

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE ARQUITETURA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL

**ASSENTAMENTOS INFORMAIS EM CIDADES TURÍSTICAS:
Uma análise de Canela e Gramado (RS).**

DÉBORA CARINA LOPES

Porto Alegre-RS
2014

DÉBORA CARINA LOPES

**ASSENTAMENTOS INFORMAIS EM CIDADES TURÍSTICAS:
Uma análise de Canela e Gramado (RS).**

Dissertação de mestrado apresentada no Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Planejamento Urbano e Regional, da Faculdade de Arquitetura da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientadora: Profa. Dra. Heleniza Ávila Campos

Porto Alegre – RS
2014

DÉBORA CARINA LOPES

**ASSENTAMENTOS INFORMAIS EM CIDADES TURÍSTICAS:
Uma análise de Canela e Gramado (RS).**

BANCA EXAMINADORA:

Presidente e Orientadora: Profa. Dra. Heleniza Ávila Campos
Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional – UFRGS

Profa. Dra Livia Terezinha Salomão Piccinini
Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional – UFRGS

Profa. Dra. Maria Soares de Almeida
Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional – UFRGS

Prof. Dr. Paulo Roberto Rodrigues Soares
Programa de Pós-Graduação em Geografia – UFRGS

À minha família por acreditar, apoiar e incentivar.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço à Deus, por sempre me ouvir e me guiar.

Agradeço de coração à querida professora e orientadora Heleniza Ávila Campos, pela amizade, paciência e orientação que foram fundamentais para que esse trabalho fosse concluído.

À minha amada mãe, que mesmo de longe sempre foi minha fonte de inspiração e força. Aos meus irmãos e cunhados que sempre acreditaram em mim.

Ao Maicon por ter sido compreensível nos meus momentos de ansiedade e por ter me mostrado que vale a pena estar ao seu lado. Muito obrigada por me ensinar tanta coisa.

Agradeço com muita saudade aos poucos amigos que fiz no PROPUR, mas que foram suficientes para levar no coração: Patrícia Cruz, John Max, Reinaldo, Eloisa, Will, Rubens, Maiara.

À professora Lívia Piccinini por me receber de portas abertas no PROPUR e ter me orientado durante um período dessa caminhada. Aos professores Paulo Soares e Maria Almeida pelos aportes no exame de qualificação. À Secretaria do PROPUR, principalmente à Sônia e à Mariluz pela disposição e explicações.

À Secretaria de Planejamento e Urbanismo de Gramado, principalmente ao Secretário Paulo e a Arquiteta Marucie, e também à Secretaria de Turismo de Gramado, ao querido Luiz Kraieski.

À Secretaria de Assistência Social e Habitação de Canela, por ter permitido participar de trabalhos de campo da equipe técnica.

À Secretaria de Meio Ambiente, Trânsito e Urbanismo de Canela, por disponibilizar informações essenciais à pesquisa. Um agradecimento especial aos queridos amigos e agora companheiros de trabalho, Secretário Gelton e Marianita.

Finalmente, à CAPES por financiar a realização dessa dissertação.

RESUMO

A dissertação tem como objetivo geral analisar as formas de tratamento pelos poderes públicos municipais voltadas aos assentamentos informais das áreas urbanas de duas cidades turísticas, Canela e Gramado, enquanto aglomeração urbana na Região das Hortênsias. Para tal, foram utilizadas três técnicas: observação não participante; aplicação de entrevistas semiestruturadas com 02 (dois) grupos distintos, sendo o primeiro grupo de líderes comunitários e segundo grupo com técnicos de ambas as Prefeituras; e cruzamento de dados. Observou-se que embora existam análises acadêmicas a respeito dessas cidades, os temas estão voltados a outros assuntos, como por exemplo, capital imobiliário e turismo. Os resultados apresentados nessa dissertação refutaram a hipótese inicial, de que Canela e Gramado compartilhassem de estratégias para gestão dos assentamentos informais nessas cidades. A hipótese inicial teve como principal consideração a quantidade de assentamentos existentes em Canela quando comparado com Gramado. No entanto, foram observadas diferentes formas de gestão nos assentamentos informais, o que implicam em diferentes formas de ocupação no espaço urbano.

Palavras-chave: Assentamentos informais, cidades turísticas, gestão urbana, Canela-RS, Gramado-RS.

ABSTRACT

The dissertation is to analyze the general forms of treatment by municipal authorities aimed to informal settlements in urban areas of two tourist cities, Canela and Gramado, while urban agglomeration in the Region of Hortênsias. To this end , three techniques were used: non-participant observation; application of semi-structured interviews with 02 (two) distinct groups, the first group of community leaders and the second group with experts from both prefectures; and linking of data. It was observed that although there are academic analyzes of these cities, the themes are turned to other matters, such as real estate and tourism capital. The results presented in this dissertation disproved the initial hypothesis that Canela and Gramado share strategies for management of informal settlements in these cities. The initial hypothesis was the main consideration the amount of existing settlements in Canela compared to Gramado . However, different forms of management were observed in informal settlements , which imply different forms of occupation of urban space.

Keywords: Informal settlements, tourist cities, urban management, Canela-RS, Gramado- RS.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 01:	Primeiras Famílias alemãs no Rio Grande do Sul.....	41
FIGURA 02:	Primeiras Famílias italianas no Rio Grande do Sul.....	42
FIGURA 03:	Canela em 1930, conhecida como Sede do Distrito de Taquara do Mundo Novo até 1944.....	44
FIGURA 04:	Gramado anos 1930-1940 conhecida como Sede do 5° Distrito de Taquara do Mundo Novo até 1954.....	44
FIGURA 05:	Localização da Região das Hortênsias no Estado do Rio Grande do Sul.....	48
FIGURA 06:	Rota Romântica do COREDE das Hortênsias do Rio Grande do Sul.....	52
FIGURA 07:	Limite dos Municípios Canela e Gramado com destaque para RS 235, via que as conecta.....	54
FIGURA 08:	Região de influência da cidade de Caxias do Sul e a localização de Canela e Gramado.....	57
FIGURA 09:	Localização dos assentamentos informais em Canela.....	63
FIGURA 10:	Questão Habitacional em Canela.....	65
FIGURA 11:	Materiais predominantes e Grau de precariedade das Habitações em Canela.....	67
FIGURA 12:	Destaque para localização do Assentamento Informal Vila Miná-Canela.....	72
FIGURA 13:	Vista aérea do assentamento informal Vila Miná – Canela.....	73
FIGURA 14:	Destaque para localização do assentamento informal Canelinha –	

	Canela.....	74
FIGURA 15:	Vista aérea do assentamento informal Canelinha – Canela.....	75
FIGURA 16:	Destaque para localização do assentamento informal Vila Dante- Canela.....	76
FIGURA 17:	Vista aérea do assentamento informal Vila Dante - Canela.....	77
FIGURA 18:	Casa antiga e casa atual na Vila Miná em Canela.....	79
FIGURA 19:	Casa na área de preservação permanente na Vila Dante – Canela..	81
FIGURA 20:	Visita da SMASH em casa localizada em área de preservação permanente na Vila Dante – Canela	88
FIGURA 21:	Infraestrutura comunitária na Vila Miná – Canela.....	89
FIGURA 22:	Infraestrutura comunitária no Canelinha – Canela.....	91
FIGURA 23:	Infraestrutura comunitária no Vila Dante – Canela.....	92
FIGURA 24:	Localização dos assentamentos informais em Gramado.....	95
FIGURA 25:	Questão Habitacional em Gramado.....	96
FIGURA 26:	Materiais predominantes e Grau de precariedade das Habitações em Gramado.....	97
FIGURA 27:	Destaque para localização do assentamento informal Diva Masotti – Gramado.....	101
FIGURA 28:	Vista aérea do assentamento informal Diva Masotti- Gramado.....	102
FIGURA 29:	Destaque para localização do assentamento informal Loteamento Wiltgen II - Gramado.....	103
FIGURA 30:	Vista aérea do assentamento informal Loteamento Wiltgen II- Gramado.....	104
FIGURA 31:	Destaque para localização do assentamento informal Ivone Benetti	

	(Décio Negri) - Gramado.....	105
FIGURA 32:	Vista aérea do assentamento informal Ivone Benetti (Décio Negri) – Gramado.....	106
FIGURA 33:	Moradias nos assentamento informal Diva Masotti – Gramado.....	108
FIGURA 34:	Moradias nos assentamento informal Loteamento Wiltgen II – Gramado.....	108
FIGURA 35:	Moradias nos assentamento informal Ivone Benetti – Gramado.....	110
FIGURA 36:	Infraestrutura comunitária na Diva Masotti – Gramado.....	117
FIGURA 37:	Infraestrutura comunitária no Loteamento Wiltgen II – Gramado.....	118
FIGURA 38:	Infraestrutura comunitária no Ivone Benetti (Décio – Negri) Gramado.....	119

LISTA DE TABELAS

TABELA 01:	Semelhanças entre assentamentos informais em Canela e Gramado.....	16
TABELA 02:	Critérios e Conceitos utilizados para definição de assentamentos informais (ONU) e Aglomerados Subnormais (IBGE).....	22
TABELA 03:	Tabela comparativa dos critérios e das características definidoras de assentamentos informais (ONU) e Aglomerados Subnormais (IBGE).....	23
TABELA 04:	Crescimento populacional de Gramado e Canela em relação ao Rio Grande do Sul.....	47
TABELA 05:	Dados de cada município que compõem o COREDE Hortênsias, segundo dados do IBGE (2010).....	50

TABELA 06:	Eventos promovidos pela Prefeitura de Canela e eventos promovidos pela Prefeitura de Gramado.....	58
TABELA 07:	Disponibilidades de infraestrutura nos assentamentos informais em Canela.....	69
TABELA 08:	Disponibilidades de infraestrutura nos assentamentos informais em Gramado.....	98

ABREVIATURAS E SIGLAS

APP – Área de Preservação Permanente
AUM – Aglomeração Urbana Metropolitana
COREDE- Conselho Regional de Desenvolvimento
IDESE – Índice de Desenvolvimento Socioeconômico
ONU – Organização das Nações Unidas
IPEA – Instituto de Pesquisa Aplicada
IPTU – Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana
PDDI- Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado
PLHIS – Plano Local de Habitação de Interesse Social
PUCRS – Pontíficie Universidade Católica do Rio Grande do Sul
SMASH – Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação
SMMATU – Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Trânsito e Urbanismo
ZHIS – Zona Habitacional de Interesse Social

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1. GESTÃO DE ASSENTAMENTOS INFORMAIS EM CIDADES-MODELO: UM OLHAR A PARTIR DAS AGLOMERAÇÕES URBANAS	18
1.1 Cidades-modelo, Cidades-mercadoria e Turismo.....	18
1.2 Sobre assentamentos informais e Aglomerações Urbanas.....	20
1.3 Gestão Urbana	29
1.3.1 Gestão dos Assentamentos Informais e Governança.....	31
1.3.2 Assentamentos Informais x Lei 6.766/79 sobre Parcelamento do Solo.....	35
2. CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO: A AGLOMERAÇÃO URBANA DE CANELA E GRAMADO NO CONTEXTO DA REGIÃO DAS HORTÊNSIAS	38
2.1 Formação Territorial da Região das Hortênsias no contexto do Rio Grande do Sul.....	38
2.2 Caracterização Regional das cidades de Gramado e Canela: Região das Hortênsias.....	48
2.3 A articulação entre as Rotas Turísticas do Rio Grande do Sul e a Região das Hortênsias.....	50
2.4 Aspectos Intraurbanos de Canela e Gramado- RS.....	53
3. OS ASSENTAMENTOS INFORMAIS EM CANELA E GRAMADO	61
3.1 Assentamentos Informais em Canela.....	62
3.1.1 Assentamentos informais em análise: Vila Miná, Canelinha e Vila Dante em Canela.....	71
3.1.2 Conclusões sobre a realidade em Canela.....	93
3.2 Assentamentos Informais em Gramado.....	94
3.2.1 Assentamentos informais em análise: Loteamento Diva Masotti, Loteamento Wiltgen II e Loteamento Décio Negri em Gramado.....	100
3.2.2 Conclusões sobre a realidade de Gramado.....	119
3.2.3 Programa More Legal aplicado nos assentamentos informais em Gramado.....	120
Considerações Finais	123

Referências 126

Apêndices..... 129

INTRODUÇÃO

Essa dissertação se insere na temática sobre assentamentos informais na aglomeração urbana de Canela e Gramado no Estado do Rio Grande do Sul. Canela e Gramado são os principais núcleos do processo de desenvolvimento da chamada Região das Hortênsias devido a suas potencialidades econômicas, mais especificamente atreladas ao turismo. Enquanto aglomeração urbana elas tem repercussão a nível nacional e internacional justificadas pelo turismo, e devido sua proximidade, observa-se de modo informal que existe relação de complementaridade entre ambas as cidades. Canela tem mais assentamentos informais que Gramado, e em ambas as cidades estão distribuídos de forma distinta no espaço urbano. Tomamos como recorte analítico as atuais formas de gestão do poder público municipal voltadas aos trinta e sete assentamentos informais situados em ambas as cidades, sendo 10 (dez) em Gramado e 27 (vinte e sete) em Canela.

Nessa dissertação, o conceito de assentamento informal refere-se ao conjunto de moradias de baixa renda com características particulares quanto a sua inserção no meio urbano – em geral fortemente segregados – e a outros aspectos, como posse de terra, qualidade das construções, serviços urbanos. Como será visto mais adiante, serão utilizados os critérios estabelecidos pela Organização das Nações Unidas (ONU) nesta definição.

O objetivo geral da dissertação é analisar as formas de gestão pública municipal dos assentamentos informais nas áreas urbanas de Canela e Gramado na Região das Hortênsias. Como objetivos específicos propõem-se: - verificar a distribuição dos assentamentos informais nas cidades de Canela e Gramado; - discutir a evolução das cidades para correlacionar com o surgimento dos assentamentos informais em cada cidade; - investigar as formas de gestão do poder público municipal voltados aos assentamentos informais das cidades de Canela e Gramado.

O estudo de assentamentos informais nas cidades de grande apelo turístico não tem sido temas recorrentes em pesquisas acadêmicas, sendo dada ênfase a outros temas, como por exemplo: turismo, (VACCARI, 2003); crescimento urbano (RIGATTI, 2002); ação do capital imobiliário na organização das cidades, (LEITE, 2013), entre outros. O trabalho visa destacar uma realidade pouco conhecida nas cidades em questão, que tem seu caráter turístico mais destacado nas análises acadêmicas. O fato de se constituírem em cidades de médio porte também coloca Gramado e Canela num campo de análise pouco pesquisado, visto que pesquisas voltadas à temática dos assentamentos informais quase sempre são voltadas para a realidade metropolitana, em que os problemas apresentam maior magnitude.

A hipótese aqui proposta é que, apesar da proximidade física entre as cidades, existem formas de gestões diferenciadas das duas Prefeituras Municipais no que se refere aos assentamentos informais, considerando as distintas dimensões das atividades turísticas em seus espaços urbanos. Entende-se que o diferenciado papel desempenhado pelo turismo em seus processos de desenvolvimento revela também pesos diferentes atribuídos pela gestão municipal à construção da imagem da cidade, ou seja, a idéia de cidade espetáculo, e, como reflexo, aos problemas relacionados às comunidades de baixa renda.

Os principais conceitos chave dessa dissertação são: cidades turísticas, assentamentos informais e gestão pública municipal, entendendo também que as duas cidades em questão conformam-se como uma aglomeração urbana não metropolitana contínua, ou seja, com conurbação já existente. A aplicação dos conceitos ocorreu através da análise do estudo de caso, sendo desenvolvidas cinco etapas: 1) verificação da distribuição dos assentamentos informais nas cidades de Canela e Gramado; 2) levantamento de dados secundários; 3) seleção de assentamentos informais nas duas cidades para realização das entrevistas com líderes ou representantes das comunidades; 4) realização de entrevistas com técnicos municipais das duas cidades; 5) análise e tratamento de dados coletados. A análise dos casos apoiou-se em método qualitativo de análise construído a partir de informações obtidas tanto através de dados secundários, por exemplo, o Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) de Canela, como também na realização de entrevistas semi-estruturadas com técnicos das Prefeituras Municipais e com representantes de comunidades selecionadas. Através do estudo de caso foi possível mapear os assentamentos informais das duas cidades para, posteriormente, aplicar técnicas de cruzamento de dados.

A primeira e segunda etapas tiveram como base inicial de análise as considerações a respeito dos assentamentos informais contidas no Plano Local de Habitação de Interesse Social de Canela (PLHIS, 2008). Em Gramado, devido à inexistência de documento semelhante ao PLHIS foi necessário obter informações através das entrevistas e de observação das diferentes realidades, tendo como referências categorias identificadas na realidade de Canela, afim de aproximar o grau de profundidade da análise nas duas cidades.

Para as terceira e quarta etapas, foram selecionados três assentamentos para trabalho de campo, entre o conjunto dos existentes nas cidades, utilizando como critério de seleção a maior quantidade de moradias e o maior grau de precariedade quanto a infra estrutura urbana e à qualidade das construções. Numa tentativa de aproximar as realidades, buscou-se no PLHIS (2008) de Canela aqueles que

pudessem ter características semelhantes, uma vez que a escolha dos assentamentos informais de Gramado seria mais restrita devido ao baixo número de assentamentos se comparado a Canela. Os três assentamentos escolhidos para análise em Gramado foram: Loteamento Diva Masotti, Loteamento Wiltgen II e Loteamento Ivone Benetti, ou, Décio Negri. Os três assentamentos informais escolhidos para análise em Canela foram: Vila Miná, Canelinha e Vila Dante. A tabela a seguir identifica as semelhanças entre os assentamentos de Canela e Gramado.

Tabela 01: Semelhanças entre assentamentos informais analisados em Gramado e Canela (RS)

Gramado	Semelhanças	Canela
Lot. Diva Masotti	Criado pela Prefeitura	Vila Miná
Lot. Wiltgen II	Quantidade de edificações	Canelinha
Lot. Ivone Benetti (Décio Negri)	Localizado em APP	Vila Dante

Fonte: Elaborado pela autora (2014) a partir de observações em campo.

As visitas aos assentamentos informais em Gramado foram realizadas sem a presença de técnicos da Prefeitura, diferentemente do que aconteceu em Canela, ou seja, os técnicos da Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação (SMASH) - de Canela permitiram acompanhá-los durante as visitas aos assentamentos informais. Entretanto, mesmo sem a presença de um técnico, em Gramado os assentamentos foram consideravelmente mais acessíveis e fáceis de serem localizados, devido a sua distinção em relação ao tecido urbano circundante e o seu tamanho, uma vez que tinham proporções menores que os de Canela.

Na terceira etapa foram realizadas as entrevistas com seis líderes ou representantes dos seis assentamentos selecionados, sendo três de cada cidade. Esta etapa foi necessária principalmente para confrontar as respostas destes moradores com aquelas fornecidas pelas Prefeituras. A estrutura das entrevistas com este grupo seguiu a mesma ordem de questões apresentadas para os técnicos (ver Apêndice B). Na entrevista com o morador do assentamento informal o alvo era o líder de bairro, no entanto, na falta destes, como nos três casos de Canela, foi necessário recorrer a moradores com maior tempo de moradia no assentamento, em razão da inexistência de lideranças claras.

Na quarta etapa realizaram-se as entrevistas semi-estruturadas com três técnicos: um da Prefeitura Municipal de Gramado, pertencente à Secretaria de

Planejamento e Urbanismo, e dois técnicos da Prefeitura Municipal de Canela, sendo um da Secretaria Municipal de Habitação e Interesse Social e o outro da Secretaria Municipal do Meio Ambiente, Trânsito e Urbanismo. As entrevistas tinham a seguinte estrutura de questões: I) identificação do técnico; II) origem do assentamento informal em análise; III) conhecimento a respeito de outros assentamentos informais na cidade; IV) tratamento das famílias recém chegadas no assentamento; V) perfil dos moradores; VI) planejamento político-jurídico do assentamento; e VII) benfeitorias (ver Apêndice C).

Tanto na entrevista com os técnicos das Prefeituras como com os líderes de Bairro foi perguntado a relação do assentamento com o turismo na cidade.

A quinta etapa, a análise das formas de gestão dos assentamentos informais pelo poder público municipal em Canela e em Gramado, foram obtidos a partir de trabalho de campo, observações, registros fotográficos, e mapeamento da localização dos assentamentos informais e sua localização espacial com equipamentos urbanos e infraestrutura.

A etapa de tratamento de dados foi elaborado a partir de mapas que permitiram a visualização da localização dos assentamentos informais e equipamentos urbanos e infraestrutura urbana. A partir desses dados obteve-se um quadro de análises sobre as formas de gestão pública municipal dos assentamentos informais nas cidades em estudo.

A estrutura da dissertação é composta por três capítulos: o primeiro capítulo apresenta reflexões sobre os conteúdos teóricos referentes as cidades-modelo e o turismo, assim como, sobre os assentamentos informais nessas cidades e também são abordadas questões sobre a gestão urbana e gestão dos assentamentos informais.

O segundo capítulo traz dados sobre a Região considerando os dados referentes ao COREDE Hortênsias. Apresenta-se ainda dados sobre os principais momentos do processo de ocupação e desenvolvimento das duas cidades em estudo.

No capítulo III as informações coletadas em campo, a partir das entrevistas semi estruturadas, tanto com os moradores dos assentamentos informais como com técnicos de algumas Secretarias de Canela e Gramado, foram analisadas. Com os dados de campo foi refutada a hipótese primeira, que apontava para possíveis estratégias de governança dos assentamentos informais compartilhadas entre Canela e Gramado. Além disso, foram elaborados mapas sobre serviços disponíveis próximos aos assentamentos, bem como sua situação no contexto da cidade em estudo.

Capítulo I

GESTÃO DE ASSENTAMENTOS INFORMAIS EM CIDADES-MODELO: UM OLHAR A PARTIR DAS AGLOMERAÇÕES URBANAS

Este capítulo tem como objetivo construir a fundamentação teórica que orientará esta pesquisa. A discussão teórica constitui ponto básico para estabelecer o diálogo entre o pesquisador e a realidade guiado pelo caminho metodológico, possibilitando compreender as especificidades dos assentamentos informais em cidades-modelo em meio à dinâmica das aglomerações urbanas. Procura-se aqui discutir os conflitos sócioespaciais entre os pressupostos turísticos e a realidade dos assentamentos informais existentes nas chamadas cidades-modelo.

As principais referências teóricas utilizadas pautaram-se nos conceitos de cidade-modelo segundo Sánchez (1994, 1991, 1997, 2001) e Vainer (1999); assentamentos informais, a partir de Rolnik (2006); aglomerações urbanas com destaque para Matos (2000) e Alonso (2010) e gestão urbana com Rolnik (2009).

A busca e a reflexão sobre esses conceitos e definições deram base para a fundamentação teórica da pesquisa e para a busca de respostas que contribuíssem para a compreensão dos reflexos dos assentamentos informais em cidades turísticas.

1.1 Cidades-modelo, Cidades-mercadoria e o Turismo

A proposta neste item é discutir como as cidades que têm sua economia fortemente firmada no turismo, como é o caso de Gramado e Canela, constroem os cenários e os mitos que passam a estar associados à imagem dessas cidades, elegendo aspectos que se aproximam da ideia de cidade-modelo. Segundo Sánchez (2001, p. 31), as cidades-modelo são “imagens de marca construídas pela ação combinada de governos locais, junto a atores hegemônicos com interesses localizados (...)”. Deste modo, pode-se entender cidades-modelo como um produto a ser vendido que, para tanto, precisa ser produzido e divulgado. Os atores dessas ações podem ser o governo local em conjunto com empresários, cujos interesses são locais. De acordo com Sánchez (1997, p.33):

Além dos atores locais, um conjunto de agentes e estratégias territoriais inter escalares comparecem para erigir a imagem da “cidade-modelo”, numa rede que, ao ser descoberta, evidencia um complexo mercado no qual as imagens são construídas e postas em

circulação em variadas escalas (local, nacional e internacional), com mútuas influências de diversa ordem (SÁNCHEZ, 1997; SÁNCHEZ & MOURA, 1999).

Na base teórica deste tema - cidades-modelo - reconhece que o turismo cria seus próprios lugares, muitas vezes redefinindo os significados de alguns espaços ou de cidades inteiras. Nesse sentido, pode-se citar Knafou (1991, p.17) em que a espacialização do fenômeno turístico se manifesta sempre na invenção de um lugar novo, no sentido de criação do valor de um lugar. A produção do espaço turístico para Miossec (1977, p.23) “é antes de tudo uma imagem”, ou ainda um cenário.

Os cenários ou, as imagens criadas tomam forma e se tornam objetos de publicidade através do *city marketing*, ou *marketing* da cidade, sendo este uma das estratégias mais utilizadas das políticas públicas em cidades com grande potencial turístico. Os cenários criados nessas cidades-modelo apresentam-se para os turistas como referências de “modelos” de bons resultados de gestão da cidade que, através de “boas ações”, conseguiram se destacar perante outras. Segundo Sánchez (1990), apoiando-se em Ashworth (1991), o *city marketing* constitui-se, na orientação da política urbana à criação ou ao atendimento das necessidades do consumidor, seja este empresário, turista ou o próprio cidadão, ou seja, o *city marketing* vende a imagem da cidade, divulga e promove de modo a torná-la única e atrativa. Dessarte entende-se que as cidades-modelo, ao construírem uma imagem que as promovem como mercadoria, tornam-se alvo de interesse da ação de diferentes agentes e investimentos com destaque para atuação do Estado como gerenciador e negociador desses processos.

Ao tratar a cidade como mercadoria - uma mercadoria especial – elaboram-se estratégias de promoção a partir de uma determinada visão de mundo em que discursos políticos e a mídia difundem e afirmam o *city marketing*. Sánchez (2001, p.03) ressalta que, ao promover o discurso sobre a venda da imagem da cidade, outros mercados são impulsionados, tais como: o mercado de consumo (onde espaços sempre têm de ser renovados para atrair mais consumidores); mercado para empresas (as empresas e as incorporadoras avaliam as diferenças locais para melhor instalar as mesmas); mercado do turismo (seus espaços precisam estar em constante modernização para alcançar diversificado público), entre outros mercados.

Vainer (1999, p.83) acrescenta que a cidade não é apenas uma mercadoria, mas também e sobretudo, uma mercadoria de luxo, destinada a um grupo de elite de potenciais compradores: capital internacional, visitantes e usuários solváveis, sendo, portanto, pressuposto que a seleção de conteúdos que integram essa imagem exclua

os conflitos sociais e econômicos que são inerentes à organização e estrutura dos espaços urbanos.

As cidades-modelo, cuja base econômica em geral é o turismo, apresentam essas características e precisam divulgar sua imagem positiva através, principalmente, do *city marketing*, do discurso político e das intervenções no espaço que ressaltam qualidades, enquanto procuram não revelar seus conflitos. De acordo com Coriolano (2006), o turismo é um fenômeno sócio-cultural e que, ao utilizar o espaço, interfere em suas atividades. Segundo Rodrigues (1996, p.17 e 18), pode-se definir o turismo a partir de algumas indagações, tais como:

Afinal o que é o turismo além de um fluxo de pessoas? O que é o turismo além de uma atividade econômica? É certamente um fenômeno complexo, designado por distintas expressões: uma instituição social, uma prática social, uma frente pioneira, um processo civilizatório, um sistema de valores, um estilo de vida - um produtor, consumidor e organizador de espaços-, uma "indústria", um comércio, uma rede imbricada e aprimorada de serviços. (RODRIGUES 1996, p.17 e 18)

As atividades turísticas têm se intensificado no mundo contemporâneo devido às facilidades de deslocamento e de acesso a informações sobre diferentes lugares com efeitos econômicos e sócioespaciais. Nesse contexto, pode-se citar Cazes (1992, p.47) ao mencionar que o "turismo é um fenômeno muito complexo e dinâmico na atualidade, tendo relação direta com a transformação do território".

Outro fenômeno transformador do território é o assentamento informal que, diferentemente do turismo, não apresenta uma imagem positiva no espaço urbano e é omitido nos discursos políticos. O próximo item desse capítulo traz a questão dos assentamentos informais como fenômeno transformador do território e a gestão desses espaços.

1.2 Sobre Assentamentos Informais, Gestão Urbana e Gestão dos Assentamentos Informais

O processo de crescimento das cidades decorre em grande parte do fato da migração de habitantes de municípios de menor porte a espaços urbanos com maior complexidade de atividades, muitas vezes cidades médias, metrópoles ou regiões metropolitanas, mas também em cidades de grande potencial turístico. Alves (1992, p.07) ressalta que dificilmente as pessoas voltam ao seu lugar de origem e, em sua maioria, vão para as grandes cidades à procura de melhores situações profissionais e pessoais. Esta é uma das principais razões para o crescimento de assentamentos informais nos espaços urbanos.

A reflexão sobre os assentamentos informais tem sido foco de interesse internacional, sobretudo nas duas últimas décadas. A Organização das Nações Unidas (ONU) privilegia a utilização do conceito “assentamentos informais”. Embora o termo “favela” apareça em vários documentos da ONU e ainda seja alvo de críticas e de rejeição por muitos, percebe-se que é ainda bastante utilizado para designar as áreas de assentamentos informais, tanto pelas Prefeituras, como também nos trabalhos científicos e pela população em geral (COSTA, 2005). De acordo com o autor,

Parte das críticas são oriundas do caráter pejorativo que carrega à medida que há associação com as características atuais de grande parte das favelas do Rio de Janeiro, como o tráfico de drogas, a localização preferencial em morros e a marginalidade que evoca. Por outro lado, nomes como zonas de especial interesse social e assentamentos informais revelam uma aproximação maior com os instrumentos de gestão urbana indicando certa importância que essas áreas vêm adquirindo no planejamento urbano, sobretudo após a constituição de 1988 que prevê a elaboração de Planos Diretores nos municípios com população superior a 20.000 habitantes. (COSTA, 2005, p. 3802).

O quadro abaixo demonstra os critérios que a Organização das Nações Unidas (ONU) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) utilizam para definir, respectivamente, assentamentos informais e aglomerados subnormais e assemelhados.

Tabela 02: Critérios e conceitos utilizados para definição de Assentamentos Informais (ONU) e Aglomerados Subnormais (IBGE)

		CRITÉRIOS					
Instituição	Nome	Nº mínimo de Residências	Situação Fundiária	Infraestrutura Básica e Urbanística	Material de Construção	Renda	Risco Ambiental
ONU (UNHABITAT, 2002)	Assentamentos Informais		✓	✓	✓		
IBGE (CENSO, 2000)	Aglomerados Subnormais, Favelas, Mocambos, Palafitas e Assemelhados.	✓ (51 un)	✓	✓			

Fonte: IBGE, Perfil municipal, 1999, Manual de Delimitação de Setores Censitários, Censo 2000; ONU, UN-HABITAT, 2002.

A ONU, através de seu programa voltado para a qualidade de assentamentos humanos, a UN-HABITAT (2002), define os assentamentos informais a partir dos critérios: situação fundiária, infraestrutura básica e urbanística e o material de construção. Já o IBGE utiliza outros termos além de aglomerados subnormais e utiliza outro critério para identificar as populações mais carentes nas cidades, que é o número mínimo de residências.

A relevância sobre a conceituação dos “assentamentos informais” diz respeito aos fóruns internacionais representados pela UN-HABITAT (2002), que buscavam parâmetros básicos para identificação das áreas de “assentamentos informais”. Fazendo referências ao mesmo autor da tabela acima, ele propõe uma análise comparativa mais aprofundada em que mostra os critérios e as características definidoras, tanto dos assentamentos informais como dos aglomerados subnormais, respectivamente definidos pela ONU e IBGE.

Tabela 03: Tabela comparativa dos critérios e das características definidoras de Assentamentos Informais (ONU) e Aglomerados Subnormais (IBGE)

CRITÉRIOS	CARACTERÍSTICAS DEFINIDORAS	
	ONU (UNHABITAT, 2002) Assentamentos Informais	IBGE (CENSO, 2001) Aglomerados Subnormais, Favelas, Mocambos, Palafitas e Assemelhados.
<i>Posse de Terras</i>	Constitui-se numa comunidade de indivíduos vivendo em terrenos sem direito ou certificado de posse.	Ocupação ilegal de terra, ou seja, construção de terrenos de propriedade alheia atual ou em período recente (obtenção do título de propriedade do terreno há dez anos ou menos).
<i>Urbanização</i>	Domicílios situados em áreas inadequadas sob o ponto de vista de risco natural, industrial e próximos a vias de circulação intensa.	Urbanização fora dos padrões vigentes refletido por vias de circulação estreitas e de alinhamento irregular, lotes de tamanhos e formas desiguais e construções não regularizadas por órgãos públicos.
<i>Serviços Urbanos</i>	Precariedade em pelo menos 1 (um) dos serviços públicos essenciais: água, saneamento.	Precariedade em pelo menos 2 (dois) dos serviços públicos essenciais: água, esgoto e iluminação.
<i>Material de Construção</i>	Domicílios em estruturas temporárias e/ou dilapidadas; precariedade do material de construção (ex: material usado para paredes, piso e telhados); Discordância com códigos locais de construção, padrões e leis.	
<i>Número mínimo de domicílios</i>		51 domicílios
<i>Número de moradores por cômodo</i>	*Número de moradores por cômodo.	

Fonte: IBGE, Perfil municipal, 2001, Manual de Delimitação de Setores Censitários, Censo 2000; ONU, UN-HABITAT, 2002.

* O número de moradores por cômodo não está informada no documento da ONU.

A partir da Tabela 03 é possível observar que os critérios e as características adotadas pela UN-HABITAT (2002) e pelo IBGE (2001) apresentam diferenças em suas definições e parâmetros sobre assentamentos informais, destacando, por exemplo, o material da construção para a moradia e a precariedade em pelo menos um dos serviços urbanos essenciais. Quanto à posse de terras, o IBGE (2001) qualifica como ocupação ilegal aquela ocorrida em período recente e que a obtenção do título de propriedade tenha ocorrido no período de dez anos ou menos. Já a UN-HABITAT (2002) identifica como assentamento informal a partir da situação atual em que o morador não possui o título da propriedade. Quanto aos serviços urbanos, para a UN-HABITAT a ausência ou precariedade de apenas um serviço, seja abastecimento de água seja energia elétrica, já caracteriza um dos itens de identificação dos assentamentos informais, enquanto que para o IBGE (2001) seriam

dois entre os três serviços, sendo eles água, esgoto e energia. Para essa dissertação usaremos a definição que a ONU traz no UN-HABITAT, 2002, em que os assentamentos informais são identificados a partir das características e critérios contidos nas Tabelas 02 e 03.

A partir da análise de Rolnik (2006), no Brasil, a pesquisa Perfil Municipal (IBGE, 2001) revela a presença de assentamentos informais em quase 100% das cidades com mais de 500 mil habitantes e em 80% das cidades entre 100 mil e 500 mil. De acordo com Rolnik (2006), até nos municípios com menos de 20 mil habitantes, os assentamentos informais aparecem em mais de 30% dos casos.

Os assentamentos informais se multiplicam em locais muitas vezes inadequados à urbanização (encostas, morros, perto de mananciais, entre outros), sem infraestrutura urbana, sem equipamentos e serviços que caracterizam a urbanidade que, de acordo com Rolnik (2006) eles são considerados como urbanismo de risco e estão excluídos dos sistemas financeiros formais e de concessionárias de serviços públicos, assim como nos registros de propriedades nos cartórios. Portanto, para a questão legal, esses assentamentos simplesmente não existem.

Os *habitats* precários, inacabados e inseguros vêm à tona junto com o drama da sua multiplicação. Quando esses barracos desabam, seja por consequência das chuvas seja por um incêndio causado por instalação elétrica irregular tornam-se um padrão de moradia que causa externalidade negativa e prejuízos ambientais dependendo de sua localização.

Em alguns municípios as diferentes formas de gestão do solo urbano acabam contribuindo com a exclusão territorial, definindo, entre outros aspectos, padrões de valores mais baratos em áreas mais afastadas dos centros urbanos e sem ocupação ou viabilizando, por ausência de fiscalização adequada, a permanência de grandes vazios urbanos ou ocupação de antigas edificações desocupadas. Essas áreas aparentemente disponíveis, em termos de função social, acabam tornando-se áreas segregadas dentro do tecido urbano.

Os assentamentos informais têm sua origem em ocupações coletivas que, ao longo do tempo, agregam famílias. Para Pinto (2003), os assentamentos informais são organizados por movimentos sociais e não há um empreendedor que venda os terrenos, nem existem prestações a serem pagas, contudo, nem sempre é essa a realidade. Muitas vezes, observa-se que loteadores empreendedores dividem suas terras e vendem terrenos ilegalmente, isto é, ou sem a aprovação do poder público ou executado de modo parcial àquele aprovado pela Prefeitura.

Os assentamentos informais são resultantes de vários fatores, dentre eles a falta de planejamento e gestão de áreas urbanas, como também a ausência da

fiscalização e ineficiência na aplicação de normas legais em vigor. O artigo 50 da Lei 6.766/79 sobre o Parcelamento do Solo diz que constitui crime contra a Administração Pública: “dar início, de qualquer modo, ou efetuar loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos sem autorização do órgão público competente, ou em desacordo com as disposições desta Lei ou das normas pertinentes do Distrito Federal, Estados e Municípios.

O que se observa nas leis urbanísticas municipais, principalmente nos Planos Diretores é que os critérios técnicos para os índices urbanísticos acabam por definir o preço da terra urbana e, conseqüentemente, a dinâmica do mercado imobiliário. O resultado que se obtém na combinação desse processo na cidade é a indução do lugar da população de baixa renda em áreas periféricas, áreas ambientalmente frágeis¹, ou ainda, em áreas centrais desprovidas de infraestrutura urbana. Para Fernandes (2005) os assentamentos informais têm acontecido primordialmente em áreas ambientalmente frágeis, muitas delas protegidas por leis .

Diversos municípios têm tentado formular políticas e programas para enfrentar os processos de desenvolvimento urbano informal. Segundo Fernandes (2005, p. 03), frequentemente os municípios usam o termo “regularização”, ou seja, a concessão da posse da terra, referindo-se em muitos casos somente à urbanização das áreas informais, ou, aos programas de implementação de obras de infraestrutura urbana e prestação de serviços públicos. Ainda, adotam o termo para reportarem-se às políticas de legalização fundiária das áreas e dos lotes ocupados informalmente. Existem aqueles que conciliam ambas as situações, ou seja, a urbanização e a legalização.

Fernandes (2005, p.03) explica que a justificativa que os municípios usam para tais programas inclui questões político-econômicas e até socioambientais. Entretanto, esse discurso veio acompanhado nos últimos anos do direito social, ou seja, o Estatuto da Cidade passou a reconhecer o direito social dos ocupantes dos assentamentos informais à moradia. Para Fernandes (2005, p. 04), o direito social apresentado pelo Estatuto da Cidade refere-se ao direito de todos viverem em condições dignas, adequadas e saudáveis, do ponto de vista urbanístico e ambiental. Ressalta-se neste momento, que a Constituição Federal de 1988 já reconheceu o direito social, o direito à gestão democrática das cidades e ao meio urbano equilibrado.

Os programas de regularização fundiária, além de terem como objetivo o reconhecimento de posse da terra dos ocupantes deveriam integrar esses espaços com a cidade formal. Ou seja, os programas de regularização fundiária deveriam ter como objetivo estratégias e instrumentos de tratamento desses espaços conectando-

¹Nessa dissertação área ambientalmente frágil se refere àquelas áreas em que uma simples intervenção humana pode causar alterações irreversíveis, conforme Melo et. al. (2012, p. 03).

os ao restante da cidade. Contudo, a falta de conhecimento sobre a origem dos assentamentos informais e existência dos mesmos dificulta o processo de regularização e de inibição do surgimento de outros assentamentos.

Os programas de regularização que têm como objetivo principal fornecer o título de propriedade individual, muitas vezes não são bem sucedidos, uma vez que possibilitam que a família de baixa renda instalada permaneça nas áreas ocupadas, deixando de promover, entretanto, a integração socioespacial. Títulos de propriedade são importantes por vários motivos: conflitos familiares, conflitos de direito de vizinhança, além de reconhecer os direitos sociopolíticos de permanência das famílias nos assentamentos informais em que estão, o que impede que o mercado imobiliário expulse-os do local. Fernandes (2005) afirma que as experiências brasileiras e internacionais têm mostrado que:

Para terem impacto efetivo sobre a pobreza social, os programas de regularização precisam ser formulados em sintonia com estratégias socioeconômicas e político-institucionais especificamente voltadas para a erradicação da pobreza, sobretudo através da criação de emprego e renda". Acima de tudo, para serem bem sucedidos, tais programas de regularização precisam ser combinados com, e apoiados por um conjunto de processos e mecanismos de várias ordens: financeira; institucional; planejamento urbano; políticas de gênero; administração e gestão fundiária; sistemas de informação; outros instrumentos jurídicos; processos políticos; e processos de mobilização social. (FERNANDES, 2005, p.06).

No ano de 2001, foi aprovada a Lei Federal nº 10.257, conhecida como Estatuto da Cidade, que regulamentou os artigos 183 e 184 da Constituição Federal de 1988. A proposta dessa nova lei era dar suporte jurídico à ação dos governos municipais para enfrentar problemas urbanos, sociais e ambientais, portanto, o Estatuto da Cidade ampliou o espaço de ação jurídica e política dos municípios, e especialmente na questão da regularização fundiária.

O Estatuto da Cidade (2001) estabelece instrumentos jurídicos que dão suporte aos assentamentos informais nas cidades brasileiras, dentre eles: a usucapião especial urbano, a concessão de direito real de uso e a concessão de uso especial para fins de moradia; e também para a regularização fundiária dos assentamentos informais em áreas urbanas municipais. Contudo, a efetiva materialização em leis e políticas públicas vai depender de vários fatores. Para viabilizar a utilização dos instrumentos jurídicos e ações do município de promover a regularização fundiária, é

necessário que o Plano Diretor da cidade determine as áreas de aplicação e o modo de aplicação dos instrumentos jurídicos que, por sua vez, necessitam de leis municipais complementares. Assim, os municípios passam a ter condições de promover ações mais eficazes contra a informalidade urbana. No entanto esse processo dificilmente é cumprido em sua integralidade e, em algumas vezes, a compreensão sobre o fundamento do instrumento não é devidamente compreendida pelos técnicos municipais.

Nesse contexto, cabe aos administradores públicos saber utilizar as possibilidades abertas pela Lei e fazer com que o Plano Diretor tenha alcance ao direito de propriedade com função social e, principalmente, fiscalizar a produção da informalidade urbana. Contudo, não somente através do processo de produção informal da cidade, mas também pelo próprio crescimento urbano, muitas cidades acabaram se expandindo horizontalmente a ponto de conurbar com outra cidade. De acordo com Moysés (2005, p. 323), “à medida que as cidades se expandem horizontalmente, a tendência inevitável é a consolidação do processo de conurbação” [...]. Por “espaço conurbado”, o autor entende que é “o processo que torna as cidades contínuas, integradas fisicamente, e que, portanto, os problemas como infraestrutura passam a ser comuns às administrações dos municípios que integram a região”. A cidade passa então para outra escala urbana, como por exemplo, a escala das aglomerações urbanas.

Aglomerações urbanas

Gramado e Canela são cidades conurbadas² que se constituem nas chamadas aglomerações urbanas, definidas por Matos (2001, p. 02) como espaços que “concentram pessoas e atividades mesmo que seja num pequeno espaço físico, o que enfatiza o caráter eminentemente urbano e não rural”. Matos (2001, p. 04) trata de uma diferenciação entre aglomerações *versus* aglomerados urbanos. O primeiro conforme supracitado tem caráter urbano, o segundo - incorporado pelo IBGE em seus últimos levantamentos censitários – refere-se a assentamentos urbanos não localizados na cidade, portanto fora do perímetro urbano. Para melhor conceituar Aglomerações Urbanas, Matos (2001, p. 02) conclui:

Por extensão pode-se supor que os aglomerados urbanos ao se expandirem muito e ultrapassarem “certos limites e tamanho”,

² Em 18 de Fevereiro de 2014 foi aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça da Assembléia Legislativa do Rs o Projeto de Lei Complementar 231/2013 que amplia a Região Metropolitana da Serra Gaúcha. O Projeto de Lei inclui entre vários municípios, dentre eles Gramado e Canela.

conformariam uma outra unidade territorial, a aglomeração urbana. Esta por sua vez, associa-se de perto ao termo metrópole, o qual em sua acepção urbana moderna (disseminada no interior do planejamento urbano, enquanto área de conhecimento) nos remete a existência de uma área urbana relativamente extensa abrangendo mais de um município, a “Região Metropolitana”. (...) A questão do espaço ultrapassar uma certa dimensão, atingindo um outro âmbito, o da região, é ponto suscetível de controvérsias, porquanto não há consenso sobre o qual deve ser o tamanho (máximo ou mínimo) desse espaço, o que o torna relativamente impreciso. Para contornar parcialmente tais dificuldades vem sendo adotado pelo IBGE o conceito “aglomerações urbanas”, que embora semelhante ao de Região Metropolitana, serve para designar outros espaços urbanos, situados em nível sub-metropolitano, que congregam mais de uma cidade, notadamente cidades que começariam a experimentar o processo de conurbação. (MATOS, 2001, p. 02).

Em 1988, o IBGE publicou um trabalho com os Indicadores Sociais para Regiões Metropolitanas, em que foi utilizado a metodologia de Davidovich e Lima (1986) para classificação de aglomerações urbanas para municípios com mais de 100 mil habitantes. Na mesma época, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano elaborou o documento intitulado “Evolução da Rede Urbana no Brasil no período de 1970-1980”, o estudo que mostrava a existência de 27 “aglomerações urbanas” fora do âmbito das regiões metropolitanas.

Ao discutir o fenômeno aglomerativo associam-no questões, tais como: o tamanho e a distribuição dos núcleos urbanos no território, a proximidade física e a intensidade das relações que se estabelecem entre as cidades de diferentes tamanhos. De acordo com Alonso (2010), existe um procedimento para determinar a aglomeração quando não considerada metropolitana, para isso deve-se: identificar uma ou mais cidades-núcleo, cujo papel é o de exercer o comando regional sobre a rede urbana que as circundam; e determinar os “limites” territoriais da área de abrangência de aglomerações que se busca definir.

As aglomerações urbanas podem assumir diferentes escalas, características e complexidades, podendo dizer que obedecem a uma hierarquia, sendo que, no topo dessa hierarquia, estão as aglomerações metropolitanas. Estas têm influência sobre outras cidades, articulam outro conjunto de aglomerações e centros urbanos menores, podendo ser chamadas de Rede Urbana. Alonso (2010) define as cidades-núcleo de aglomerações como sendo:

Abaixo do nível metropolitano, deve contemplar os centros urbanos que tenham, no mínimo 100.000 habitantes ou as aglomerações formadas em torno de duas ou mais cidades-núcleo, cujas populações perfaçam um mínimo de 75.000 habitantes. (ALONSO 2010, p. 05).

De acordo com Alonso (2010), a hierarquia das aglomerações urbanas é dividida em: a) Aglomerações urbanas metropolitanas (AUM's) ou Regiões Metropolitanas, que são identificadas a partir da conurbação; b) Aglomerações urbanas não metropolitanas ou aglomerações urbanas não metropolitanas "contínuas", que são identificadas a partir de alguns pontos de conurbação; c) Aglomerações urbanas não metropolitanas "descontínua" ou aglomerações descontínuas, que são identificadas a partir da ausência de conurbação e presença intensa de fluxos de população (ALONSO, 2010, p.06).

Entende-se que a urbanização não controlada ao longo dos anos acabou por gerar graves problemas na ocupação do território, tais como os assentamentos informais. Estes por sua vez acontecem, na maior parte das vezes, em áreas periféricas, ou ainda, em áreas ambientalmente frágeis. Cada vez é maior o número de assentamentos informais nas periferias, que têm como consequência a expansão horizontal em certas proporções, que pode ser um dos fatores que contribui com o processo de conurbação. Ampliando a escala urbana, os problemas urbanos acabam sendo compartilhados entre os municípios pertencentes à mesma região, ou pelo menos deveriam. Na escala de aglomeração urbana que se encontram os municípios conurbados, ou com manchas de conurbação, a gestão urbana é outro fator que atinge diretamente as cidades envolvidas com problemas urbanos, tais como, os assentamentos informais.

O item seguinte trata da gestão urbana e seus aspectos e, na sequência, da gestão dos assentamentos informais.

1.3 Gestão Urbana

O conceito de gestão para o senso comum relaciona-se ao ato de administrar, tomar conta de alguma coisa. Para essa dissertação, usou-se o Dicionário Aurélio Online (2008) como referência de significado de gestão, que é explicado como sendo a "ação de gerir; gerência, administração; gestão de negócios, diz-se quando uma

pessoa administra os negócios de outra, por eles se responsabilizando solidariamente, mas sem autorização legal”.

No entanto, existem diversos tipos de gestão. Nessa dissertação reconhece-se que gestão urbana é conceito fundamental para, num segundo momento, avançar no entendimento sobre a gestão dos assentamentos informais urbanos, que é um dos focos de análise desse trabalho.

O que se pode dizer é que as cidades brasileiras, mesmo as de médio porte, num curto período, aumentaram o número de moradores na zona urbana, e sem uma gestão urbana voltada ao atendimento dessas novas famílias, muitas vezes, esses acabaram instalando-se em áreas impróprias para moradia. Rolnik (2009) tem que na década de 1950, no Brasil, 18 milhões de brasileiros moravam nas cidades, isso significava 36% da população total. De acordo com o Censo (2010), esse número passou para 160 milhões de pessoas na zona urbana, significando um percentual de 84% da população.

Em 60 anos, a população urbana aumentou para mais de 140 milhões, gerando, com isso, um desequilíbrio em vários sentidos, como por exemplo, no que tange à gestão desse espaço urbano. Pode-se assim dizer que o modo de administrar a cidade ainda segue formas de gestão muitas vezes não atualizadas e ineficazes, considerando a qualificação do corpo técnico, o acesso a novas tecnologias para melhorar o processo de desenvolvimento da cidade e o necessário reconhecimento da importância de uma relação mais próxima com as comunidades, inclusive de baixa renda.

De acordo com a Pesquisa MUNIC realizada pelo IBGE (2008), em 100% dos municípios com mais de 500 mil habitantes há presença de assentamentos informais, e em 84% dos municípios entre 100 mil e 500 mil habitantes há presença de assentamentos informais.

As cidades cada vez mais se expandem a ponto de muitas vezes se conurbarem. Essa expansão acontece de forma fragmentada, e não homogênea. Esse crescimento fragmentado rumo à outra cidade permite a valorização de algumas áreas da cidade, fazendo com que uma parcela restrita do mercado seja privilegiada.

Existem várias gestões que incidem sobre o mesmo território³ numa superposição de lógicas muitas vezes contraditórias, por exemplo, gestão ambiental, gestão urbanística, gestão do patrimônio histórico, gestão do patrimônio público, gestão de portos e aeroportos, entre outras gestões.

³ Milton Santos (2000) esclarece o sentido de território como produto histórico social, ou seja, o conceito de território baseia-se na idéia de que o território está além das tradicionais delimitações administrativas e geográficas ele pode ser identificado através de características de identidade, de relações de poder, da sociedade e também do espaço geográfico.

Nota-se que existem diferentes esferas de controle e fiscalização da cidade, e mesmo após a Constituição Federal de 1988, com o Capítulo da Política Urbana (artigos 182 e 183), a Aprovação do Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257, 10 julho de 2001) e os Planos Diretores a gestão urbana ainda é fragmentada.

Passaremos ao item que trata da gestão de assentamentos informais, que é um tipo de gestão dentro da gestão urbana.

1.3.1 Gestão de Assentamentos Informais e Governança

A gestão dos assentamentos informais faz parte da gestão urbana que, por sua vez, é composta por outras gestões que incidem sobre o mesmo território. Em muitos municípios essas gestões estão desconexas e tornam a gestão urbana fragmentada. Monteiro (2004) ressalta a dificuldade de planejar e ordenar as cidades frente ao seu acelerado ritmo de crescimento. Segundo o autor, essa situação deve ser encarada por gestores responsáveis, que devem implantar soluções cujas finalidades sejam de sanar conflitos e minimizar impactos ambientais e sociais, uma vez que estes estão relacionados entre si. Para Pelicioni e Philippi Jr. (2005, p.49) trabalhar com a realidade, primeiramente é necessário conhecê-la e, para tal, pode ser feito um diagnóstico situacional que estabeleça os objetivos a serem alcançados, isto é, trata-se não somente de atuar sobre a problemática, mas também de estabelecer relações entre causa e efeito para tomada de decisões. Citando Lima (2000), o planejamento urbano engloba vários aspectos que contribuem para o funcionamento da cidade.

Para Rezende e Castor (2006) há a necessidade de um novo modelo administrativo, embasado na evolução de algumas realidades, priorizando a urbanização, uma vez que seu acelerado crescimento resultou em aglomerações de populações rurais em espaços nem sempre organizados. Evidencia-se diante do exposto necessidade de fortalecimento da atuação política e de técnicos na elaboração de planos municipais, para que o sucesso seja alcançado.

Gouvêa (2005) constata que, nos últimos anos, o planejamento passou a representar importante referencial de gestão local, como desafio, tem-se a formulação de planos que coloquem em prática a eficiência e manutenção do processo de planejamento. Segundo Lourenço (2005), a gestão pública deve passar por transformações estruturais, inserindo, nessa estrutura, grupos populares, os quais muitas vezes estão esquecidos e excluídos das decisões. O autor salienta que essa é uma alternativa para resolver questões locais, como os assentamentos informais; entretanto, indica que não é uma tarefa fácil para se realizar.

Para Rodrigues (2003), as famílias de classe de renda baixa resolvem o problema da moradia por meio de assentamentos informais, localizados geralmente em áreas periféricas – especialmente em processos de autoconstrução – obrigando-se a morar numa localidade carente de serviços. De acordo com Alfonsin (2001, p. 02), a falta de acesso da população de baixa renda aos serviços urbanos bem como à moradia, tem como consequência a degradação ambiental em áreas urbanas, uma vez que essas famílias são obrigadas a buscarem alternativas de sobrevivência, tais como loteamentos informais em áreas ambientalmente frágeis. Como exemplo dessas áreas ambientalmente frágeis pode-se citar: encostas e topos de morros, matas nativas, áreas de mananciais, margens e cursos d'água, entre outros.

No que tange à dinâmica de uso e ocupação do solo para habitação em áreas ambientalmente frágeis, Maricato (2006, p.29) destaca a regularização fundiária como forma de ordenamento dos assentamentos informais, uma vez que contribuem com a melhoria tanto da saúde pública e das condições de vida da população quanto ao do ambiente. A Lei Federal 10.257/2001, conhecida como Estatuto da Cidade, estabelece diretrizes para a política urbana no país, contudo, a base para aplicação dos instrumentos do Estatuto é o projeto de cidade que se produzirá a nível municipal, por meio do Plano Diretor.

De acordo com Nigro (2007, p. 112), na gestão dos assentamentos informais programas de intervenção são aplicados como forma de reurbanização e regularização, e:

enquanto algumas são integradas pela reurbanização, outras já se proliferam, bem como também pela natural lentidão de tal processo, devido às demandas (necessidade de programas de inclusão, de assentamentos assistidos) serem em maior número que as ofertas. (NIGRO, 2007, p.112)

Nesse sentido, o autor observa que programas vêm sendo executados isoladamente, ou seja, como forma de impedir a expansão desses assentamentos, sem levar em conta uma política que considere todas as variáveis envolvidas. Para Fernandes (2005, p.09), o projeto de regularização fundiária para assentamentos informais de enfrentamento ao fenômeno de crescimento da pobreza urbana e da produção do espaço devem ter como finalidade oferecer soluções imediatas, tanto para os moradores quanto para a cidade como um todo. Contudo, Maricato (2003, p. 29) afirma que essa medida exige cuidados, uma vez que pode ficar incompleta diante da dificuldade de implementação. A autora explica que, devido à fragmentação das instituições que integram no processo de planejamento e implementação de projetos

de regularização fundiária, é necessário reforçar o entendimento entre esses participantes, além da elaboração de um plano alinhado às estratégias de gestão.

Em busca de ampliar o entendimento a respeito dos conceitos acima explicados, partimos para outro conceito: governança, que é a capacidade governativa e que não seria avaliada apenas pelos resultados das políticas governamentais, e sim também pela forma pela qual o governo exerce o seu poder. Segundo o Banco Mundial, em seu documento *Governance and Development*, de 1992, a definição geral de governança é “o exercício da autoridade, controle, administração e poder de governo”.

Marques e Alves (2010, p.144) afirmam que governança ainda pode ser entendida como forma alternativa de organização coletiva, ou seja, quando atores, interesses, prestações de serviços e sistemas administrativos conseguem juntos trabalhar em prol do mesmo resultado. Marques e Alves (2010, p. 144) enfatizam que a passagem do governo para a governança representa o desaparecimento da hierarquia.

Segundo os mesmos autores anteriormente citados, entende-se que governança refere-se à proliferação de atores, interesses, prestação de serviços e sistemas de regulação, ou ainda, governança é uma forma alternativa de organização coletiva. Quando o governo passa a ser a governança, isso significa que a hierarquia antes imposta desaparece, surgindo a necessidade de relações mais complexas e sobrepostas em múltiplas questões urbanas. Deste modo, há uma transformação do Estado, e atores não-governamentais se sobressaem em algumas funções que antes eram do Estado. Essas funções passam a ser mais flexíveis em várias escalas geográficas. Por exemplo, quanto à tomada de decisões, criam-se mais oportunidades de participação de atores, deixando de existir a hierarquia e a imposição do poder, como é o papel do Estado. Contudo, cria-se uma relação mais complexa entre os atores, devido às disparidades de poder e de responsabilidades das forças do mercado.

Com a governança, cabe ao Estado viabilizar a aproximação com a população para controlar, organizar, direcionar e mobilizar a sociedade e suas diferentes formas de manifestação territorial, cada vez mais complexa e com diferentes interesses particulares. Em função das especificidades geográficas de cada região, deve-se refletir o sistema urbano de forma a otimizar as oportunidades de desenvolvimento. De acordo com Marque e Alves (2010, p. 146), as capacidades de governo e de atuar dependem frequentemente da qualidade das relações de governança.

Diante do exposto, a governança torna-se governança policêntrica e pode ser entendida a partir dos seguintes itens referenciais elaborados por Marque e Alves (2010, p. 147):

- a) O sistema urbano regional está polarizado por um pequeno número de cidades. Em torno de cada cidade há um território onde gravitam outras aglomerações urbanas e espaços rurais. Estes territórios polarizados organizam-se em torno de mobilidades para o trabalho/escola e para o usufruto de comércio e serviços. Estes conjuntos estruturam subsistemas urbanos, com uma massa crítica relevante;
- b) Os subsistemas urbanos não são estruturas fechadas, mas espaços de articulação de geometria variável. Há um potencial de concentração estratégica regional e com as regiões adjacentes que deve ser dinamizado;
- c) Os subsistemas urbanos lideram as redes de internacionalização regional, predominantemente organizadas a partir da base econômica e das redes de conhecimento (redes tecnológicas e de investigação e formação avançada);
- d) Os subsistemas urbanos estabelecem um contexto apropriado e uma massa crítica urbana adequada para conceber projetos estruturantes, para consolidar estratégias concertadas e para contratualizar as diferentes realizações setoriais.

Marque e Alves (2010) explicam que existem duas áreas onde a política é normalmente bem sucedida. Primeiramente, através da construção de infraestrutura pesada, transportes eficientes e redes de telecomunicação entre cidades de todo o mundo. Segundo, são cidades que devem juntar os seus recursos e criar sinergias e complementaridades funcionais, através de uma governança efetiva com o objetivo de construir Regiões com uma organização espacial mais policêntrica. Segundo Marques e Alves (2010), o policentrismo deve ser um suporte para atingir a equidade, em que forças políticas e sociais mobilizem-se para que o desenvolvimento seja mais equilibrado em termos econômicos e demográficos.

Por fim, entende-se que o sistema urbano policêntrico voltado a fatores de amarração e inovação territorial tem forte articulação entre cidades. Por outro lado, a organização espacial é estruturada por subsistemas urbanos, que reforçam massas

críticas essenciais para a afirmação externa e garantem níveis de equidade territorial adequados à promoção da qualidade de vida.

A fim de completar o capítulo primeiro dessa dissertação, buscou-se a Lei Nacional de Parcelamento do Solo Urbano, nº 6.766/79, sobre loteamento urbano. Visto que, partimos do conceito de cidades-modelo, que abrange o turismo, focamos nos assentamentos informais e suas diversas definições segundo ONU e IBGE, chegamos à gestão urbana e à gestão dos assentamentos informais, voltamos o pensamento para governança e governança policêntrica. Contudo sentiu-se a possibilidade de inserir neste capítulo a definição de loteamento, lote e terreno, conceitos estes que estão diretamente relacionados com os anteriores e, principalmente, com assentamentos informais, tendo em vista que, os assentamentos informais são loteamentos clandestinos ou irregulares e que fragmentam os espaços urbanos, e o parcelamento do solo segue a lógica da continuidade do tecido urbano.

1.3.2. Assentamentos Informais x a Lei 6.766/79 sobre Parcelamento do Solo Urbano

Para compreender as formas de ocupação do solo urbano pelos assentamentos informais é importante ter como parâmetro as principais leis que normatizam a sua legalidade. A Lei Nacional de Parcelamento do Solo, nº6.766/79, define diretrizes para o loteamento legal nos espaços urbanos. A Lei 6.766/79, em seu parágrafo 1º, apresenta a definição de loteamento: “subdivisão da gleba em lotes destinados à edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes” (Grifo nosso). Nesse sentido, o processo de loteamento vai formar o lote, conseqüentemente, o conjunto de lote forma a quadra, que por sua vez, são separadas por vias, ou seja, espaço público destinado à circulação. Esses três elementos (lotes, quadra e vias) são tidos como elementos estruturadores do espaço urbano, pois formam uma porção nova da cidade. Assim como o urbanismo, o loteamento é uma função pública e acontece, ou pelo menos deveria acontecer, através do particular mediante autorização do poder público.

A definição de lote, na Lei nº 6.766/79 consta no parágrafo 4º do artigo 2º que: “considera-se lote o terreno servido de infraestrutura básica cujas dimensões atendam aos índices urbanísticos definidos pelo plano diretor ou lei municipal para a zona em que se situe” (grifo nosso). Para tanto, lote não é sinônimo de terreno, podendo ser este qualquer área da terra urbana edificável ou não. Segundo Castilho (2008 p. 33),

no que tange à infraestrutura, esta pode ser dividida em: a) urbana e b) comunitária. A infraestrutura urbana é definida no parágrafo 5º artigo 2º da Lei nº6.766/79: “a infraestrutura básica dos parcelamentos é constituída pelos equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar e vias de circulação”. Já os equipamentos públicos comunitários são aqueles de “educação, cultura, lazer e similares”, assim como está definido no parágrafo 2º artigo 4º, e o loteador que deve deixar áreas para instalação desses equipamentos. Estes últimos dependem do poder público para instalação e manutenção, uma vez que a simples existência da área não garante a existência do equipamento.

No artigo 2º parágrafo 6º da Lei nº 6.766/79, a infraestrutura básica dos parcelamentos situados nas zonas habitacionais de interesse social (ZHIS) consistirá de no mínimo: vias de circulação; escoamento das águas pluviais; rede para abastecimento de água potável e soluções para esgotamento sanitário e energia elétrica domiciliar. Diante do exposto, para esta dissertação, infraestrutura deve ser entendida tanto as obras físicas urbanas, que o loteador deve fazer e arcar, quanto o serviço de utilidade pública que elas exigem para estar em funcionamento.

O loteamento pode acontecer de outras formas: ilegal ou clandestino. O ilegal é aquele que foi aprovado mediante o Poder Público Local. Contudo, foi executado de outra forma. Os loteamentos clandestinos são empreendimentos realizados à margem da legislação urbanística, ambiental, civil, penal e registral, em que se abrem ruas e demarcam lotes sem qualquer controle do Poder Público. Estes são em seguida alienados a terceiros, que rapidamente iniciam a construção de suas casas. Os assentamentos informais assim constituídos não obedecem a qualquer planejamento urbanístico e são totalmente carentes de infraestrutura. Os loteamentos clandestinos constituem crime contra a Administração Pública (Artigo 50 da Lei nº6.766/79).

De acordo com Pinto (2004, p.02), os loteamentos clandestinos podem ser promovidos tanto pelos proprietários do terreno quanto por terceiros. O autor continua:

No primeiro caso, busca-se escapar dos procedimentos e ônus contidos nas leis federais, estaduais e municipais, tais como destinação de áreas públicas e realização de obras de infraestrutura. No segundo, trata-se da chamada “grilagem” de terras, em que vendem terrenos alheios como se lhes pertencessem. Nem sempre é imediata a identificação da grilagem de terras. Em virtude da fragilidade do sistema de registros de imóveis, muitas vezes apresentam-se mais de uma pessoa com títulos de propriedade sobre o mesmo terreno. É comum também a existência de títulos com descrições vagas do imóvel, que não permitem sua precisa delimitação.

Independentemente desses aspectos civis, os moradores de loteamentos clandestinos não são proprietários de seus terrenos,

mesmo quando o loteador é o proprietário da gleba original. Isso ocorre porque a regularidade urbanística do empreendimento é sempre uma condição para seu registro em cartório, momento em que são individualizados os lotes, mediante abertura das respectivas matrículas. Antes do registro, os lotes ainda não existem juridicamente e, portanto não constituem objeto suscetível de ser alienado.

Dentre outros transtornos causados pela ocupação irregular do solo urbano, destacam-se os seguintes: desarticulação do sistema viário, dificultando o acesso de ônibus, ambulâncias, viaturas policiais e caminhões de coleta de lixo; formação de bairros sujeitos a erosão e alagamentos, assoreamento dos rios, lagos e mares; ausência de espaços públicos para implantação de equipamentos de saúde, educação, lazer e segurança; comprometimento dos mananciais de abastecimento de água e do lençol freático; ligações clandestinas de energia elétrica, resultando em riscos de acidentes e incêndios; expansão horizontal excessiva da malha urbana, ocasionando elevados ônus para o orçamento público. (PINTO, 2004, P.02, 03).

Mesmo quando compram terrenos de um empreendedor, a maioria dos moradores de assentamentos informais tem consciência de sua ilegalidade e das carências de infraestrutura. Essa condição é aceita em função dos preços mais baixos. Ocorre que os terrenos sofrem uma valorização extraordinária durante a urbanização e regularização do assentamento. À medida que os terrenos se valorizam, grande parte dos moradores originais vende-os para pessoas de renda mais alta e buscam novos assentamentos informais em que possam reiniciar o processo.

Os conceitos abordados no capítulo I fundamentam a dissertação e fortalecem o debate a respeito da questão das cidades turísticas e dos assentamentos informais a partir da gestão urbana e da governança. Entendendo que, muitas vezes, os atores produtores do espaço urbano, como, por exemplo, os loteadores não tomam conhecimento de suas obrigações para com a cidade e reproduzem espaços ilegais deixando ônus ao município. No capítulo II é caracterizada a área de estudo para então, no capítulo posterior, verificar a questão dos assentamentos informais nessa área.

Capítulo II

CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO: A AGLOMERAÇÃO URBANA DE CANELA E GRAMADO NO CONTEXTO DA REGIÃO DAS HORTÊNSIAS

Nas últimas décadas o crescimento da urbanização gerou modificações no cenário urbano das cidades, contribuindo com a ocorrência de mudança no perfil da população urbana, bem como nos fluxos de troca entre os centros urbanos, consequência da intensificação das relações entre cidades, seja a nível local, regional ou até mesmo mundial. Ao identificar essas mudanças nas cidades, outro processo pode ser diagnosticado, conhecido como rede urbana. Esta por sua vez, auxilia na determinação das características econômicas e territoriais dos municípios que a compõe, no que tange ao âmbito regional.

Neste capítulo pretendemos fazer um percurso para o passado, identificando os principais fatos ocorridos na formação do Estado do Rio Grande do Sul, destacando as cidades de Canela e Gramado, na busca de subsídios histórico e sócioespacial para análise das mudanças e desenvolvimento de ambas cidades no decorrer do tempo. Embora Canela e Gramado tenham poucos anos de diferença de emancipação, sua origem datam fatos próximos, e sua compreensão exige considerar fatos anteriores, seja porque representem a coexistência das duas cidades ou ruptura e negação de suas semelhanças e afinidades. Para tanto, foi elaborada uma linha do tempo em que destacam conteúdos de formação histórica e sócioespacial de ambas cidades e as principais características de evolução espacial das mesmas. Apresentam-se também as rotas de acesso a aglomeração urbana em estudo. Após a determinação das características econômicas e territoriais de ambas as cidades, aborda-se de modo objetivo o lado informal das cidades, tendo como foco os assentamentos informais.

2.1 Formação Territorial da Região das Hortênsias no contexto do Rio Grande do Sul

Neste item são brevemente apresentados os principais fatos que ocorreram no mundo, principalmente na Europa e que refletiram no Brasil, tendo como foco a então Província do Rio Grande do Sul e mais especificamente a Região Serrana desta, onde estão as cidades de Gramado e Canela. A ocupação do território da Região Serrana do Rio Grande do Sul, é marcada por uma ocupação tardia se comparada à ocupação

do Estado, contudo, nosso foco é brevemente apresentar os principais fatos ocorridos na região serrana para entendermos os possíveis conflitos atuais de ambas as cidades.

O Apêndice A - Linha do tempo de Canela e Gramado - mostra os principais fatos ocorridos na região serrana em determinados períodos. Eles tratam da região serrana e podem ser divididos em: 1) os tropeiros na região; 2) o nascimento geminado de Gramado e Canela; 3) a vinda dos imigrantes alemães e italianos; 4) a estrada de ferro; 5) a emancipação de Canela e alguns anos depois de Gramado; 6) as cidades como pontos de referência de turismo; 7) crescimento populacional das cidades em estudo e 8) as mazelas em meio a tanta beleza.

Em cada período da humanidade destaca-se alguma ação marcante e essencial para desenvolvimento da humanidade. Isto é, pode-se dizer que na Pré-história o artesanato destacou-se e para fazê-lo foi preciso dominar todas etapas do processo; na Idade Média temos a produção de objetos para uso próprio, por exemplo os sapatos; a Idade Moderna diferencia-se pela manufatura em que várias pessoas num mesmo local de trabalho tinham atividades específicas na produção de algum objeto; nesse processo de produção em maior escala, destaca-se a Revolução Industrial em 1760 na Inglaterra, em que marca o início da Idade Contemporânea. A Idade Contemporânea é marcada pela disputa entre potências e também pela nítida diferença entre operariado e capitalistas.

Nesse processo capitalista de disputa entre potências, a classe trabalhadora sentiu seus reflexos. A Alemanha foi unificada, o que significa que se antes ela era quase que totalmente agrária, e passou a ser sua maioria urbana. Desse mesmo modo aconteceu nos anos de 1870 na Itália, em que a indústria estava em processo de afirmação, e havia muito desemprego e más condições de vida. Nesse mesmo período no Brasil, mais especificamente na então Província do Rio Grande do Sul, havia grande área sem ocupação, e juntamente com a falta de mão de obra escrava, o governo brasileiro incentivou a vinda de imigrantes europeus.

O governo brasileiro incentivou a imigração européia, pois havia um mercado para mão-de-obra barata se abrindo na América devido às crescentes restrições ao tráfico de escravos africanos. Havia uma estrutura escravista com mais de um século de experiência no transporte de cargas humanas, que estava ficando ociosa. A finalidade de trazer os imigrantes para o Brasil, mais especificamente para a Província do Rio Grande do Sul era a ocupação de áreas da serra em geral e de mata do planalto rio-grandense. Moreira (2000) afirma que em 1824 começaram a chegar os alemães, estes colonizaram principalmente os vales dos rios Caí, dos Sinos, Pardo e Taquari, já os italianos chegaram somente a partir de 1870 e instalaram-se na região

nordeste do estado. Antes de 1824, os imigrantes que chegaram na Região Serrana da Província eram oriundos de outras regiões do Rio Grande do Sul, e instalaram-se após a distribuição de sesmarias concedida aos descendentes de portugueses e açorianos. Em 17 de setembro de 1822 encerrou-se a concessão de sesmarias.

Após 1824, o Império Brasileiro incentivou a vinda de imigrantes alemães, sendo as primeiras terras a serem ocupadas a Real Feitoria do Linho-cânhamo, que deu origem a cidade de São Leopoldo, que fica a 34 km de Porto Alegre. Por serem os primeiros a chegarem, precisaram iniciar as atividades de agricultura concomitantes com suas profissões de origem, muitas delas eram o artesanato. A imigração italiana teve como ápice os anos de 1875 a 1892, e devido o clima ser semelhante ao do país de origem e também ao fato de que outros grupos ocuparam boa parte das terras mais planas, restaram as regiões montanhosas do Rio Grande do Sul, assim como os alemães, os italianos tiveram de lidar com a agricultura, porém usaram o terreno montanhoso para plantação de parreirais. Por chegarem em grandes levadas, as Colônias de Cond'eu e Dona Isabel, que em 1871 foram as primeiras a receberem os imigrantes, já estavam super populosas, e os colonos, como eram chamados, começaram a atravessar o Rio das Antas. Em 1884 o governo criou a Colônia de Alfredo Chaves, que hoje são vários municípios, por exemplo, Veranópolis.

Nesse espaço de tempo e até mesmo pouco antes, Gramado e Canela já estavam sendo descobertas. Elas estavam sendo conhecidas como o "Caminho dos Tropeiros", uma vez que o movimento tropeiro que levava as tropas de gado até a Feira de Sorocaba, São Paulo, paravam para descansar, e alimentar o gado. O atalho pelas serras desviava do litoral e tornava mais rápida a viagem. A cidade de Canela recebeu esse nome porque uma árvore frondosa de canela, a caneleira, que fazia sombra sobre a água e a relva. Gramado recebeu esse nome porque tinha um campo aberto com grama para pouso e descanso dos tropeiros e suas tropas.

De acordo com Daros (2008, p. 71), no ano de 1781 o Tenente Apolinário de Almeida Roriz instalou a fazenda Faxinal, no "Caminho das Tropas", essa fazenda pode-se dizer que foi o começo da divisão de terras de Canela. Canela nessa época era conhecida como Campestre Canela. Mais de um século depois, um casal que chegara na Colônia de Alfredo Chaves, os Urbani, foram passar a lua de mel e acabaram por se instalar e trabalhar em Canela, sendo uma das famílias pioneiras do local. O começo da marcação de terras de Gramado se deu através de um tropeiro chamado Tristão José Francisco de Oliveira, que nos anos de 1898 tropeava cascas de gramamunha e erva-mate para os cortumes de Taquara Mundo Novo, Santa Maria do Mundo Novo e São Leopoldo em lombo de mulas. Nesse processo de comercializar cascas, foi se abrindo um campestre, que depois tornou-se conhecida como

Campestre do Gramado, com vertentes brotando das rochas, um gramado natural, que aos poucos tornou-se um pequeno povoado de ranchos de tábuas. Até 1895 Gramado tinha seu atual centro pertencente a Três Coroas, uma vez que ainda não existia o 5º Distrito de Taquara Mundo Novo, que atualmente é a cidade de Taquara.

No ano de 1904 criaram o 5º Distrito de Taquara Mundo Novo, com sede em Linha Nova, que atualmente faz parte do município de Gramado, este 5º Distrito abrangia as áreas atuais de Canela e Gramado. De acordo com Daros (2008, p. 91) pode-se dizer que *oficialmente nasceram juntas*. Nota-se que desde o começo as cidades, até então, povoados, começaram juntas, tendo em comum o pouso do tropeiro, e num segundo momento ambas fizeram parte de um mesmo Distrito, o 5º Distrito.

Em Janeiro de 1913 o Povoado de Gramado, por ser mais desenvolvida que Canela, passa a ser a Sede do Distrito de Taquara Mundo Novo e nesse mesmo ano constroem a primeira casa em Gramado, a casa do Major Nicoletti. O local da casa foi estrategicamente escolhido, segundo Daros (2008, p.136), e ficava no alto e no centro da então Sede do Distrito. Atualmente localiza-se o Hotel Serra Azul. No ano de 1917 é o Coronel João Corrêa em Canela que vai lotear suas terras adquiridas na primeira década. E nesse mesmo ano, em Gramado, o Arcebispo da Cúria Metropolitana de Porto Alegre, Dom João Becker, baixou Decreto elevando Gramado a Paróquia de São Pedro. Canela é elevada a Paróquia Nossa Senhora de Lourdes somente no ano de 1938, vinte e um anos após Gramado.

Figura 01: Primeiras famílias alemãs no Rio Grande do Sul



Fonte: Site Família Prati. Disponível em: <http://www.colono.com.br/asp/entrada_historia.asp>. Acesso: Setembro de 2013.

Figura 02: Primeiras famílias italianas no Rio Grande do Sul



Fonte: Site Família Prati. Disponível em: < <http://genealogia.prati.com.br/genealogia/imigracao>>. Acesso: Setembro de 2013

Na primeira metade da década de 1920 chegou a linha férrea em Gramado e Canela, o que permitiu que a cidade aos poucos fosse se tornando mais conhecida como ponto de veraneio. As cidades tornaram-se conhecidas e recomendadas por médicos por serem consideradas como locais de saúde, revigorantes tanto pelo clima como pela paisagem. Segundo Daros (2008, p. 135), para o porto alegreense passar férias em Canela era sinônimo de status. A linha férrea naquela década contribuía com o desenvolvimento das cidades da Serra, trazendo madeiras ao longo de seu trajeto. Na mesma década, em 1923, o Major Nicolletti escreveu uma carta informando que iriam fechar a estrada de ferro pois iriam colocar a referida estrada(...), e que o referido trecho de Gramado e Canela já havia sido consolidado, ou seja, desde aquela época já se sabiam da importância da ligação entre as cidades de Canela e Gramado. O Major Nicoletti referia-se a rodovia RS 235 que conecta vários municípios, o que permitiu o transporte da madeira para outras regiões impulsionando o comércio local, com isso atividades de lazer da população local aumentaram. Em 1926 Canela deixa de pertencer à Sede do Distrito de Taquara do Mundo Novo, ou seja, Gramado deixa de ter Canela, que torna-se Sede do 6º Distrito de Taquara do Mundo Novo. Nesse mesmo ano, iniciou-se a obra da igreja de Gramado.

Nesse mesmo período, Canela e Gramado adotam a flor hortênsia como símbolo. A hortênsia é natural da China e foi levada à Europa em 1790, e no século XIX foi trazida ao Brasil para a cidade de Petrópolis, no Rio de Janeiro. No ano de

1925 essa mesma cidade recebeu o título de “Cidade das Hortênsias”, de acordo com Daros (2008, p. 238) foi nesse mesmo período que:

Um morador de Gramado chamado, João Leopoldo Lied, teria trazido mudas para cá, apaixonado que era por plantas. Em Gramado, com a parceria dos médicos alemães, Carl Nelz e Richard Sturmheffel, iniciou o plantio desta flor, que foi tomando conta das encostas, dos barrancos e da beira dos caminhos, como agente ecológico, mantendo o equilíbrio e sustentando a terra para que a erosão não ocorresse. Existiram mutirões de plantio de hortênsias na estrada Nova Petrópolis e Gramado (RS 235), conseguindo garantir até os dias atuais o embelezamento desta via de acesso ao turismo serrano. (DAROS, 2008, p. 238)

Nas décadas seguintes, Canela se registrou na Secretaria de Turismo do Rio Grande do Sul, como Cidade das Hortênsias e Gramado fez seu registro posterior, como Cidade Jardim das Hortênsias. Nomes que até hoje são muito especiais de venda promocional. Graças à disputa que já parecia existir entre ambas cidades, nesse período apareceram duas festas que marcaram o Rio Grande do Sul para sempre, em termos de turismo e trabalho comunitário: O Festival da Serra em Canela, e a Festa das Hortênsias, em Gramado, alternando ano a ano. De acordo com Daros (2008, p. 238) o resgate desses eventos, hoje significa a releitura da solução para um relacionamento competitivo.

A imprensa local teve grande contribuição na divulgação do trabalho de plantio e cuidado com as hortênsias, além disso chamavam todo esse cuidado de “admirável espetáculo” e que parecia estar num pedaço do céu. Tais divulgações firmaram junto às raízes das hortênsias o turismo, um turismo que geminou em Canela e Gramado, embora com certa disputa salutar. Com a hortênsia vieram outras flores coloridas, porém quem se tornou símbolo da região foi a Hortênsia devido seu valor paisagístico, sentimental e turístico.

Na década de 1930, Gramado é presenteada por Leopoldo Rosenfeldt com dois Lagos artificiais: o Lago Joaquina Rita Bier e o Lago Negro, que atualmente são pontos atrativos na cidade. No início da década surge o primeiro Grupo Escolar de Gramado após a unificação de três escolas públicas. Canela na década de 1930 foi conhecida como Estação Canela, sendo considerada estação de veraneio, assim muitos hotéis, pousadas, restaurantes, comércios foram se instalando. Em 1938, Canela é elevada a Paróquia de Nossa Senhora de Lourdes, e em 1939 instala-se em Canela a primeira fábrica de celulose de sulfito da América Latina.

Figura 03: Canela em 1930, conhecida como Sede do 6° Distrito de Taquara do Mundo Novo até 1944



Fonte: Site Família Prati. Disponível em: <<http://www.prati.com.br>>. Acesso em Outubro de 2013.

Figura 04: Gramado anos 1930-1940 conhecida como 5° Distrito de Taquara do Mundo Novo até 1954



Fonte: Site da Prefeitura de Gramado. Disponível em: <<http://www.gramado.rs.gov.br>>. Acesso: Outubro de 2013.

A figura 03 mostra nos anos de 1930 a cidade de Canela, até então conhecida como 6° Distrito de Taquara do Mundo Novo. Aparece no centro da imagem a Sede da Subintendência, tendo ao lado a torre de distribuição de energia elétrica, localizada onde hoje encontra-se a atual Prefeitura. A figura 04 mostra o centro de Gramado nas décadas de 1930-1940, trata-se da atual Avenida Borges de Medeiros, que foi asfaltada somente nos anos 1950. A primeira casa à esquerda da foto ainda está quase que totalmente em perfeitas condições, assim como aparece nesta foto.

Na década de 1940, a população de Canela já chegava a 7.000 habitantes e naquela mesma década fizeram o primeiro loteamento para atender a população, era

o loteamento Palace Hotel. Gramado em 1942 concluía a cobertura da Igreja São Pedro. No ano de 1944, mais precisamente no dia 22 de Agosto, Canela deixou de ser 6º Distrito de Taquara e passou a ser o Município de Canela. No ano de 1949 registrou-se no Livro Tombo, que é um documento oficial de registros de Paróquias, dados sobre os laços que unem Canela e Gramado. Ambas cidades disputavam território e de acordo com Daros (2008, p. 91) existia uma evidente discordância entre Canela e Gramado, conforme segue:

Não se justificavam linhas secas ou áreas, onde existiam arroios. Era notória a divergência e os desentendimentos entre o então Páraco de Gramado, Padre Germano Rambo e a Família de Fundadores de Canela. Não havia razão que justificasse a faixa que formava a Paróquia de Canela. Com a criação da Paróquia de Três Coroas resolveria o problema (*ibid*).

Na década de 1950 destacam-se em Gramado os artesanatos, as tecelagens, malharias e os restaurantes, evidenciando progresso na cidade. No dia 15 de Dezembro de 1954 foi a vez de Gramado emancipar-se, tornando-se o Município de Gramado, e em 1955 o Sr. Walter Bertolucci tornou-se o primeiro prefeito da cidade. Em 1957 elaboraram o primeiro Plano Diretor de Gramado. Em Canela no de 1954 o então o Prefeito Dante Bertolucci declarou um terreno no centro da cidade para construção da Igreja Matriz.

Os anos de 1960 são marcados com expansão das cidades e a presença mais intensa do turismo. Gramado começava a lotear suas terras de modo acentuado, sendo um dos primeiros loteamentos localizado na Avenida Central, ou Avenida das Hortênsias, sentido Gramado-Canela. A cidade crescia e se preparava com as primeiras residências de verão, para receber os turistas. Nessa mesma década, Gramado torna-se conhecida como a “Fonte dos Amores”, além de ter todo o encanto das flores, brotava água das pedras e diziam que se os enamorados bebessem dela, casar-se-iam. Em Canela também se estimula o turismo, com os diversos Parques ecológicos, podendo destacar o Parque do Caracol, Parque da Ferradura e Vale do Quilombo, até os dias de hoje Canela diferencia-se no turismo de Gramado devido sua beleza dos parques, tendo o ecoturismo como referência.

Com o turismo em alta nos anos de 1970, muitos investidores imobiliários voltaram seus negócios para o público veranista e turista. Naquela década registraram-se novos padrões de moradia, os Condomínios Fechados. Desde então os

investidores imobiliários desse tipo de moradia tem o turista e os moradores locais com renda maior como seu foco de público, assim como Leite (2013, p. 103) ressalta:

o foco dos investidores imobiliários e dos proprietários de terra de ambas as cidades tem sido a criação de loteamentos especiais, voltados para turistas e veranistas. Estas áreas especiais, destinadas à moradia tanto de veraneio e também para moradores locais com renda mais elevada, agregam valor diferenciado do solo. Piscinas, pracinhas privadas, e elementos de lazer privados, tornam estes investimentos altos, tanto para o usuário quanto para o próprio investidor (*ibid.*)

Os primeiros Condomínios Fechados a surgirem nessa época são: Jardim dos Pinheiros, Vila Luiza, Sinoserra, Laje de Pedra e Vila Alpes Verdes (PLHIS, 2008). Como resultado de muitos empreendimentos de alto padrão, que muitas vezes foram implantados em áreas mais afastadas do centro urbano, os espaços vazios deixados ao longo desse percurso permitem uma maior especulação imobiliária e surgimento de assentamentos informais, como é o caso do bairro Canelinha, da Vila Miná, Vila Brizola e Chacrão (PLHIS, 2008).

Nas décadas de 1980 e 1990 pode-se dizer que foram surgindo os eventos que atraíam ainda mais o turista, como por exemplo, foi o caso do primeiro Sonho de Natal de Canela, no ano de 1989, e do Natal Luz no ano de 1986 em Gramado. As cidades foram se expandindo, uma vez que a economia das cidades atraíam muitas pessoas da Região assim como do país. O turismo proporcionou empregos em redes hoteleiras, restaurantes, empresas receptivas de turistas, lojas de artesanatos, vinhos, chocolates, parques, entre outros. As pessoas vinham sozinhas ou muitas vezes acompanhada da família inclusive com crianças em busca de oportunidades, essa migração aumentou consideravelmente ambas as cidades.

O parâmetro que se pode ter de como a cidade de Canela cresceu nas últimas décadas é através do censo demográfico de 2000, que levantou uma população de 33.625 habitantes sendo 30.760 (91,47%) residentes na área urbana e 2.875 (8,52%) em áreas rurais (IBGE, 2001). Já em 2010 revelou uma população de 39.229 residentes, sendo 35.831 (91,3%) residentes na área urbana e 3.398 (8,6%) na área rural (IBGE, 2010).

Gramado, assim como Canela, teve aumento populacional devido às oportunidades que o turismo gerou e ainda gera, uma vez que este acaba criando mais empregos. A cidade de Gramado possuía, segundo o censo demográfico, 28.576

habitantes sendo 23.328 (82%) residentes em áreas urbanas e 5.265 (19%) em áreas rurais (IBGE, 2001). Já em 2010 revela uma população de 32.300 mil residentes, sendo 29.039 (89%) residentes na área urbana e 3,261 (11%) na área rural (IBGE, 2010), constatando-se assim, um aumento na população aspecto este ocorrido desde o primeiro censo realizado em 1955 (DORNELES, 2001).

De forma distinta de Canela e Gramado, existem municípios da Região das Hortênsias a qual ambas cidades fazem parte, assim como: Cambará do Sul, Bom Jesus, São Francisco de Paula, cujos percentuais populacionais têm diminuído desde os primeiros censos feitos nestas cidades. Isto se explica em razão da saída de habitantes desses lugares para outros centros onde há maiores possibilidades de se conseguir emprego, como é o caso de Gramado e Canela devido a atividade do turismo (DORNELES, 2001).

Tabela 04: Crescimento Populacional de Gramado e Canela em relação ao Rio Grande do Sul

	Censo Demográfico 2001			Censo Demográfico 2010		
	URBANA (hab)	RURAL (hab)	TOTAL (hab)	URBANA (hab)	RURAL (hab)	TOTAL (hab)
GRAMADO	23.328	5.265	28.593	29.013	3.260	32.273
CANELA	30.760	2.875	33.635	35.831	3.398	39.229
RS	8.317.984	1.869.814	10.187.798	9.100.533	1.593.396	10.693.929

Fonte: Elaborado pela autora (2013) a partir do IBGE, Censo Demográfico, 2001 e 2010.

A Tabela 04 compara o crescimento populacional de Canela, Gramado e do Rio Grande do Sul. Observa-se que em ambas as cidades houve um aumento populacional urbano, e somente na zona rural de Canela houve crescimento populacional também. Nota-se que houve crescimento quase que proporcional entre as duas cidades. Quanto ao Estado do Rio Grande do Sul, nota-se que aumentou a população urbana, enquanto que a rural diminuiu, totalizando pouco mais que 500 mil pessoas que em 2001. Esse aumento populacional muitas vezes não é acompanhado pelos serviços prestados à sociedade, tais como: infraestrutura básica, escolas, creches, hospitais, postos de saúde, entre outros. Como resultado desse crescimento

sem o acompanhamento do governo, vários problemas urbanos surgem, contribuindo com o aumento da informalidade nas cidades.

Brevemente retomando as décadas de 1970 e 1980, pode-se citar outro fato marcante para o Estado e conseqüentemente para ambas as cidades, o Estado do Rio Grande do Sul tentou homogeneizar uma divisão em regiões que pudesse ser adotada pelo governo estadual, porém a primeira tentativa não deu certo. Devido ao turismo Gramado e Canela destacavam-se dentre as outras cidades próximas, a homogeneização de uma divisão em regiões contribuiria para reforçar o turismo local, uma vez que, outras cidades poderiam estar entre elas evidenciando seus pontos fortes e a articulação com o Estado seria melhor realizada. Contudo, na década de 1990, houve uma tentativa de descentralização política, econômica e integração regional. Isso se deu por meio de estratégias da inserção da comunidade na participação de propostas orçamentárias quanto ao desenvolvimento regional, e é nesse momento que surgem os Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDEs⁴). Segundo Bandeira (2000, p. 54) “os COREDEs foram criados com a finalidade de suprir a falta de instâncias de articulação regional no Estado”, contudo foram preservadas as continuidades territoriais das cidades e suas autonomias.

O Rio Grande do Sul passou a ter uma divisão regional homogênea, que iniciou-se com 20 regiões. Atualmente configura-se a divisão regional do Estado em 28 Conselhos Regionais de Desenvolvimento. Com a participação dos COREDEs no processo de consulta popular, os mesmos passaram a adquirir maior relevância na formulação do planejamento territorial. No caso de Gramado e Canela, elas pertencem ao COREDE Hortênsias. O próximo item trata da Região das Hortênsias, desde seu símbolo até o turismo, que é a economia prevalecente da Região.

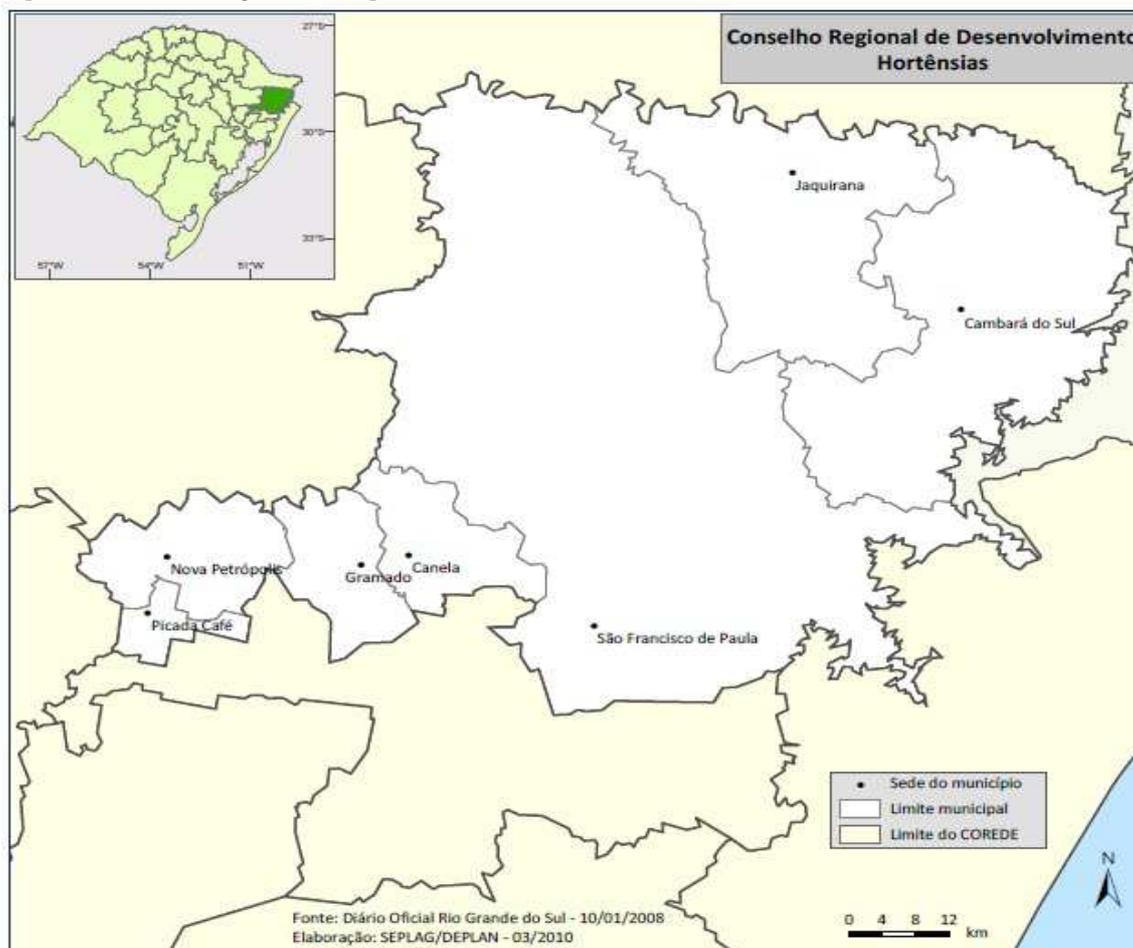
2.2 Caracterização Regional das cidades de Gramado e Canela: Região das Hortênsias

A Região do COREDE Hortênsias é composta por 06 (seis) municípios: Gramado, Canela, Jaquirana, Nova Petrópolis, Picada Café, Cambará do Sul e São Francisco de Paula. Esta Região juntamente com a dos COREDE Serra e Campos de Cima da Serra constituem a Região Funcional de Planejamento 3. As cidades de Gramado e Canela possuem juntas um território de aproximadamente 500 km².

⁴ A Lei Estadual nº 10.238 de 17 de outubro de 1994 foi promulgada, e seu objetivo é promover a integração dos recursos e ações de governo na região, visando à melhoria da qualidade de vida da população, à distribuição equitativa da riqueza produzida, ao estímulo à permanência do homem em sua região e à preservação e recuperação do meio ambiente (Rio Grande do Sul, 1994), assim estabelece a lei que rege os COREDEs.

De acordo com esta divisão regional, a Região Funcional 3 concentra 10% da população do estado do Rio Grande do Sul e o PIB de 12% estadual. O Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (IDESE) esteve acima da média do Estado, que foi de 0,770 e da Região Funcional 3 de 0,800, sendo considerado “alto desenvolvimento”. Já as cidades de Canela e Gramado, dentro do contexto do COREDE Hortênsias, o IDESE foi de aproximadamente 0,77 estando acima do índice obtido por outros municípios do mesmo COREDE.

Figura 05: Localização da Região das Hortênsias no Estado do Rio Grande do Sul



Fonte: Mapa das cidades pertencentes ao COREDE Hortênsias. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/atlas/indice_mapas.asp>. Acessado: Março de 2013.

As cidades do COREDE Hortênsias que mais destacam-se no cenário regional e nacional são: Canela e Gramado, isto porque estas cidades tem um forte poder turístico, por suas próprias histórias de formação. Além disso outro fator relevante é o clima diferenciado das outras regiões do país, sendo aquele úmido e temperado, com a maior parte do ano com temperaturas baixas e possíveis nevascas. Ambas cidades tem a economia voltada para o comércio de vestuário, calçados e bolsas, lojas de

artesanato, chocolate caseiro, decoração, malharias, couros e peles, restaurantes e hotéis.

Segundo o Censo IBGE (2010) o COREDE Hortênsias tem uma população total de 127.040 habitantes, numa área de 6.261,7 km², e a densidade demográfica de 20,4 hab/km². A tabela abaixo relacionam-se os dados do IBGE dos municípios que compõem o COREDE Hortênsias.

Tabela 05: Dados de cada Município que compõem o COREDE Hortênsias, segundo IBGE (2010)

Município	Extensão Territorial Km ²	População			Densidade Demográfica hab/km ²
		URBANA	RURAL	TOTAL	
Cambará do Sul	1.208.647	3.041	3.501	6.542	5,40
Canela	253,773	35.831	3.398	39.229	154,58
Gramado	237,828	29.013	3.260	32.273	135,70
Jaquirana	907.936	2.430	1.747	4.177	4,60
Nova Petrópolis	291,301	14.134	4.911	19.045	65,38
Picada Café	85,145	4.559	623	5.192	60,86
Total	6.258.588	102.012	24.973	126.985	49,29

Fonte: Elaborado pela autora (2013) a partir do IBGE, Censo Demográfico, 2010.

Analisando a tabela 05, nota-se que as cidades de Canela e Gramado destacam-se em população urbana, e suas extensões territoriais não são as maiores, ficando atrás de Cambará do Sul, Jaquirana e Nova Petrópolis. Contudo, Gramado e Canela destacam-se quanto à grande população urbana, já que ambas tiveram sua história ligada ao fluxo de pessoas, ou seja, ao turismo, que oferece empregos às famílias das cidades e da Região.

Para ter acesso à Região COREDE Hortênsias existem várias rotas, o próximo item deste capítulo aborda esse assunto.

2.3 A articulação entre as Rotas Turísticas do Rio Grande do Sul e a Região das Hortênsias

As Rotas de acesso a Região das Hortênsias se dá por meio de quatro (04) caminhos, sendo eles: a) via Novo Hamburgo; b) via BR-116; c) via São Vendelino; d) via Taquara. Dentre essas vias, a que tem acesso a Região Metropolitana de Porto

Alegre é por meio da BR-116, conhecido como roteiro turístico e denominado Rota Romântica.

A Rota Romântica diferencia-se por suas características da migração alemãs. Ela foi elaborada a partir de um roteiro realizado na Alemanha por prefeitos de cidades do Rio Grande do Sul, o roteiro é conhecido como Romantische Strasse⁵. Após a visita, representantes municipais e a representantes do Curso de Turismo da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS) reuniram-se para organizar a rota Romântica, sendo as cidades integrantes aquelas colonizadas por imigrantes alemães no Estado. Os municípios que compõe a Rota Romântica e que fazem parte do percurso que destina a região das Hortênsias estão demarcados na figura 6, são eles: São Leopoldo, Nova Hamburgo, Estância Velha, Ivoti, Dois Irmão, Morro Reuter, Santa Maria do Herval, Presidente Lucena, Picada Café, Nova Petrópolis, Gramado, Canela e São Francisco de Paula. De acordo com Leite (2013, p. 73), em 1997 incluíram os municípios de Estrela Velha e Santa Maria do Herval.

A imagem a seguir ilustra as cidades do Estado do Rio Grande do Sul que fazem parte desta rota, e também a localização do Estado no país. Existem três vias que são ilustradas com cores que remetem a bandeira da Alemanha, são elas: a BR 116, RS 326 e RS 235. Como tema de fundo do mapa aparece a folha característica da região, a folha de Plátanos.

As cidades que compõem a Rota Romântica não são todas pertencentes ao COREDE Hortênsias, contudo nota-se a importância da rota para o turismo na Região das Hortênsias. Esta dissertação tem como cidades em estudo Canela e Gramado, em que aparecem tanto na Região das Hortênsias como faz parte da Rota Romântica, que tem como principais cidades do destino as mesmas. De acordo com LEITE (2013, p. 74):

A atração turística é a principal fonte de economia das cidades e atrai populações. Este sucesso desencadeou um processo de reorganização do espaço das cidades e da própria região. (...) entre 1995 e 2000 a Região das Hortênsias atraiu 0,02 a 2% de populações de outras regiões. A oferta de empregos no setor de serviços de hotelaria e também nas fábricas de chocolates e tecelagem atraem pessoas de outras regiões do Estado e também do Brasil. (*ibid*)

⁵ Rota turística mais antiga da Alemanha, cuja origem é a Via Claudia Augusta. Neste percurso estão 20 cidades, e o apelo da rota Romântica ter esse nome no Rio Grande do Sul é devido à lembrança que remete a Europa, sendo este mais um fator atrativo para a Região do Corede Hortênsias.

Figura 06: Rota Romântica na Região das Hortênsias no Estado do Rio Grande do Sul



Fonte: Google – Rota Romântica. Disponível em: <<http://www.rotaromantica.com.br>>. Acesso: Setembro 2013.

Observa-se que as cidades de Gramado e Canela são importantes para a Região das Hortênsias devido sua economia voltada ao turismo, uma vez que atrai populações de outras cidades, com isso precisam reorganizar seu território para receber essa nova população. Contudo, nem sempre esse rearranjo espacial acontece nessas cidades devido ao número exagerado de pessoas que chegam em busca de emprego, e também devido a ausência de fiscalização das prefeituras, o que acabam por não impedir com o surgimento e aumento de assentamentos informais. Canela e Gramado são mercadorias turísticas, e nesse aspecto seu espaço também o é, o que

contribui com o aumento da valorização e conseqüentemente desvalorização de seus territórios.

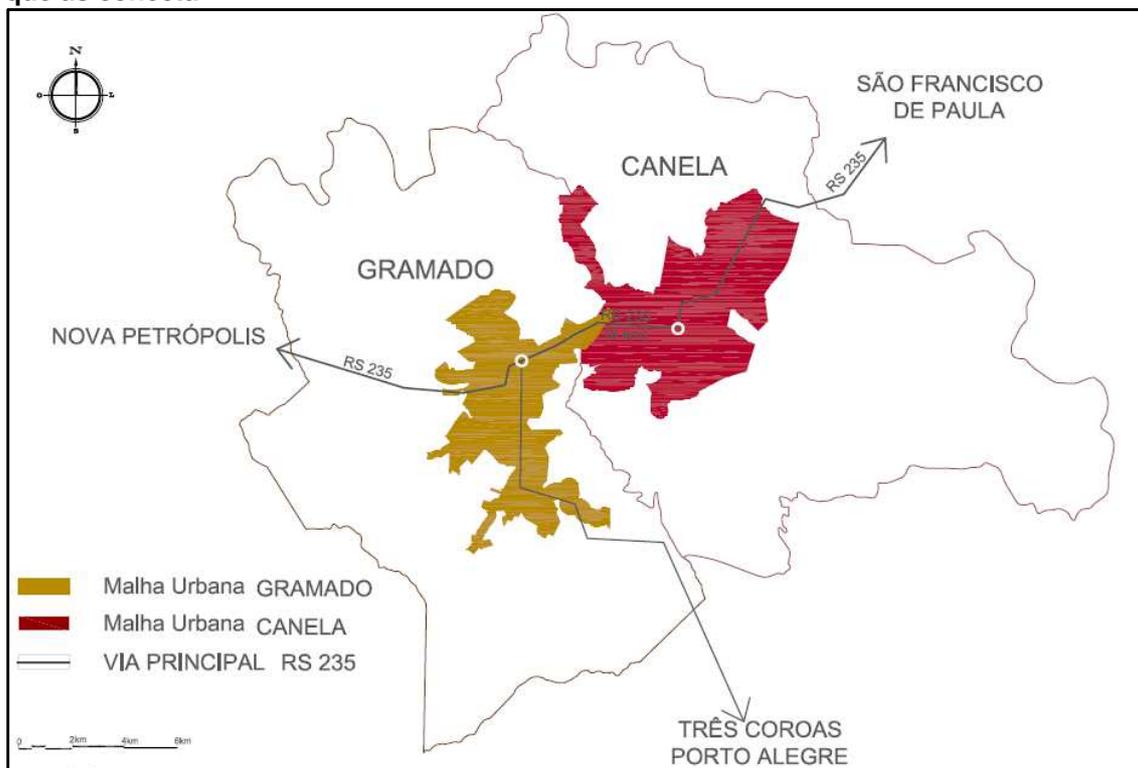
Sob esta perspectiva, o próximo item deste capítulo trata-se da aglomeração urbana não metropolitana de Gramado e Canela.

2.4 Aspectos Intraurbanos de Canela e Gramado- RS

No contexto dos municípios da Região das Hortênsias, Gramado e Canela são os únicos pertencentes a duas denominações turísticas: a primeira é a chamada *Região das Hortênsias*, congregando Gramado, Canela, São Francisco de Paula e Nova Petrópolis. A segunda denominação é a *Rota Romântica*, a qual inclui 13 (treze) municípios de colonização européia. Os governos municipais de Gramado e Canela parecem contribuir no sentido de atrair pessoas não somente para o seu próprio município, mas para a região como um todo, uma vez que fazem parte do mesmo COREDE. Esse incentivo tem a ver com o modo de criar ofertas de serviços com maior abrangência e atração para os turistas e consumidores.

Nesse universo de cidades turísticas da Região das Hortênsias, um aspecto importante a ser destacado é a relação que Gramado e Canela mantêm entre si sob a ótica do turismo. Tal relação torna-se significativa quando pensamos que fazer turismo em Gramado implica quase que necessariamente passear em Canela, e assim vice e versa. Isso talvez se ilustre ao observar a existência de uma avenida – Avenida das Hortênsias – que conecta as duas cidades.

Figura 07: Limite dos municípios de Canela e Gramado com destaque para a RS 235, via que as conecta



Fonte: Elaborado pela autora (2014), a partir de mapas digitais da Prefeitura de Gramado e da Prefeitura de Canela.

A figura 07 localiza a aglomeração urbana não metropolitana de Canela e Gramado, suas malhas urbanas, o limite dos municípios e a principal via que as conecta, a Avenida das Hortênsias, ou RS 235. Desde o início de suas histórias, a RS 235 foi o caminho de acesso entre ambas as cidades. Entre o centro de Canela e Gramado a distância são 6 km, e ao longo de seu percurso, ela muda de nome algumas vezes, principalmente no centro da cidade de Canela e de Gramado.

A economia da Região das Hortênsias é estruturada a partir do turismo associado à natureza, ou ecoturismo, e ao turismo rural, essas cidades destacam-se pelas características climáticas distintas, com clima frio na maior parte do ano. Os atrativos turísticos contribuem com a produção de um cenário nessas cidades, ao mesmo tempo em que impactam diretamente no aumento de ocupações de baixa renda e na segregação urbana. Nesse contexto e para este estudo, entende-se que as cidades de Gramado e Canela estão em processo acelerado de consolidação de sua conurbação, uma vez que, além da pequena distância entre o centro urbano delas, ao longo da via que as conecta (RS 235, ou Avenida das Hortênsias) existem construções as quais já dificultam a delimitação entre os municípios. O único elemento que é

possível distinguir o limite municipal entre Gramado e Canela ao longo do percurso é o pórtico da cidade de Canela.

A Avenida das Hortênsias, ou RS 235, tem tráfego intenso durante todo o dia, principalmente de carros, isso porque este é o meio de locomoção predominante de turistas, e também de moradores, que muitas vezes buscam emprego na cidade vizinha. Ao longo da avenida encontram-se variados estabelecimentos comerciais, como por exemplo: lojas de móveis e artesanatos, cafés coloniais, lojas de chocolates, pousadas, hotéis, restaurantes, lojas de vinhos, etc. Nota-se que a avenida das Hortênsias é representativa em termos de oferta de produtos para comércio em Gramado/Canela. Nesse aspecto, a Avenida é um elemento muito importante para a conurbação dos dois municípios. O PLHIS de Canela reforça o pensamento sobre a atual situação da conurbação de Gramado e Canela, ao trazer a informação sobre a expansão da malha urbana: “Canela tende a se expandir no sentido oeste, para Gramado” (PLHIS, 2008, p. 65). A conurbação, ou pontos de conurbação, é elemento marcante no que tange a identificação de aglomeração urbana não metropolitana contínua, que é o que acontece entre as cidades aqui vistas.

Ambas as cidades têm semelhanças quanto ao perfil dos atrativos turísticos. No entanto, Canela se destaca com o ecoturismo, sendo referência no assunto, enquanto que Gramado está centrada nos atrativos do perímetro urbano em que a Avenida Borges de Madeiros é um shopping a céu aberto devido a tantas opções e variedades de lojas, mas existe também o turismo rural em Gramado em que destaca-se o modo de vida colonial.

O que se pode notar entre a cidade de Gramado e Canela é que fazem parte de uma rede urbana. As primeiras definições de rede urbana surgiram no século XVI, com o capitalismo, porém em 1920 e 1955 adquiriram expressão, uma vez que tornou-se foco tanto de países desenvolvidos como subdesenvolvidos. Fenômenos como a urbanização, a dinâmica urbano-rural e o desenvolvimento regional foram propulsores de estudos de redes urbanas. Existem várias perspectivas de análises quando se refere às redes urbanas, para esta dissertação a definição que se adotou para rede urbana é proposta por Corrêa (2006, p. 16), que é “o conjunto de centros urbanos funcionalmente articulados entre si”. Contudo, cada centro urbano difere-se de outro de acordo com sua origem, tamanho e funções. À origem porque podem ser originárias por missões religiosas, empresas, ou situações comerciais, enfim, de várias formas. Quanto ao tamanho, a diferença populacional exige mais infraestrutura para atender a população, e quanto às funções é porque cada cidade tem uma economia voltada para algum setor e também devido o fluxo nas cidades e sua área de influência. Entretanto, ao observar essas características de Canela e Gramado nota-se

que ambas tem as mesmas características, pertencendo quase que ao mesmo centro urbano, por exemplo, a origem delas foi geminada, suas funções são semelhantes e complementares, e o tamanho Canela difere de Gramado por poucos moradores a mais.

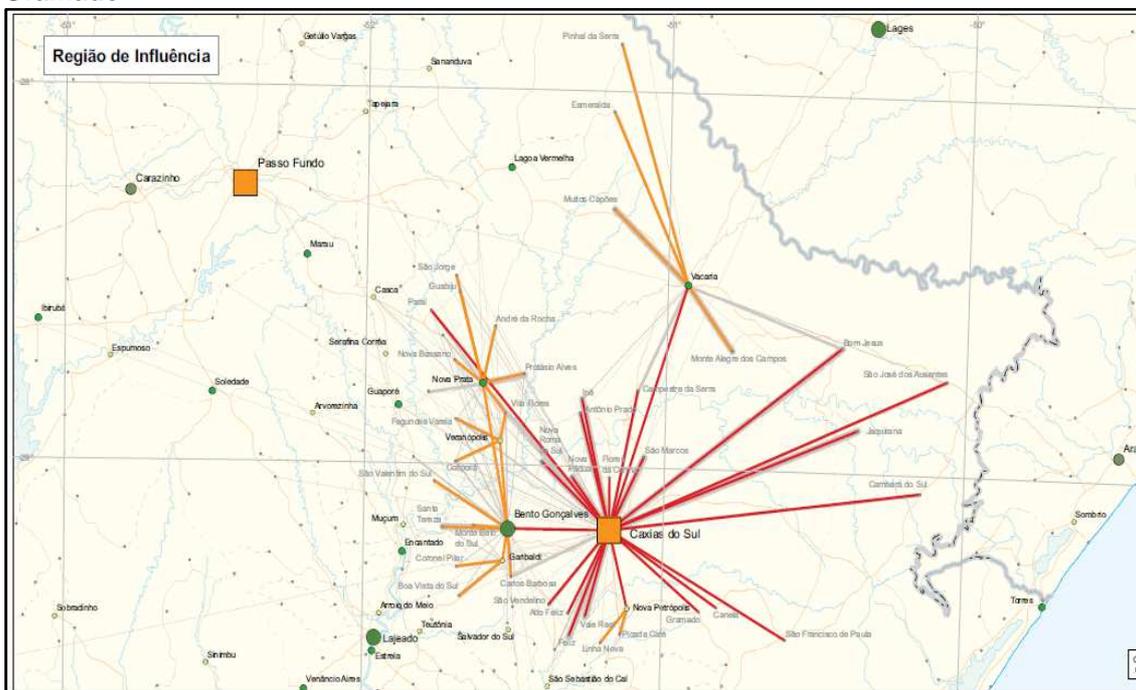
As relações entre as diferentes funções permitem estabelecer fluxos entre as cidades e sua área de influência, os quais possuem variações quanto à periodicidade e à intensidade em que ocorrem, podendo ser mercadorias, pessoas, informações ou capital. No caso da rede urbana que Gramado e Canela, fluxo é de pessoas, pois o turismo estabelece relações entre elas. Por meio desses fluxos, se constitui a diferenciação hierárquica entre cidades, baseadas na oferta de bens e serviços, aliada às especializações funcionais que geram complementaridade entre elas. Esse fenômeno ocorre entre Gramado e Canela quando se trata de turismo, ambas as cidades tem relação de complementaridade.

Através da hierarquia das cidades é possível entender a configuração da rede urbana, essa hierarquia é acentuada pelo capitalismo que impulsiona a natureza da diferenciação das cidades. Nesse processo de diferenciação de cidades, o mercado consumidor escolhe o mais atrativo, deste modo os produtos e de serviços se expandem e distribuem-se de forma desigual pelo território, ocasionando a formação da hierarquia das cidades. As cidades de Gramado e Canela, devido a sua proximidade, distribuem suas atividades econômicas de modo compartilhado, ou seja, Canela por possuir grandes áreas de preservação ambiental atrai os turistas para os espaços abertos, tais como os parques (com destaque para o Parque do Caracol, Vale do Quilombo, Parque da Cascata), ou seja, o ecoturismo; enquanto que Gramado por ser grande produtora de móveis de madeira, malhas, chocolates e artesanatos atrai esses turistas para compra de seus produtos, com grande repercussão de suas potencialidades no país, além de atrair para o turismo rural também. Desse modo, pode-se dizer que as cidades compartilham da dinâmica econômica promovida pelo turismo, possuindo como principal característica a complementaridade de funções e práticas sociais.

A hierarquização da rede urbana brasileira, proposta nos estudos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA (2002, p. 38), elaborou um estudo sobre as relações funcionais entre cidades, dando origem ao Projeto Regiões de Influência das Cidades – REGIC. Os resultados obtidos no projeto REGIC apresentam as interações espaciais entre as cidades brasileiras, assim como suas respectivas áreas de influência, sendo possível a apresentação de níveis de centralidade (máximo, muito forte, forte, forte para médio, médio, médio para fraco, fraco e muito fraco), o número de centros correspondentes em cada nível, vinculado a um padrão de cidade. As

cidades de Gramado e Canela também estão dentro desse projeto e fazem parte de uma hierarquia urbana.

Figura 08: Região de Influência da cidade de Caxias do Sul e a localização de Canela e Gramado



Fonte: REGIC. Disponível em: <http://ibge.gov.br>. Acesso: Setembro de 2013.

Segundo a análise do REGIC 2007, as cidades de Gramado e Canela estão na região de influência de Caxias do Sul, que por sua vez se conecta diretamente com o aglomerado urbano metropolitano de Porto Alegre. No contexto da Região das Hortênsias, a cidade que se destaca nessa hierarquia é Nova Petrópolis, que de acordo com o REGIC, ela exerce influência em Linha Nova e Picada Café. Contudo, sabe-se que Gramado e Canela exercem uma atração no que tange a oferta de empregos, uma vez que ambas as cidades tem o turismo como aliado. Esse poder atrativo que as ofertas de emprego que o turismo propicia têm como consequência a vinda de famílias, que muitas vezes não tem se quer local prévio para instalarem-se.

O alto fluxo de turistas influencia diretamente no modo de vida nessas cidades, como por exemplo, nos períodos de férias da maior parte dos funcionários que geralmente acontecem em fevereiro, quando as programações atrativas já diminuíram. Nesse sentido os governos municipais acabam fazendo calendários com programações especiais para atrair mais pessoas e consequentemente “consumir” o espaço. Para isso, tanto Gramado quanto Canela possuem calendários anuais de atividades.

Os eventos que estão nos calendários anuais anexados não são em sua totalidade realizados por meio das prefeituras, muitos acontecem devido iniciativas

privadas com apoio do governo local após aprovação da Câmara Municipal. A tabela 06 que segue, apresenta somente as atividades anuais que são geridas pelo poder público local.

Tabela 06: Eventos promovidos pela Prefeitura de Canela e eventos promovidos pela Prefeitura de Gramado em 2013

Município	Extensão Territorial Km ²	População			Densidade Demográfica hab/km ²
		URBANA	RURAL	TOTAL	
Cambará do Sul	1.208.647	3.041	3.501	6.542	5,40
Canela	253,773	35.831	3.398	39.229	154,58
Gramado	237,828	29.013	3.260	32.273	135,70
Jaquirana	907.936	2.430	1.747	4.177	4,60
Nova Petrópolis	291,301	14.134	4.911	19.045	65,38
Picada Café	85,145	4.559	623	5.192	60,86
Total	6.258.588	102.012	24.973	126.985	49,29

Fonte: Elaborado pela autora (2013) a partir dos calendários oficiais de cada Prefeitura. Disponíveis em: <<http://www.canela.rs.gov.br>> e <<http://www.gramado.rs.gov.br>>. Acesso em: 12 de Maio de 2013.

Segundo a tabela 06, Gramado possui sete (07) eventos geridos pela prefeitura e Canela seis (06), sendo na maioria dos eventos com nomes semelhantes e em períodos próximos. Alguns eventos chegam a permanecer na cidade por mais de um mês, como é o caso do Sonho de Natal, em Canela, e o Natal Luz, em Gramado. Justamente nesses dois eventos de final de ano há maior fluxo de turistas, por se tratar de período de férias escolares, assim como no meio do ano, em que principalmente, o clima frio contribui com a visitação nas cidades.

Diante do exposto, pode-se dizer que o potencial atrativo que Gramado e Canela exercem sobre outras cidades é forte e acontece de dois modos: o primeiro através do turismo, e o segundo consequência do primeiro, que seriam a ofertas de empregos que surgem do turismo. Devido esses potenciais atrativos, principalmente devido às ofertas de emprego que surgem do turismo, famílias e pessoas, principalmente, de cidades próximas fixam-se em Gramado e Canela. Contudo, a instalação de famílias vindas de outras cidades nem sempre é garantida, e acabam morando por algum período com outras famílias já residentes, ou ainda, instalam-se em locais vagos e proibidos, tais como encostas de morro, vazios urbanos, beira de rios, entre outros. Por falta de fiscalização e controle dos poderes públicos locais,

essas famílias que se instalam de modo informal acabam não tendo acesso aos serviços básicos como: água encanada, coleta de lixo, esgotamento, entre outros. Além de não terem acesso aos serviços básicos, essas famílias tornam-se um problema público no que tange ao turismo também. Dependendo de onde essas famílias instalam-se, coincidem com rotas turísticas, vias de acesso à lugares para visitação. Nesse sentido, o turista acaba deparando-se com uma realidade até então inexistente para ele, ou que pelo menos que ele não gostaria de encontrar. Devido esta falta de controle de instalação de novas famílias, cabe muitas vezes ao governo local camuflar esses espaços de pobreza, até resolverem começarem a resolver o problema de outra forma.

Diante do exposto, entende-se que o cenário produzido nessas cidades com intensa atividade turística, em geral, oculta a cidade informal, que é o caso, por exemplo, dos assentamentos de população de baixa renda situados nas periferias, em encostas dos morros, em áreas de preservação permanente, onde é difícil o acesso e a sua visualização. Porém, ao resgatar a questão do crescimento urbano e o acesso à moradia nessas cidades turísticas, percebe-se que esses espaços existem em grandes quantidades e estão distribuídos na malha urbana. Ao comparar Canela e Gramado nota-se uma maior incidência desses assentamentos informais na primeira, mesmo que as cidades tenham as atividades econômicas complementares, as mesmas condições climáticas, dimensões demográficas semelhantes, a mesma relevância regional, e que elas compartilhem tanto de características espaciais como intraurbanas tão próximas.

A ocupação desigual do território de espaços urbanos revela uma expansão crescente dos assentamentos informais no Brasil, não sendo os limites político-institucionais definidos pelos recortes municipais inibidores de sua implantação e crescimento nas áreas urbanas. No caso das cidades de Gramado e Canela, embora seus territórios sejam administrados por cada município, as cidades em estudo apresentam características de complementaridade no que se refere à gestão territorial, principalmente quanto aos efeitos socioespaciais das atividades econômicas vinculadas ao turismo, como, por exemplo, a expansão de assentamentos informais dentro do perímetro urbano. Dentro dessa possível gestão de território compartilhada, parece haver uma negociação quanto à distribuição, à forma de ocupação e aos investimentos destinados a estes assentamentos. A aglomeração urbana de Canela e Gramado tem evidenciado que essa realidade da informalidade urbana para o turismo é preocupante, contudo o que se busca nessa dissertação é entender as formas de tratamento para esses assentamentos informais, e justificar porque Canela possui

maior quantidade de assentamentos informais que Gramado, e se existe alguma estratégia complementar ou compartilhada no tratamento desses.

Para compreender as questões levantadas, o capítulo III explica sobre os assentamentos informais na aglomeração urbana não metropolitana de Canela e Gramado.

Capítulo III

OS ASSENTAMENTOS INFORMAIS EM CANELA E GRAMADO - RS

Ao longo do processo de urbanização das cidades de Canela e Gramado, os sistemas políticos pouco ofereceram condições adequadas e acessíveis à terra urbana e a moradia para os grupos sociais mais pobres, que vieram e vêm em busca das ofertas de emprego que o turismo provê, ou grupos já residiam em outros locais das cidades em estudos. Por falta de políticas públicas urbanas mais eficazes, esses grupos acabaram ocupando irregular e inadequadamente o meio urbano, ou seja, instalaram-se em locais de risco. Os assentamentos informais são consequência do padrão excludente de desenvolvimento, ausência de planejamento, gestão inadequada de áreas urbanas e também de pouca lei em vigor. Os assentamentos informais são considerados como um mal social, uma vez que acarretam a falta de posse do imóvel, além da baixa qualidade de vida dos ocupantes. As cidades brasileiras são marcadas pela presença dos assentamentos informais, onde vive a grande parte da população brasileira. De acordo com a Secretaria Nacional de Programas Urbanos mais de 12 milhões de domicílios urbanos ocupados por população de baixa renda são irregulares.

O capítulo III dessa dissertação tem como foco os assentamentos informais da aglomeração urbana não metropolitana de Canela e Gramado. Essa aglomeração urbana não metropolitana contínua faz parte da realidade brasileira em que aparece a marca da informalidade urbana, mesmo se tratando de cidades turísticas, cuja preocupação com a imagem a ser oferecida ao turista é sempre discutida e cuidada. Contudo, evidenciam-se mais assentamentos informais na cidade de Canela que Gramado, embora ambas compartilhem das mesmas características físicas e econômicas, além de estarem conurbadas, o que reforça a o reconhecimento de ambas cidades como aglomeração urbana. O primeiro item desse capítulo apresenta as ocupações do território de cada cidade e seus assentamentos informais; no segundo item, o perfil dessas comunidades informais, para que no terceiro item sejam identificadas as formas de tratamento dos mesmos pelos poderes públicos municipais das cidades em estudo.

Antes de iniciar a descrição dos assentamentos informais em cada cidade, deve-se considerar que, após o trabalho de campo realizado em Gramado, observou-se que foram mais fáceis de serem identificados os assentamentos na malha urbana de Gramado que em Canela e, também foram mais acessíveis os contatos com os

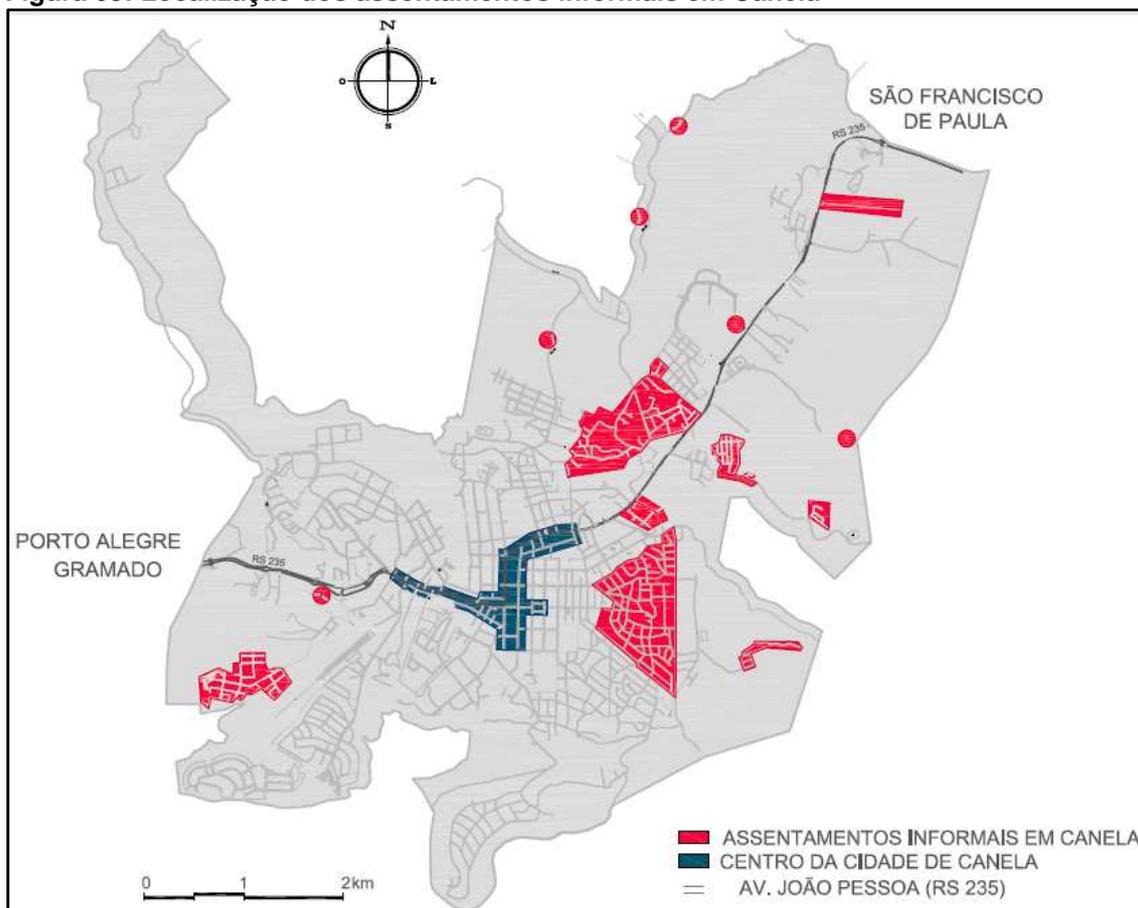
loteadores dos assentamentos de Gramado. No entanto, essas percepções só foram possíveis a partir do momento que foi realizado o trabalho de campo em Canela, e mesmo após os dados do PLHIS (2008) e a tentativa de aproximação de realidades dos assentamentos de Canela e Gramado, observou-se que: são áreas com muito mais moradores e localizam-se mais próximo a locais com infraestrutura urbana já consolidada. Isto é, são áreas mais difíceis de serem identificadas dentro da malha urbana, os moradores desconhecem a origem do assentamento, e, portanto, tornou-se um desafio descrever os assentamentos informais de Canela devido as considerações acima, mesmo com o auxílio do PLHIS de Canela. O que em Gramado, mesmo não tendo PLHIS, não foram observadas tais dificuldades.

3.1 Assentamentos Informais em Canela

O PLHIS (2008), que é o instrumento utilizado como base de informações pela Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação de Canela, diagnosticou 26 (vinte e seis) assentamentos informais na área urbana de Canela. O problema habitacional da cidade envolvia alguns locais com carências de infraestruturas de abastecimento de água, esgotamento sanitário, energia elétrica e coleta e disposição de resíduos sólidos; e outros assentamentos configuravam a situação de deficiência das infraestruturas acima mencionadas. A maioria dos assentamentos informais existentes em Canela são difíceis de serem analisados devido sua extensão territorial e por não apresentarem um líder, ou representante da comunidade. Outro fator, é a grande quantidade existente desses assentamentos informais, o que muitas vezes, dificulta conhecer toda a área em que ele se insere.

A figura 09 identifica todos os assentamentos analisados pelo PLHIS (2008) em Canela e destaca o centro urbano.

Figura 09: Localização dos assentamentos informais em Canela



Fonte: Elaborado pela autora (2014), com base no Plano Local de Habitação de Interesse Social de Canela (PLHIS), 2008, p. 68

A figura 09 identifica os 26 assentamentos levantados pelo PLHIS no ano de 2007, são eles: Chacrão, Vale Verde, Vila Miná, Escadaria, Vila dos Pachecos, Vila Irma, Serraria, Área DINS⁶, Willbandi R. Dietrich, Vila Wortmann, Canelinha, Beco da Alegria, Palace Hotel, Santa Marta, Rua Dr. Ruy Vianna Rocha, Buraco Quente, Vila Esperança, Maredial, Seibt, Perau, Pedreira, Área Verde, Área Invasão A e B, Invasão área municipal, Valão-Arroio Trombão. Dentre esses foram escolhidos três assentamentos para analisar as formas de tratamento do poder municipal de Canela, são eles: a Vila Miná e o Canelinha. O terceiro assentamento selecionado para análise é a Vila Dante, que foi selecionada após acompanhar a equipe da SMASH nas visitas às famílias carentes e em áreas de risco no ano de 2012. Esse local não está identificado no PLHIS, porém considerou-se assentamento informal devido suas características, que serão explicadas no item 3.1.1, em que se apresenta tal assentamento.

⁶ Distrito Industrial Sócio-Integrado do Saiqui. Prefeitura Municipal de Canela – Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente, 1979.

Os problemas identificados pelo PLHIS nos assentamentos informais de Canela foram diversos, sendo os mais frequentes a irregularidade fundiária, a carência ou deficiência de infraestrutura urbana, principalmente na rede de esgoto. E em sua maioria a tipologia das casas era térrea e de madeira.

Ao observar a figura 09 nota-se que a maior parte concentra-se na região nordeste no mapa de Canela. A RS 235, ou Avenida João Pessoa é a principal via de conexão dos assentamentos com o restante da cidade, em alguns casos a RS 235 conecta-se com outras vias para então distribuir o fluxo até outros locais. Tomando como princípio que alguns eventos turísticos que acontecem na cidade de Canela, geralmente, acontecem na área central da cidade, pode-se considerar que os assentamentos informais não comprometem a paisagem do centro da cidade.

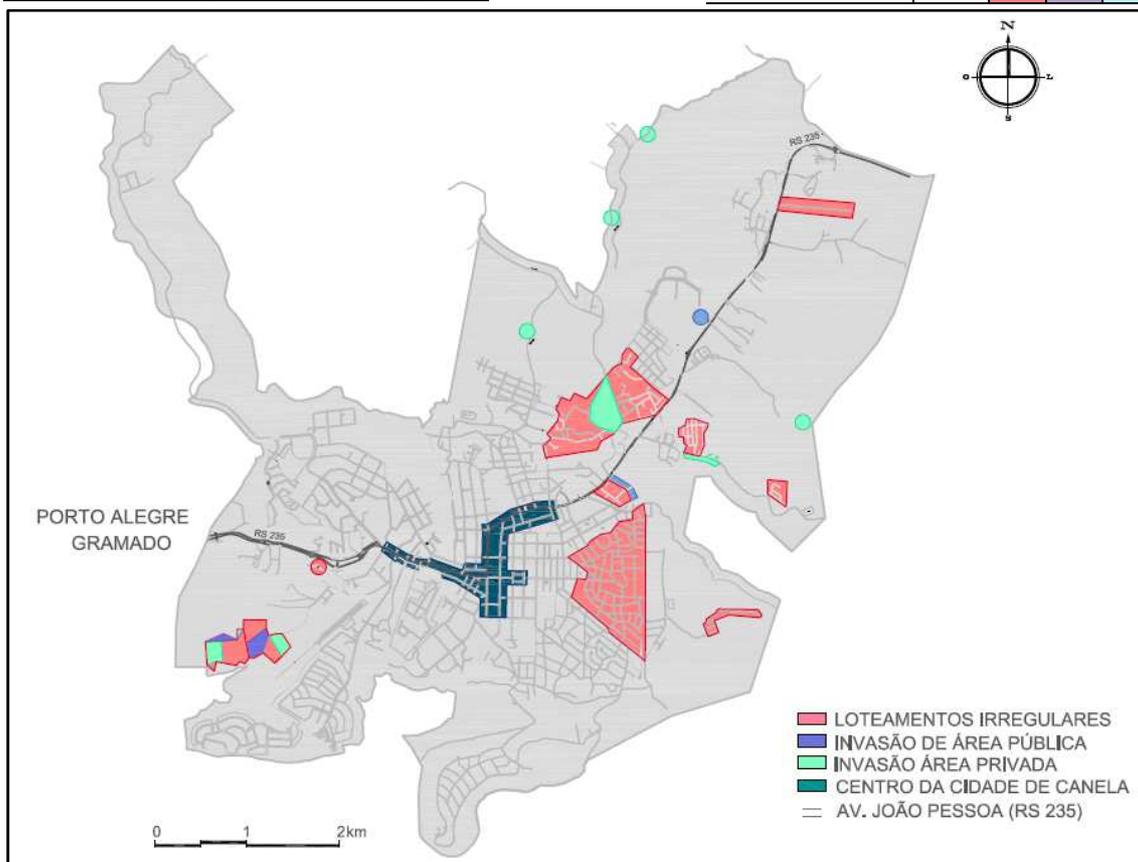
A partir de uma tabela geral do PLHIS (2008, p. 70) em que se identifica a questão habitacional de Canela, dividiram-se tais informações em outras três tabelas para melhor entender os problemas habitacionais nesta cidade, sendo a primeira sobre a Questão Habitacional em Canela, em que se identificam o número de edificações em cada loteamento, e também identifica qual tipo de irregularidade existente; a segunda trata dos materiais predominantes nas habitações e o grau de precariedade. Já na terceira tabela identificou quais serviços existentes nos assentamentos.

A figura 10 indica qual é a situação da questão habitacional nos assentamentos informais de Canela, são informações sobre o número de edificações, quantos assentamentos são classificados como loteamentos irregulares, invasão de área privada e invasão em área pública.

Figura 10: Questão Habitacional em Canela

	Nº de edificações	Loteamento Irregular	Invasão Área Pública	Invasão Área Privada
Chacrão	115	X		
Área Verde	14		X	
Vale Verde	132	X		
Vila Miná	430	X		
Escadaria	97			X
Vila Pachecos	09			X
Vila Irma	58	X		
Invasão DINS	05		X	
Serraria	03			X
W. R. Dietrich	124	X		
Área Invasida A	14			X
Área Invasida B	19			X
R. Dr. Rocha	03			X

	Nº de edificações	Loteamento Irregular	Invasão Área Pública	Invasão Área Privada
Vila Wortmann	646	X		
Canelinha	217	X		X
Beco da Alegria	219	X		
Buraco Quente	132	X		
Vila Esperança	89	X		
Santa Marta	248	X		X
Marechal	232	X	X	
Seibt	18			X
Inv. A.Municipal	14		X	
Perau	22			X
Pedreira	18		X	
Valão-Arroio	24			X
Palace Hotel	-1*	X		



Fonte: Elaborado pela autora a partir do PLHIS, 2008, p.68. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br>>. Acesso: 10 de Novembro de 2012.

-1*: No PLHIS não consta levantamento.

A partir da figura 10 é possível fazer uma análise geral de cada assentamento em Canela, ou área de pobreza, conforme o PLHIS (2008) adotou. Ressalta-se o fato de que os dados fornecidos nesse quadro elaborado pelo PLHIS (2008), contaram com diversas fontes, dentre elas bases de dados existentes, disponibilizadas publicamente, como o Censo Demográfico; dados fornecidos pela Prefeitura Municipal de Canela; e dados extraídos de imagens de satélite (PLHIS, 2008, p.18). O número de edificações informado pelo PLHIS (2008) que corresponde ao assentamento informal Palace Hotel é -1 (menos um), que significa que não consta nenhuma edificação no levantamento aerofotogramétrico. E nesse loteamento, que foi um dos primeiros a ser criados em Canela, observou-se que existem casos isolados de pobreza extrema, o que, portanto, vai de encontro com PLHIS (2008) .

Os problemas de irregularidade fundiária identificados nos assentamentos informais de Canela são: loteamentos irregulares, invasão de áreas públicas e invasão de áreas privadas. A maior parte das áreas ilegais de Canela são formadas por loteamentos irregulares tais como: Palace Hotel, Canelinha, Santa Marta e Chacrão. Já os loteamentos clandestinos ou invasões estão localizadas no Canelinha, no Santa Marta e na Vila Irma. As invasões de áreas públicas concentram-se na Área Verde do loteamento Santa Marta, na área do DINS que fica na faixa de domínio do DAER⁷ e a uma área próxima ao cemitério do Palace Hotel.

Os assentamento informais com maior número de edificações em Canela são: a Vila Wortmann, com 646 edificações; a Vila Miná, com 430 e o Santa Marta com 248 edificações. Dos 26 assentamentos em Canela, 13 (treze) são loteamentos irregulares; 05 (cinco) área pública invadida e 11 (onze) área particular invadida; considerando que 03 (três) são tanto loteamento irregular e invasão pública ou privada. Ou seja, 50% loteamentos irregulares, 19,23% área pública invadida e 42,30% área particular invadida.

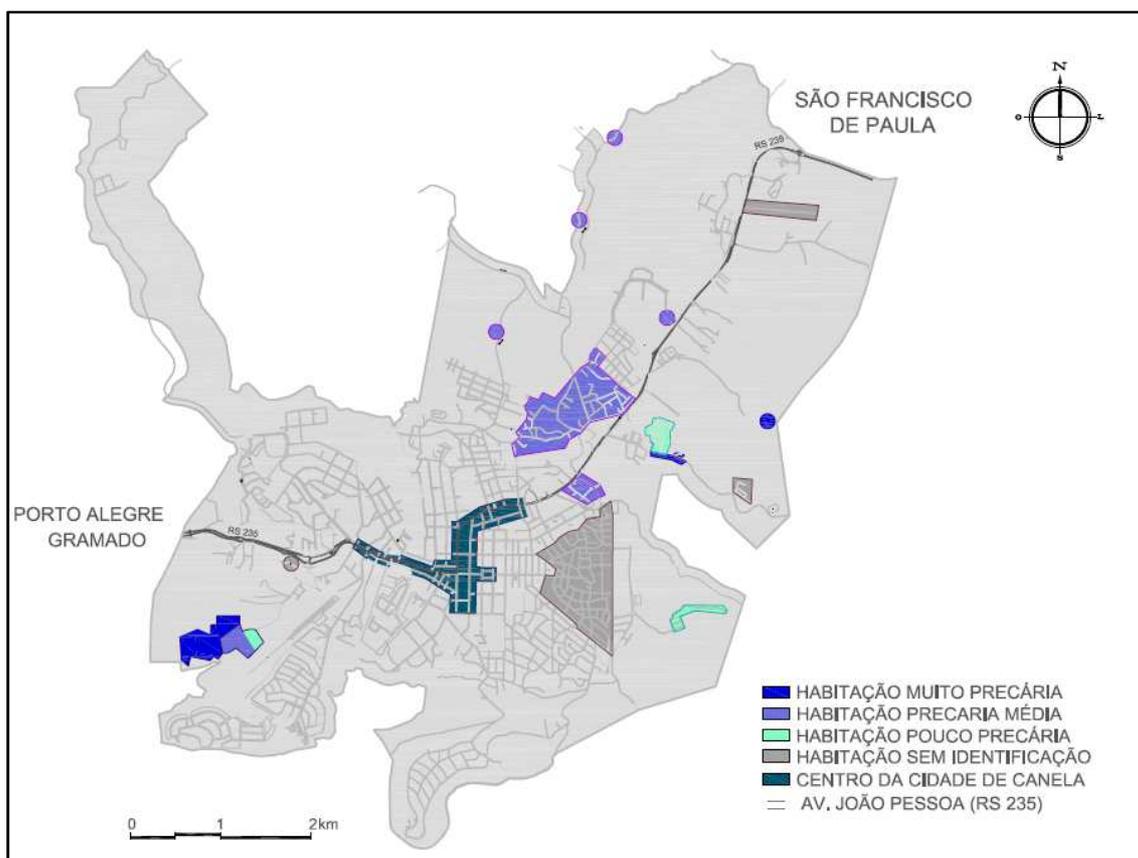
Observou-se também que os loteamentos irregulares concentram-se em áreas mais próximas do eixo viário principal, RS235, e são os mais populosos. As áreas públicas invadidas são menos populosas e concentram-se tanto em áreas mais consolidadas, por exemplo, perto da RS 235, como também em locais mais afastados. Já as áreas privadas invadidas localizam-se nas áreas mais periféricas da malha urbana, embora em grande quantidade, eles são pouco populosos.

⁷ Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem.

Figura 11: Materiais Predominantes e Grau de Precariedade das Habitações em Canela

	Material Predominante nas Habitações *	Precariedade das habitações	Ocupação de área de Risco ou APP
Chacrão	M	Pouca	
Área Verde	M A	Média	X
Vale Verde	M A	Média	X
Vila Miná	M	Pouca	
Escadaria	M	Muita	X
Vila Pachecos	M	Muita	
Vila Irma	M	-*	
Invasão DINS	M	Média	
Serraria	M	Muita	
W. R. Dietrich	M	-	
Área Invasida A	M	Média	
Área Invasida B	M	Média	
R. Dr. Rocha	M	Média	

	Material Predominante nas Habitações	Precariedade das habitações	Ocupação de área de Risco ou APP
Vila Wortmann	M A	-	X
Canelinha	M	Média	X
Beco da Alegria	M	Média	X
Buraco Quente	M	Média	X
Vila Esperança	M	-	
Santa Marta	M	Pouca	X
Marechal	M	Pouca	X
Seibt	M	Muita	X
Inv. A.Municipal	M	Muita	X
Perau	M A	Muita	X
Pedreira	M	Muita	X
Valão-Arroio	M	Média	X
Palace Hotel	A	-	



Fonte: Elaborado pela autora (2014) a partir do PLHIS, 2008, p.68. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br>>. Acesso: 10 de Novembro de 2012.

*: M - madeira, A - alvenaria.

Na figura 11 foram identificados quais os materiais predominantes nos assentamentos informais em Canela, sendo eles, ou madeira ou alvenaria. Dos 26 (vinte e seis) assentamentos informais, 80% tem a madeira como material predominante; 3,84% é alvenaria; e 15,38% tem tanto a madeira quanto a alvenaria como material das habitações. Os assentamentos informais que tem acesso pela RS 235 ao restante da cidade e à outros bairros de Canela, são aqueles cujos materiais predominantes eram tanto a madeira quanto a alvenaria. São eles: Área Verde, Vale Verde, Vila Wortmann e Perau.

Quanto à precariedade das habitações, o PLHIS identificou 04 assentamentos, ou, 15,38% como pouco precárias; 38,46% com precariedade média e 26,92% as habitações foram consideradas muito precárias. Do total, em 05 assentamentos o PLHIS não identificou a precariedade das habitações, ou seja, 19,23%.

Tratando-se dos assentamentos informais localizados em área de risco ou área de preservação permanente foram identificados 14 (quatorze) assentamentos. Em muitos casos, os moradores dos assentamentos informais localizados em áreas de risco ou preservação permanente tomam conhecimento da situação após alguma catástrofe, que é seguida da visita de técnicos da prefeitura.

Do total de assentamentos informais em Canela, observou-se que, os locais com maior precariedade, cujo material da habitação é a madeira e está em área de risco ou área de preservação permanente são: Escadaria, Invasão em área Municipal, Seibt e Pedreira.

O PLHIS (2008, p. 68) identificou a partir de outras fontes quais assentamentos informais tinham carência ou deficiência de infraestrutura urbana, sendo estas: abastecimento de água pela rede geral; rede coletora de esgoto ou fossa séptica; energia elétrica; pavimentação; coleta de lixo e transporte coletivo. A tabela 06 identifica quais serviços estão disponíveis em cada assentamento informal em Canela.

Tabela 07: Disponibilidade de infraestrutura nos assentamentos informais em Canela

	Abastecimento de água pela Rede Geral	Rede Coletora de Esgoto ou fossa Séptica	Energia elétrica	Pavimentação	Coleta de Lixo	Transporte Coletivo
Chacrão	X	X	X	X	X	X
Área Verde						
Vale Verde	X					
Vila Miná	X	X	X	X	X	X
Escadaria	X		X	X		X
Vila Pachecos						X
Vila Irma	X		X	X	X	X
Invasão DINS						X
Serraria						
W. R. Dietrich	X		X	X	X	X
Área Invasida A						
Área Invasida B						
R. Dr. Rocha						
Vila Wortmann	X		X		X	X
Canelinha	X		X	X	X	X
Beco da Alegria	X		X	X	X	X
Buraco Quente	X		X	X	X	X
Vila Esperança	X		X		X	X
Santa Marta	X		X		X	X
Maredial	X		X	X	X	X
Seibt						
Inv. A.Municipal						
Perau	X		X		X	
Pedreira	X		X			
Valão-Arroio	X		X			
Palace Hotel	X	X	X	X	X	X

Fonte: Elaborado pela autora (2014) a partir do PLHIS, 2008, p.68. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br>>. Acesso: 10 de Novembro de 2012.

A partir da tabela 07, observou-se que a rede coletora de esgoto ou fossa séptica é o serviço de infraestrutura que os assentamentos informais têm mais carência, apenas três áreas possuem esse tipo de infraestrutura: Chacrão, Vila Miná e Palace Hotel. Já o abastecimento de água pela rede geral é o serviço mais existente em 65,38% dos assentamentos informais. Os únicos assentamentos que é servido por todos os serviços de infraestrutura são: Chacrão e Vila Miná.

Os padrões habitacionais identificados pelo PLHIS (2008, p. 70) foram divididos em três tipos: 1) Loteamentos irregulares com mais de 50 domicílios, com pouca ou nenhuma precariedade das habitações e sem deficiência de serviços e infraestrutura. Exemplos: Chacrão, Vila Miná, e Palace Hotel; 2) Loteamentos irregulares ou áreas invadidas com mais de 50 domicílios, pouca precariedade das habitações e pouca carência/deficiência de serviços e infraestrutura, mas com pequenos focos internos de situações mais precárias e algumas ocupações em áreas de preservação. Exemplos: Vila Irma, Vila Wotrmann, Área Willibandi Rinaldo Dietrich, Canelinha, Beco da Alegria, Vila Esperança, Santa Marta, Marechal; 3) Áreas públicas ou particulares invadidas, de até 50 domicílios, com habitações em situação extremamente precária, com muita carência de infraestrutura e de serviços, e muitas ocupações em área de preservação permanente (APP) ou áreas de risco. Exemplos: Vila dos Pachecos, Serraria, Seibt, Área Verde, Perau e Pedreira. Segundo o PLHIS, a Escadaria é exemplo isolado de um grande loteamento irregular, com mais de 100 edificações, que abriga habitações extremamente precárias em (APP) e área de risco.

A partir dessas observações, buscou-se no Plano Diretor de Canela (Lei Complementar nº 32, de 19 de Junho de 2012), investigar sobre questões habitacionais. Segundo o Plano Diretor de Canela, atualmente os assentamentos informais se distribuem em diversas áreas da cidade de Canela e localizam-se principalmente nas ZPR3⁸. O Plano Diretor de Canela, de 2004 veio substituir o Plano Diretor de 1975, entretanto, aquele não trata diretamente de questões habitacionais, isso pode ser identificar no artigo 2º, parágrafos I e IV:

I - estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental; IV - Reconhecer a cidade informal, através de uma política de interesse social (Lei Complementar nº 07, Parte I, Título II, Art. 2º, p. 2).

Portanto, é feita referência neste plano à necessidade de elaboração de uma política de interesse social, entretanto, não está estabelecido no corpo da lei, quando ou como deve ser realizada esta política.

A fim de assegurar o cumprimento dos Planos Diretores Municipais, pelo menos, três estratégias devem existir segundo o Estatuto da Cidade, são elas: 1- Estratégia de ordenamento territorial, que define a função social da cidade e da

⁸ No Plano Diretor Municipal de Canela a ZPR3, Zona Predominantemente Residencial 3, corresponde à área também consolidada, mais afastada do centro e que apresenta um parcelamento em lotes de menores dimensões.

propriedade e que devem ser cumpridas, além disso, a estratégia deve orientar a aplicação dos instrumentos de indução do desenvolvimento urbano e de regularização fundiária; 2- Sistema de gestão, que estrutura o poder público e a sociedade civil para a elaboração e implementação do plano e para garantir pactos firmados; 3- Investimentos prioritários, que possam concretizar o Plano Diretor (PLHIS, 2008, p.73). O Plano Diretor de Canela não contempla, de forma integral, as estratégias acima, e em relação à estratégia de ordenamento territorial, o zoneamento não explicita como a função social será cumprida (PLHIS, 2008, p.73).

O Plano Diretor de Canela não apresenta instrumentos de indução do desenvolvimento urbano (Planejamento Estratégico) e, principalmente, não dispõe de instrumentos de regularização fundiária, tais como usucapião especial de imóvel urbano, concessão de uso especial para fins de moradia, concessão de direito real de uso e zonas especiais de interesse social. Estes instrumentos não estão contidos na lei e no zoneamento da área urbana. É importante notar que, não se realizou mais nenhuma contagem das áreas com problemas habitacionais após o levantamento do PLHIS (2008), o que torna este documento o mais recente no assunto em Canela.

No item a seguir, traremos a descrição dos 03 (três) assentamentos informais escolhidos em Canela para analisar as formas de tratamento do poder público municipal.

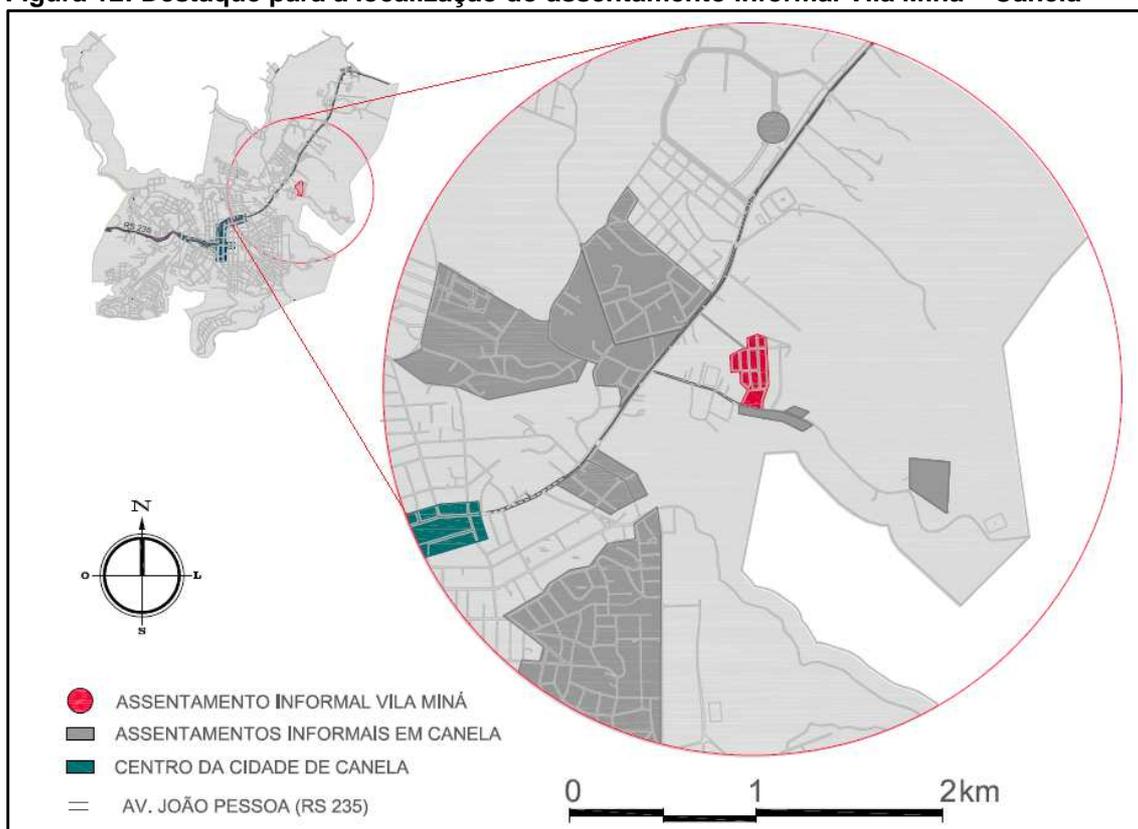
3.1.1 Assentamentos informais em análise: Vila Miná, Canelinha e Vila Dante em Canela

A Vila Miná foi escolhida como ponto de análise nessa dissertação a partir da observação do quadro Questão Habitacional em Canela contido no PLHIS, 2008, p. 68. Ele é um dos assentamentos com mais edificações em Canela, com 430 edificações. Como a pesquisa de campo iniciou-se em Gramado, e o assentamento com mais edificações, segundo informações da Secretaria de Planejamento, tinha aproximadamente 60 (Loteamento Diva Masotti), buscou-se, através do PLHIS de Canela, um dos assentamentos informais com grande quantidade de edificações também. Outro fator que justificou a escolha desse assentamento é o traçado viário, que é em sua maioria ortogonal, o que não é comum na maior parte dos assentamentos informais, em que são sinuosos. A existência de escolas foi outro fator preponderante, pois geralmente não existem nos assentamentos informais pontos educacionais. Essas duas últimas considerações levaram a questionar se a Vila Miná teria sido realizada pela prefeitura de Canela, caso o fosse seria mais um fator que

aproximaria da realidade encontrada em Gramado, que é o caso do Loteamento Diva Masotti. Portanto, a Vila Miná é um dos pontos de análise por ter um dos maiores números de edificações, com características que se assemelham a um bairro regular da cidade, mas que no entanto, é um assentamento informal.

A figura 12 identifica a Vila Miná num raio de 2 quilômetros, e os assentamentos informais mais próximos da Vila, assim como o centro da cidade de Canela.

Figura 12: Destaque para a localização do assentamento informal Vila Miná – Canela



Fonte: Elaborado pela autora (a partir do PLHIS, 2008, p.68. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br>>. Acesso: 10 de Novembro de 2012.

A Vila Miná localiza-se na porção nordeste de Canela, num raio de 2 quilômetros existem 11 (onze) assentamentos informais, em que a Escadaria e a Vila dos Pachecos são os mais próximos da Vila Miná. A principal via de acesso ao local é a Rua Adalberto Wortmann, que tem grande fluxo de carros, pois existem serviços públicos oferecidos ao longo da via. Outra via de acesso a Vila é a Rua Altos Miná, ambas as ruas conectam-se com a RS235. O assentamento dista do centro da cidade cerca de 1km, e existem diversos pontos de parada de ônibus coletivo dentro do assentamento que passam por diversos bairros, inclusive o centro. A zona em que se localiza a Vila Miná é a Zona Predominantemente Residencial 5 (ZPR5), que

corresponde à área já consolidada que envolve as áreas residências intermediárias entre o centro e as áreas periféricas da cidade. De acordo com o PLHIS (2008, p.68) existem 430 edificações na Vila.

Figura 13: Vista aérea do assentamento informal Vila Miná – Canela



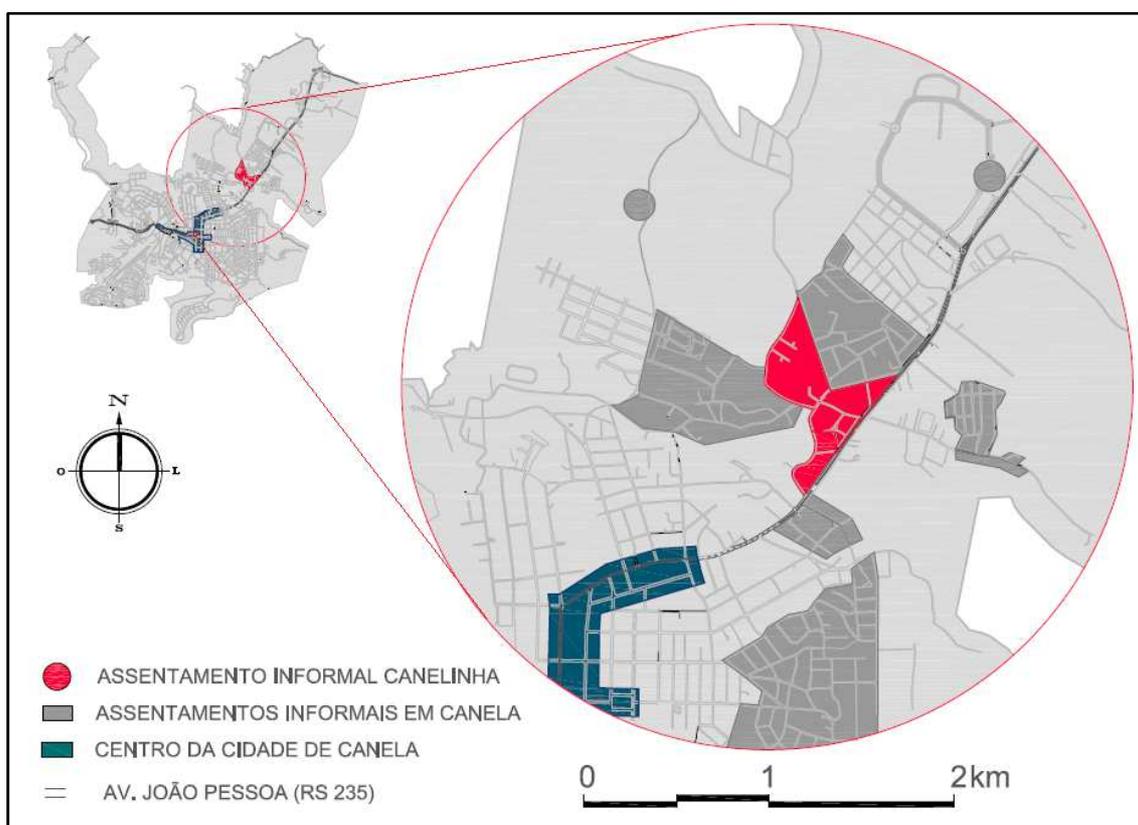
Fonte: Elaborado pela autora (2014) a partir de imagens do Google Earth

A figura 13 mostra a imagem aérea do Vila Miná, nota-se que as vias apresentam um traçado diferenciado de outros assentamentos. Observa-se que as casas estão localizadas seguindo uma ordenação, pressupõe-se uma divisão de terrenos, entretanto, é considerado um assentamento informal. Segundo os critérios estabelecidos pela ONU, tais como: posse de terras, urbanização, serviços urbanos e materiais de construção das habitações, os mesmos foram analisados junto à comunidade e à prefeitura para verificar se os critérios o tornavam um assentamento informal, o que confirmou essa primeira idéia.

Na porção inferior da imagem podem ser identificadas as edificações do assentamento Escadaria, as casas não seguem a mesma ordenação que na Vila Miná.

O segundo assentamento escolhido para análise é o Canelinha. Justifica-se a escolha do assentamento por se tratar de um dos primeiros loteamentos de Canela, por ser área tanto com invasão de área privada como também ser loteamento irregular. Além disso, é um dos assentamentos com mais edificações, assim como o Loteamento Wiltgen I em Gramado.

Figura 14: Destaque para a localização do assentamento informal Canelinha – Canela

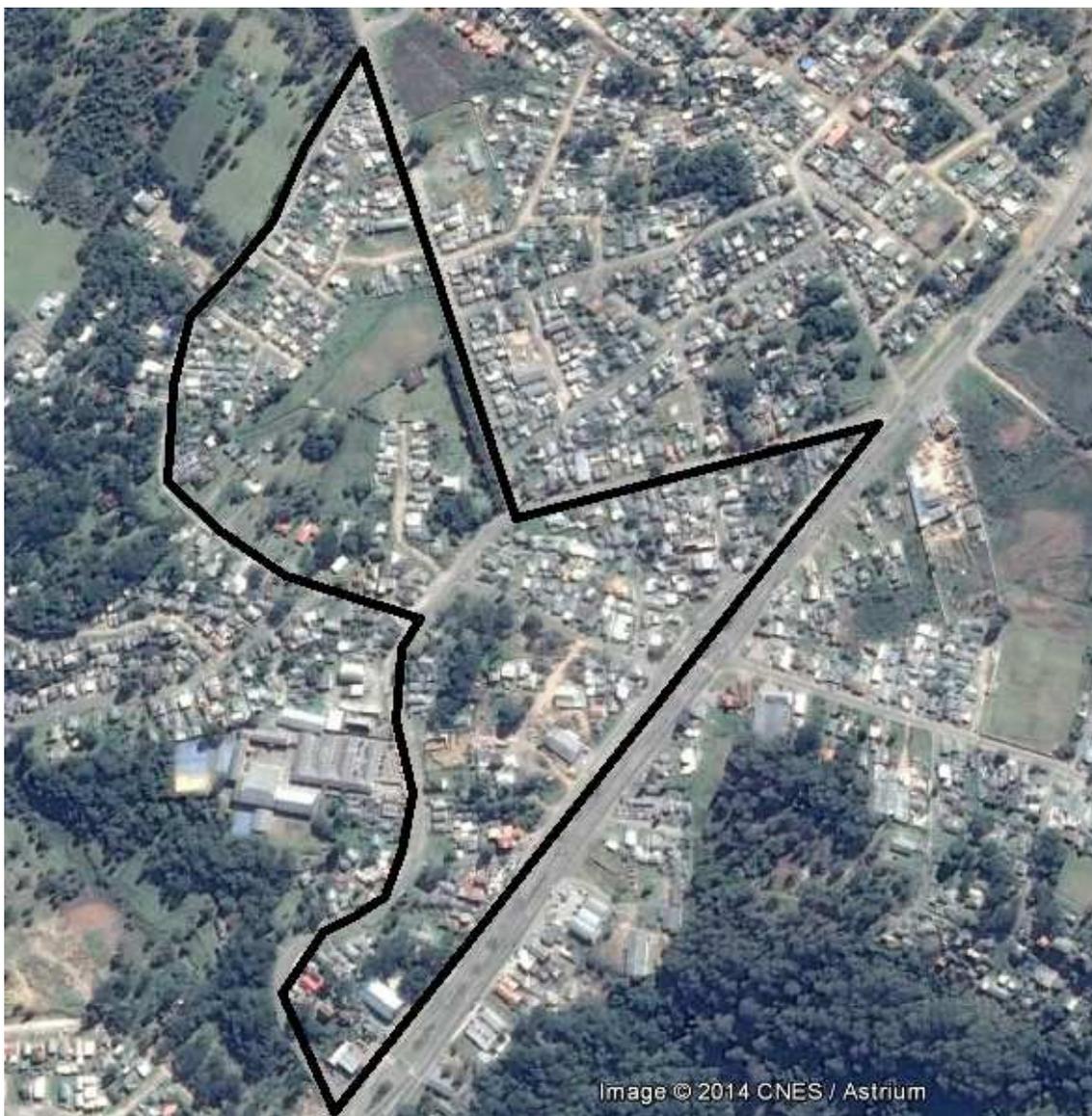


Fonte: Elaborado pela autora (2014) a partir do PLHIS, 2008, p.68. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br>>. Acesso: 10 de Novembro de 2012.

O assentamento informal Canelinha localiza-se próximo à outros assentamentos, tais como: Vila Wortmann, Beco da Alegria e Buraco Quente. A principal via de acesso ao Canelinha é a RS235, em que a outras vias conectam-se, como por exemplo, a Rua Presidente João Goulart. O assentamento dista do centro da cidade menos de 1 km, e dentro do bairro existem alguns pontos de onibus coletivo. A zona em que se localiza o Canelinha são duas: a ZPR3 e ZM5. A ZPR3, assim como na Vila Miná, corresponde à área já consolidada que envolve as áreas

residências intermediárias entre o centro e as áreas periféricas. A Zona Mista 5 (ZM5) constitui-se nos eixos que dão acesso aos bairros, nesse trecho do bairro existem atividades diversas. Segundo o PLHIS (2008, p. 68), o Canelinha tem 217 edificações, sendo considerado um dos assentamentos com maiores quantidades de edificações..

Figura 15: Vista aérea do assentamento informal Canelinha – Canela



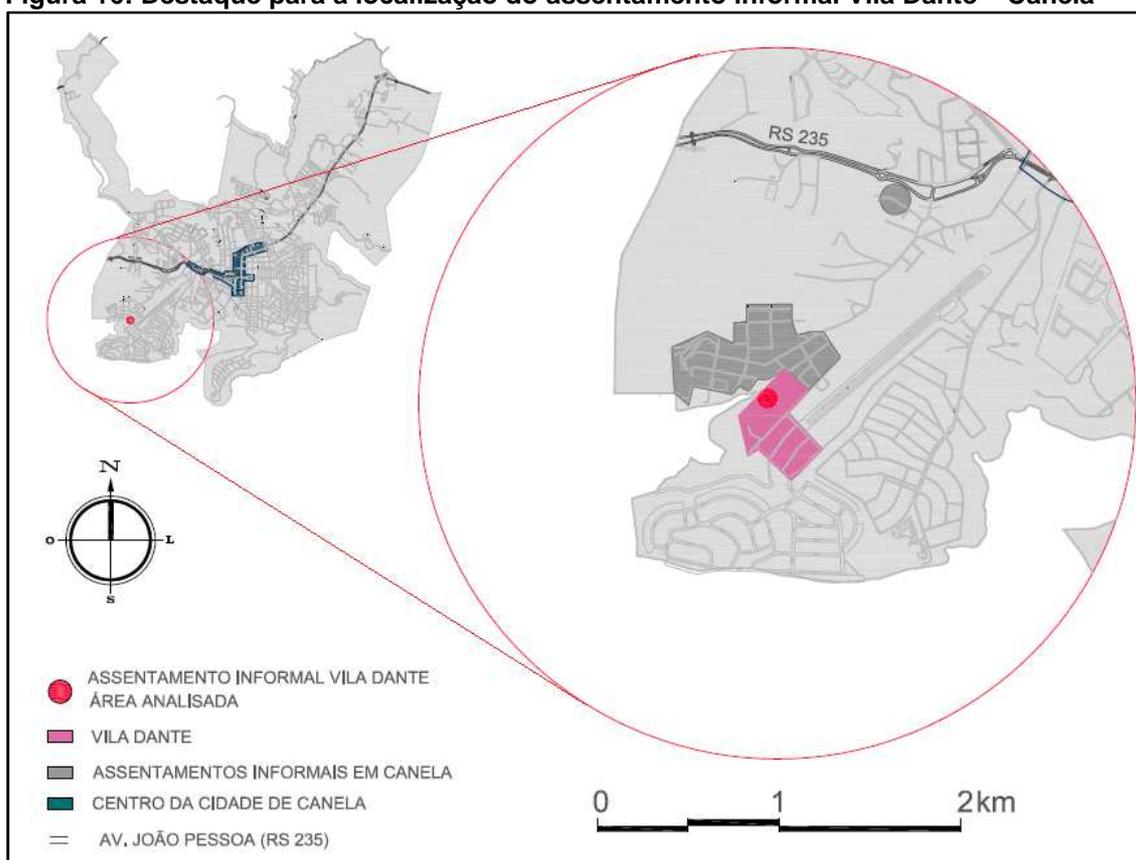
Fonte: Elaborado pela autora (2014) a partir de imagens do Google Earth

Embora o PLHIS tenha considerado o Bairro Canelinha como um dos assentamentos com maiores números de edificações, em vista aérea isso não parece ser visível, pois ainda existem grandes áreas vazias dentro do bairro Canelinha. Muitos moradores de Canela confundem o Canelinha com a Vila Wortmann por serem áreas contíguas. Na imagem aérea a Vila Wortmann está na porção direita superior do

Canelinha, e é possível de se observar que na Vila Wortamn também tem grande quantidade de edificações.

O terceiro assentamento escolhido para análise na cidade de Canela foi a Vila Dante. Essa área foi escolhida após visitar o local com a Secretaria de Assistência Social e Habitação de Canela, na ocasião o PLHIS ainda não havia sido o foco para escolhas dos assentamentos, contudo, observou-se que a área era uma encosta, ou, área de preservação permanente e que havia alguma forma de tratamento do poder municipal para com as moradias. Além disso, outro fator que favoreceu a escolha do local, foi que ao aproximar semelhanças entre os assentamentos de Gramado e Canela, o Loteamento Décio Negri localizava-se numa área de preservação permante, o que confirmou a escolha do assentamento. No PLHIS existe uma área muito próxima à Vila Dante, que é conhecido com Valão-Arroio, mas não trata do mesmo local de análise.

Figura 16: Destaque para a localização do assentamento informal Vila Dante – Canela



Fonte: Elaborado pela autora (2014) a partir do PLHIS, 2008, p.68. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br>>. Acesso: 10 de Novembro de 2012.

A Vila Dante está localizada mais ao sul de Canela, próximo à ela existem outros (08) oito assentamentos identificados pelo PLHIS, contudo, o Plano não atingiu

essa área que será analisada nesse capítulo. Além dos assentamentos, a Vila Dante localiza-se próximo ao aeroporto da cidade, o que beneficia o entorno por se tratar de um serviço diferenciado de outras partes da cidade e, até mesmo da região, pois é o único aeroporto da Região das Hortênsias. A Vila Dante localiza-se num ZP, ou Zona de Preservação, em que são destinadas à preservação ambiental. Segundo o Plano Diretor de Canela, no artigo 22 parágrafo IV, nestas áreas, mediante estudos especiais de impacto ao meio ambiente, poderão ser solicitadas e análise a possibilidade de ocupação para uso exclusivamente residencial unifamiliar ou de parques. Contudo, já existem nessa área muitas edificações, o número de moradias não foi possível de se obter, mas supõe-se que cerca de 05 famílias estejam morando nas encostas na Vila Dante.

Figura 17: Vista aérea do assentamento informal Vila Dante – Canela



Fonte: Elaborado pela autora (2014) a partir de imagens do Google Earth.

A figura 17 mostra a imagem aérea da Vila Dante, e é a área de preservação permanente que será analisada, porém, através da imagem de satélite não é possível identificar as moradias instaladas na área de risco.

Apresentadas as justificativas para escolha dos assentamentos informais de Canela e espacializados os mesmos, buscou-se em diversas fontes a origem de cada um dos assentamentos, uma vez que, compreender a origem dos mesmos pudesse evidenciar alguma realidade que é decorrente de alguma situação no passado. As fontes de pesquisa sobre a origem dos assentamentos de Canela iniciaram em livros sobre a cidade, em seguida, em perguntas realizadas nas entrevistas com os moradores e, num último momento, buscou-se informações com a Prefeitura de Canela. Juntas, todas as informações obtidas descreveram a origem dos assentamentos escolhidos para análise.

a) A Origem dos Assentamentos analisados e os moradores entrevistados

O site do jornal Zero Hora⁹ informou que a Vila Miná teve seu início em 1994 na gestão do Prefeito Günter Siegfried Schlieper. As famílias que chegavam a Canela em busca de emprego pediam ajuda à Prefeitura para conseguirem moradia. Numa política habitacional de atender famílias mais carentes, a Vila Miná foi criada. Porém, muitos moradores que haviam recebido o imóvel venderam para terceiros apenas com contrato de compra e venda. Nesse processo, que ainda hoje acontece, muito da história do bairro se perdeu, e muitos vizinhos não se conhecem.

A entrevista com o morador da Vila Miná, que doravante chamaremos de E1, mora no bairro há 15 anos, antes morava no Bairro Canelinha, que é outro assentamento informal de Canela. O ex-marido de E1 comprou, através do contrato de compra e venda uma casa na Vila Miná, foi quando E1 começou a trabalhar como cuidadora de uma família, em que a mãe e dois filhos eram doentes. Segundo informações de E1, todas as vezes que ela solicitava à Secretaria de Assistência Social ajuda, eles eram atendidos. A ajuda que pediam direcionava-se à transportar os membros da família até algum hospital de outra cidade, e algumas vezes para realização de benfeitorias na casa em que a família morava, por exemplo pedido de madeira, lona e telha. Após a morte do patriarca e da matriarca daquela família, E1 recebeu da prefeitura a casa dos antigos moradores. Contudo, antes de ser entregue, a casa antiga foi demolida e em parceria com a prefeitura construíram outra no lugar.

⁹ Disponível em :<<http://zh.clicrbs.com.br/rs/obituario/gunther-siegfried-schlieper-16064.html>> . Acesso

A demolição aconteceu devido ao fato de que a casa estava insalubre para se viver, pois havia muito lixo acumulado e nas madeiras da casa existiam muitos bichos peçonhentos.

Figura 18: Casa antiga e casa atual na Vila Miná em Canela



Fonte: Elaborado pela autora (2014) a partir de imagens do Google Earth e visita de campo.

A figura 18 identifica as duas casas citadas por E1 durante entrevista, sendo a imagem da esquerda a casa insalubre demolida, e a casa da direita construída no mesmo lote em parceria com a prefeitura. A casa atual possui dois quartos, uma sala/cozinha e um sanitário, mas todos os cômodos não possuem portas, são cortinas que fazem as divisões do ambientes.

Sobre o assentamento Canelinha, este foi criado simultaneamente com a cidade de Canela. O PLHIS (2008, p. 64) diz que:

Nos anos de 1970 e 1980, devido ao incremento do turismo, a atividade imobiliária volta-se exclusivamente para a faixa de população de maior poder aquisitivo. É o caso dos loteamentos Jardim dos Pinheiros, Vila Luiza, Sinossera, Laje de Pedra e Vila Alpes Verdes. Canela apresenta vazios urbanos resultantes de empreendimentos habitacionais não ocupados em sua totalidade. Ao mesmo tempo, a forte urbanização e a especulação imobiliária ocasionaram um crescimento desqualificado, com o surgimento dos primeiros núcleos de sub-habitação, como é o caso do Canelinha, da Vila Miná e da Vila Brizola (Santa Marta). (PLHIS, 2008, p.64).

O site da Escola Neusa Mari Pacheco informou que o Bairro Canelinha na década de 1970 foi ocupado por um grande número de famílias oriundas tanto do interior de Canela como de outras cidades, por exemplo: São Francisco de Paula, Bom Jesus, Cambará do Sul, e até mesmo do Estado de Santa Catarina, da cidade de São Joaquim. As famílias eram constituídas, em sua maioria, por analfabetos e semi-analfabetos. Segundo o site da Escola Neusa Mari Pacheco, a compra dos terrenos no Bairro Canelinha se dava por meio de recibos, cujos valores de terrenos eram de baixo custo, haja visto que o bairro já sofria discriminação do restante da cidade de Canela.

Estas famílias foram ocupando seus pequenos terrenos com habitações precárias. Muitas vezes, recebiam parentes e amigos recém chegados na cidade que não tinham onde se abrigar e acabavam ficando juntos na mesma casa. Tratando-se de crescimento urbano descontrolado, o Canelinha obteve resultado negativo, pois desencadeou um assentamento informal na cidade de Canela. Em 1979, uma escola do bairro Canelinha, a atual Escola Estadual de Educação Básica Neusa Mari Pacheco, iniciou junto à comunidade do bairro um projeto para manter as crianças e adolescentes no turno inverso da escola em atividades educativas, tais como teatro, dança, pequenos serviços em algumas empresas, etc. Desse modo, os pais foram convidados a participar de grupos de reflexão e ações para busca de infraestrutura para seu bairro, algumas famílias conquistaram: regulamentação de terrenos, luz, água, creche, posto de saúde, melhorias das casas, além da profissionalização dos jovens e adultos. Em busca de informações sobre o Canelinha, a Prefeitura pouco soube informar, apenas que é um bairro muito antigo e que não constam registros nos arquivos da mesma.

No assentamento informal Canelinha, o morador, que a partir de agora é o entrevistado 2, ou E2, informou que reside no bairro há 32 (trinta e dois) anos, ou seja, desde que nasceu. O pai de E2 construiu um mercado no Canelinha que aos poucos atraiu mais moradores para a aquela parte do assentamento. Com o aumento da procura de lugar para morar, o pai de E2, que tinha uma grande gleba atrás do mercado, dividiu a gleba em terrenos e vendeu com contrato de compra e venda para interessados da própria cidade como também de cidades vizinhas. Após o falecimento do pai de E2, esta entrou com pedido de usucapião¹⁰ para ter o título de proprietária do imóvel.

O terceiro assentamento, Vila Dante, foi outro local com poucas informações à respeito de sua origem. O terceiro morador entrevistada, chamada de E3 a partir de agora, tem 24 (vinte e quatro) anos e mora no local há 11 (onze) anos. Porém, sua residência localiza-se na área de preservação permanente, diferentemente da maior parte das casas da Vila. Essa área foi visitada juntamente com os técnicos da Prefeitura no ano de 2013.

¹⁰ Constituição Federal Artigo 183 dispõe sobre usucapião urbano.

Figura 19: Casa na área de preservação permanente na Vila Dante em Canela



Fonte: Elaborado pela autora (2013) a partir da visita de campo.

Conforme a figura 19 mostra, existem várias moradias na APP na Vila Dante, ao seguir o caminho existente dentro dessa área é possível de se ver cerca de 05 (cinco) casas com famílias residindo. E3 morava no Bairro Santa Marta, que é outra área considerada assentamento informal pelo PLHIS de Canela. A atual casa foi adquirida através de contrato de compra e venda da outra família que residia ali, que por sua vez mudou-se para outra cidade.

Nota-se que na Vila Miná, os técnicos da Prefeitura tiveram uma forma de tratamento ao cuidaram da família, fosse com as viagens para tratamento de saúde, como também quando construíram a casa de alvenaria para a instalação da família de E1. No Canelinha, a comunidade recebeu a ajuda para capacitação dos moradores e também para melhorias em sua habitações, nesse caso, foram professores da Escola Estadual Neusa Mari Pacheco quem auxiliou no tratamento das famílias mais carentes. Na Vila Miná observou-se que os técnicos foram até as moradias nas áreas de preservação permanente da Vila Miná para verificar se necessitavam de alguma ajuda. Assim, em algum momento, não necessariamente na origem do assentamento, mas técnicos da prefeitura estiveram cientes da presença de famílias e de algum modo tentaram orientar e cuidar dessas famílias.

b) Conhecimento a respeito de outros assentamentos informais em Canela

Na entrevista estruturada, o item II direcionam perguntas à respeito de outros assentamentos informais de Canela, ou seja, questiona sobre o conhecimento do morador a respeito de outros assentamentos. O objetivo dessa pergunta era verificar se existe alguma articulação entre os moradores das comunidades. A pergunta refere-se ao conhecimento do morador de sobre quantos assentamentos informais ele sabe

que existem em Canela, quais os mais antigos e os mais novos. Essa mesma pergunta foi realizada à Prefeitura, para verificar se existe algum conhecimento sobre alguma possível articulação comunicativa entre os moradores.

Na Vila Miná, E1 respondeu que existem várias comunidades, mas nomeou somente o Bairro Santa Marta e o Bairro Canelinha, sendo ambos considerados os mais antigos. Para E2, que mora no Canelinha, existem pelo menos mais outros quatro assentamentos, são eles: São Lucas, São Rafael, Tiririca e o próprio Canelinha, dentre esses, E2 respondeu que o Canelinha é o mais antigo. Para E3, morador da Vila Dante, existem vários assentamentos informais, mas os dois que E3 lembrou-se foram: Bairro Santa Marta e uma área de preservação permanente no Bairro Pedreira, dentre esses não soube responder qual seria o mais antigo e o mais recente. Observando as respostas, E1 e E2 consideraram o Canelinha como um dos assentamentos informais mais antigos em Canela, enquanto que, E3 desconhece, ou pelo menos não mencionou o mesmo durante a entrevista estruturada. E2 citou mais três áreas consideradas por ele como assentamentos informais, que não aparecem no PLHIS (2008). Observa-se que os moradores têm conhecimento sobre outras possíveis áreas informais em Canela.

A Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação (SMASH), assim como a Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Trânsito e Urbanismo (SMMATU) de Canela informaram que a fonte de dados que seguem para identificação de áreas informais é o PLHIS, 2008 de Canela. O PLHIS por sua vez identificou 26 assentamentos informais, ou área de pobreza, conforme apresentou-se no início desse capítulo. Entretanto, em trabalho de campo, observou-se que existe pelo menos mais um local de Canela que serve como foco de cuidados da Prefeitura, pois trata-se de uma área de encosta e preservação permanente.

A segunda pergunta sobre os assentamentos informais de Canela direcionava-se ao conhecimento do morador sobre o modo com que a Prefeitura identificava uma nova família nos assentamentos informais. Essa pergunta tinha como objetivo verificar se o que alguns moradores de Canela e Gramado haviam informado confirmava-se, pois tinham como hipótese que Gramado recebia denúncias de moradores ao observar novas famílias instalando-se nos assentamentos informais, diferentemente de Canela. Desse modo, obteve-se que, E1 acredita que a Prefeitura identifica as famílias somente após essas buscarem ajuda na Secretaria de Assistência Social, a partir de então, a Secretaria fornece algum auxílio. E2 acredita que é através da Assistente de Saúde, pois essa visita as famílias do bairro e acaba informando à Secretaria de Assistência Social sobre as condições das mesmas. E3 não soube responder como é o processo de identificação de novas famílias, mas que desde que outras famílias

chegaram na área de preservação em que ela está, técnicos da SMASH já visitaram algumas vezes. Direcionando a mesma pergunta ao poder público, a SMASH, que não manifestou-se formalmente, obtém informações de novas famílias a partir do momento que estas buscam ajuda tanto financeira quanto de materiais na Secretaria. Já a SMMATU comentou que recebem denúncias de moradores sobre possíveis instalações ou edificações já construídas. Após a denúncia, fiscais da Secretaria vão ao local fotografam e notificam o invasor, caso não tenha sido construída a habitação a pessoa receberá somente uma multa, mas caso o invasor já tenha edificado sobre a área, além da multa caberá a Promotoria resolver a situação. Portanto, são duas ações diferentes de acordo com cada Secretaria, a SMASH auxilia o cidadão com materiais e a SMMATU quando recebe denúncias notifica e multa o invasor.

O que observou-se em Canela quanto à identificação de novas famílias nos assentamentos foi que, em muitos casos famílias recém chegadas vão até a SMASH e identificam-se solicitando auxílio para instalarem-se com melhores condições na cidade. As solicitações em sua maioria são atendidas através de técnicos que ao receberem essas famílias vão até suas moradias e conferem tais situações, para que num outro momento possam adquirir alguns materiais, tais como: lonas junto aos bombeiros, ou roupas doadas, ou alimentos estocados, ou madeira e telha. Esses produtos são entregues às famílias a partir de reconhecimento do local e da urgência de cada família.

c) Tratamento das famílias recém chegadas no assentamento informal

A primeira pergunta nessa etapa da entrevista, item III, questionava sobre as visitas realizadas pela prefeitura no momento que o entrevistado chegou na comunidade. Em Vila Miná, E1 disse que após o ex-marido identificar-se na SMASH e solicitar materiais de construção, tais como madeira, eles receberam a visita de técnicos da prefeitura e receberam os materiais. Além disso, outras visitas foram realizadas por técnicos da prefeitura quando E1 estava cuidando dos moradores da antiga casa. A SMASH providenciou transporte gratuito para hospitais de outros bairros e até mesmo em outra cidade. E2 quando questionada sobre visitas de técnicos da Prefeitura, o entrevistado informou que somente a assistente de saúde visitou e ainda visita sua família, são visitas relacionadas à saúde dos moradores. Já E3 não recebeu visita desde que se mudou para lá, mas que já viu técnicos em outras moradias.

Outras duas perguntas direcionadas ao tratamento das famílias, relacionavam-se com a população infanto-juvenil e adulta. Nos três assentamentos, os entrevistados

responderam que as crianças frequentavam creches municipais, localizadas próximas à comunidade, mas quem as matriculou foram as próprias mães, sem apoio da Prefeitura. Além disso, os entrevistados informaram que os adultos trabalham, e que buscaram emprego por conta própria.

Em campo observou-se que a SMASH faz visitas técnicas a partir da identificação da família na Secretaria, e que devido a grande quantidade de pessoas que solicitam ajuda, muitas vezes os técnicos não retornam ao local num curto período de tempo. Portanto, observou-se que há o trabalho de visitação de técnicos da assistência social e técnicos de saúde às famílias carentes. Porém, a maioria das visitas acontecem, principalmente, após a solicitação das famílias recém chegadas na Secretaria de Assistência Social e Habitação. Enfatiza-se que o cuidado fornecido aos moradores relacionam-se às benfeitorias das casas e questões de saúde. Quanto ao cuidado em matricular crianças em creches e auxiliar na busca de emprego, em todos os casos foram iniciativas das próprias famílias.

Ao questionar se a Prefeitura fez alguma proposta para a família sair do local, todos os entrevistados responderam que a Prefeitura não fez nenhuma proposta para saída da comunidade. Nota-se que a Assistência Social de Canela adota a política de não expulsar as famílias recém chegadas, os técnicos auxiliam conforme sua alçada, seja com alimentos ou materiais para moradia precária.

d) Perfil dos moradores e das habitações dos assentamentos informais

As perguntas nessa etapa, item IV, relacionavam-se com o perfil dos moradores de cada assentamento informal em análise. A primeira pergunta questionava onde a maior parte dos moradores trabalhavam. E1, morador da Vila Miná, informou que a maior parte dos vizinhos trabalham em Gramado, principalmente, no trecho entre Canela e Gramado, nas lojas da Avenida das Hortênsias. E2, morador do Canelinha, disse que a maior parte os moradores do bairro trabalham em fábricas de móveis, e de chocolates, que estão em Gramado. E3, morador da Vila Dante, respondeu que trabalham em Canela, mas não soube dizer onde.

Ao questionar sobre turismo e eventos realizados em ambas as cidades nas altas temporadas (natal, páscoa e inverno), somente E1 disse que a filha trabalhou na época da páscoa nas fábricas de chocolate, mas em Gramado. O objetivo dessa pergunta era obter informações sobre a relação do trabalho dos moradores com o turismo, se de algum modo eles estão participam de eventos importantes nessas cidades. Com as respostas, observou-se que os moradores dos assentamentos

informais de Canela em sua maioria não participam diretamente nos eventos importantes, apenas alguns trabalham na produção de objetos e alimentos que são mais vendidos em Canela e Gramado durante esses períodos de alta temporada.

A pergunta seguinte questionava sobre mudanças no padrão de vida dos moradores ao longo do tempo. E1 e E2 responderam que melhoraram o padrão de vida, isso foi possível de se observar devido às casas que foram reformadas e pintadas, e também devido aos carros que muitos moradores adquiriram ao longo dos anos. Contudo, E1 considerou a Vila Miná insegura, pois usuários de drogas frequentam o local, o que implica em alguns casos de assassinato, por exemplo. Quanto às mudanças, E3 não soube responder. A SMMATU de Canela informou que o padrão de vida dos moradores tanto dos assentamentos informais, como da cidade em geral melhorou a partir dos programas sociais, tais como Minha Casa, Minha Vida¹¹.

A próxima pergunta questionava se o entrevistado tinha conhecimento de vizinhos do bairro que estivessem se mudando ou para outros bairros, ou para outra cidade. E1 respondeu que a maioria dos moradores mudam-se com certa frequência, principalmente para outros bairros, pois existe uma permutação de casas entre as famílias. E2 respondeu que a dificuldade os moradores mudaram-se, uma vez ou outra isso aconteceu. A resposta de E3 foi que, alguns instalaram-se na Vila, mas dificilmente saíram da Vila Dante. Em campo observou-se que existem permutas de moradias entre os moradores dos assentamentos informais, que na maior parte das vezes, são feitos contratos de compra e venda sem ao menos dar tempo de alterar em cartório tais dados, continuando um ciclo de ilegalidade urbana.

Em campo observou-se quanto o material de cobertura e de construção das casas, a maior parte das casas tem como material de cobertura a telha de fibrocimento, e em sua maioria são de 01 pavimento. Aproximadamente, são 05 moradores por residência, totalizando cerca de 2150 moradores na Vila Miná. Em sua maioria as casas são de alvenaria, algumas de madeira. São pontuais as habitações mais precárias e em péssimas condições de habitabilidade, como por exemplo, a casa de E1. Os ambientes da casa são pequenos e não possuem portas, apenas algumas cortinas que separavam os ambientes, até mesmo o sanitário não possuía porta, apenas uma cortina.

No Canelinha, a maioria das casas eram de madeira assim como está no PLHIS (2008,p.68), a cobertura era de fibrocimento e observou-se grande quantidade de habitações de até 2 pavimentos. Em cada moradia residem cerca de 05 membros, ao multiplicar pelo número de edificações que o PLHIS (2008, p. 68) fornece, são

¹¹ Programa do Governo Federal que oferece subsídios para financiamento da casa própria. Iniciou-se em 2009, no segundo mandato de Luís Inácio Lula da Silva.

aproximadamente 1100 moradores. Em campo foram observados diferentes tipologias de habitações, desde algumas mais precárias como outras com melhores condições de habitabilidade. Pouco diferente da Vila Miná, no Canelinha existem mais pontos ou até mesmo mais áreas de pobreza.

A Vila Dante tem grande parte das casas de alvenaria, mas as 05 famílias residentes na área de preservação permanente possuem casas de madeira e cobertura de fibrocimento, e são todas de 01 (um) pavimento. Nas habitações localizadas na APP moram cerca de 03 (três) membros por moradia, totalizando cerca de 15 (quinze) pessoas instaladas em área de risco. Não contabilizou-se o restante da Vila Dante, uma vez que os dados sobre o bairro não foram possíveis de se obterem, e em campo foram levantadas as informações do grupo que reside na APP.

e) Planejamento Político-Jurídico dos assentamentos informais

Essa etapa da entrevista visou diagnosticar o conhecimento do entrevistado em relação à situação do assentamento perante o órgão público municipal. Isto é, a partir dos critérios estabelecidos pela ONU que classificam assentamento informal, os entrevistados foram questionadas quanto à posse de terras, à urbanização do assentamento, comunicação entre técnicos da Prefeitura e moradores.

Quanto à posse de terras, E1 respondeu que a Vila Miná encontra-se irregular e são poucos os moradores que possuem alguma escritura. E2 disse que na área onde mora no Canelinha está a espera de mais um ano para dar entrada com usucapião no imóvel. E3 respondeu que a Vila Dante encontra-se irregular, principalmente na área de encosta, que é onde ela reside. A SMASH de Canela informou que os livros de cadastro que possuem informações, somente a Vila Miná tem alguma registro, ou seja, encontra-se com matrículas abertas em nome do Município e a maior parte dos moradores não pediram alteração de cadastro. Já o Canelinha por se tratar de um dos mais antigos loteamentos, sabe-se que existem matrículas abertas e que muitos moradores fizeram a usucapião para obtenção do título de propriedade do imóvel. Quanto à Vila Dante informaram que é um loteamento aprovado nos anos de 1960 e encontra-se regular de acordo com registros na Prefeitura. A SMASH informou que utiliza os dados fornecidos pelo PLHIS, 2008 de Canela como referência para informações.

A próxima pergunta interrogava sobre a comunicação entre Prefeitura e comunidade, se os moradores receberam convites para participarem de reuniões sobre o Plano Diretor ou algum outro Plano, ou assunto referente à comunidade local. E1 respondeu, que na Vila Miná alguns anos atrás, quando o presidente de bairro se

comunicava mais com os moradores, a população era convidada para reuniões. E2 e E3 afirmaram que não foram convidados para participar de reuniões com técnicos a respeito de seu bairro. Sobre essa comunicação entre Prefeitura e comunidade, o PLHIS traz atas sobre as reuniões e convocações e, portanto, a comunidade, ou presidentes de bairro receberam tais convites, mas até pode-se cogitar alguma falta de comunicação entre presidente de bairro e moradores. Contudo, houve convites às comunidades para dialogar sobre a situação deles.

Quando questionado aos moradores sobre as visitas de técnicos da prefeitura nos assentamentos, E1 respondeu que somente quando os moradores estão construindo novas casas para verificar se a Prefeitura está ciente de tal construção, ou depois de alguma reclamação de boca de lobo suja após a chuva. E2 respondeu que somente em épocas de eleições, já E3 disse que nunca percebeu a presença de técnicos da prefeitura no assentamento. A Secretaria de Habitação informou que regularmente visitam os assentamentos.

Quanto à urbanização, as perguntas questionavam sobre esclarecimento por parte da Prefeitura à comunidade sobre a ilegalidade da área em que a comunidade reside, além disso se estariam em alguma área de risco ou em área de preservação permanente. E1 não soube responder. E2 informou que não houve esse tipo de diálogo de esclarecimento à comunidade. E3 respondeu que a Prefeitura não esclareceu que ali era área de risco, mas os moradores sabem a respeito do perigo, pois algumas casas já desmoronaram após muita chuva. Em campo observando o trabalho da SMASH, principalmente na Vila Dante comunicaram as famílias que ali seria muito perigoso por risco de desmoronamento, mas em nenhum momento solicitou a saída dos moradores por se tratar de uma APP. Nesse momento, cabe a seguinte observação, que uma das famílias que recebiam a visita dos técnicos contou que ela vendeu uma casa que tinha próximo ao centro de Canela para se mudar para aquela área. A justificativa dada pela moradora foi que ali ela estaria livre de impostos, como, por exemplo, o IPTU e estaria numa área mais tranquila quanto à vizinhança. Portanto, os técnicos não solicitaram a saída daquela família e anotou os materiais que a mesma pediu, que eram madeira para vedar uma parede na parte superior, conforme a figura 17 mostra.

Figura 20: Visita da SMASH em casa localizada em área de preservação permanente na Vila Dante em Canela



Fonte: Elaborado pela autora (2013) a partir da visita de campo realizada com a SMASH.

As solicitações de materiais para construção são frequentes conforme observou-se nas entrevistas, em alguns casos são para pequenas aberturas como na casa que a figura 20 identifica. Ela está localizada na Vila Dante numa APP, os técnicos informaram que tratava-se de um local impróprio para morar, mas não obrigou a saída da família, e solicitou à outros órgãos material para entregar à moradora. O item a seguir traz informações sobre as benfeitorias realizadas nos assentamentos informais analisados em Canela.

f) Benfeitorias nos assentamentos informais analisados em Canela

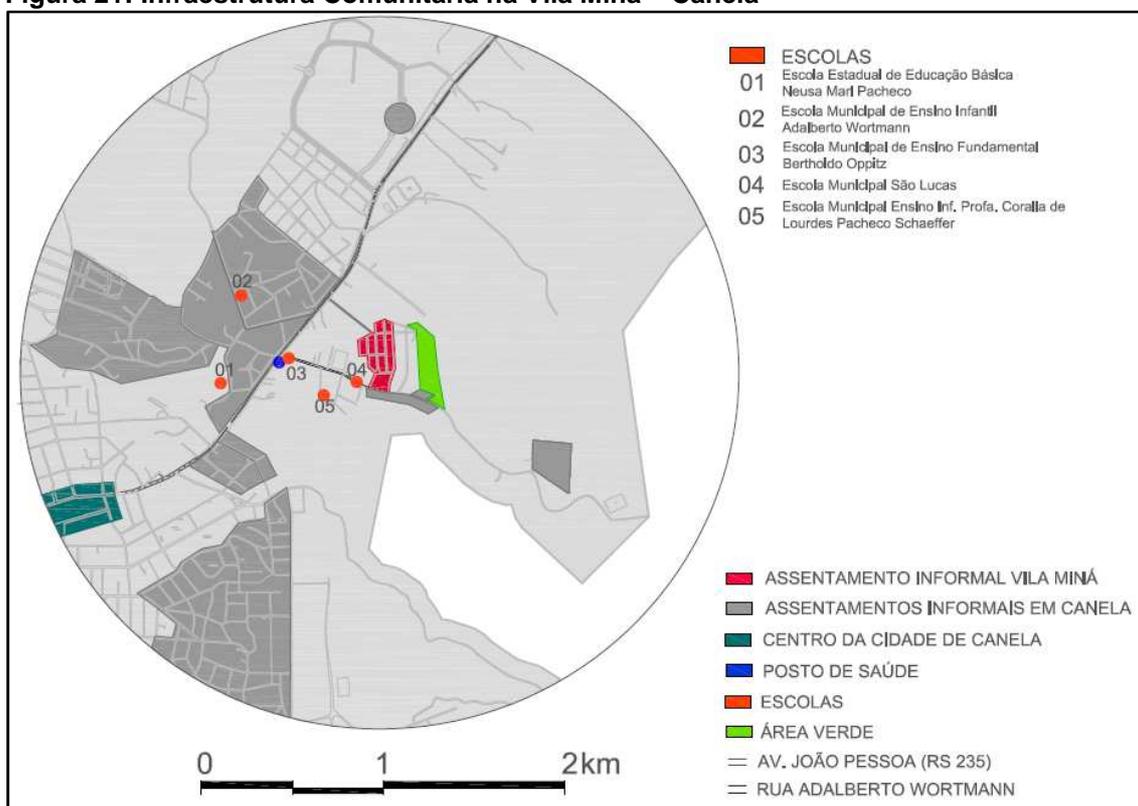
O ultimo item da entrevista direcionou-se às benfeitorias, que nessa dissertação são consideradas de dois tipos: infraestrutura urbana e infraestrutura comunitária. A infraestrutura urbana, ou equipamentos urbanos de infraestrutura está definida na Lei 6.766/79, art. 2º § 5º, como: escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar e vias de circulação. Para completar a análise acrescentou-se sistema de coleta de lixo, assim como consta no PLHIS. A infraestrutura comunitária, ou equipamento público comunitário, é definido pela Lei 6.766/79, art. 4º § 2º, como: educação, cultura, saúde, lazer e similares.

Quanto às benfeitorias existentes na Vila Miná, E1 informou que todos os serviços de infraestrutura são fornecidos e os descreveu da seguinte forma: a) escoamento de águas pluviais: existente; b) iluminação pública: existente, “as vias possuem postes de iluminação”; c) esgotamento sanitário: existente; d) abastecimento de água potável: existente ; e) energia elétrica e domiciliar: existente, “todos possuem

conta de luz”; f) vias de circulação pavimentada: somente algumas vias são pavimentadas; g) coleta de lixo: existente . Ao comparar as análises de E1 com o PLHIS, concluiu-se que ambos afirmam que todos os serviços são existentes. Segundo a SMMATU, quando a Vila Miná foi formada nem todos os serviços estavam disponíveis, e ao longo das gestões foram implantados tais serviços.

Em campo observou-se que a infraestrutura comunitária, ou, equipamento públicos comunitários existentes próximos a Vila Miná são: educação e saúde. Quanto à educação, existem 05 (cinco) escolas, sendo 04 (quatro) municipais e uma estadual. As escolas são: Escola Estadual Neusa Mari Pacheco, Escola Estadual Adalberto Wortmann, Escola Municipal de Ensino Fundamental Bertholdo Oppitz, Escola Municipal São Lucas, Escola Municipal Ensino Inf. Profa. Corália de Lourdes Pacheco Schaeffer. Os moradores da Vila Miná utilizam as quadras esportivas nos finais de semana como local de recreação, isso porque não existe na Vila Miná um local específico para recreação. As áreas de lazer na Vila Miná não são utilizadas para tal fim, pois o mato toma conta do local. Quanto à Saúde, existe um posto próximo a Vila Miná, que é bastante utilizado pela comunidade e bairros próximos. E1 considerou infraestrutura comunitária de boa qualidade, porém quanto ao equipamento de saúde, ainda faltam médicos.

Figura 21: Infraestrutura Comunitária na Vila Miná – Canela



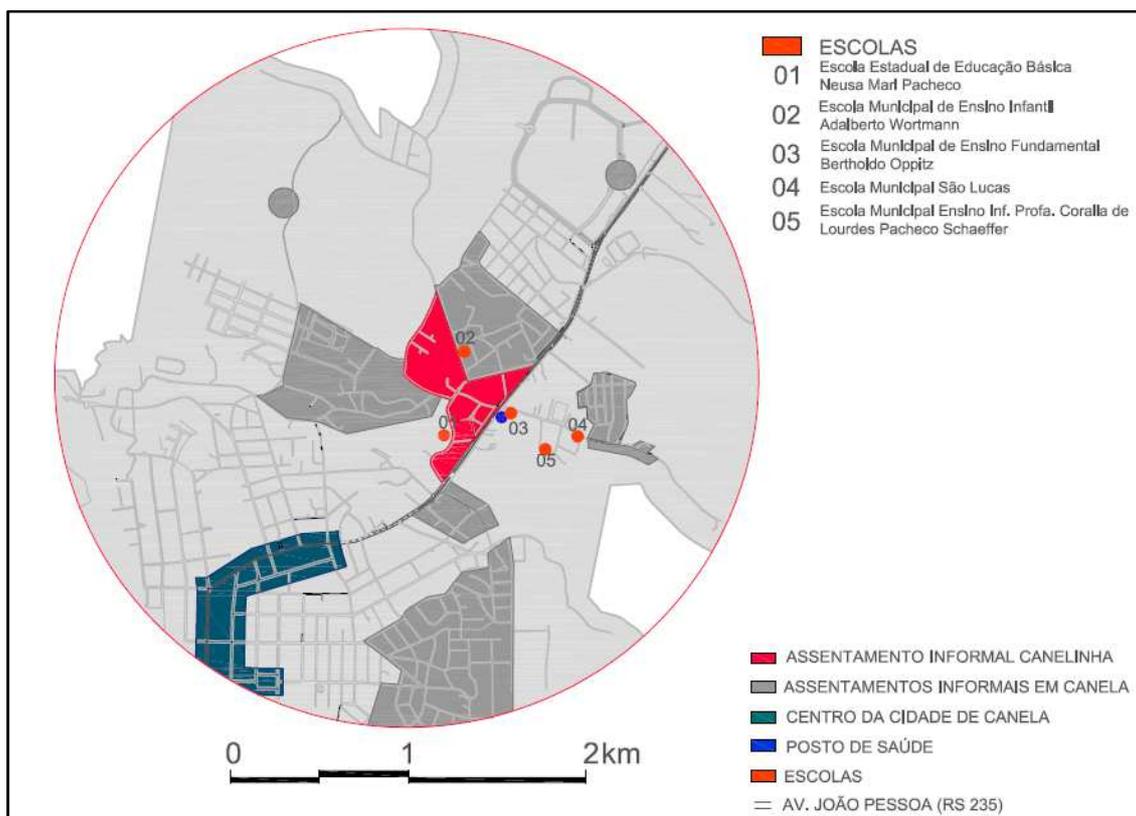
Fonte: Elaborado pela autora (2014) a partir da visita de campo.

A figura 21 espacializa a infraestrutura comunitária num raio de 02 (dois) quilômetros. Observam-se cinco escolas próxima ao assentamento e mais um posto de saúde. O centro da cidade de Canela dista pouco menos de 02 (dois) quilômetros do assentamento. É possível de se identificar mais assentamentos informais perto do Vila Miná, os dois assentamentos mais próximos são: Escadaria e Vila dos Pachecos. Além disso, existe uma área verde, que na planta de zoneamento do Plano Diretor de Canela (Lei Complementar nº 32, de 19 de Junho de 2012) não está identificado como área de preservação.

No Bairro Canelinha, E2 descreveu os serviços de infraestrutura conforme segue: a) escoamento de águas pluviais: parcialmente existente; b) iluminação pública: existente; c) esgotamento sanitário: existente; d) abastecimento de água potável: existente; e) energia elétrica e domiciliar: existente; f) vias de circulação pavimentada: algumas ruas do Canelinha são pavimentadas; g) coleta de lixo: existente. Ao comparar os serviços de infraestrutura urbana que o PLHIS informa e as informações obtidas com E2, somente o esgotamento sanitário não é existente no PLHIS. Os dados fornecidos pela SMMATU, confirmaram que este tipo de serviço, esgotamento sanitário, não é fornecido, os outros serviços são oferecidos à comunidade.

Os equipamentos públicos comunitários, ou infraestrutura comunitária, existentes no Canelinha são semelhantes aos fornecidos à Vila Miná: educação e saúde. Quanto à educação são as mesmas 05 (cinco) escolas existentes próximas à Vila Miná. E serviço de saúde é o mesmo posto de Saúde que atende a Vila Miná. Nota-se que Existem duas escolas que estão localizadas dentro de um assentamento informal, na Vila Wortmann, que são as escolas: Escola Estadual Neusa Mari Pacheco e Escola Municipal Adalberto Wortmann.

Figura 22: Infraestrutura Comunitária no Canelinha – Canela



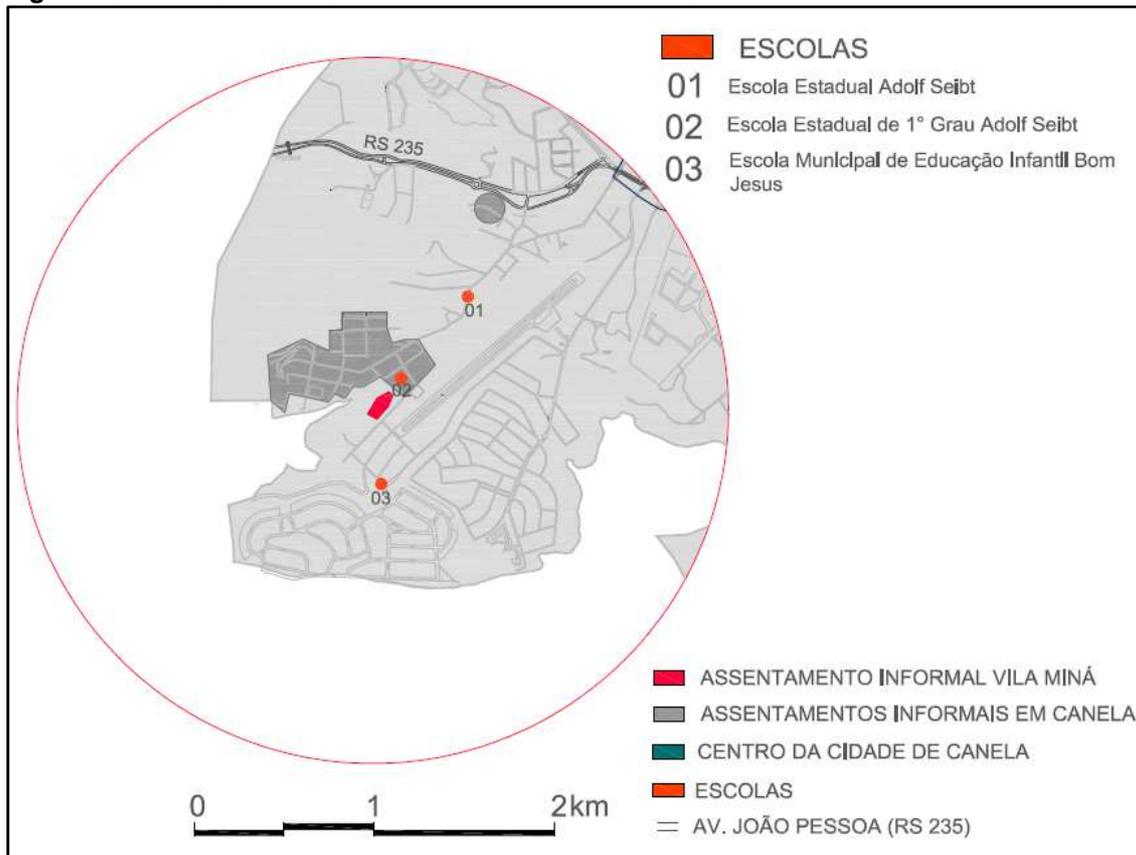
Fonte: Elaborado pela autora (2014) a partir da visita de campo.

A infraestrutura comunitária do assentamento informal Canelinha assemelha-se com a infraestrutura disponível próximo a Vila Miná, porém está pouco mais próximo ao centro da cidade.

Sobre a área analisada na Vila Dante, ou seja, a área de preservação permanente, E3 descreveu os serviços de infraestrutura assim: a) escoamento de águas pluviais: não existe; b) iluminação pública: não existente; c) esgotamento sanitário: o esgoto é despejado diretamente no arroio; d) abastecimento de água potável: existente; e) energia elétrica e domiciliar: as casas tem iluminação clandestina, o famoso “gato”; f) vias de circulação pavimentada: na Vila Dante sim, mas na área de preservação são caminhos abertos. Os serviços de infraestrutura urbana informados por E2 não puderam ser confirmados pela SMMATU, pois especificamente na área de estudo não se tem informações à respeito.

Quanto à infraestrutura comunitária na área analisada na Vila Dante, ou seja, na APP não existe nenhum serviço, contudo, próximos à Vila Dante existem três escolas, sendo duas municipais e uma estadual.

Figura 23: Infraestrutura Comunitária na Vila Dante – Canela



Fonte: Elaborado pela autora (2014) a partir da visita de campo.

No mesmo raio de abrangência que os outros assentamentos analisados, a infraestrutura comunitária na APP da Vila Dante é menor se comparada aos outros dois assentamentos informais analisados em Canela. E assim como no Canelinha, a Vila Miná possui uma escola na comunidade, que é a de número 03 (três), ou, Escola Municipal de Educação Infantil Bom Jesus.

Para concluir as entrevistas, foi perguntado aos 03 (três) moradores se eles consideravam que o assentamento onde moram fazia parte do turismo de Canela. Os três moradores consideraram que em nenhum momento seus bairros estavam participantes de eventos, ou, se quer faziam parte de alguma rota turística. Buscou-se na Secretaria de Turismo de Canela informações a respeito das áreas analisadas, se em algum momento elas faziam parte do turismo em Canela. Os técnicos responderam que embora nenhum dos assentamentos analisados façam parte de rotas turísticas, o governo municipal através de Secretaria de Turismo juntamente com a Secretaria de Educação está implantando nos bairros um projeto o qual as crianças são incentivadas a buscar alguma tradição, seja da própria família, ou do bairro mesmo e apresentar aos colegas de escola. Se assim o for, poderá dizer que os três assentamentos analisados farão parte do turismo em Canela.

3.1.2 Conclusões sobre a realidade em Canela

Após as entrevistas realizadas com os moradores dos assentamentos analisados; a Secretaria de Meio Ambiente, Trânsito e Urbanismo de Canela e também conversado informalmente com a Secretaria de Assistência Social e Habitação de Canela, observou-se que:

a) a Secretaria de Assistência Social e Habitação (SMASH) de Canela está diretamente ligada aos serviços de atendimento e auxílio à comunidade mais carente que chega a cidade de Canela, desde que essa população recorra a Secretaria. Considerou-se o serviço realizado pela SMASH menos burocrático e de auxílio, ou seja, do possível pensamento que “todos são filhos da Terra e por isso têm direito à ela”, desse modo não devem ser retirados de onde desejam habitar;

b) já a Secretaria de Municipal de Meio Ambiente, Trânsito e Urbanismo (SMMATU) recebe denúncias feitas por moradores e procede de modo a assegurar a posse do proprietário, seja este o município ou algum cidadão. O serviço realizado pela SMMATU é mais burocrático, em que há registro fotográfico, notificações e multas, e foi considerado um trabalho em que busca defender o território urbano e fazer com que a cidade cresça de modo organizado e legal.

c) existem formas de tratamento com as comunidades carentes, principalmente com aquelas famílias que solicitam ajuda do governo municipal. As formas de tratamento são: auxílios de materiais para habitação, provimento de roupas e alimentos, diálogos explicativos sobre a informalidade de se instalar numa área irregular, mas não há exigência para saída dessas famílias por uma das Secretarias analisadas. Além disso observou-se que, as famílias que solicitam ajuda quanto à saúde são atendidas;

d) a Secretaria de Meio Ambiente, Trânsito e Urbanismo explicou que existe uma forma de tratamento das áreas mais carentes e informais de Canela. Trata-se de um cadastro do Programa de Aceleração do Crescimento com 900 terrenos em diversas áreas informais da cidade de Canela. Foram escolhidos os locais mais antigos, tais como: Canelinha e Vila Wortmann e os que estivessem com maiores deficiências de serviços, para que fossem regularizados junto ao Ministério Público. Outra forma de tratamento comentada pela Secretaria são as denúncias feitas por moradores de Canela, conforme comentado anteriormente;

e) a extensão dos assentamentos informais analisados em Canela são grandes, mas de modo geral possuem pontos específicos de pobreza, embora todo o bairro ou vila esteja irregular;

f) devido aos assentamentos informais analisadas terem áreas extensas, observou-se que a descrição dos mesmos foi mais complexa e, de algum modo, mais limitada.

g) quanto à infraestrutura urbana e comunitária, observou-se que ainda há deficiência nos mesmos, porém na Vila Miná e no Canelinha é menor a deficiência que na Vila Dante.

Diante do exposto, o próximo item analisará os assentamentos informais de Gramado, cuja metodologia utilizada foi a mesma que em Canela, ou seja, entrevistas estruturadas abertas com moradores dos assentamentos informais e com técnicos da Prefeitura de Gramado. Desse modo, foram confrontadas as observações sobre as áreas em análise, para então obter mais precisão sobre as mesmas.

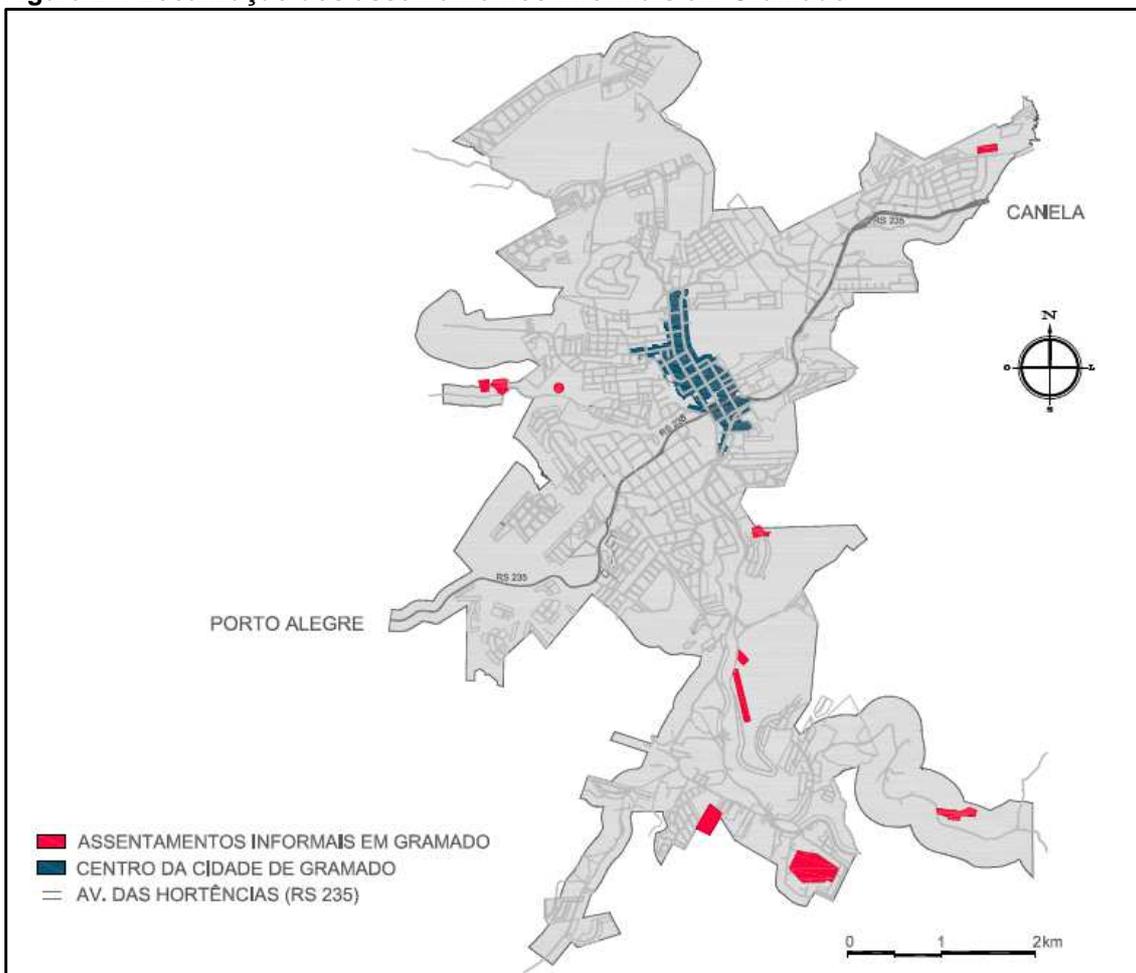
3.2 Assentamentos Informais em Gramado

Os assentamentos informais em Gramado fazem parte da realidade urbana desta cidade e, embora sejam em menor quantidade que os assentamentos de Canela, estes são tão problemáticos quanto aqueles, porém com diferentes fatores que os tornam menos complexos de serem analisados. Ao iniciar o trabalho de campo dessa dissertação, a primeira cidade analisada foi Gramado, isso pelo fato de não possuir Plano Local de Habitação de Interesse Social ou qualquer elemento que pudesse contribuir num primeiro momento. Para tanto, buscou-se em duas Secretarias da Prefeitura de Gramado informações sobre os assentamentos informais na cidade. A primeira Secretaria visitada foi a Secretaria de Planejamento e Urbanismo, que contribuiu com a maior parte dos dados; a segunda Secretaria foi a Secretaria de Turismo, que de acordo com a entrevista ela não trata de assuntos como, por exemplo, o tema dessa dissertação. Foi também visitado o Centro de Referência e Assistência Social no Bairro Piratini, porém os dados que poderiam disponibilizar diziam respeito somente aos cadastros de famílias carentes e não informavam sobre questões habitacionais, por exemplo. Para tanto, considerou que os dados obtidos na Secretaria de Planejamento e Urbanismo comporiam a maior parte desse trabalho acadêmico. A partir de então, iniciou-se o trabalho de campo na cidade de Gramado.

Segundo informações da Secretaria de Planejamento e Urbanismo, existem em Gramado aproximadamente 10 (dez) assentamentos informais na zona urbana e 04 (quatro) na zona rural. Na zona urbana são: o Loteamento Wiltgen II; o Loteamento Olímpia Tissot; o Loteamento Zucolloto; o Loteamento Ivone Benetti (Décio Negri); o Loteamento Linha Ávila; Loteamento Vale Verde II, Loteamento Pulador; Loteamento Diva Maostti; Cascata dos Narcisos; Vila do Sol II. Na zona rural: Loteamento Velocino Ferrari; Loteamento Meri Sthal; Loteamento Carahá e Loteamento Beno Galle. Entre os assentamentos informais de Gramado, foram escolhidos três pertencentes à zona

urbana para investigar as formas de tratamento do poder público municipal, são eles: o Loteamento Diva Masotti, Loteamento Wiltgen II e Loteamento Ivone Benetti (Décio Negri). Na figura 21 são identificados os assentamentos dentro da malha urbana de Gramado.

Figura 24: Localização dos assentamentos informais em Gramado



Fonte: Elaborado pela autora (2014) a partir de dados fornecidos por técnica da Secretaria de Planejamento e Urbanismo de Gramado.

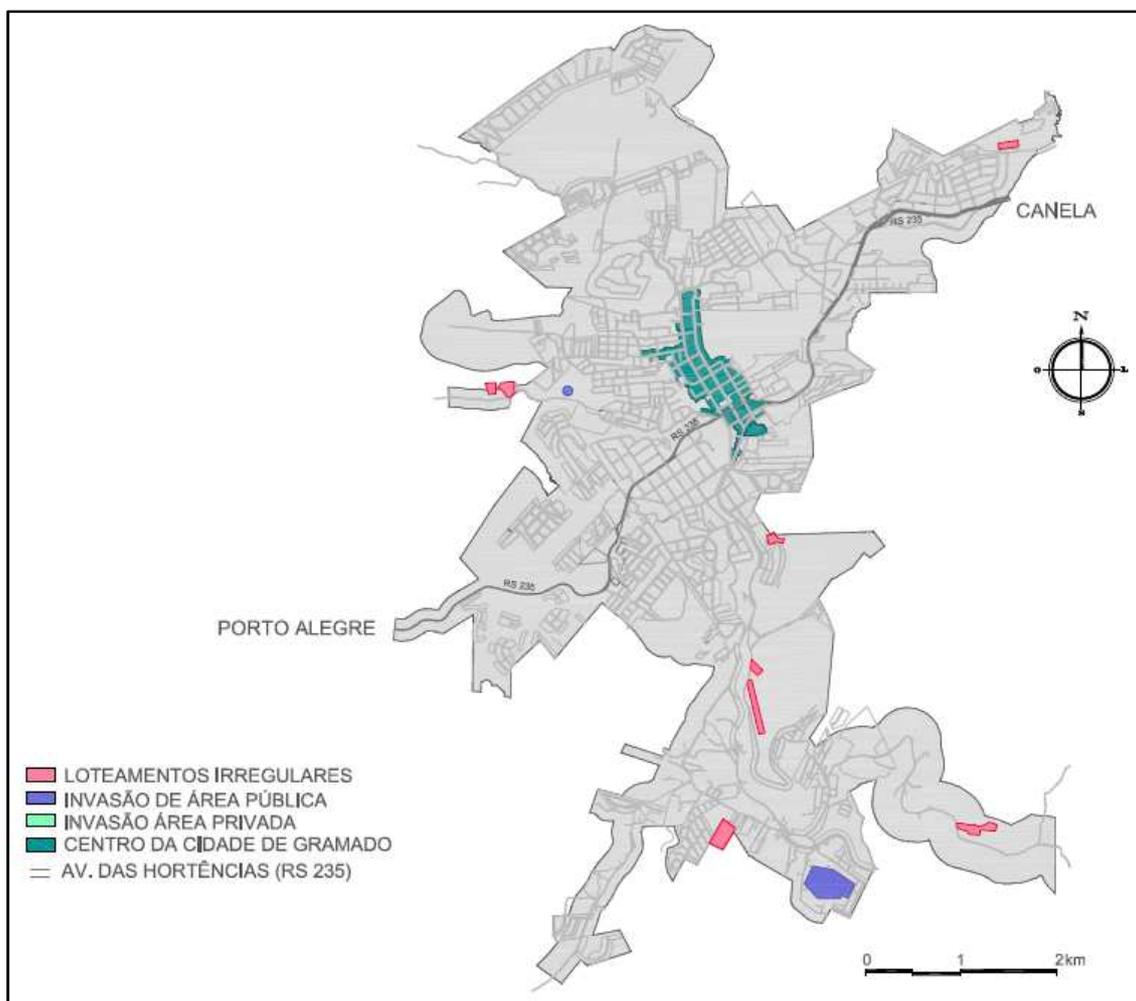
Segundo a figura 24, os assentamentos informais de Gramado que estão distribuídos pela malha urbana, cerca de 60% estão concentrados na zona sul, 10% na porção nordeste e 30% na oeste. Os assentamentos mais próximos do centro da cidade são: Cascata dos Narcisos e o Loteamento Diva Masotti. Se comparados ao assentamentos de Canela, os assentamentos em Gramado possuem dimensões menores e estão em bairros que quase não têm locais atrativos ao turismo na cidade. Próximo a principal via de acesso à Gramado, que é a RS 235, ou Avenida das Hortências, não existe nenhum assentamento.

A seguir foram elaboradas figuras que classificam os assentamentos em Gramado de acordo com: a) o tipo de questão habitacional, b) a predominância dos

materiais e c) os serviços disponíveis em cada assentamento de Gramado. Os dados foram obtidos juntamente com a Secretaria de Planejamento e Urbanismo de Gramado.

Figura 25: Questão Habitacional em Gramado

	Loteamento Wiltgen II	Loteamento Olímpia Tissot	Loteamento Zucolloto	Loteamento Ivone Benetti	Loteamento Linha Ávila	Loteamento Vale Verde II	Loteamento Pulador	Loteamento Diva Masotti	Cascata dos Narcisos	Vila do Sol II
Nº de edificações	50	06	40	12	25	45	20	60	10	10
Loteamento Irregular	X	X	X	X	X	X	X	X		
Invasão Área Pública									X	X
Invasão Área Privada										

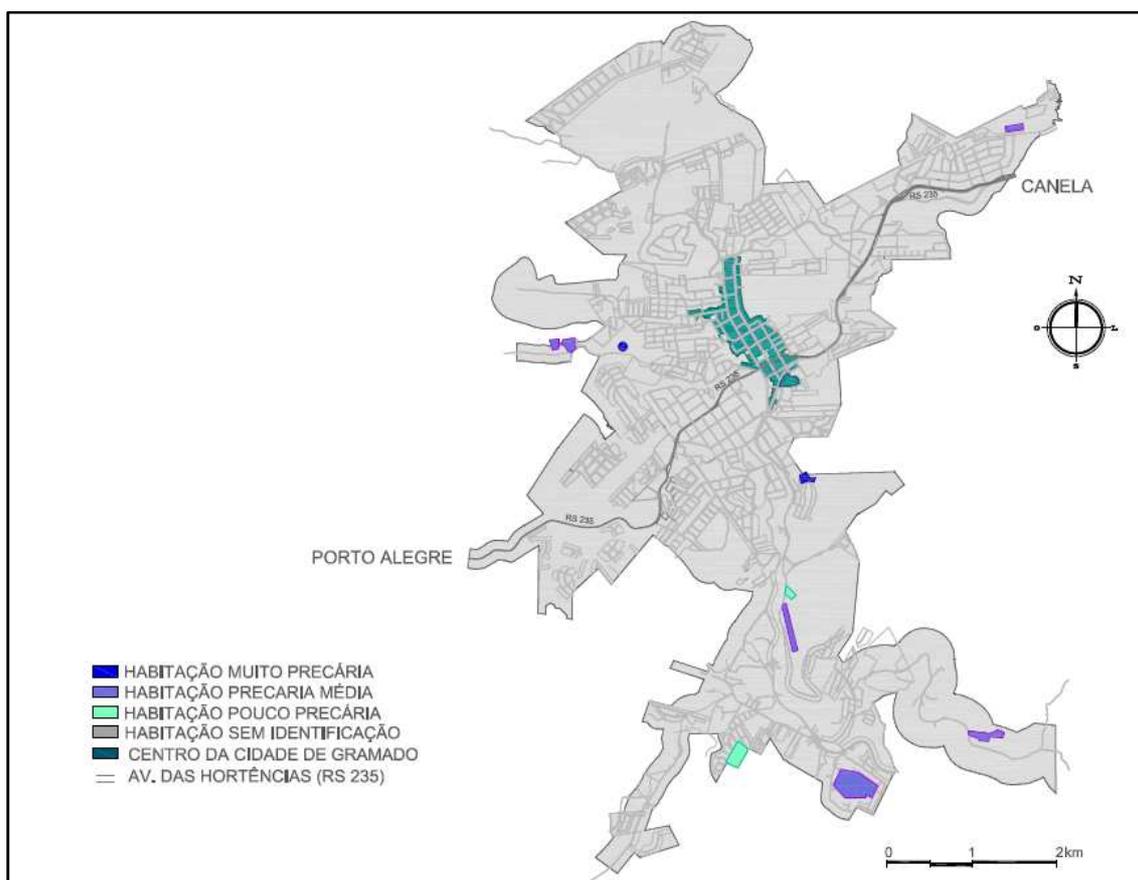


Fonte: Elaborado pela autora (2014) a partir de dados fornecidos por técnica da Secretaria de Planejamento e Urbanismo de Gramado.

Segundo os dados fornecidos pela Secretaria de Planejamento e Urbanismo, os assentamentos informais em Gramado são em sua maioria Loteamentos Irregulares, e apenas dois deles são invasões em área pública: a Cascata dos Narcisos e a Vila Sol II. Ao observar as comunidades com maior número de edificações, são identificados os assentamentos: Loteamento Diva Masotti e o Loteamento Wiltgen II, que são objetos de análise nessa dissertação. Segundo informações da mesma Secretaria, não existem áreas privadas invadidas em Gramado.

Figura 26: Materiais Predominantes e Grau de Precariedade das Habitações em Gramado

	Loteamento Wiltgen II	Loteamento Olímpia Tissot	Loteamento Zucolloto	Loteamento Ivone Benetti	Loteamento Linha Ávila	Loteamento Vale Verde II	Loteamento Pulador	Loteamento Diva Masotti	Cascata dos Narcisos	Vila do Sol II
Material Predominante nas Habitações	M	A	M A	A	A	A	M A	M	M	M
Precariedade das Habitações	Média	Pouca	Média	Média	Média	Pouca	Média	Muita	Muita	Média
Ocupação de área de Risco ou APP	Não	Não	Não	Não	APP	Não	Não	APP	APP	Não



Fonte: Elaborado pela autora (2014) a partir de dados fornecidos por técnica da Secretaria de Planejamento e Urbanismo de Gramado.

*: M - madeira, A - alvenaria.

Ao analisar as informações segundo a figura 26, a predominância dos materiais nas habitações nos assentamentos informais em Gramado ficou dividida da seguinte forma: 40% madeira, 40% alvenaria e 20% mista. Quanto ao grau de precariedade das habitações a maioria foi considerada média, apenas os Loteamentos Diva Masotti e Cascata dos Narcisos foram consideradas as habitações com alta precariedade. E 03 (três) dos 10 (dez) assentamentos estão em área de preservação permanente, são eles: a Cascata dos Narcisos, Linha Ávila Baixa e o Loteamento Diva Masotti, os demais não estão em área de risco.

A tabela 08 identifica quais são os assentamentos informais que possuem infraestrutura disponível.

Tabela 08: Disponibilidade de infraestrutura nos assentamentos informais em Gramado

	Loteamento Wiltgen II	Loteamento Olimpia Tissot	Loteamento Zucolloto	Loteamento Ivone Benetti	Loteamento Linha Ávila	Loteamento Vale Verde II	Loteamento Pulador	Loteamento Diva Masotti	Cascata dos Narcisos	Vila do Sol II
Abastecimento de Água pela Rede Geral	X	X	X	X	X	X	X	P*	P	P
Rede Coletora de Esgoto ou Fossa Séptica		X	X	X	X		X			
Energia elétrica	X	X	X	X	X	X	X		X	X
Pavimentação						X	X		X	X
Coleta de Lixo	X	X	X	X	X	X	X		X	X
Transporte Coletivo	X	X	X	X	X	X	X	X		X

Fonte: Elaborado pela autora (2014) a partir de dados fornecidos por técnica da Secretaria de Planejamento e Urbanismo de Gramado.

*: P – Parcial.

A partir da tabela 08, observou-se que a rede coletora de esgoto ou fossa séptica é o serviço de infraestrutura existente total ou parcialmente em todos os assentamentos informais em Gramado. Outro serviço disponível na maioria dos assentamentos é a energia elétrica. Já a pavimentação das vias é um dos serviços

mais precários nos assentamentos e existe somente o Loteamento Vale Verde II, Loteamento Pulador, Cascata dos Narcisos e Vila do Sol II.

Assim como em Canela, os padrões habitacionais identificados em Gramado foram divididos em três tipos: 1) Loteamentos irregulares com mais de 50 domicílios, com pouca ou nenhuma precariedade das habitações e sem deficiência de serviços e infraestrutura. Exemplos: poderia ser considerado o Loteamento Wiltgen II se esse tivesse pavimentação e rede de esgoto ou fossa séptica, mas não existe nenhum assentamento para se classificar nesse padrão habitacional; 2) Loteamentos irregulares ou áreas invadidas com mais de 50 domicílios, pouca precariedade das habitações e pouca carência/deficiência de serviços e infraestrutura, mas com pequenos focos internos de situações mais precárias e algumas ocupações em áreas de preservação. Exemplos: Loteamento Diva Masotti; 3) Áreas públicas ou particulares invadidas, de até 50 domicílios, com habitações em situação extremamente precária, com muita carência de infraestrutura e de serviços, e muitas ocupações em área de preservação permanente (APP) ou áreas de risco. Exemplos: não existente em Gramado.

Observando a classificação dos padrões habitacionais que o PLHIS (2008) de Canela fez, poucos são os assentamentos que podem ser classificados, uma vez que adotaram o número de edificações maior que 50. Para efeito classificatório, adotaremos a partir de 01 edificação, porém com os mesmos critérios. Desse modo teremos: 1) Loteamentos irregulares com domicílios, com pouca ou nenhuma precariedade das habitações e sem deficiência de serviços e infraestrutura. Exemplo: Loteamento Pulador, poderia ser considerado mas a precariedade das habitações é média. 2) Loteamentos irregulares ou áreas invadidas com domicílios, pouca precariedade das habitações e pouca carência/deficiência de serviços e infraestrutura, mas com pequenos focos internos de situações mais precárias e algumas ocupações em áreas de preservação. Exemplos: Loteamento Olimpia Tissot e Vale Verde II. 3) Áreas públicas ou particulares invadidas, com habitações em situação extremamente precária, com muita carência de infraestrutura e de serviços, e muitas ocupações em área de preservação permanente (APP) ou áreas de risco. Exemplos: Loteamento Diva Mssotti, Cascata dos Narcisos e Linha Ávila Baixa.

A partir dessas observações, buscou-se no Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI) de Gramado (Lei nº 2.986, de 27 de Dezembro de 2011), investigar sobre questões habitacionais e instrumentos de regularização fundiária. Segundo o Plano Diretor de Gramado, atualmente os assentamentos informais se distribuem em

diversas áreas da cidade e localizam-se em ZR3, ZI, AMA¹². Os instrumentos de regularização fundiária encontrados no PDDI de Gramado foram: na seção IV do PDDI é descrito sobre a usucapião especial de imóvel urbano; no artigo 129, a concessão do direito real de uso e também encontrou sobre as AIU's, ou áreas de interesse urbanístico.

O Plano Diretor de Gramado apresenta instrumentos de indução do desenvolvimento urbano (Planejamento Estratégico) e, principalmente, dispõe de instrumentos de regularização fundiária. Além disso, aplicam o Programa More Legal IV, através do Provimento nº 21/2011, que é um programa de Estadual que regulariza áreas urbanas.

No item a seguir, são descritos os 03 (três) assentamentos informais escolhidos em Gramado para analisar as formas de tratamento do poder público municipal.

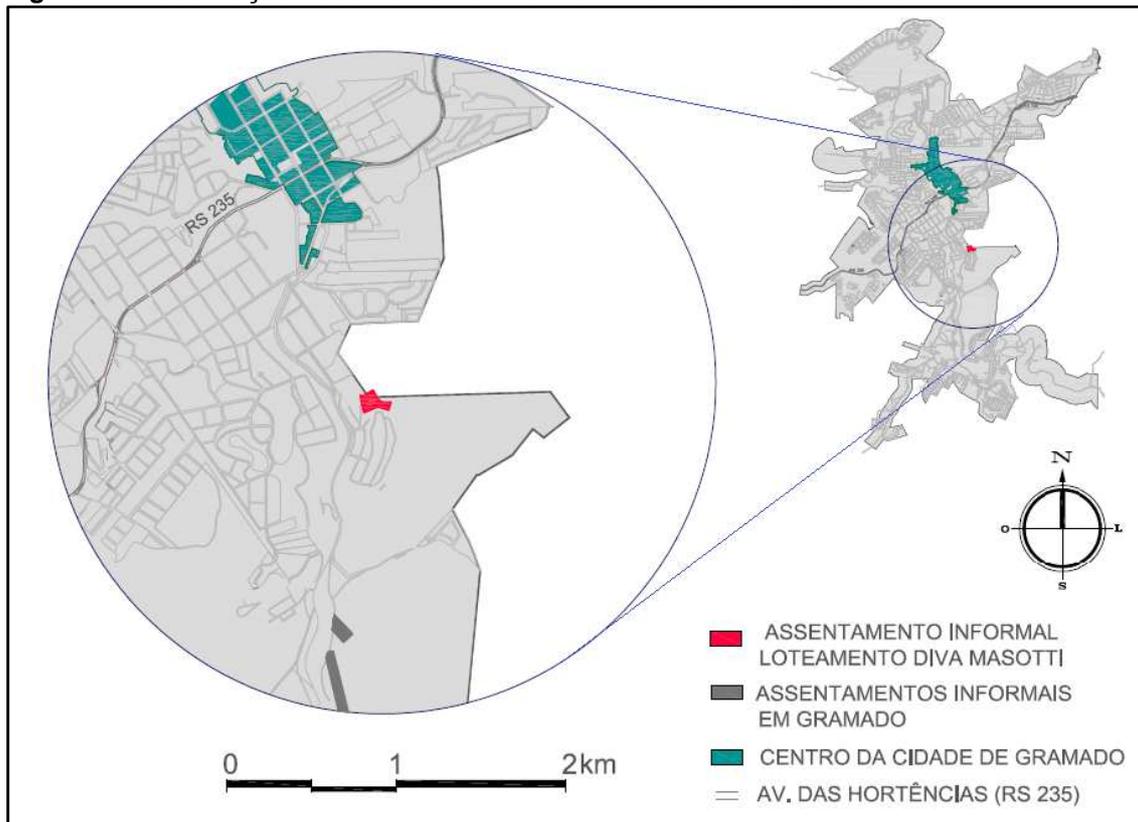
3.2.1 Assentamentos Informais em análise: Loteamento Diva Masotti, Loteamento Wiltgen II e Loteamento Décio Negri em Gramado

O Loteamento Diva Masotti foi indicado pela técnica da Secretaria de Planejamento de Gramado como área de análise, uma vez que é um dos assentamentos com mais edificações, com cerca de 60 edificações. Em campo descobriu-se através da entrevista com morador que a Prefeitura havia criado o loteamento, inclusive o nome do loteamento foi dado em homenagem à ex-secretária de assistência social que na época esteve a frente desse projeto. Para verificar a informação, foi realizada uma entrevista com a senhora Diva Masotti, que informou que no ano de 1975 juntamente com outros setores da Prefeitura de Gramado criou o Loteamento Diva Masotti.

Desse modo, o assentamento Diva Masotti passou a ter um diferencial, ou seja, quem o criou foi a Prefeitura, entretanto, ainda hoje está irregular. A figura a seguir indica quais são os assentamentos informais em Gramado localizados próximos ao Loteamento Diva Masotti, destaca o centro da cidade e a principal via de acesso entre Gramado e outras cidades.

¹² No Plano Diretor Municipal de Gramado a ZR3, Zona Residencial 3; ZI, Zona Industrial e AMA, Área de Mata Atlântica estão especificadas seus índices construtivos quando passíveis de tal.

Figura 27: Localização Assentamento Informal Diva Masotti - Gramado



Fonte: Elaborado pela autora (2014) a partir da visita de campo.

A partir da figura 27 é possível de identificar 02 (dois) assentamentos próximos ao Loteamento Diva Masotti, são eles: Loteamento Olímpia Tissot e Loteamento Zucolotto. O loteamento Diva Masotti está localizado próximo ao centro de Gramado, de carro cerca de 07 (sete) minutos, sendo a principal via de acesso a Avenida Borges de Medeiros, ou RS 115. Mas existem também pontos de onibus em diversos locais próximos ao assentamento, as linhas de ônibus conectam o assentamento a outros bairros, inclusive o centro. A zona em que está o assentamento é a ZR3, ou seja, zona residencial três, em que são permitidos usos residenciais e até alguns tipos de indústrias. A principal via de acesso ao assentamento é Travessa dos Pinheiros, que está pavimentada até o início do assentamento. A figura seguinte, é uma vista aérea do assentamento.

Figura 28: Vista aérea do assentamento informal Diva Masotti - Gramado

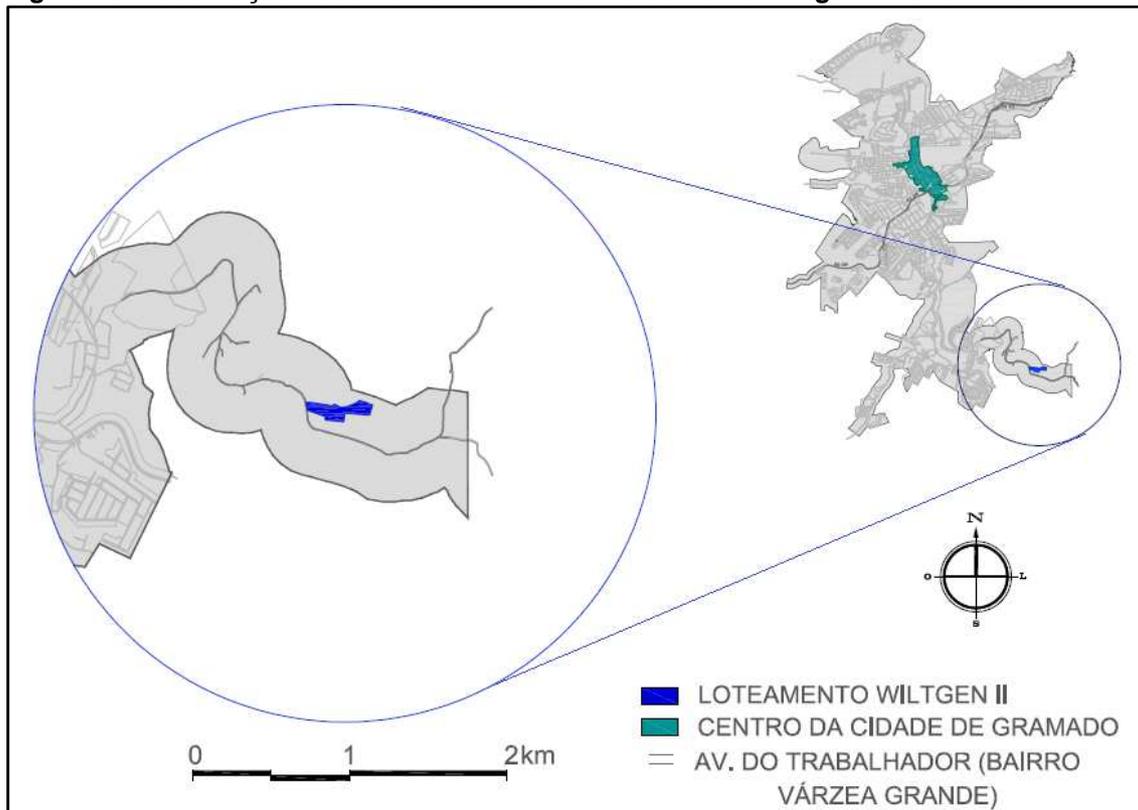


Fonte: Elaborado pela autora (2013) a partir de imagem do Google Earth.

O loteamento Diva Masotti que é identificado na figura 28, encontra-se próximo a Vila Jardim, devido a proximidade entre os mesmos é fácil de confundi-los. Tanto que em campo, muitos moradores consideram residentes na Vila Jardim e não no loteamento Diva Masotti. O loteamento Diva Masotti localiza-se no perímetro urbano, quase dentro da zona rural, e existem áreas de preservação permanente ao redor do assentamento. Tanto que, alguns moradores do bairro instalaram-se nesses espaços cobertos pela vegetação, o que dificultou a identificação dos mesmos pelos técnicos da Prefeitura. Próximo do assentamento Diva Masotti, que está numa área íngreme, é possível avistar o Vale do Quilombo, que é um ponto turístico que conecta Canela e Gramado.

O segundo assentamento visitado em Gramado, foi o Loteamento Wiltgen II, que está localizado mais ao sul da cidade. Assim como o primeiro assentamento, ele foi indicado pela técnica da Secretaria de Planejamento por ter uma das maiores quantidades de famílias residindo no local, cerca de 50 famílias.

Figura 29: Localização Assentamento Informal Loteamento Wiltgen II - Gramado



Fonte: Elaborado pela autora (2014) a partir da visita de campo.

Num raio de 02 (dois) quilômetros não foram identificados outros assentamentos informais próximos ao Loteamento Wiltgen II. Este assentamento fica numa área afastada do centro urbano de Gramado, porém está próximo do bairro Várzea Grande, onde existem muitos serviços disponíveis à população. A principal via de acesso ao loteamento Wiltgen II é a Avenida do Trabalhador. A zona em que localiza o assentamento é a ZR4, que de acordo com o Mapa de Zoneamento do Plano Diretor de Gramado encontra-se em processo de regularização fundiária. Em campo observou-se que na mesma área onde está o loteamento existe uma fábrica de móveis de madeira, que segundo morador entrevistado, foi a partir dos empregos na fábrica que as famílias começaram a comprar os terrenos no loteamento Wiltgen II.

Em torno do loteamento Wiltgen II existe grande quantidade arbórea, o que indica ser área verde, mas no mapa de zoneamento de Gramado não é considerado como área de preservação permanente.

Figura 30: Vista aérea do assentamento informal Wiltgen II - Gramado



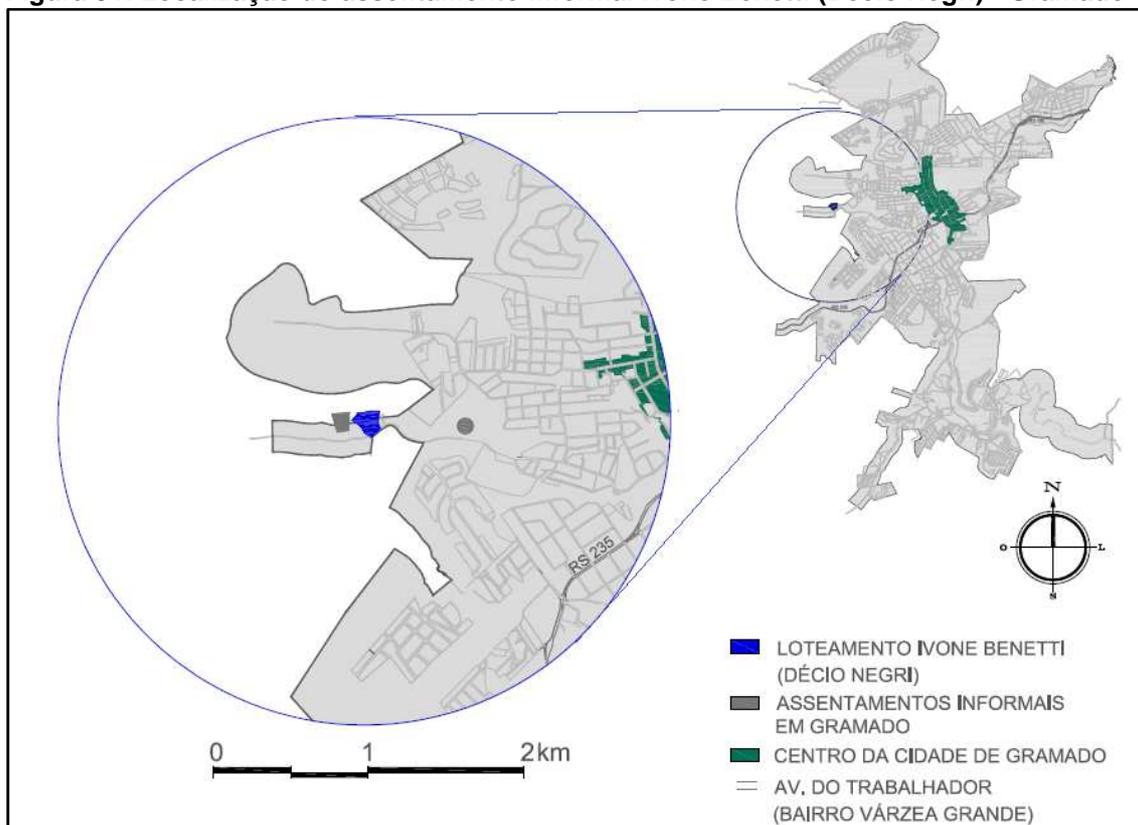
Fonte: Elaborado pela autora (2013) a partir de imagem do Google Earth.

Conforme a figura 28 mostra, o loteamento Wiltgen II está muito próximo da fábrica de móveis. Em entrevista de campo, observou-se que a via que conecta o Loteamento a outros locais de Gramado está pavimentada até o início da fábrica, e existe um ponto de ônibus em frente aquela. As vias internas do loteamento não são pavimentadas. Observou-se que ao final do loteamento existe uma área, que segundo o morador entrevistado será construído um heliponto particular. Apresentadas brevemente as características do assentamento Wiltgen II, considerou que essa área seria foco de análise por se tratar de um assentamento particular, em que há grande quantidade de famílias habitando e que existe uma indústria moveleira, que parece ter sido o principal atrator das famílias ao loteamento.

O último assentamento escolhido para ser analisado foi o Loteamento Ivone Benetti, ou parte do loteamento Ivone Benetti, pois em campo descobriu-se que existem na mesma área outros loteamentos, como é o caso do loteamento Décio Negri. Trata-se de uma parte da gleba do loteamento Ivone Benetti que foi vendida ao senhor, cujo nome deu ao loteamento, Decio Negri. Porém, nos documentos da prefeitura de Gramado o nome da Senhora Ivone Benetti é que consta, desse modo mesmo que tenha sido vendida alguma parte, ainda sim são consideradas da Ivone Benetti as terras. Justifica-se a escolha do assentamento Ivone Benetti, uma vez que este localiza-se em área de preservação permanente, o que o tornou uma área com características peculiares para investigação das formas de tratamento do poder

municipal. A figura a seguir tem a localização do assentamento dentro do mapa da cidade de Gramado.

Figura 31: Localização do assentamento informal Ivone Benetti (Decio Negri) - Gramado



Fonte: Elaborado pela autora (2014) a partir da visita de campo.

Próximo ao assentamento Ivone Benetti existem dois assentamentos, a Cascata dos Narcisos e a Linha Ávila Baixa. A Cascata dos Narcisos já foi ponto turístico em Gramado nos anos 1970, mas acabou esquecido e hoje famílias instalaram-se no local. Quanto a Linha Ávila Baixa, observou-se em campo que está próximo ao primeiro, mas não conjugado. O loteamento Ivone Benetti está próximo ao centro de Gramado, e a principal via de acesso é a Rua Nestor Dinnebier, que conecta-se a Avenida das Hortênsias, ou RS 235.

Em campo após entrevista com morador do loteamento, descobriu-se que muitas famílias instalaram-se no local devido ao baixo custo do terreno e a facilidade em negociar com o proprietário. Embora tenham algumas indústrias moveleiras, elas não foram o fator principal para a vinda das famílias, assim como foi no Wiltgen II. A figura 26 identifica por imagem aérea a localização do loteamento Ivone Benetti, ou Décio Negri.

Figura 32: Vista aérea do assentamento informal Décio Negri - Gramado



Fonte: Elaborado pela autora (2013) a partir de imagem do Google Earth.

Ao lado das fábricas moveleiras corre um arroio, que deságua nas águas do rio que saem da Cascata dos Narcisos. É uma área muito próxima ao córrego, e em épocas de chuva, muitas vezes inundam algumas áreas do loteamento. Assim, considerou-se que a escolha do Loteamento Ivone Benetti como área de análise justificava-se por ser uma área de preservação permanente.

Apresentadas as justificativas de escolha de cada assentamento informal a ser analisado em Gramado, serão apresentadas no item seguinte as origens de cada assentamento e os moradores entrevistados.

a) A Origem dos Assentamentos analisados e os moradores entrevistados

O primeiro assentamento de Gramado analisado foi Loteamento Diva Masotti, esse loteamento segundo o entrevistado morador do local, doravante E4, informou que o loteamento foi realizado pela prefeitura, com o propósito de entregar à famílias carentes de Gramado. Com o passar dos anos, algumas famílias que receberam as casas venderam para terceiros. Contudo, a venda acontecia somente com contrato de compra e venda. A descrição sobre o início do loteamento eram que poucas famílias residiam no local, cerca de dez. Ao longo dos anos muitas famílias instalaram-se nas áreas mais íngremes do loteamento, o que dificultou a prefeitura identificar tais acampamentos posteriormente. Essas famílias, em sua maioria, eram de outros bairros de Gramado. A Secretaria de Planejamento e Urbanismo não soube informar a respeito da origem do assentamento Diva Masotti, mas em entrevista com a loteadora do Loteamento Ivone Benetti informou que a senhora Diva poderia contribuir com informações.

Em entrevista com a senhora Diva Masotti, cujo nome do loteamento é o mesmo, no ano de 1985 foi Secretária de Assistência Social na Prefeitura Municipal de Gramado. Naquela época, algumas famílias instalaram-se numa gleba da Rua Tristão de Oliveira e na linha de trem, que atualmente é o Hotel Galo Vermelho, na RS 235 sentido Canela. Por se tratar de invasão, os proprietários dos imóveis não queriam que aquelas famílias continuassem ali. Não sabe-se ao certo se as famílias eram todas gramadenses, contudo, a Secretaria de Associação Social, que na época fora recém criada, iniciou seus trabalhos com a remoção dessas famílias.

A Secretaria buscou locais que pudessem inserir aquela população carente, na busca encontrou uma área próximo a Vila Jardim e comprou da família Correia. Para conseguirem recursos para construir as casas e retirar as famílias de áreas particulares, desmancharam algumas casas de madeira que estavam abandonadas e que por fim vieram a se transformar em duas nesse novo loteamento. As outras casas do novo loteamento foram financiadas pela prefeitura. Foram cerca de oito famílias com quatro pessoas cada, que receberam ajuda da prefeitura. Devido a senhora Diva Masotti, na época secretária da assistência social, ter sido a pessoa mais influente na busca e inserção de famílias carentes, resolveram dar o nome dela ao loteamento. Durante a entrevista, a senhora Diva Masotti contou que um dos moradores do loteamento, além de receber a casa, a Secretaria de Assistência Social forneceu emprego na Secretaria de Obras de Gramado. Segundo senhora Diva Masotti, no início do loteamento não existiam serviços de infraestrutura, somente uma bica d'água

que abastecia os novos moradores. Ao longo dos anos alguns serviços foram sendo implantados, tais como: a canalização e distribuição de água potável e coleta de lixo.

Figura 33: Moradias no assentamento informal Diva Masotti em Gramado



Fonte: Elaborado pela autora (2013) a partir da visita de campo.

As informações sobre a origem do segundo loteamento irregular analisado, Loteamento Wiltgen II, foram dadas pelo entrevistado, doravante E5. O loteamento Wiltgen II foi criado pelo proprietário da gleba próxima à fábrica de móveis, aos poucos o loteador percebendo o aumento de trabalhadores dividiu a área em terrenos, e os vendeu para a maioria dos trabalhadores da fábrica. O nome do loteamento é devido ao sobrenome do proprietário da gleba. A Secretaria de Planejamento não soube informar a origem do Loteamento Wiltgen II. Em campo observou-se que os moradores são os mesmos desde o começo do loteamento, isso porque ao entrevistar E5 não houve dificuldade de identificação entre os moradores que passavam no local durante a entrevista, além disso o próprio E5 confirmou tal afirmação.

Figura 34: Moradias no assentamento informal Wiltgen II em Gramado



Fonte: Elaborado pela autora (2013) a partir da visita de campo.

A figura 34 mostra o loteamento Wiltgen II, é possível de se ver ao fundo do loteamento outras áreas da cidade, inclusive um loteamento que foi regularizado há pouco tempo pela Prefeitura de Gramado.

Quanto ao terceiro assentamento informal, ou, Loteamento Ivone Benetti (Décio Negri), o entrevistado, chamado a partir de agora de E6, informou que os loteadores foram Décio Negri e Ivone Benetti. Durante a entrevista com E6 algumas perguntas ele não soube responder, uma vez, que ele comprou o terreno de outro morador do loteamento, que já estava há algum tempo no local. Quanto a chegada das famílias no loteamento irregular Décio Negri, E6 informou que aconteceu simultaneamente a instalação da fábrica de móveis. Contudo, o motivo pelo qual os moradores instalaram-se no local foram as facilidades de se adquirir o imóvel, pois a dívida era negociada diretamente com o proprietário, bastava a confiança e o contrato de compra e venda com o loteador, E6 afirmou. Assim como nos outros assentamentos, a Secretaria de Planejamento não informou sobre a origem. Porém, os curtos e estreitos caminhos que a vida percorre, fizeram com que a senhora Ivone Benetti chegasse de algum modo até essa pesquisa, contribuindo com algumas informações.

Em entrevista com a senhora Ivone Benetti, ela contou que o loteamento Décio Negri originou-se a partir da compra de uma parte da gleba pertencente ao Senhor Ângelo Benetti, pai de Ivone Benetti, no ano 1992. O loteamento recebeu o nome do comprador, Décio Negri. Contudo, na escritura atual, ainda consta o nome da filha do senhor Ângelo, Ivone Benetti. Os herdeiros de Décio Negri possuem somente o contrato de compra e venda da gleba. Nesse sentido, legalmente entende-se que a proprietária do loteamento ainda é a Senhora Ivone Benetti. Após efetuado acordo de compra e venda, o senhor Décio iniciou a divisão da gleba em terrenos e os vendeu à varias famílias moradoras da cidade de Gramado, poucos foram os terrenos que restaram.

O loteamento irregular Décio Negri é facilmente confundido com o loteamento da Sra. Ivone Benetti, cujo loteamento recebeu mesmo nome, isso porque estão numa mesma área, porém o loteamento irregular Ivone Benetti possui área maior. Esse loteamento se comparado ao Décio Negri é mais extenso e ainda resta uma grande parte da gleba desocupada, que em campo observou que estão à venda. O loteamento da Ivone Benetti iniciou-se no ano de 1999, após problemas de saúde de seu pai, em seguida de sua mãe e seu marido. Como precisou quitar as dívidas em hospitais, a senhora Ivone começou a vender alguns terrenos, caracterizando a situação da então gleba, como loteamento clandestino. Cabe ressaltar que o loteamento irregular Décio Negri é mais antigo que o loteamento clandestino Ivone

Benetti, embora o senhor Benetti já tivesse vendido algumas partes de sua gleba original, como por exemplo, ao senhor Décio. Considera-se irregular o loteamento Décio Negri, pois existe projeto de loteamento, onde aparecem as vias, o córrego, enfim, as informações necessárias para executar o loteamento. Porém, ele não seguiu as etapas legais na prefeitura, o que o torna irregular, enquanto que o loteamento da Ivone Benetti não existe um projeto para loteamento, foram terrenos vendidos a terceiros que instalaram-se no local.

Figura 35: Moradias no assentamento informal Décio Negri em Gramado



Fonte: Elaborado pela autora (2013) a partir da visita de campo.

A figura 35 mostra parte do loteamento com a via não pavimentada que dá acesso a via principal, e ao fundo uma casa de madeira. Na porção da direita é possível de identificar de dentro do loteamento Decio Negri casas do Loteamento Ivone Benetti. As casas possuem mais pavimentações e em sua maioria o material era a alvenaria, diferentemente do assentamento Décio Negri.

b) Conhecimento a respeito de outros assentamentos informais em Gramado

As perguntas dessa etapa dizem respeito ao conhecimento do morador sobre outros locais precários em Gramado, e também sobre o conhecimento do morador a respeito da identificação de novas famílias que se instalam nos assentamentos. Essa ultima pergunta confirmaria ou negaria a hipótese de que algumas pessoas acreditam que a Prefeitura de Gramado identifica novas famílias através da denúncia dos moradores do bairro. O entrevistado E4, do assentamento Diva Masotti, quando questionado respondeu que existem cerca de 10 (dez) locais precários em Gramado, porém o único nome citado foi o local onde reside e considerou o mesmo sendo o mais antigo da cidade. Quanto a identificação de novas famílias, E4 informou que os técnicos da Prefeitura pede aos moradores que denunciem, pois caso não o façam a

comunidade deixará de receber ajuda. Ao entrevistar E5, morador do assentamento Wiltgen II, ele respondeu que existem 04 (quatro) áreas consideradas por ele como precárias, são elas: Vila Jardim, Bairro Piratini, Celita, Altos da Viação Férrea e a Vila do Sol. Dentre essas considerou o Bairro Piratini. Para E5 a forma de identificação de novas famílias se dá através de denúncias de vizinhos que são orientados por técnicos da Prefeitura. E6, o último entrevistado, informou ter conhecimento de 04 (quatro) áreas precárias na cidade, são elas: Loteamento Velocino Ferrari, Altos da Viação Férrea, Vila Moura e o loteamento onde mora Décio Negri. As formas de identificação de novas famílias, para E6 se dá através de denúncia de moradores do local, por orientação de técnicos da prefeitura.

Ao entrevistar técnicos da Prefeitura de Gramado, a Secretária de Planejamento e Urbanismo informou que diariamente chegam denúncias de invasões, são denúncias feitas por moradores do local e também pelo Ministério Público. Informou também que técnicos da Fiscalização reforçam o trabalho de identificação de novas instalações de famílias em assentamentos informais. Em campo observou-se que, os moradores entrevistados têm conhecimento de outros locais da cidade em que existem certa precariedade, contudo não se trata de assentamentos informais, são bairros ou vilas com alguma carência de serviço. Observou-se também que, os três entrevistados confirmam a hipótese de que o meio de identificação de novas famílias em assentamentos de Gramado, se dá através de denúncias feitas por moradores. Durante a entrevista com a ex-secretária de Assistência Social de Gramado, senhora Diva Masotti, ela informou que, os moradores do assentamento foram orientados por membros da Secretaria a denunciarem caso novas famílias se instalassem por perto, caso não o fizessem possivelmente a Secretaria teria maiores dificuldades de ajudar a comunidade. Portanto, o método de identificação de novas famílias nos assentamentos informais utilizado em Gramado, é uma forma de tratamento antiga.

A Secretária de Planejamento e Urbanismo ainda informou que, os passos após a identificação de irregularidade de uma área, as etapas de regularização são: a) notificação de proprietário; b) análise de documentação; c) levantamento planialtimétrico da área a ser regularizada; d) sendo o imóvel de tamanho menor que o exigido pela Lei do Parcelamento 6.766/79, o Programa More Legal permite a aprovação do projeto; e) os documentos são encaminhados para o Registro de imóveis, que por sua vez encaminha ao Juiz que autoriza, f) nesse processo fecha-se a matrícula individual do imóvel e está regularizado o imóvel.

c) Tratamento das famílias recém chegadas no assentamento informal

Essa etapa da entrevista, as perguntas direcionavam para as formas de tratamento que os técnicos da Prefeitura tiveram ao identificarem as famílias do assentamento onde o entrevistado reside. E4, morador do Loteamento Diva Masotti, informou que por ter sido a Prefeitura quem entregou as casas aos moradores, a forma de tratamento esteve quando técnicos buscaram uma área que possibilitasse a instalação das famílias carentes que estavam em áreas invadidas em outro bairro da cidade.

E5, morador do loteamento Wiltgen I, informou que as primeiras famílias a instalarem-se no local foram trabalhadores da fábrica de móveis, que devido a proximidade com a fábrica e a facilidade em adquirir o imóvel compraram com contrato de compra e venda. Mas que após alguns anos é que a Prefeitura visitou o local, pois até então desconheciam aquela área. A partir do momento que a Prefeitura tomou conhecimento do assentamento, já foram outras vezes, até mesmo com propostas de implantar uma praça para a comunidade.

Segundo informações de E6, os técnicos da Prefeitura só passaram a visitar o local após denúncias de moradores sobre alguns problemas de enchentes das galerias, que ficam próximas às moradias. Entretanto, no início da ocupação os moradores não receberam visitas de técnicos da Prefeitura de Gramado.

Outra pergunta nessa etapa era referente à população adulta e infante juvenil. E4 informou que os moradores do bairro trabalham na área central da cidade, principalmente no comércio, e quanto à população infante juvenil, as crianças estudam e vão à creche que ficam na Vila Jardim, mas que não foram auxiliados pelo governo municipal nem para matricular as crianças nem para capacitação ou para indicação de vaga de emprego. Contudo, no início do loteamento, um dos moradores recebeu tanto ajuda na construção da casa como conseguiu emprego, conforme entrevista realizada com senhora Diva Masotti. E5 respondeu a maior parte da população do loteamento Wiltgen II trabalha na fábrica ao lado, e quanto às crianças, as escolas e creches ficam cerca de 05 (cinco) minutos do ponto de ônibus em frente a fábrica. Segundo E5, foram as famílias que conseguiram vagas nas creches sem auxílio da Prefeitura. E6 informou que a maior parte dos moradores trabalham no centro ou nas fábricas que ficam no assentamento, e que também não receberam auxílio do governo local para busca de empregos ou vagas em creches para as crianças. E em nenhum dos assentamentos os moradores receberam proposta para saírem do local, mesmo tratando-se de área de preservação permanente, que é o caso do Loteamento Décio Negri.

Segundo as entrevistas, observou-se que são três situações diferentes de tratamento com a comunidade. A primeira no Loteamento Diva Masotti a Prefeitura buscou uma área para instalação das famílias mais carentes que estavam instaladas em área privada, portanto, houve um cuidado em remanejar essas famílias e ainda ofereceu à um dos moradores, que por alguma razão que não se sabe, uma oferta de emprego. Segunda situação, os moradores do loteamento Wiltgen II compraram os terrenos justamente por estarem próximos à fábrica de móveis, desse modo a Prefeitura não auxiliou na busca de empregos. A terceira situação, diz respeito ao loteamento Ivone Benetti, que a Prefeitura tomou conhecimento da área após solicitações de ajuda dos moradores.

d) Perfil dos moradores e das habitações dos assentamentos informais

Essa etapa da entrevista direcionou as perguntas quanto ao perfil dos moradores. A primeira pergunta questionava onde a maior parte dos moradores trabalhavam. E4 respondeu que a maior parte dos moradores trabalham no centro da cidade, principalmente no comércio. Um fato interessante é que E4 já foi vice presidente da Vila Jardim. Para compreender essa relação entre a Vila Jardim e o Loteamento Diva Masotti, foi perguntado como os moradores da Vila Jardim interpretaram a aceitação de E4 como vice-líder de bairro. Respondendo, E4 disse que os moradores da Vila Jardim não faz distinção dos moradores do Loteamento Diva Masotti, consideram todos moradores de um só lugar, mais especificamente da Vila Jardim. E5 respondeu que os moradores do loteamento Wiltgen II trabalham na fábrica de móveis que fica ao lado do loteamento. E que ao longo dos anos os moradores melhoraram o padrão de vida, pois adquiriram carros e alguns melhoraram a casa, fosse ampliando ou mesmo pintando. E6, morador do Loteamento Ivone Benetti respondeu que apenas uma moradora trabalha no centro de Gramado numa rede de farmácia, os outros moradores são autônomos, trabalham com pintura, e alguns são empregados e outros donos das fábricas de móveis na comunidade. Segundo E6 a maior parte dos moradores melhoraram de condições de vida ao longo dos anos. Pode-se citar um dos moradores que, após alguns anos morando no loteamento construiu mais um pavimento com quatro quartos para alugar para turistas, o que tem sido a fonte de renda da família.

Ao questionar sobre o turismo e eventos realizados em ambas as cidades nas altas temporadas (natal, páscoa e inverno), nenhum dos entrevistados afirmou haver aumento na demanda de serviços. A partir das respostas observou-se que onde os

moradores trabalham não recebem diretamente a influência que o turismo exerce na cidade durante as altas temporadas.

A pergunta seguinte questionava se o entrevistado tinha conhecimento sobre os vizinhos do bairro, se estavam se mudando para outros bairros ou se permaneciam. Os três entrevistados responderam que a maior parte dos moradores permaneceu desde o início do loteamento, em poucos casos, como por exemplo, de E6, comprou de outro morador. Portanto, a maior parte dos moradores continua no mesmo assentamento, outras famílias instalaram-se no local, porém foram poucos aqueles que mudaram-se.

Em campo observou-se que o material de cobertura das moradias no Loteamento Diva Masotti são a maioria de fibrocimento, e o material predominante nas casas é tanto alvenaria como madeira. Segundo as informações obtidas na Secretaria de Planejamento e Urbanismo de Gramado, considerou-se que o material predominante nas habitações era madeira. Conforme dados da SMPU, o Loteamento Diva Masotti possui 60 edificações, e observou-se em campo que residem cerca de 03 (três) a 04 (quatro) pessoas, chegando a um total de 240 moradores. No Loteamento Wiltgen II a maioria das casas tem como material predominante a madeira e a cobertura de fibrocimento. A Secretaria de Planejamento e Urbanismo também considerou madeira como material predominante. Aproximadamente existem 50 edificações, que em campo observou-se entre 03 e 04 membros, podendo chegar a um total de 200 moradores. No Loteamento Ivone Benetti a maior parte das casas também eram de madeira com cobertura de fibrocimento, na área dentro do assentamento Ivone Benetti que é conhecida como Décio Negri, as casas tinham como material predominante a madeira, embora existissem casas cujo tamanho eram consideráveis grandes de alvenaria. Para calcular o total aproximado de moradores no loteamento Ivone Benetti, foram considerados somente os moradores da parte do loteamento conhecido com Décio Negri, portanto, 12 edificações com 04 membros da famílias, totalizando 48 pessoas. A Secretaria de Planejamento e Urbanismo considerou alvenaria como material predominante no Loteamento Ivone Benetti. Nos três assentamentos a predominaram casas de 01 (um) pavimento, poucos eram as casas com dois pavimentos. O que se concluiu do perfil das habitações nos assentamentos analisados foi que nos 03 (três) assentamentos eram casas com o mesmo padrão, sem destacar pontos mais precários. Diferentemente dos assentamentos analisados em Canela, onde foi possível de se observar pontos mais críticos de pobreza.

e) Planejamento Político-Jurídico dos assentamentos informais

O objetivo desse item na entrevista visou identificar o conhecimento tanto do entrevistado como dos técnicos da prefeitura a respeito da situação dos assentamentos perante o órgão público municipal.

Quanto à posse de terras, E4, morador do Loteamento Diva Masotti, respondeu que está irregular, mas que a Prefeitura está buscando alguma solução. A Secretaria de Planejamento e Urbanismo informou que através do Programa More Legal o loteamento está em processo de regularização. O loteamento Wiltgen II, segundo o morador e entrevistado E5, está em fase de regularização através do Programa More Legal IV, Provimento nº 21/2011 da Corregedoria Legal da Justiça. Em entrevista com a Secretaria de Planejamento confere informação de E5. Para o morador E6, o loteamento Décio Negri está em processo de regularização. Em entrevista com Senhora Ivone Benetti, ela informou que foi intimada pelo Ministério Público há mais de 5 anos para regularizar perante a prefeitura o loteamento, contudo, ainda não está regularizado. Porém, ela informou que já saiu a matrícula geral do loteamento, e que estão na fase de demarcação da gleba para a divisão dos terrenos, e então entregarem aos moradores as escrituras.

Nos três assentamentos a Secretaria de Planejamento e Urbanismo está buscando alguma solução junto com o loteador para regularizar os loteamentos. A ferramenta principal utilizada por técnicos da Secretaria é através do Programa More Legal IV, que será analisado mais adiante.

Quanto à comunicação entre a Prefeitura e a comunidade, questionou se os moradores receberam convites para reuniões com técnicos para esclarecimento de algo ou até mesmo para consulta com a população. Os três entrevistados, E4, E5 e E6 responderam que após alguma movimentação da comunidade é que técnicos compareceram ao assentamento. Movimentos como, por exemplo, divulgação de imagens em redes sociais de esgoto a céu aberto e crianças brincando, ou, solicitações em rádio de ajuda à Prefeitura após chuvas que inundaram casas e fábricas. Em conversa com a SMPU informou que frequentemente visita os assentamentos informais em Gramado.

Quanto à urbanização, as perguntas direcionavam sobre o esclarecimento da instalação das famílias nos loteamentos. E4 respondeu que não aconteceu tal fato, uma vez que foi a Secretaria de Assistência Social quem os instalou naquela área, e quanto às novas famílias até chegaram a conversar, mas principalmente com os primeiros moradores que foram orientados a impedirem a instalação de novas famílias,

e que deveriam denunciar, caso não o fizessem deixariam de receber ajuda da Prefeitura. E5 respondeu que, no Loteamento Wiltgen II não houve nenhuma conversa a esse respeito. E6 respondeu que, após as solicitações de ajuda nas rádios, os técnicos informaram sobre as áreas inundadas que se tratava de uma área de preservação permanente, e que deveriam sair. Em campo observou-se que são três situações diferentes, e que houve, principalmente, nos dois últimos assentamentos analisados uma conversa sobre a ilegalidade da instalação, mas que no entanto, não foram expulsos da área.

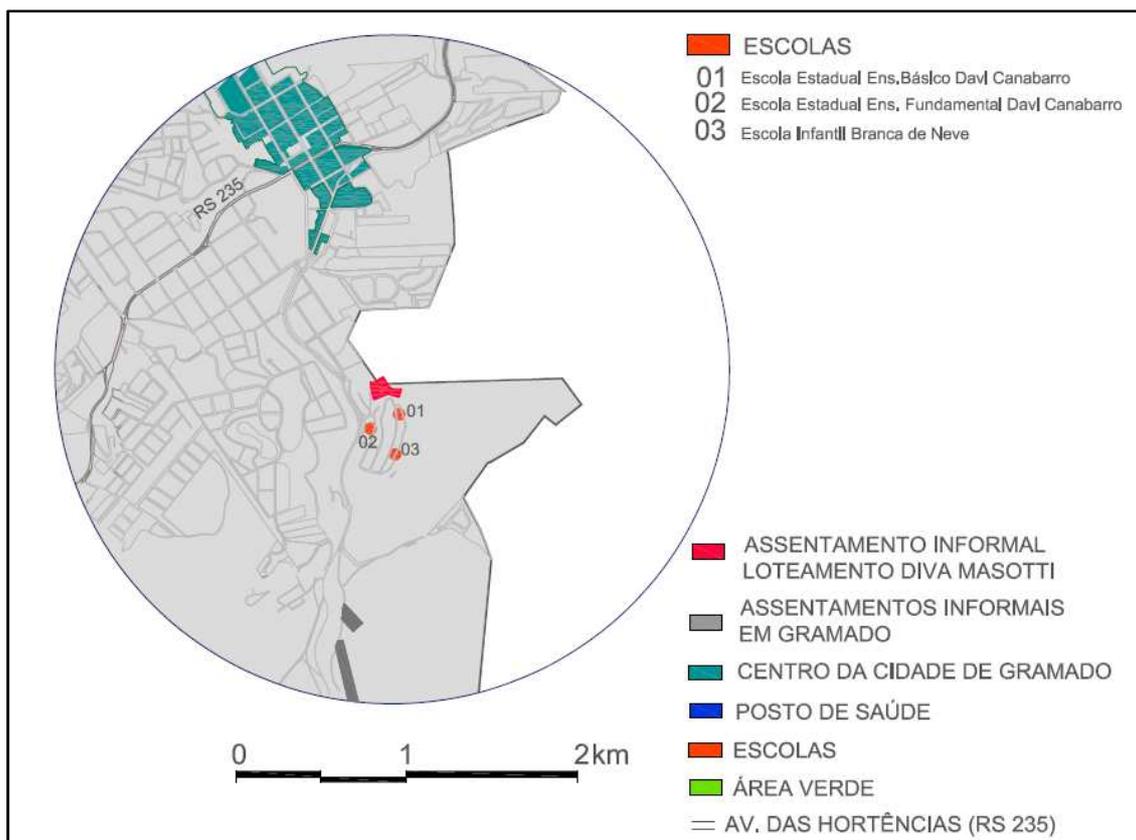
f) Benfeitorias nos assentamentos informais analisados em Gramado

Conforme citado anteriormente, as benfeitorias adotadas para essa dissertação são de dois tipos: infraestrutura urbana, ou, equipamentos urbanos de infraestrutura e infraestrutura comunitária, ou, equipamento público comunitário.

As benfeitorias foram descritas por E4 no Loteamento Diva Masotti como: a) escoamento de águas pluviais: ausente; b) iluminação pública: ausente, “os moradores têm energia elétrica através de ‘gato’ e deixam as luzes de suas varandas acesas até as 11 (onze) horas da noite, para facilitar aos moradores que passam de noite por ali; c) esgotamento sanitário: ausente; d) abastecimento de água potável: existente; e) energia elétrica domiciliar: “os moradores têm energia elétrica através de ‘gato’”; f) vias de circulação pavimentada: a principal via de acesso ao loteamento Diva Masotti, Travessa dos Pinheiros recebeu paralelepípedos que os moradores coloram, após a Prefeitura identificar a situação, ajudou no término do assentamento das pedras; g) coleta de lixo: existente, “os funcionários descem até o assentamento e recolhem o lixo”. Ao comparar as descrições do morador entrevistado com as informações da Secretaria de Planejamento, observou-se que no Loteamento Diva Masotti os serviços de abastecimento de água pela rede geral e a energia elétrica são precários, e não existem rede coletora de esgoto ou fossa séptica, pavimentação e coleta de lixo. Somente o serviço de transporte coletivo foi considerado disponível no Loteamento Diva Masotti.

Em campo observou-se que a infraestrutura comunitária, ou, equipamentos públicos comunitários existentes no Loteamento Diva Masotti são equipamentos de educação. São (03) três escolas sendo duas estaduais e uma particular, respectivamente, Escola Estadual Davi Canabarro e Escola Estadual de Ensino Fundamental Davi Canabarro e a Escola Infantil Branca de Neve.

Figura 36: Infraestrutura Comunitária no assentamento informal Diva Masotti - Gramado



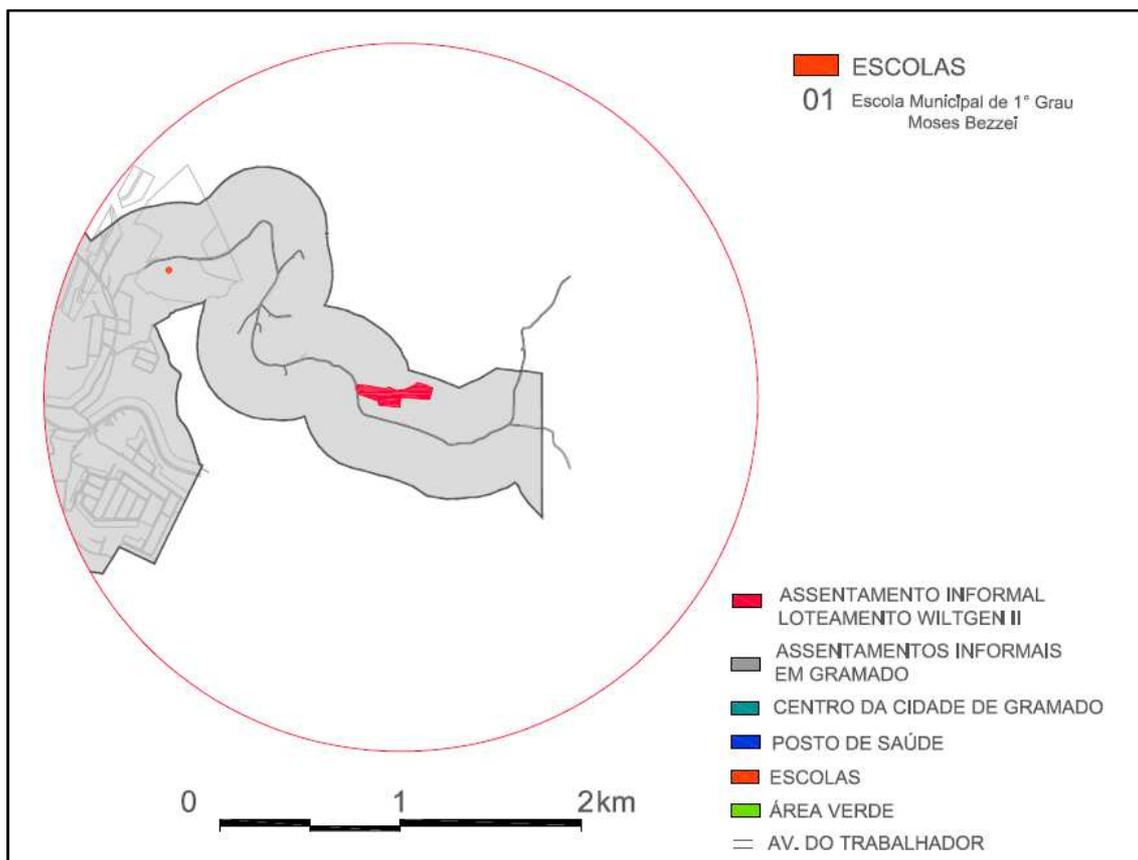
Fonte: Elaborado pela autora (2014) a partir da visita de campo.

A figura 36 espacializou as três escolas próximas ao assentamento Diva Masotti. A duração do percurso a pé leva até 15 minutos, segundo E4 informou. Quando questionado ao morador sobre os equipamentos comunitários, E4 considerou de boa qualidade, porém quando os moradores necessitam de atendimento médico precisam se deslocar para o centro, e esse deslocamento é demorado para quem não tem carro e depende de transporte público.

O entrevistado E5 considerou de boa qualidade os equipamentos urbanos de infraestrutura e os descreveu da seguinte forma: a) escoamento de águas pluviais: ausente; b) iluminação pública: existente; c) esgotamento sanitário: ausente; d) abastecimento de água potável: existente; e) energia elétrica domiciliar: existente; f) vias de circulação pavimentada: “somente até a entrada do Loteamento que é próxima a entrada da fábrica de móveis”; g) coleta de lixo: existente. Ao comparar a descrição dos serviços com as informações da Secretaria de Planejamento de Gramado, o Loteamento Wiltgen II não tem a rede coletora de esgoto e a pavimentação, os outros serviços são disponíveis.

Em campo observou-se a infraestrutura comunitária no Loteamento Wiltgen II, e existe somente uma Escola próximo ao assentamento, que é a Escola de 1º Grau Moises Bazzei. Assim como os moradores do Loteamento Diva Masotti, os moradores precisam deslocar-se para receber atendimento médico. Porém, os moradores do Loteamento Wiltgen II não precisam ir até o centro da cidade, o Bairro Várzea Grande atende a comunidade com Postos de saúde.

Figura 37: Infraestrutura Comunitária no assentamento informal Wiltgen II em Gramado



Fonte: Elaborado pela autora (2014) a partir da visita de campo.

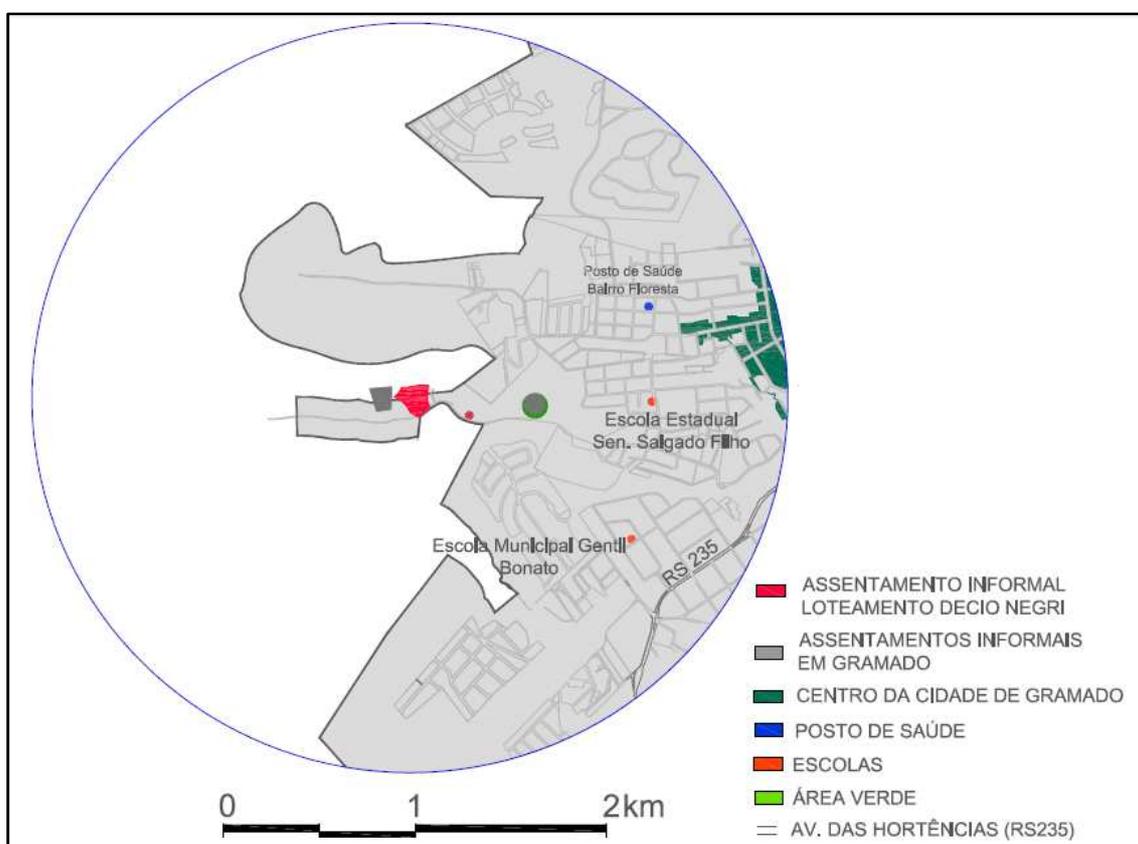
Conforme a figura 37 identificou, a Escola mais próxima ao assentamento dista cerca de 01 (um) quilometro. Poucos são os moradores que estudam ali, uma vez que a população do assentamento é adulta e trabalha na fábrica de móveis ao lado da comunidade.

O entrevistado E6 descreveu a infraestrutura urbana como média e a descreveu da seguinte forma: a) escoamento de águas pluviais: ausente; b) iluminação pública: existente; c) esgotamento sanitário: existente, “mas é fossa ou sumidouro, o que pode poluir o ambiente” ; d) abastecimento de água potável: existente; e) energia elétrica domiciliar: existente, “cada um com um relógio de entrada”; f) vias de circulação pavimentada: “somente na via principal, que pouco mais

adiante acaba, as outras são de chão batido”; g) coleta de lixo: existente. Ao comparar a descrição dos serviços de E6 com as informações da Secretaria de Planejamento de Gramado, no Loteamento Décio Negri não existe a pavimentação, os demais serviços existem.

Em campo observou-se a infraestrutura comunitária no Loteamento Décio Negri, foram identificados serviços educacionais e de saúde. Contudo não estão dentro do assentamento, mas próximos a ele. Quanto As escolas, uma é Estadual e outra Municipal. O serviço de saúde público identificado próximo ao Loteamento Décio Negri é o Posto de Saúde do Bairro Floresta.

Figura 38: Infraestrutura Comunitária no assentamento informal Decio Negri - Gramado



Fonte: Elaborado pela autora (2014) a partir da visita de campo.

3.2.2 Conclusões sobre a realidade em Gramado

Após as entrevistas realizadas com os moradores dos assentamentos analisados em Gramado; a Secretaria de Turismo de Gramado e a Secretaria de Planejamento e Urbanismo de Gramado observou-se que:

- a) a Secretaria de Turismo de Gramado não trabalha com o tema assentamentos informais, sendo a Secretaria de Planejamento e Urbanismo responsável por esse assunto;
- b) existem formas de tratamento dos assentamentos informais em Gramado, que é principalmente através da aplicação do Programa More Legal IV;
- c) as identificações de novas instalações de assentamentos informais acontecem através de: denúncias feitas ou por moradores próximos a área invadida ou pelo Ministério Público. Em ambos os tipos de denúncias aplicam-se as etapas do Programa More Legal IV;
- d) as extensões dos assentamentos informais analisados em Gramado são consideravelmente menores que os assentamentos em Canela, e de modo geral são áreas sem pontos específicos de pobreza;
- f) devido aos assentamentos informais analisados terem menores dimensões, e mesmo Gramado não possuir um Plano Local de Habitação de Interesse Social, observou-se que a descrição dos assentamentos foi mais segura e objetiva;
- g) quanto à infraestrutura urbana e comunitária, observou-se que ainda há deficiência nos mesmos, porém no Loteamento Diva Masotti existem serviços mais próximos para a comunidade, diferentemente do Loteamento WiltgenII e Loteamento Décio Negri.
- h) e ainda foi observado que os Loteamentos Irregulares são predominantes se comparados às Invasões em áreas públicas ou particulares em Gramado, o que levou a ponderar sobre a possibilidade de existir mais pessoas moradoras da cidade que parcelam suas glebas e vendem à terceiros, principalmente à famílias que moram de alugueis e aquelas que vieram de outras cidades;

Diante do exposto, analisaremos o Projeto More Legal, que é aplicado pelo município de Gramado como instrumento de tratamento dos assentamentos informais na cidade.

3.2.3 Programa More Legal aplicado nos assentamentos informais em Gramado

O Projeto More Legal foi iniciado no Estado do Rio Grande do Sul a partir da década de 1990, como estratégia da Corregedoria Geral de Justiça do Rio Grande do Sul para regularização de imóveis urbanos. O objetivo do Programa é possibilitar a regularização de imóveis urbanos, e requer prévia titulação ou “princípio de titulação” que induza ao domínio sobre o imóvel a regularizar;

A regularização fundiária aplicada pelo Programa More Legal IV proporciona: o parcelamento de solo e a titulação da propriedade sobre imóveis que constituem

apenas propriedade informal; ou a regularização do registro de parcelamentos que se encontrem em situação irregular.

Segundo informações do Projeto More Legal, este visa atender ao princípio constitucional previsto no art. 5º, § 23, estabelecendo que “a propriedade atenderá sua função social”. O Projeto também pretende solucionar um problema social, mitigando o número de propriedades informais, atribuindo um título dominial ao possuidor do terreno que se encontra em situação consolidada.

Caso seja o proprietário ou loteador a ser notificado (art. 38, da Lei nº 6.766/79), este deverá cumprir com sua obrigação de regularizar o empreendimento; e caso o proprietário loteador não o faça, compete ao município o direito e dever de proceder a regularização (art. 40, da Lei nº 6.766/79). Os documentos exigidos pelo Projeto são: título de propriedade do imóvel ou, apenas a certidão atualizada da matrícula; certidão negativa de ação real ou reipersecutória, de ônus reais e outros gravames, referente ao imóvel, expedida pelo Ofício do Registro de Imóveis; planta do imóvel e memorial descritivo, emitidos ou aprovados pelo Município. O interessado deverá apresentar um requerimento dirigido ao Oficial do Registro de Imóveis. O pedido de regularização será encaminhado ao juízo competente.

Os benefícios do Projeto More Legal são: coibir a propriedade informal; regularizar o imóvel urbano; a regularização da totalidade da área, ou a subdivisão de apenas uma quadra ou mais; a simplificação documental, tanto sobre o imóvel, como do beneficiário; conferir o direito de propriedade para quem detém apenas título de posse, podendo aliená-lo ou onerá-lo (com acesso ao crédito); a proteção jurídica dos adquirentes; atualizar o cadastro das Municipalidades, para fins tributários; a segurança jurídica geradas pelo Sistema Registral Imobiliário.

As áreas que não são passíveis de regularização pelo Projeto More Legal, segundo o § 1º do art. 511: as áreas de preservação permanente e legal; unidades de conservação de proteção integral; terras indígenas e outros casos previstos em lei.

O “More Legal IV” (Provimento nº 21/2011 – CGJ-RS) albergou, em suas disposições, os instrumentos de regularização fundiária contemplados pela Lei nº 11.977 (regularização fundiária de interesse social, regularização fundiária de interesse específico e regularização fundiária de antigos loteamentos, anteriores à Lei nº 6.766/79). O novo art. 526-A passou a autorizar o registro de contratos relativos a “situações em condomínio”.

Apesar de sua recente edição, o Provimento nº 21/2011, já saiu defasado quanto à alteração promovida na Lei 11.977 pela Lei 12.424 relativamente à usucapião administrativa que não mais ficou limitada a terrenos de até 250m² e prazo aquisitivo de cinco anos, podendo atingir terrenos com maior metragem, observando entretanto

os prazos de usucapião extraordinária ou ordinária (cinco anos com justo título ou dez anos sem justo título) para a conversão do título de legitimação de posse em título de propriedade.

Diante do exposto é evidente que a legislação do Rio Grande do Sul, através do Projeto More Legal permite que áreas consideradas informais sejam regularizadas, com benefício ao proprietário e ao município.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As considerações finais aqui apresentadas são reflexões sobre o caminho percorrido, que apontaram algumas direções, tanto para uma nova possível temática a ser pesquisada, como também para a leitura de cidades turísticas, principalmente o lado informal dessas.

Essa dissertação teve como motivação a curiosidade em investigar duas cidades semelhantes, conurbadas e que se destacam na Região das Hortênsias devido à economia voltada ao turismo. O objetivo geral dessa pesquisa foi analisar as formas de gestão pública municipal dos assentamentos informais nas áreas urbanas de Canela e Gramado na Região das Hortênsias. A metodologia utilizou pesquisas bibliográficas, entrevistas semiestruturadas abertas, que foram aplicadas aos moradores dos assentamentos informais e também aos técnicos das Prefeituras das cidades analisadas; registros fotográficos; observações em campo. Essas observações voltaram-se aos serviços de infraestrutura comunitária disponíveis nos assentamentos. Durante o processo de investigação, foi possível observar que embora Canela e Gramado tenham características semelhantes, como por exemplo, o clima, a topografia, a densidade populacional e até mesmo a economia, elas são diferentes em suas políticas públicas e, principalmente, no que tange à gestão dos assentamentos informais.

O turismo esteve vinculado ao crescimento de Canela e Gramado e influenciou muitas famílias a se instalarem nessas cidades em busca de emprego. Contudo, na história, observa-se que Gramado adotou estratégias - pagamento de passagens de ônibus, denúncias de vizinhos e presença de fiscais - para impedir que famílias sem moradia e emprego fixo se instalassem na cidade, enquanto que em Canela eram menores e muitas vezes inexistentes as estratégias. Embora tendo como “pano de fundo” temático o turismo, observou-se que ele é um grande influenciador de produção do espaço urbano da aglomeração urbana não metropolitana contínua de Canela e Gramado, e que implicou um aumento populacional que diretamente atingiu as formas de gerir os municípios. Muitas das famílias que aqui chegaram em busca de emprego foram oriundas de municípios próximos à aglomeração, que acabaram se instalando de modo informal nas cidades.

Contudo, de algum modo, Canela e Gramado reagiram a essa situação, fosse Canela recebendo denúncias da população, mas auxiliando aqueles que buscaram ajuda do poder público, fosse Gramado recebendo denúncias da população e rejeitando a instalação daqueles que não tivessem emprego. As formas de tratamento

dos assentamentos informais existem em ambas as cidades, porém de modos diferentes.

Canela possui mais assentamentos informais que Gramado, porque, segundo verificado nesta pesquisa, há uma postura de gestão diferente nos dois municípios: Gramado apresenta uma perspectiva mais rígida de controle de inclusão de novos moradores, sobretudo de baixa renda do que Canela. As entrevistas mostraram que a população moradora dos assentamentos informais reconhece o município de Canela como auxiliador no que tange a materiais para habitações e permissão para instalação no município. Assim sendo, há uma tendência de migrantes em procurar Canela para morar, ao invés de Gramado. Desse modo, pode-se dizer que Canela é menos restritiva ao acesso à terra que em Gramado.

Gramado adota a política de assistir aquele que deseja se instalar na cidade desde que tenha onde residir e trabalhar. Caso não tenha, o município paga a passagem de retorno à cidade de origem. Outro fator que indica a baixa quantidade de assentamentos informais na cidade é a demanda de processos da Procuradoria-Geral do Estado que estabelece a aplicação do Projeto More Legal nas áreas que foram loteadas clandestinamente ou irregularmente e em áreas públicas invadidas.

Quanto à aparência e estado de conservação das habitações nos assentamentos, em Canela predominaram as casas de madeira e com maior número de famílias na comunidade, enquanto que, em Gramado, as habitações tinham aparência de mais conservadas, com menor número de moradores nas comunidades.

Sobre as configurações espaciais dos assentamentos informais em Canela e em Gramado há de se ressaltar o seguinte: os assentamentos informais no aglomerado urbano não metropolitano contínuo de Canela e Gramado estão em áreas menos visíveis aos turistas, mas, ainda assim, em Canela, são mais visíveis devido às suas grandes extensões, já em Gramado estão em áreas mais distantes do centro urbano e são menores, tanto em população quanto em extensão. A distribuição dos assentamentos informais em Canela se dá de modo mais denso e são “manchas” distribuídas por toda a cidade. Além disso, predominam os maiores e mais antigos, se comparados com Gramado. Já em Gramado, os assentamentos informais estão concentrados nas bordas da malha urbana, de um modo mais expressivo. Observou-se ainda que continuam acontecendo novos assentamentos informais em grandes glebas de sítios que estão localizados mais na porção sul que faz limite com a zona rural. Essa tendência de crescimento pode estar diretamente ligada às glebas que estão entre a zona rural e a zona urbana. Contudo não foi observado nenhum instrumento de controle e ocupação ao acesso dessas áreas de expansão em Gramado. Desse modo, observou-se que, a longo prazo, não será possível de se ter o

acesso à terra urbana desejado para algumas áreas da malha urbana, e o controle estará aquém do Plano Diretor Municipal.

Mais que considerações finais, o trabalho aqui exposto deixa desafios. Desafios de compreender as cidades e suas informalidades. Em algum momento observamos que a pesquisa indica novos caminhos a percorrer. As cidades são campos abertos em que vários caminhos são possíveis. No que tange ao futuro dessas cidades que vivenciam o turismo e têm suas economias voltadas a este, há a necessidade de continuar pensando nas relações e formas de tratamento do espaço urbano, não somente o informal, mas a cidade como um todo. Precisamos avançar na investigação sobre a produção do espaço urbano a partir do mercado informal, ou seja, a pesquisa indicou que o mercado informal em Gramado utiliza o Projeto More Legal IV para viabilizar ou legalizar os assentamentos produzidos na cidade. Pode-se dizer que existe uma falha na Lei ou ainda que usam de má-fé para avançar sobre a ilegalidade.

Desse modo, a pesquisa apontou um novo possível caminho a ser percorrido: investigar as famílias moradoras dos assentamentos informais em Canela, ou seja, investigar se essas famílias tentaram se instalar e foram expulsas de Gramado, e que descobriram por algum meio a possibilidade e a facilidade em receber auxílio para instalarem-se em Canela e identificar o percentual dessas famílias, quando comparado com as demais famílias moradoras dos assentamentos informais.

REFERÊNCIAS

ALONSO, J. A. *A Emergência de aglomerações não metropolitanas no Rio Grande do Sul* – FEE 2010.

ALFOSIN, B. M.; TIerno, R. *Regularização Fundiária de Assentamentos Informais Urbanos*. Disciplina: Regularização Fundiária: Princípios e Conceitos Básicos, 2001.

BARROS, V. L. M. *Povoamento e urbanização do Rio Grande do Sul*. In: WEIMER, G. (Org.) *Urbanismo no Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: Ed. Universidade UFRGS, 1992. p. 35-55.

BANDEIRA, P. S. *Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional*. In: BECKER, D. F.; BANDEIRA, P. S. (Org.). *Determinantes e Desafios Contemporâneos*. Vol. 1. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2000, p. 23-128.

BARRETO, 1991; BARRETO, M. (1997). *Manual de Iniciação ao estudo do turismo*. Ed. Papirus, Campinas- SP.

CASTELLS, M. *A sociedade em rede*. 1999. Ed. São Paulo: Paz e Terra. São Paulo –SP.

CASTILHO, J.R.F. *Introdução à disciplina urbanística da propriedade*. 2008. Ed. Letras a Margem. Presidente Prudente- SP.

CANELA, LEI MUNICIPAL COMPLEMENTAR n° 32 de 19 de Julho de 2012. *Dispõe sobre o Plano Diretor de Canela*.

_____, PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL de Canela-RS 2008.

COLONOS ALEMÃES EM SÃO LEOPOLDO. Disponível em:<http://www.colono.com.br/asp/entrada_historia> . Acesso em: 23 de setembro de 2013.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Lei 6.766/79. *Dispõe sobre o Parcelamento do Solo*.

CORIOLOANO, L.N.M.T. *Reflexões sobre o Turismo Comunitário*. 2006. Disponível em :<<http://www.etur.com.br/conteudocompleto.asp?idconteudo=11164>>. Acesso em: 15 ago 2013.

CORRÊA, R.L. *Estudos sobre a Rede Urbana*. 2006.

COSTA, V.G.; NASCIMENTO, J.A.S. *O conceito de favelas e assemelhados sob o olhar do IBGE, das prefeituras do Brasil e da ONU*. Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina – 20 a 26 de março de 2005 – Universidade de São Paulo. 2005, p. 3794 – 3808. Disponível em: <<http://observatoriogeograficoamericalatina.org.pdf>> Acesso em:12 out 2012.

DAROS, M. *Grãos*. 2008. Ed. do Autor. Porto Alegre-RS.

DORNELES, E. B. *Gramado: a produção e consumo de uma imagem de cidade européia no Brasil*. Dissertação em Antropologia Social – UFRGS. Porto Alegre. p. 172. 2001.

FERNANDES, E. *Regularização dos assentamentos informais: o grande desafio dos municípios brasileiros, da sociedade e dos juristas brasileiros*. 2005.

GRAMADO, LEI MUNICIPAL 2.986 de 27 de Dezembro de 2011. *Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Gramado*.

GOLÇANVEZ, A. O conceito de Governança. Artigo Administração Pública. São Paulo, 2002. Disponível em: <<http://ebookbrowse.com/afrfb-administracao-publica-wagner-rabello-aula>>. Acesso em: Março 2013.

GOUVÊA, R.G. "A questão metropolitana no Brasil". 1. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas (FGV), 2005.

IIMIGRANTES ITALIANOS. Disponível em: <<http://genealogia.prati.com.br>> .Acesso em: Setembro de 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Dados do Censo Demográfico 2000 e 2010*.

INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS APLICADAS (IPEA). *Estudo sobre regiões de influência das cidades – REGIC*. 2002.

JORNAL ZERO HORA. Obituário Prefeito Guinter Schlieper. Disponível em: <<http://zerohora.clicrbs.com.br/rs/obituario/gunther-siegfried-schlieper-16064.html>> Acesso em: Fevereiro de 2014.

JUNIOR, C. W. M. *Expansão da Ocupação urbana de Gramado: estudo de caso da aplicação de fotografias aéreas de pequeno formato e SIG*. UFRGS Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/3091>>. Acesso em: 20 de Janeiro de 2014.

KNAFOU, R. *Turismo e Território: para um enfoque científico do turismo*. In: RODRIGUES, Adyr A.B. Turismo e geografia: reflexões teóricas enfoques regionais. 1996. São Paulo: Hucitec.

KERDER, R. *Gestão de Assentamentos Irregulares em áreas de fragilidade ambiental: o caso da Vila Zumbi dos Palmares na Região Metropolitana de Curitiba*. PUCPR- Programa pós graduação em Gestão Urbana. 2009 – Curitiba – PR.

LEITE, C.R. *Dinâmica Imobiliária e espacial no aglomerado urbano não metropolitano de Gramado e Canela: Reflexões da Produção de Condomínios Urbanísticos e Loteamentos Fechados*. 2013. Mestrado em Desenvolvimento Urbano – UNISC. Santa Cruz do Sul-RS.

LIMA, C.A. *A ocupação de áreas de mananciais na Região Metropolitana de Curitiba: do planejamento à gestão urbana-metropolitana*. 2000. 406f. Tese (Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento) – Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba, 2000.

LOURENÇO, M.S. *Políticas públicas e desenvolvimento*. In: SILVA, C.L.; MENDES, J.T.G. (Orgs.). Reflexões sobre o desenvolvimento sustentável: agentes e interações sob a ótica multidisciplinar. Petrópolis/RJ: Vozes, 2005. p.41-58.

MARICATO, E. *O Ministério das Cidades e a política nacional de desenvolvimento urbano*. IPEA.2006.

MARQUES, T.S.; ALVES, P. *O desafio da Governança Policêntrica*. Universidade do Porto, FLUP-CEGOT. Revista Prospectiva e Planejamento, Vol. 17–2010.

MATOS, R.E.S. *Aglomeramentos Urbanos, Rede de Cidades, e Desconcentração Demográfica no Brasil*. 2001. Disponível em: <<http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/anais>>. Acesso em: 12 abril de 2013.

MIOSSEC, J. M. – *L' image touristique comme introduction à la géographie du tourisme*. Paris: Annales de Géographie, 58 (473), 1977, pp. 55-70.

MOREIRA, I. *O espaço rio-grandense*. 4 ed. São Paulo: Ática: 2000.

OLIVEIRA, P; VEEK, M.W; REIS, A. *Canela: por muitas Razões*. 2ed. 2009..Porto Alegre, 164p.

PINTO, V.C. *Ocupação Irregular do Solo e Infraestrutura Urbana: o Caso da Energia Elétrica*. Artigo publicado no livro "Temas de Direito Urbanístico 5". Imprensa Oficial/Ministério Público do Estado de São Paulo. 2007.

PINTO, V.C. *Ocupação Irregular do Solo: o Papel da Legislação Federal*. Disponível em: <<http://www.colegioregistrals.org.br/doutrina.asp?cod=106>>. Acesso: Janeiro 2014.

PHILIPPI JR, A.; ZULAUF, W. *Estruturação dos municípios para a criação e implementação do sistema de gestão ambiental*. In: PHILIPPI JR, A (Orgs.). *Municípios e meio ambiente: perspectivas para a municipalização da gestão ambiental no Brasil*. São Paulo: Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente (ANAMMA), 1999. p.47-55.

RIO GRANDE DO SUL. Decreto Nº 35.764, de 28 de dezembro de 1994. *Regulamenta a Lei Nº 10.283, de 17 de outubro de 1994, que criou os Conselhos Regionais de Desenvolvimento – CRDs*. Disponível em:<<http://www.al.rs.gov.br/legis>>. Acesso: agosto 2013.

REZENDE, D.A.; CASTOR, B.V.J. *Planejamento estratégico municipal: empreendedorismo participativo nas cidades, prefeituras e organizações públicas*. 2. ed. Rio de Janeiro: Brasport, 2006.

RIGATTI, D. *O turista, o morador e o uso do espaço urbano: Interações espaciais em Gramado e Canela. Paisagem Urbana*. Paisagem Ambiente: ensaios – n. 16 – p. 69. São Paulo. 2002.

RODRIGUES, A.M. *Moradia nas cidades brasileiras*. 10. ed. São Paulo:Contexto, 2003.

RODRIGUES, A. M. *A produção e o consumo do espaço para o Turismo e a Problemática Ambiental*. (1996). In: YÁZIGI, E.; CARLOS, A. F. A.; CRUZ, R. C. A. *Turismo: espaço, paisagem e cultura*. 2. ed. São Paulo: Hucitec, p. 55-62.

ROLNIK, R. *A construção de uma política fundiária e de planejamento urbano para o país – Avanços e Desafios*. 2006.

ROLNIK, R. *Novas Formas de Gestão Urbana*. FAU-USP. 2009.

SANCHÉZ, F. *Curitiba anos 90: Cultura e Política na Produção da Imagem da Cidade*. Trabalho apresentado no Encontro Nacional da ANPOCS. Caxambú -MG.1994.

SANCHÉZ, F. *A reinvenção das cidades na virada do século: agentes, estratégias e escalas de ação política*.Revista Sociol. Polít. Curitiba. 2001.

SANCHÉZ, F. *A cidade reinventada: o papel do turismo urbanístico em Curitiba*. Curitiba. 1997.

SANTOS, M. *Por uma outra Globalização*. Ed.Record. 2000.

SCHNEIDER, S. *Os Colonos da Indústria Calçadista: Expansão Industrial e as Transformações da Agricultura Familiar no Rio Grande do Sul*. 1996. REVISTA ENSAIOS FEE, Porto Alegre, v. 17, n. 1, p. 298-323. Roche (1969) .

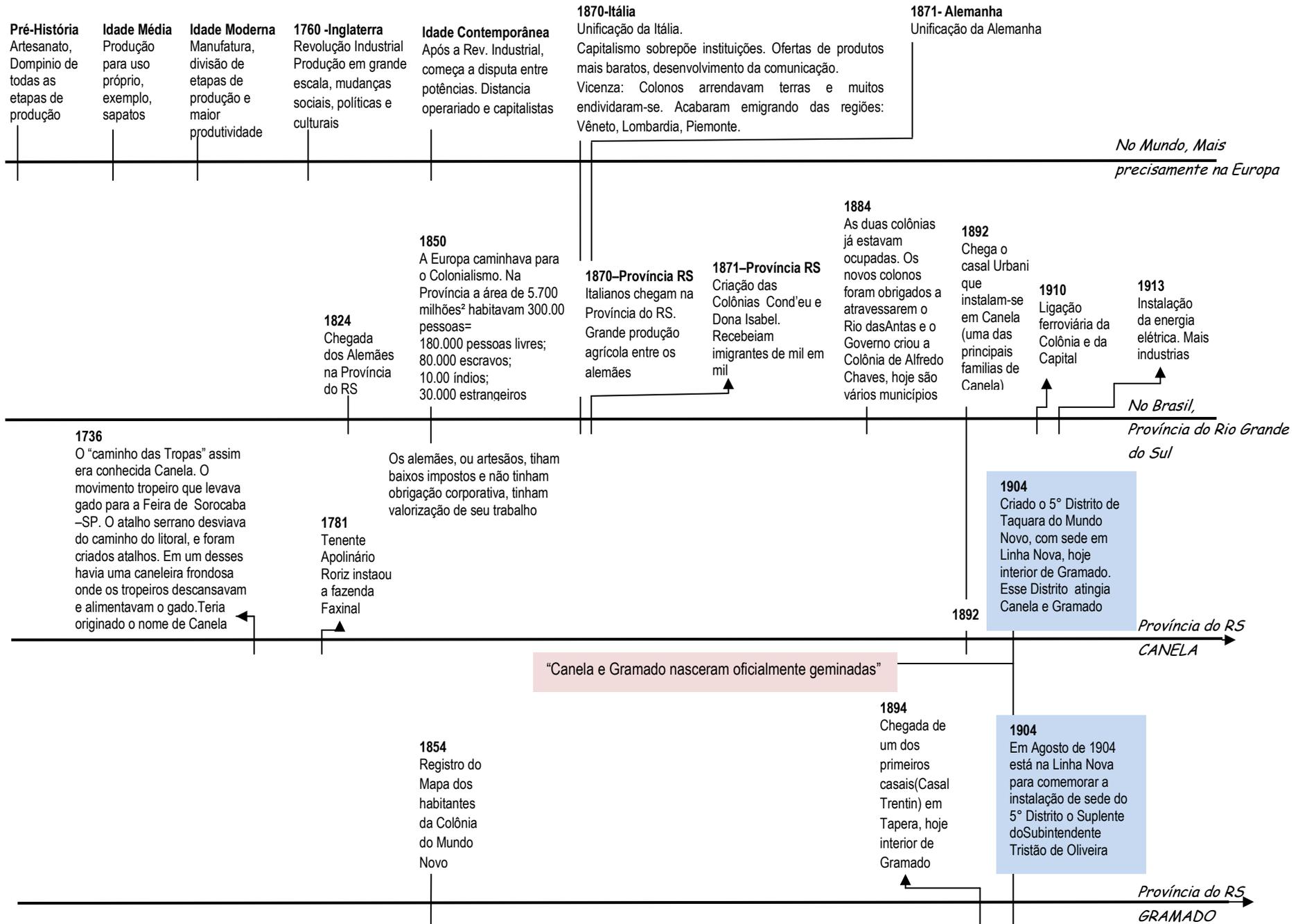
SPOSITO. M.E.B. *Cidade e Campo: relações e contradições entre urbano e rural*. 2006.1ed São Paulo: Expressão Popular.

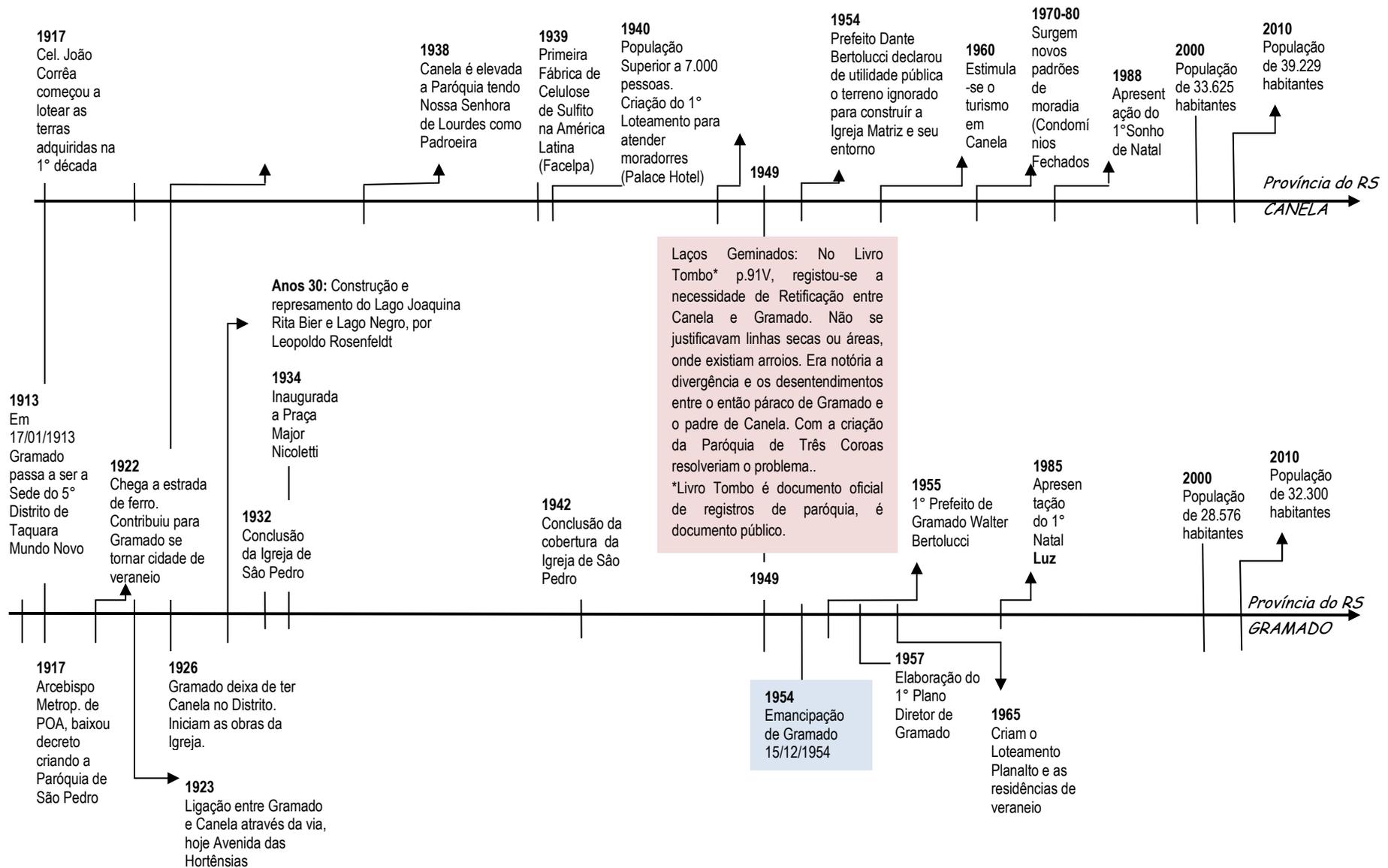
VACCARI, A. *O Turismo como fator de desenvolvimento Regional: O caso de Gramado e Canela/RS*. Dissertação UNISC – Santa Cruz do Sul - RS. 2006.

VAINER, C.B. *Pátria, empresa e mercadoria*. Notas Sobre a Estratégia Discursiva sobre o Planejamento Estratégico Urbano. Porto Alegre. 1999.

APÊNDICE

APÊNDICE A
Linha do Tempo (*Timeline*) – Canela e Gramado





APÊNDICE B

Entrevista semi estruturada aberta com Moradores dos Assentamentos Informais em
Canela e Gramado

ENTREVISTA ESTRUTURADA ABERTA COM OS **MORADORES** DE LOTEAMENTOS CLANDESTINOS; LOTEAMENTOS IRREGULARES E ÁREAS PÚBLICAS OCUPADAS.

____/____/____

I) IDENTIFICAÇÃO DO MORADOR

Nome:

Assentamento:

Idade: Função dentro do assentamento:

Há quanto tempo mora no assentamento:

Onde morava antes:

Qual o motivo da mudança para o assentamento:

Preferia morar em Canela/Gramado:

Porque:

II) ORIGEM DO ASSENTAMENTO INFORMAL

Quem construiu/criou o assentamento:

Quem financiou:

Há quanto tempo existe o assentamento:

De onde vieram as famílias que residem atualmente aqui:

III) CONHECIMENTO A RESPEITO DE OUTROS ASSENTAMENTOS INFORMAIS EM CANELA/GRAMADO

Quantas comunidades você acha que existem em Canela/Gramado:

Como você acha que a Prefeitura identifica uma nova família no assentamento (denúncia, fiscalização):

Quais são as comunidades mais antigas e as mais novas em Canela/ Gramado:

IV) TRATAMENTO DAS FAMÍLIAS RECÉM CHEGADAS NO ASSENTAMENTO INFORMAL

Quando você(s) chegou(ram) a **prefeitura** visitou?

Se sim, identificavam-se sendo de qual setor? (Sec. Planejamento Urbano, Turismo, Fiscalização, Assistência Social, Meio Ambiente, etc.)

A **Prefeitura** e/ou os **Bombeiros** trouxeram alguma ajuda? (comida, roupas, lonas, etc.)

Após sua chegada aqui na comunidade, você foi cadastrado em algum programa do Governo?

Se sim, qual? (CAD único, Bolsa Família, etc.)

Quanto à população infanto-juvenil, quem matriculou as crianças na creche/escola?

Quanto à população adulta, houve algum direcionamento de vaga de trabalho por parte da Prefeitura? Se sim, como foi?

A Prefeitura fez alguma proposta para você sair do assentamento? Se sim, qual?

V) PERFIL DOS MORADORES

Existem permutas de residências com moradores de outros locais da cidade:

Houve alguma mudança no padrão de vida dos moradores ao longo dos anos:

Se sim, quais:

VI) PLANEJAMENTO POLÍTICO – JURÍDICO e NÃO PARTIDÁRIO

POSSE DE TERRAS:

Qual é a atual situação do loteamento na Prefeitura?

Vocês foram convidados a participarem do Plano Diretor, ou de alguma reunião sobre a cidade ou sobre o bairro/assentamento?

URBANIZAÇÃO

Existe diálogo entre Prefeitura e moradores? Sobre qual assunto?

A Prefeitura visita o loteamento com qual frequência?

Em algum momento a Prefeitura esclareceu se o assentamento está numa área de preservação permanente ou área de risco?

A Prefeitura ofereceu qualificação profissional à vocês? (cursos, palestras, entre outros).

VII) BENFEITORIAS

INFRAESTRUTURA – URBANA E COMUNITÁRIA

LEI 6.766/79 (ART. 2º/§ 5º)

EQUIPAMENTOS URBANOS DE INFRAESTRUTURA

	Sim	Não
Escoamento de Água Pluvial		
Esgotamento sanitário		
Água potável		
Iluminação pública		
Iluminação residencial		
Coleta de lixo		
Transporte Coletivo		
Acesso direto com ruas existentes (vias de circulação)		
Está próximo a rio, morro ou encostas (Meio Ambiente)		

LEI 6.766/79 (ART. 4º/§ 2º)

EQUIPAMENTOS PÚBLICOS COMUNITÁRIOS

	Sim	Não	Meio de transporte *
Unidade Básica de Saúde (UBS)			
Creche			
Escola			
Igreja			
Área de Lazer			

(* AP: a pé CP: Carro Particular OL: Ônibus de Linha BC: Bicicleta)

Observações em campo:

Você acha que tem relação da sua **comunidade com o turismo** em Canela/Gramado? Que tipo de relação? (Está em alguma rota, não é percebida, entre outros).

APÊNDICE C

Entrevistas semi estruturada aberta com Técnicos da Prefeitura de Canela/Gramado
sobre os Assentamentos Informais

ENTREVISTA ESTRUTURA ABERTA COM **TÉCNICOS DA PREFEITURA DE CANELA/GRAMADO** SOBRE LOTEAMENTOS CLANDESTINOS; LOTEAMENTOS IRREGULARES E ÁREAS PÚBLICAS OCUPADAS.

___/___/___

I) IDENTIFICAÇÃO DO TÉCNICO

Nome:

Secretaria:

Cargo:

Há quanto tempo:

II) ORIGEM DO ASSENTAMENTO INFORMAL

Quais são os assentamentos informais mais antigos e os mais recentes na cidade:

Quantos existem:

Quem financiou:

Quais são os assentamentos com maiores quantidades de edificações:

III) CONHECIMENTO A RESPEITO DE OUTROS ASSENTAMENTOS INFORMAIS EM CANELA/GRAMADO

IV) TRATAMENTO DAS FAMÍLIAS RECÉM CHEGADAS NO ASSENTAMENTO INFORMAL

A Prefeitura fez alguma proposta para a saída dos moradores do assentamento? Se sim, qual?

V) PERFIL DOS MORADORES

VI) PLANEJAMENTO POLÍTICO – JURÍDICO e NÃO PARTIDÁRIO

POSSE DE TERRAS:

Qual é a atual situação do loteamento na Prefeitura?

A Prefeitura convidou os moradores para participarem de reuniões sobre o Plano Diretor, ou de alguma reunião sobre a cidade ou sobre o bairro/assentamento?

URBANIZAÇÃO

Existe diálogo entre Prefeitura e moradores? Sobre qual assunto?

A Prefeitura visita o loteamento com qual frequência?

Em algum momento a Prefeitura esclareceu se o assentamento está numa área de preservação permanente ou área de risco?

A Prefeitura ofereceu qualificação profissional aos moradores? (cursos, palestras, entre outros).

VII) BENFEITORIAS

INFRAESTRUTURA – URBANA E COMUNITÁRIA

LEI 6.766/79 (ART. 2º/§ 5º)

EQUIPAMENTOS URBANOS DE INFRAESTRUTURA

	Sim	Não
Escoamento de Água Pluvial		
Esgotamento sanitário		
Água potável		
Iluminação pública		
Iluminação residencial		
Coleta de lixo		
Transporte Coletivo		
Acesso direto com ruas existentes (vias de circulação)		
Está próximo a rio, morro ou encostas (Meio Ambiente)		

LEI 6.766/79 (ART. 4º/§ 2º)

EQUIPAMENTOS PÚBLICOS COMUNITÁRIOS

	Sim	Não	Meio de transporte *
Unidade Básica de Saúde (UBS)			
Creche			
Escola			
Igreja			
Área de Lazer			

(* AP: a pé CP: Carro Particular OL: Ônibus de Linha BC: Bicicleta)

Existe alguma relação dos assentamentos informais com o turismo em Canela/Gramado?
Que tipo de relação? (Está em alguma rota, não é percebida, entre outros).