeiramente o projeto primou pela inserção das populações que se encontravam locadas em áreas de elevado grau de risco de desmoronamento próximo ao arroio Cadena. Complementando as ações para conhecimento daquelas populações, a prefeitura aplicou questionários sócio-econômicos, no intuito de verificar qual a real situação da família nos locais onde estas habitavam.

Logo no primeiro ano de estabelecimento no Loteamento Paróquia Dores – Programa Habitar Brasil em Santa Maria, algumas famílias inseridas no projeto abandonaram suas casas e voltaram a ocupar suas antigas residências localizadas nas áreas de risco e em outros locais da cidade. Isso provocou um esfacelamento das propostas iniciais do programa, ou seja, não atendeu as expectativas daquelas populações. Como solução e não dando a devida atenção aquelas populações que voltavam as áreas de risco, a prefeitura continuou chamando outras famílias.

À medida que as casas eram desocupadas pelas famílias contempladas pelo programa, ocorria à inserção de outras famílias de baixa renda que estavam cadastradas na Secretaria de Habitação para serem beneficiadas com casas populares.

Os projetos sociais junto a população de baixa renda foram implementados através do trabalho social para essas famílias realizado pela Assistente Social da Prefeitura. Entretanto, este trabalho por mais extensivo e abrangente que tenha sido não minimizou os graves e endêmicos problemas que tais famílias carregavam.

O novo núcleo habitacional do Programa Habitar Brasil foi implantado dentro do Loteamento Diácono João Luís Pozzobom em local já ocupado por famílias.

Tal decisão da prefeitura em promover o deslocamento das populações carentes para aquela área provocou uma indisposição por parte dos moradores mais antigos do loteamento. E para agravar ainda mais a situação, com base em critérios sociais, a prefeitura criou outra divisão territorial

entre os novos moradores contemplados com a casa própria do Programa Habitar. Isto é, os moradores beneficiados com as casas foram segregados pelo tipo de comportamento social, caracterizado como “risco” a sociedade¹⁶ que apresentavam, delimitando-os em áreas (quadras) dentro do loteamento.

A segregação forçada e criada pela prefeitura trouxe enormes transtornos à população que se dispunha a morar naquele loteamento. Inúmeros conflitos foram verificados e punidos conforme regulamentação do Programa, o que corroborou para acelerar os problemas¹⁷. Tal situação foi atribuída à falta de fiscalização, seja em relação às casas e suas famílias, seja em relação à infra-estrutura necessária ao loteamento.

Em depoimento de uma das moradoras, aqui designada como “A”, residente no local desde o ano de 2004 (ano da entrega das casas) que devolveu a chave de sua casa à responsável pelo trabalho social da Secretaria de Habitação, afirmou que o motivo de sua desistência ocorreu pelo fato de julgar o local muito violento e sem segurança para ela e seus filhos; e também por estar longe de seu local de trabalho, no centro da cidade. Esta moradora agora está na fila de suplência para outros projetos habitacionais.

A maioria dos casos de desistência das casas do Programa Habitar Brasil esteve relacionada à distância do centro da cidade, fazendo com que as mesmas não pudessem exercer suas atividades cotidianas, bem como à violência que alguns moradores tiveram que enfrentar no local, em função da falta de segurança naquele loteamento.

Sobre a deficiência do transporte urbano, a pesquisa realizada em meados de 1997 por Silva e Moura apontava para tal problemática. Nela, 39% do total de 28 moradores usuários do transporte coletivo na região já o consideravam precário. Isso apontava para uma infra-estrutura deficitária merecendo, portanto, atenção do setor público na localidade.

¹⁶ Os moradores com certo “risco” à sociedade, aqueles com algum problema na justiça ou considerados de difícil convívio social foram alocados separadamente dos demais, ou seja, em quadras diferenciadas dos outros moradores.

¹⁷ Diariamente chegavam até a Secretaria de Habitação denúncias de moradores que vendiam suas casas (algo que não pode ser feito), apedrejaram as mesmas e se mudaram; como também moradores que ateavam fogo nas casas, por estar em situação irregular e por isso terem que deixar o local, entre muitas outras situações.

4.2. Construção do novo núcleo habitacional do Programa Habitar Brasil

Para a implementação do projeto, a Prefeitura Municipal de Santa Maria, conjuntamente com a Secretaria de Habitação, seleciona área do novo núcleo habitacional do Programa Habitar Brasil, no ano de 2004, passando a se chamar de Núcleo Habitacional Diácono João Luíz Pozzobom, pertencente ao bairro que leva o mesmo nome.

Segundo a Secretaria de Habitação e Regularização Fundiária de Santa Maria, o núcleo habitacional fazia parte da área rural do município de Santa Maria, sendo necessário por parte da prefeitura regularizá-la e transformá-la em área urbana segundo aprovação junto a câmara de vereadores. Tal área pertencia a Heitor Sortica de Paula, a qual foi desapropriada pelo Governo Municipal para fins sociais na gestão 94/96 de José Haidar Farret, efetuando a compra da área, bem como sua desocupação para dar início às obras de infra-estrutura e equipamentos para a construção do referido conjunto habitacional.

A construção desse empreendimento ocorreu com verbas do Município, destinada a atender a classe menos favorecida da população, atendendo a um déficit habitacional. Obteve uma verba de contrapartida da prefeitura, e o restante contou com o financiamento do Banco Internacional de Desenvolvimento (BID).

A criação do Núcleo Habitacional Diácono João Luiz Pozzobom destinou-se a atender uma camada da população, residente em Santa Maria, com ganhos salariais de até dois salários-mínimos e que contassem com o maior número de filhos dependentes. Critérios estes utilizados para a seleção das famílias moradoras em zonas de risco do perímetro urbano de Santa Maria.

Após um trabalho de seleção e acompanhamento realizado pelo setor de Serviço Social da Secretaria de Habitação e Regularização Fundiária (na época pertencente à Secretaria de Planejamento) do Município de Santa

Maria, desde o ano de 2001, cento e setenta e oito (178) famílias passaram a ocupar a área do Loteamento. Muitas das famílias selecionadas ao Programa não tem emprego fixo, trabalham como catadores de materiais recicláveis e outros serviços informais, os quais existem pelas práticas realizadas no centro da cidade, muitas dessas práticas deixam de ter sentido em outros lugares da cidade, pois perdem sua funcionalidade na ausência de dinamismo imposto pelo comércio existente onde ele é maior, no centro da cidade.

As casas do Programa Habitar Brasil localizadas no Loteamento Paróquia das Dores próximas ao antigo loteamento Diácono João Luiz Pozzobom – hoje Maringá II, foram construídas ao longo dos anos de 2001 a 2004. As ilustrações 27 e 28 mostram as etapas da construção e disposição das mesmas.



Ilustração 27 – Casas do Programa Habitar Brasil, fase de construção

Fonte: Arquivo SMHRF, 2003



Ilustração 28 – Casas do Programa Habitar Brasil, fase de acabamento

Fonte: Arquivo Secretaria de Habitação, 2004

A ocupação efetiva das casas pelos moradores no Loteamento Paróquia das Dores só ocorreu em 2004, quando cento e setenta e oito (178) famílias passaram a ocupar o local. Tal ocupação processou-se em dois momentos; o primeiro deles ocorreu quando foi entregue as setenta e três (73) unidades habitacionais e, posteriormente, mais cento e cinco (105) unidades habitacionais perfazendo um total de cento e oitenta casas.

Esse processo de melhorias na oferta de casas à população mais carente da cidade de Santa Maria apresentava todas as garantias de um pleno sucesso. Entretanto o que se esperava não ocorreu no decorrer dos anos seguintes. O que, na verdade, se constatou foi que a população não permaneceu no local escolhido pela prefeitura. O gráfico 1 mostra o número de famílias nas casas no período analisado.

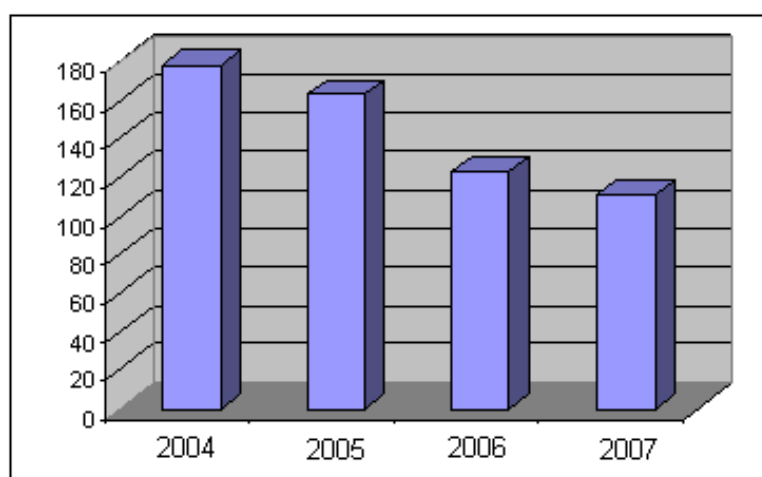


Gráfico 01: Número de famílias no Loteamento Paróquia das Dores - Programa Habitar Brasil entre 2004 a 2007.

Organização: ZANATTA, R.N.

O que se observa em relação ao núcleo habitacional foi que ele iniciou-se com 178 famílias, em 2005 identificou-se cerca de 158 famílias cuja redução se acentua para o ano de 2006 ao apresentar apenas 110 famílias, quadro este agravado mais em 2007 com apenas 100 famílias.

Assim, entre o ano de ocupação (2004) das unidades habitacionais do Programa Habitar Brasil no município de Santa Maria, até o corrente ano

(2007), houve uma diminuição significativa das famílias que participavam originalmente do referido Programa. Das cento e setenta e oito famílias (178) que ocuparam as unidades habitacionais no ano de 2004, apenas cento e onze (111) ainda se encontravam no local no ano de 2007.

As razões da desistência por parte das famílias ao Programa Habitar Brasil no município de Santa Maria foram várias, pois este é um processo muito complexo demandando não apenas uma realocação destas populações mas especialmente um trabalho de cunho social no sentido de estudar as expectativas e necessidades especialmente de trabalho das populações realocadas. Certamente, se uma infra-estrutura necessária tivesse sido criada com o objetivo de facilitar o trabalho para aquelas populações os resultados teriam sido outros, evitando assim, o retorno a antiga moradia apesar de todos os riscos que a mesma apresentava.

Contudo, a fase em que houve maior desistência foi no período entre os anos de 2005 e 2006 (Gráfico 02).

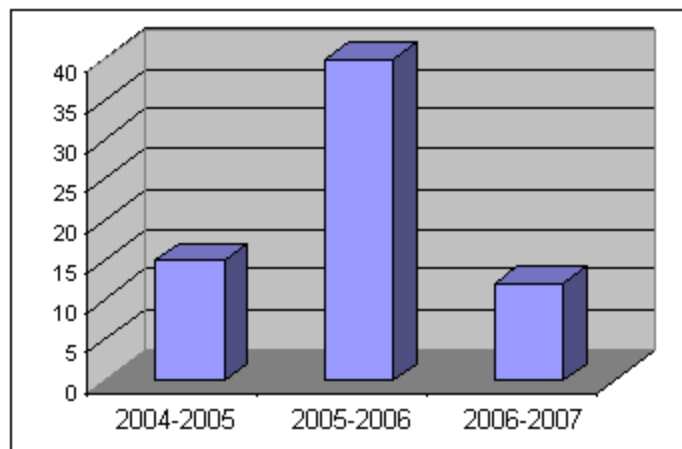


Gráfico 02: Famílias que abandonaram o Loteamento Paróquia das Dores, Programa Habitar Brasil.

Organização: ZANATTA, R.N.

Conforme se pode perceber no gráfico acima, entre os anos de 2005 e 2006 houve um grande número de desistências de pessoas que participavam do Programa Habitar Brasil, totalizando 40 famílias que deixaram suas casas. Essas desistências foram impulsionadas por diversos fatores, como o

aumento da criminalidade, vendas das habitações (pois algumas famílias tentaram vender as casas e voltar para o local de origem, causando dessa forma problemas judiciais para as mesmas) e, principalmente, a distância da área englobada pelo Programa em relação ao centro da cidade de Santa Maria, dificultando a locomoção e o trabalho dos moradores.

É importante ressaltar que o trabalho social que deveria ocorrer e ser efetivado junto a essa população foi deixado de lado, pois a Prefeitura utilizou cerca de R\$ 20.000,00 destinados a este trabalho, que seria utilizado para geração de renda, com a implantação de hortas comunitárias, oficinas de artesanato, entre outras atividades, para a construção de mais dez unidades habitacionais. Este fato configura em uns dos problemas da desterritorialização das famílias em questão, onde os indivíduos tem dificuldades para se encontrarem em um lugar pelo fato de este novo lugar não dar suporte à sua vida cotidiana, em que os mesmos estavam habituados. Com isso ocorre uma perda de identidade, de lugar, fazendo com que os indivíduos não reconheçam neste novo território suas crenças e valores.

Para Haesbaert, na maioria das vezes, a desterritorialização ocorre fragmentando os indivíduos:

Tanto pelo fato de desconectá-los em relação ao espaço, a natureza e ao lugar, destruindo seus marcos culturais de identidade, quanto pelo fato de atingir desigualmente e desarticular as dimensões econômica, política e cultural, fragilizando os movimentos sociais e tornando muito mais ambíguas as relações entre grupos e territórios. (HAESBAERT, 1997, p. 258).

Pode-se aqui ser observado o quão relevante é a importância de um trabalho social dentro de uma comunidade carente, desprovida de qualquer aparato e assistência governamental. Por isso não basta um programa habitacional, de moradia da casa própria especialmente quando joga essa população em lugares inacessíveis, muitas vezes usando desse recurso para ampliar terras urbanas e, com isso, criar mecanismos de reestruturação fundiária ou forçando a ampliação do perímetro urbano. Então se observa que existem vários interesses fazendo das vicissitudes de políticas habitacionais junto à população carente uma massa de manobra, um mero 'jogo' de inte-

resses. O gráfico 3 demonstra a dinâmica das famílias inseridas no Programa.

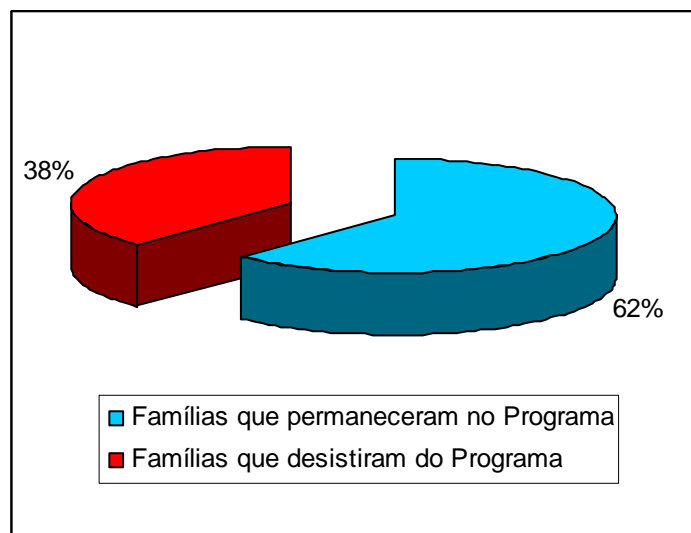


Gráfico 3: Programa Habitar Brasil, 2004 - 2007.

Organização: ZANATTA, R.N.

Podemos observar, a partir dos dados apresentados na ilustração 30, que desde o início da ocupação das unidades habitacionais do Programa Habitar Brasil (2004), até o ano de 2007, 38% das famílias contempladas pelo Programa desistiram do mesmo.

Trata-se de famílias que se desmotivaram e, conseqüentemente, não se adaptaram à nova realidade imposta, ocorrendo à retirada das áreas de risco, as quais habitavam, para o conseqüente processo de (re) territorialização, com o ingresso na área do Loteamento Paróquia das Dores, área de atuação do Programa Habitar Brasil. As ilustrações 29 e 30 mostram as casas do Programa após sua construção.



Ilustração 29: Casas do Programa Habitar Brasil, vista parcial.

Fonte: Arquivo SMHRF, 2007.



Ilustração 30: Casas do Programa Habitar Brasil, casas conjugadas.

Fonte: Arquivo SMHRF, 2007.

Conforme em um estudo já realizado por SILVA, M. e MOURA, R. (1997), este núcleo habitacional já existente – Diácono João Luiz Pozzobom - que começou a ser construído em 1994, contou com 133 residências construídas e ocupadas e com alguns lotes ociosos, totalizando com isso trezentos e quarenta lotes no geral. Em relação às famílias residentes no local, conforme o referido estudo realizado em 1997, a maioria (78,5%), possuem apenas o ensino fundamental e 70% possuem renda mensal que varia de um a três salários-mínimos.

4.3 Implantação do loteamento Cipriano Rocha na cidade de Santa Maria-RS

A cidade de Santa Maria-RS, mencionada anteriormente como a 'cidade das invasões', necessita de trabalhos constantes e políticas habitacionais sérias, para suprir a problemática que se tem com um grande número de população vivendo em condições precárias de moradia na cidade. Como a demanda é muito grande, a solução para esta questão está na efetividade das políticas habitacionais e na implantação de projetos que englobem a população carente. Ainda nesta conjuntura, em fase de implantação, tem-se o projeto Cipriano Rocha na cidade de Santa Maria.

O Loteamento Cipriano Rocha esta localizado na região oeste de Santa Maria, entre o Parque Pinheiro Machado e a COHAB Tancredo Neves. Trata-se de um projeto de habitação de interesse social construído com verbas do PAC - Programa de Aceleração do Crescimento do Governo Federal e beneficiará 543 famílias de baixa renda e que vivem em de situação de vulnerabilidade social na cidade de Santa Maria. A ilustração 31 mostra a localização do loteamento.



Ilustração 31: Localização do loteamento Cipriano Rocha em Santa Maria-RS.

As ilustrações 32, 33 e 34 mostram as diferentes fases do Loteamento Cipriano Rocha.



Ilustração 32: Loteamento Cipriano Rocha em fase de construção.
Fonte: Prefeitura Municipal de Santa Maria, 2010.



Ilustração 33: Loteamento Cipriano Rocha, com algumas casas já entregues. Vista parcial.
Fonte: Arquivo pessoal, 2010.



Ilustração 34: Loteamento Cipriano Rocha. Casas modificadas pelos moradores.
Fonte: Prefeitura Municipal de Santa Maria, 2010.

As ilustrações apresentadas já demonstram uma diferença em relação às do Programa Habitar Brasil, delineado anteriormente. Nota-se que já se teve uma preocupação com o arruamento e calçadas na área das casas, porém o modelo conjugado ainda se faz presente.

Segundo entrevista realizada com a Assistente Social da prefeitura Municipal de Santa Maria, responsável pelos projetos de magnitude social, as famílias que estão participando dos projetos habitacionais, na gestão atual, estão tendo uma maior fiscalização por parte da prefeitura, a fim de se inserirem conforme previsto nas normas dos projetos sociais do governo federal (PAC). Estão sendo verificadas se estas realmente precisam de uma casa, e se estão dentro dos padrões exigidos e/ou dentro das condicionalidades do PAC (Programa de Aceleração do Crescimento), que são: idoso, mulher chefe de família, deficientes e a renda familiar. Busca-se priorizar quem já está inserido nestas condições. No Cipriano Rocha, o governo atual já pegou o 'barco andando'. As famílias já estavam cadastradas, as casas já estavam sorteadas. Mesmo estando já em fase de andamento, a prefeitura irá priorizar quem está de acordo com as regras. Tanto famílias de baixa renda quanto as que moram nas áreas de risco. A gestão atual teve que tomar diversas medidas em relação ao 'projeto global' deste empreendimento, o qual não havia sido construído ainda, como os papéis, documentos, projeto social (objetivos, metas...), convênio com entidades, licitações. Estes aspectos são os exigidos pela Caixa Econômica Federal.

Em relação à geração trabalho\renda, foi feita uma pesquisa com as famílias, para ver qual o curso as mesmas se interessariam em fazer para que tivessem a oportunidade de gerar renda para a família (curso de eletricista, de cabeleireiro, entre outros). Os programas de geração de renda para as famílias haviam sido organizados pelo setor de serviço social da prefeitura, que satisfazem um dos eixos do PAC (o que diz respeito à geração trabalho\renda). A Prefeitura fornece a habitação para as famílias, mas em contrapartida é necessário realizar este projeto com a comunidade.

Segundo a assistente social da Prefeitura Municipal, o aspecto social da questão, infelizmente, ainda não é pensado quando se realiza projetos habitacionais. A partir das obras do PAC, em que este trabalho está nas

cláusulas do contrato, é que vem se pensando no trabalho social que será desenvolvido junto à comunidade.

Tudo que se refere à questão social na comunidade, onde estão sendo implantados os projetos habitacionais, é acompanhado pela prefeitura durante nove meses depois que as casas são entregues às famílias. De acordo com a assistente social, no governo passado (até o ano de 2010) a questão relativa a trabalho técnico social teve um grande êxito no que diz respeito à assistência de famílias. Isto se deveu ao fato de ser nomeada para o cargo uma profissional preparada (assistente social de fato) para lidar com todas estas questões que envolvem os projetos sociais e suas demandas. Anteriormente, este trabalho, era realizado pelas primeiras-damas dos governos. Assim sendo, muitas não tinham o preparo necessário para agir neste âmbito. Confundia-se assistência com assistencialismo, o que não pode ocorrer com os projetos sociais.

Dá-se o meio para a família buscar uma melhor qualidade de vida, através de seu trabalho, que por sua vez é incentivado pelo governo. Desta maneira, podemos perceber o quanto é relevante o incentivo social que deve ser prestado às famílias assistidas pelos projetos habitacionais.

Em relação aos dados estatísticos (2011), mediante aos três eixos do PAC, acima mencionado, o loteamento encontra-se assim delineado:

Chefe de Família	Quantidade	%
Homem	218	54
Mulher	188	46
Total	406	100

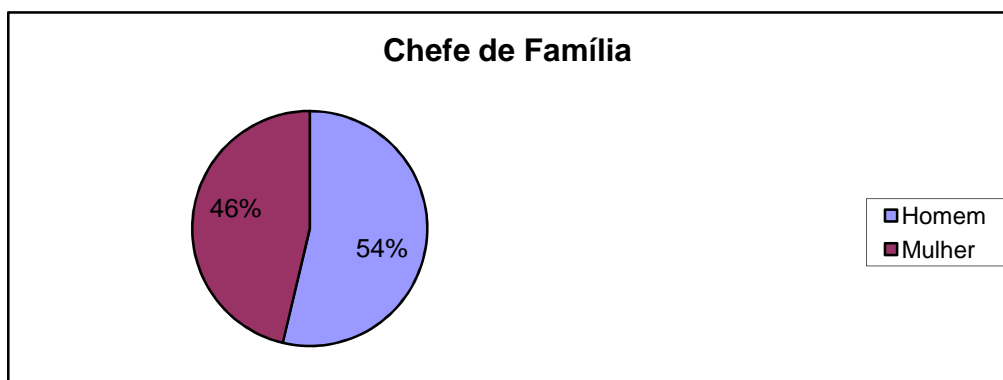


Gráfico 04: Percentual de chefes de família por gênero, no loteamento Cipriano Rocha.

Fonte: Prefeitura Municipal de Santa Maria-RS, 2011.

Podemos observar segundo os dados referentes ao loteamento, que ainda a população masculina é a maior responsável pela renda familiar, perfazendo mais da metade da população. As mulheres são responsáveis por 46% da renda familiar. Este fato vai contra o que está sendo observado na região sul do Brasil, onde se obteve um percentual menor de mulheres chefes de residências. Segundo o Pnad – Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios, o aumento das famílias chefiadas por mulheres teve crescimento em todas as regiões: na Sul, foi constatado o maior avanço, passando de 24,4% para 33%, de 2001 a 2009. No Sudeste, a região com o segundo maior crescimento no número de famílias chefiadas por mulheres, o avanço foi de 28% para 36%.

Em relação à renda familiar:

Renda Familiar	Quantidade	%
Menos de 01 salário	81	20
01 salário	210	52
02 salários	102	25
03 salários	13	3
Total	406	100

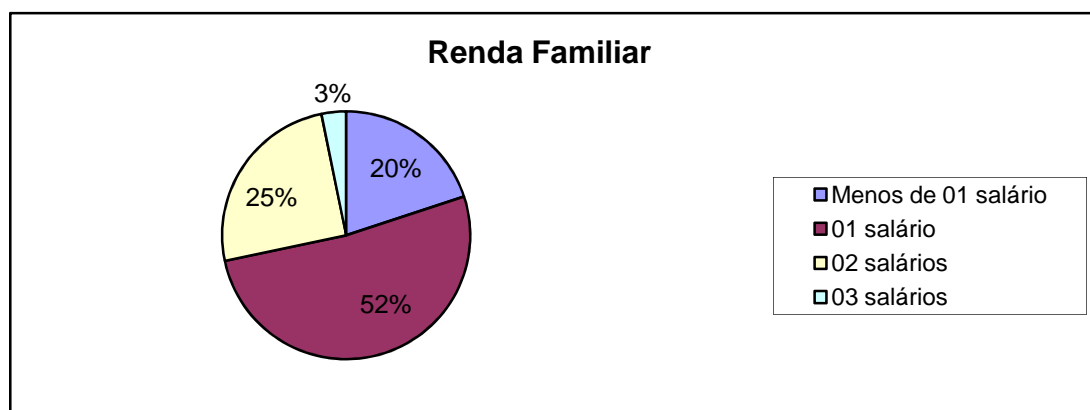


Gráfico 05: Renda familiar das famílias do loteamento Cipriano Rocha

Fonte: Prefeitura Municipal de Santa Maria, 2011.

Segundo os dados acima mencionados, a maioria da população residente no loteamento (52%) é composta por famílias que recebem até um salário mínimo, perfazendo a principal exigência dos projetos habitacionais que ainda continuam a atender uma população, que de fato, apresenta uma baixa renda.

A população idosa, residente no local, assim encontra-se:

Idosos	Quantidade	%
Sim	44	11
Não	362	89
Total	406	100

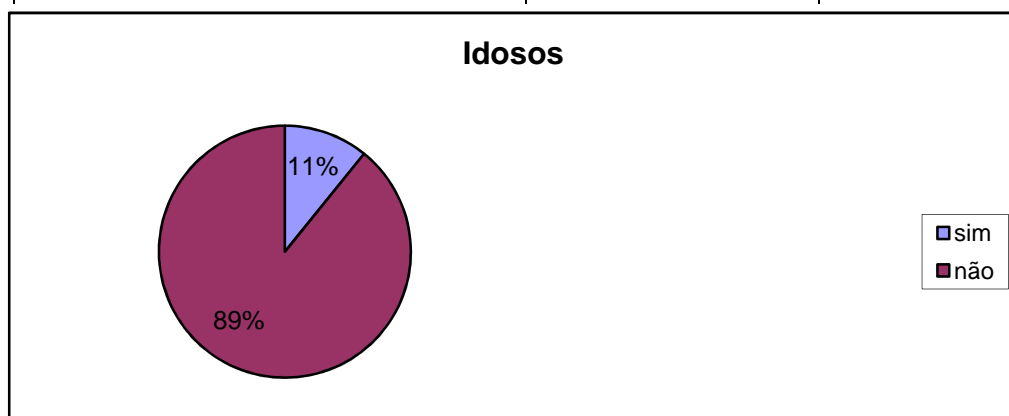


Gráfico 06: População idosa, residente no loteamento Cipriano Rocha

Fonte: Prefeitura Municipal de Santa Maria, 2011.

Na conjuntura brasileira, observa-se um percentual cada vez maior de idosos chefes de família. Segundo o IPEA - Instituto de Pesquisa Aplicada - a participação dos idosos na renda familiar cresceu. E não só pelos ganhos de aposentadorias e pensões, mas também pelos rendimentos vindos do trabalho. Este fato mostra uma população menos dependente de filhos e netos. O número de idosos chefes de família aumentou, passando a ser a condição predominante inclusive para as mulheres. Ainda conforme o estudo, em 2009, aproximadamente 13,8 milhões de pessoas com mais de 60 anos eram chefes de família. Destes, 42,7% eram mulheres. Em cerca de seis milhões de famílias em que o idoso era chefe ou cônjuge, havia filhos adultos, e em 2,3 milhões de famílias, havia netos. Nessas famílias, os idosos contribuíam com mais da metade da renda familiar, invertendo uma tradicional relação de dependência.

Delineando o fator *áreas de risco*, observa-se:

Áreas de Risco/Vulnerabilidade	Quantidade	%
Sim	52	13
Não	354	87
Total	406	100

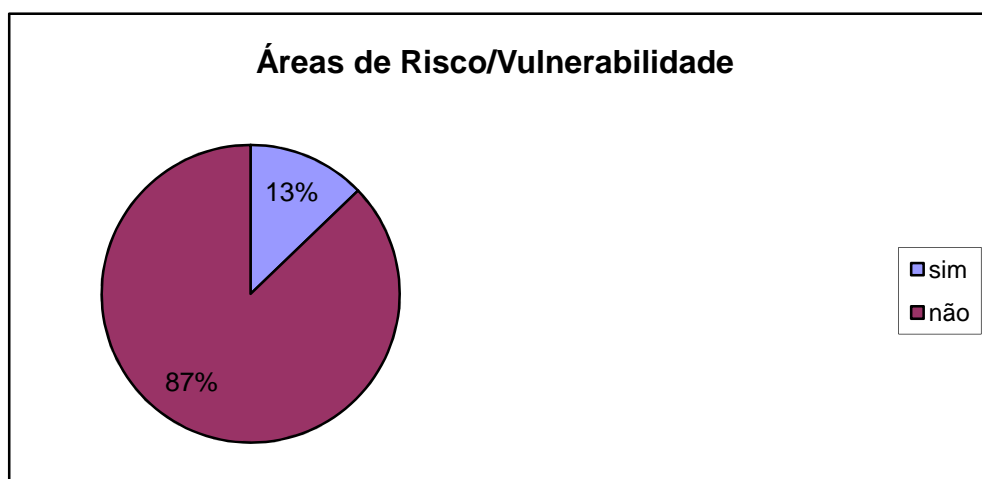


Gráfico 07: famílias que se encontram em grau de risco e/ou vulnerabilidade social no Loteamento Cipriano Rocha.

Fonte: Prefeitura Municipal de Santa Maria, 2011.

Os dados acima demonstram que a grande quantidade de famílias participantes deste projeto não são oriundas de áreas inadequadas para habitação na cidade (áreas de risco/vulnerabilidade). Muitas famílias já possuem cadastro da Prefeitura (Secretaria de Habitação), pleiteando o acesso a projetos habitacionais voltados para população de baixa renda na cidade. As populações que residem áreas de risco, de fato, ficam à mercê de programas governamentais e/ou municipais que as auxiliem na busca de uma moradia mais digna para se viver.

O loteamento Cipriano Rocha, ainda está em fase de implantação. Muitas famílias estão ainda sendo inseridas, mediante a fiscalização da Prefeitura, obedecendo aos eixos centrais do PAC.

Assim como ocorreu no Habitar Brasil (anteriormente delineado) problemas referentes à organização e vinda de famílias ao seu novo local, ocorre também neste novo loteamento. Vários são os casos de vendas, abandono e invasão de casas. Em contrapartida, fica difícil para a prefeitura contro-

lar e monitorar toda esta população, devido ao fato de o empreendimento ser de grande dimensão. Em conversa com o Secretário de Habitação e o setor do Trabalho Técnico Social, foi observado o quão complexo é tratar com projetos de grandes proporções, envolvendo populações em programas habitacionais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ter um lugar para *chamar de seu* perfaz os anseios da grande parte de uma população. A identidade territorial é constituída através de diversos elementos. Ao apropriar-se de um território, um indivíduo passa a identificar-se com o mesmo, e este passa a assumir as características cotidianas de seu dominador. Muitas vezes, os indivíduos têm dificuldades em perpassar por processos inerentes a questões territoriais, como, por exemplo, a desterritorialização imposta. Desta maneira, tornam-se dependentes ou apegados a seus antigos lugares, impregnados de suas vivências e crenças, como também a algumas características das quais dependem a sua sobrevivência. Concomitante a isso, este 'desapego' se realiza mediante ao fato de, se tratando de uma população carente de recursos financeiros, ser esta a única opção que se apresenta de vislumbramento por uma melhor qualidade de vida, de um melhor lugar para se viver.

Mediante ao crescimento da cidade e também ao inchamento da população, muitas famílias de baixa renda, em Santa Maria, são 'forçadas' a ocuparem os locais ditos impróprios para habitação, configurando uma moradia de risco. Desta maneira, ocorre uma nova (re) configuração do perímetro urbano, bem como seu entorno, mediante ao fato de este ser habitado e modificado por tais populações, que necessitam utilizar este espaço para a reprodução de suas atividades. Nota-se que o crescimento populacional na região foi menor, em medidas proporcionais, em relação a outras cidades de seu entorno. Este fato demonstra que apenas uma parcela da população é afetada diretamente pela falta de acesso a moradias, sendo esta as que não possuem capital que lhes garanta o acesso digno a uma casa. Observou-se que não existe na cidade um déficit habitacional, e sim, uma má distribuição dos locais onde são instalados os lotes, bem como o remanejamento das populações neles inseridas. Realidade esta que expõe a questão da problemática habitacional como recorrente desafio ao poder público.

A gestão pública na cidade tenta estabelecer projetos habitacionais os quais venham a solucionar a realidade que se enfrenta, relativo à questão habitacional, porém, não consegue manter estas populações nos respectivos lugares, destinados à implantação dos projetos. Dentre os motivos, está a falta de uma gestão social prestada a essas famílias. Não se pode simplesmente retirar um indivíduo de um lugar, colocá-lo em outro e não oferecer condições suficientes para que o mesmo possa exercer a sua cidadania, gozando plenamente dos direitos inerentes a qualquer cidadão. Assim sendo, a cidade de Santa Maria requer uma visão urbana-social mais ampla, que contemple não somente o problema das áreas invadidas, enquanto solução a retirada da população destas, como também um apoio e um trabalho social prestado a estas populações, que se (re) territorializam dentro do espaço e o utilizam para manutenção de seu cotidiano. Este é o grande desafio dos órgãos gestores, 'lançar um olhar' mais atento aos moradores das áreas problemáticas da cidade, lhes garantindo, fora dali, o direito e acesso digno à cidade. Qualquer que seja a política de intervenção urbana, só se fará eficaz e irá ao encontro das reais necessidades de seus habitantes quando, em sua pauta, se fizer presente àquilo que deve ser sua meta principal: planejamento.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALLIÈS, P. **L'invention du territoire**. Grenoble: Presses Universitaires, 1980.

ALVES, A. M., VASCONCELLOS, L.G.F. **Desenvolvimento local e gestão municipal**. Artigo publicado em 02/05/2005 in Sociedade e Natureza: Uberlândia, 17(32): 15-26.

ANDERSON, D.; SNOW, D. **Desafortunados**: um estudo sobre o povo da rua. Petrópolis: Vozes. 1998.

ARRUDA, M.N. **Mitologia da mineridade**. São Paulo: Brasiliense, 1990.

BELEM, J. **História do município de Santa Maria, 1797 – 1933**.

BOLFE, S. A. **transformações do espaço urbano de santa Maria – RS e sua região: tendências e condicionantes**. Depto de Geografia. Programa de pós Graduação em Geografia Humana, FFLCH?USP. São Paulo, 2003. (Tese de Doutorado).

BONDUKI, N. **Origens da habitação social no Brasil**. 2 ed. São Paulo. Estação Liberdade: FAPESP. 1999.

CASTELLS, M. **A questão Urbana**. trad. Arlene Caetano. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1983.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede** (A era da informação: economia, sociedade e cultura, v.1). São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CORRÊA, R.L. **A Rede Urbana**. São Paulo: Ática, 1989.

CORRÊA, R. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática. 1989.

ECO, H. **Como se faz uma tese**. 15ª ed. São Paulo: Perspectiva, 1977.

Geografia: conceitos e temas. 6.ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

HAESBAERT, R. **Dês-territorialização e identidade**: a rede gaúcha no nordeste. Niterói: EDUFF. 1997.

HAESBAERT, R. **O Mito da Desterritorialização**: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo 2000 e 2010**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/censo>>. Acesso em janeiro de 2009 e janeiro de 2011.

In: **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**. A.2, n.3. 2000 – Recife: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional. Ed. Responsável: Norma Lacerda: A Associações, 2000, p. 9-17.

KOVARICK, L. (Organ.). **As lutas sociais e a cidade**. 2 ed. Rio de Janeiro: Paz e terra. 1994.

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

PDFT – **Plano Diretor Físico Territorial de Santa Maria, RS**, 1980.

PAVIANE, A. (Organ.). **Brasília**: moradia e exclusão. Brasília: Editora UnB. 1996.

PDFT – **Plano Diretor Físico Territorial de Santa Maria,RS**, 1980.

RAFFESTIN, C. **Por Uma Geografia do Poder**. São Paulo: Editora Ática, 1993.

RIO GRANDE DO SUL. SECRETARIA DA COORDENAÇÃO E PLANEJAMENTO. **Atlas Socioeconômico: Estado do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: SCP, 2002. 2º ed. rev. ampl.

SANTOS, M. **Espaço e Método**. 4ª ed. São Paulo: Nobel, 1997.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização**. 9.ed. São Paulo: Record, 2002.

SPÓSITO. M. E. B. **A questão cidade-campo**: perspectivas a partir da cidade. São Paulo: UNESP, 2001.

SPOSITO. E. S. A propósito dos paradigmas de orientações teórico-metodológicas na Geografia contemporânea. **Terra Livre**, São Paulo, n. 16, 1º sem. 2001 p. 99-112.

SUERTEGARAY, D. M. A. **Notas sobre Epistemologia da Geografia**. Florianópolis: CFH/UFSC, 2005.

SILVA, M.; MOURA, R. **Uso do solo urbano, infra-estrutura e condições sócio-econômicas do conjunto habitacional Diácono João Luiz Pozzobom**. 1997, 59f. Trabalho de Graduação A (Curso de Geografia), Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 1997.

SITE DA FEE – Fundação de Economia e Estatística. > www.fee.tche.br>. Acessado em 10/12/2009-2011.

SITE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIA > www.santamaria.gov.br >. Acessado em 15/12/2008-2010.

SITE DO INTITUTO POLIS. >www.polis.org.br>. Acessado em 26/11/2007-2010.

SITE DO MINISTÉRIO DAS CIDADES. >www.cidades.gov.br>. Acessado em 15/12/2010.

SOUZA, M. J. L.. **O território**: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. p. 77-116. *In*: CASTRO, I. E.; GOMES, P. C. da C.; CORRÊA, R. L. (Orgs.).

STUMPF, R.; SANTOS, Z. **Habitação**: novos enfoques e perspectivas. Brasília: Ed. UnB, 1996.

VILLAÇA, F. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Stúdio Nobel: FA-PESP: Lincoln Institute, 1998.