

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

DOUGLAS CASSIANO BRAZEIRO DO NASCIMENTO

**A QUESTÃO HABITACIONAL EM SAPUCAIA DO SUL E AS OCUPAÇÕES NA
ERS-118**

PORTO ALEGRE
2016

DOUGLAS CASSIANO BRAZEIRO DO NASCIMENTO

A QUESTÃO HABITACIONAL EM SAPUCAIA DO SUL E AS OCUPAÇÕES NA ERS-118

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado ao Instituto de Geociências da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Geografia.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Roberto R. Soares

PORTO ALEGRE

2016

CIP - Catalogação na Publicação

NASCIMENTO, DOUGLAS CASSIANO BRAZEIRO DO
A QUESTÃO HABITACIONAL EM SAPUCAIA DO SUL E AS
OCUPAÇÕES NA ERS-118 / DOUGLAS CASSIANO BRAZEIRO DO
NASCIMENTO. -- 2017.
49 f.

Orientador: Paulo Roberto R. Soares.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto
de Geociências, Bacharelado em Geografia, Porto
Alegre, BR-RS, 2017.

1. Problema habitacional. 2. ERS-118. 3. Famílias
realocadas. 4. Conflito ERS-118. 5. Sapucaia do Sul.
I. Soares, Paulo Roberto R., orient. II. Título.

DOUGLAS CASSIANO BRAZEIRO DO NASCIMENTO

**A QUESTÃO HABITACIONAL EM SAPUCAIA DO SUL E AS OCUPAÇÕES NA
ERS-118**

Trabalho de conclusão de curso de graduação
apresentado ao Instituto de Geociências da
Universidade Federal do Rio Grande do Sul
como requisito parcial para a obtenção do
título de Bacharel em Geografia.

Aprovado em: ____ de _____ de ____.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Doutor Paulo Roberto Rodrigues Soares –
Departamento de Geografia da UFRGS
Orientador

Prof.^a Doutora Tânia Marques Strohaecker-
Departamento Geografia UFRGS

Lucimar Fátima Siqueira –
Programa de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional (PROPUR/UFRGS)

“Humildade é a única base sólida de todas as virtudes.”

Confúcio

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, gostaria de agradecer a Deus por ter sido agraciado com uma família humilde, porém de valores grandiosos, em que a atenção, o afeto e o incentivo nunca faltaram neste longo trajeto que culminou em mais uma etapa concluída. Ana e Carlos, mãe e pai que sempre me apoiaram e minha irmã Lislaine, que sempre me incentivou a manter o foco, a vocês, dedico essa conquista.

Gostaria de dedicar este trabalho à minha esposa, Daine, e ao meu filho, Samuel, que são o objeto de toda a minha luta e do meu amor, são as pessoas que trouxeram sentido para a minha vida.

Por último, mas não menos importante, gostaria de agradecer aos professores que se dedicaram para que meus colegas e eu conseguíssemos chegar nesse objetivo.

RESUMO

Problemas habitacionais fazem parte do cotidiano das metrópoles de todo o Brasil, lotes com infraestrutura e com valores acessíveis para a classe trabalhadora são escassos. O município de Sapucaia do Sul, no Rio Grande do Sul, faz parte dessa realidade, onde não tendo incentivos, esses trabalhadores são forçados a invadir áreas de risco para assegurar o seu direito à moradia. A ERS-118 que cruza o município apresenta em seu percurso uma grande quantidade de famílias, que sem ter como adquirir um espaço com infraestrutura digna fizeram das suas margens moradia há mais de 20 anos. Com a duplicação da rodovia, a faixa de domínio estadual, local onde as casas foram construídas, terão de ser desmanchadas e as famílias realocadas de forma que não prejudique ainda mais os moradores que perderam suas casas. O objetivo do trabalho é revisar as ações públicas no contexto da duplicação e da realocação das famílias, bem como as atividades relacionadas com o déficit habitacional e as tentativas de ajuste por parte dos governos estadual e municipal, com relação aos conflitos ocasionados pela crise econômica, que paralelamente se instalou nas contas públicas do Governo do Estado, no que diz respeito aos repasses de verbas para as famílias desalojadas.

Palavras-chave: Problema habitacional. ERS-118. Famílias realocadas. Conflito ERS-118. Sapucaia do Sul. Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA).

ABSTRACT

In Brazil, housing problems are part of the daily life of the metropolis. Lots with infrastructure and with values accessible to the working class are scarce. The municipality of Sapucaia do Sul, Rio Grande do Sul State, is part of that reality, where without incentives, the workers are forced to invade risk areas to ensure their right to housing. The ERS-118 road, that crosses the municipality of Sapucaia do Sul, presents in his career a lot of families without obtaining a space worthy infrastructure made its banks their housing for over 20 years. With the doubling of the highway the State domain, where the houses were built, will have to be dismantled and the families relocated in a way that does not harm the residents who lost their homes. The objective of this work is to review the public actions in the context of doubling the road and the relocation of the families, as well as the activities associated with the housing shortage. The adjustment attempts by city and state governments, as the conflicts caused by the economic crisis at the same time installed in the public accounts of the Government of the State, that affect the transfers of funds to homeless families.

Keywords: Housing problem. ERS-118 road. Relocated families. Conflict of ERS-118. Sapucaia do Sul (city). Porto Alegre Metropolitan Area (RMPA).

LISTA DE TABELAS E QUADRO

Tabela 1 – População residente em Sapucaia do Sul segundo os Censos Demográficos	24
Tabela 2 – Brasil: população urbana e índices de urbanização	17
Tabela 3 – Índices de Urbanização no Rio Grande do Sul	18
Tabela 4 – Demanda Habitacional Sapucaia do Sul.....	41
Quadro 1 – Cronologia das obras da ers-118 e movimentação das famílias.....	30

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Localização do Município de Sapucaia do Sul	13
Figura 2 – Localização da ERS-118 e sua extensão pelo território de Sapucaia do Sul	14
Figura 3 – Localização da maior concentração de moradores irregulares	33
Figura 4 – Abril de 2006.....	33
Figura 5 – Abril de 2009.....	34
Figura 6 – Agosto de 2011	34
Figura 7 – Dezembro de 2013	35
Figura 8 – Janeiro de 2014	36
Figura 9 – Maio de 2014.....	36
Figura 10 – Maio de 2015.....	37
Figura 11 – Março 2016	37
Figura 12 – Localização dos empreendimentos MCMV	40
Figura 13 – Foto protesto ERS-118 realizado em Agosto de 2015	44
Figura 14 – Bloqueio da ERS-118, pelos moradores	44

LISTA DE ABREVIATURAS

ERS	Estrada Estadual do Rio Grande do Sul
BR	Estrada Federal
RMPA	Região Metropolitana de Porto Alegre
VTI	Valor Transformação industrial
FEE	Fundação Econômica do Estado
PIN	Projeto Integração Nacional
PAR	Programa de Arrendamento Residencial
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PIB	Produto Interno Bruto
PIN	Programa Integração Nacional
PLHIS	Plano Local de Habitação de Interesse Social
DAER	Departamento Autônomo de Estradas e Rodagens

SUMÁRIO

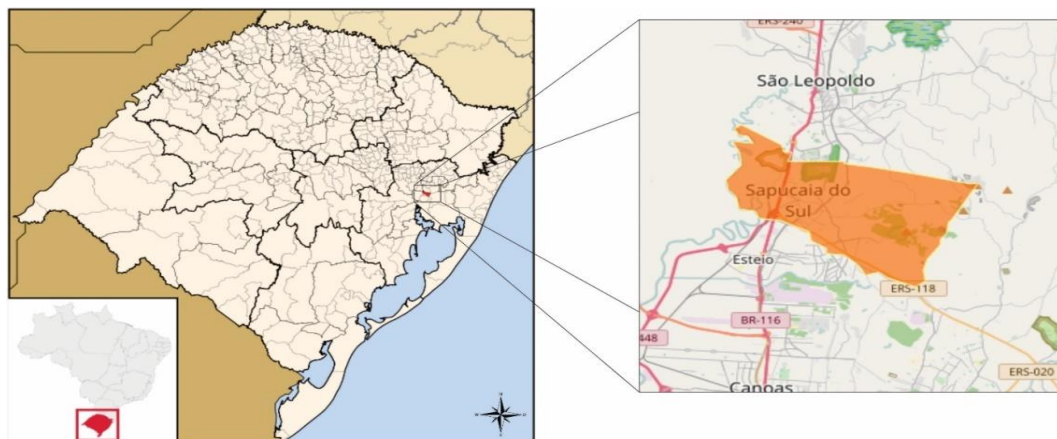
INTRODUÇÃO	13
1 METODOLOGIA DA PESQUISA	16
2 REFERENCIAL TEÓRICO	17
3 PROCESSOS DE FORMAÇÃO HISTÓRICA DA RMPA E DE SAPUCAIA DO SUL	22
3.1 CONSTRUÇÕES IRREGULARES ERS-118, UM PROBLEMA ATUAL	29
4 A QUESTÃO HABITACIONAL EM SAPUCAIA DO SUL	39
4.1 LEVANTAMENTO SOCIOECONÔMICO DOS MORADORES.....	42
4.2 CONFLITOS NA ERS-118.....	43
5 CONCLUSÕES E PERSPECTIVAS.....	45
REFERÊNCIAS.....	48
APÊNDICE A – INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS	50

INTRODUÇÃO

O problema habitacional é, hoje, um dos maiores desafios das gestões públicas. Oferecer locais aptos em termos de infraestrutura e com condições básicas para a moradia das classes sociais menos favorecidas é a chave para desenvolver uma região. Este trabalho se preocupa exatamente na grande dificuldade em lidar com esse problema na Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA), mais precisamente no município de Sapucaia do Sul e, mais especificamente, às margens da rodovia ERS-118. A escolha da RS-118 como objeto de estudo deve-se ao fato de que se trata de uma via de escoamento da produção do Vale dos Sinos e da Região Metropolitana sem passar pelo trânsito já congestionado da BR-116, em Porto Alegre, rumo à BR-290, mais conhecida como *Freeway*.

Finalizada na década de 1970, a ERS-118 foi concebida com pista simples, porém já havia uma reserva de área em suas margens prevendo uma possível duplicação. A RS-118 começa no município de Sapucaia do Sul, passa por Esteio, Cachoeirinha, Gravataí e Viamão, sendo que, nas áreas mais urbanizadas, a ampla área de acostamento foi tomada por construções irregulares que, atualmente, contam com mais de 20 anos de permanência no local. Considerando que uma duplicação da via é necessária devido ao grande fluxo de veículos entre as duas principais rodovias da região, a BR-116 e a BR-290, a presença de mais de 1000 famílias residindo ao longo dos 22 km de extensão da linha de acostamento da ERS-118 tornou-se um entrave no avanço das obras. A Figura 1 apresenta a localização do município de Sapucaia do Sul no contexto do Rio Grande do Sul e da Região Metropolitana de Porto Alegre.

Figura 1 – Localização do Município de Sapucaia do Sul



Fonte: Google (2016). Disponível em: <http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=1083593>. Acesso em: 20 out. 2016.

A Figura 2 apresenta, marcada em vermelho, a extensão da ERS-118 pelo território de Sapucaia do Sul, que, praticamente, é o limite com o município de Esteio.

Figura 2 – Localização da ERS-118 e sua extensão pelo território de Sapucaia do Sul



Fonte: Google Earth (2016).

O município de Sapucaia do Sul possui uma área total de 58,309 km² e uma população de 138.933 habitantes (estimativa para 2016 do IBGE), perfazendo uma densidade demográfica de 2245,91 hab./km², uma das maiores do estado. Sapucaia do Sul é o oitavo município em população na Região Metropolitana. O PIB total do município é de 2,9 bilhões de reais e o PIB per capita de 19,1 mil reais (segundo dados FEE, 2014). Segundo o último Censo Demográfico IBGE, Sapucaia do Sul conta com 46.493 domicílios e um déficit habitacional de 2.352 domicílios, além de 14.687 situações diversas de inadequação das moradias.

Sapucaia do Sul conta com o maior contingente de moradores cadastrados nas áreas de domínio da rodovia, que, pelo tempo de permanência no local, já firmaram suas estruturas sociais dentro do contexto urbanizado. Então, apenas retirá-los por ordem de despejo ou realocá-los em áreas distantes não resolveria o problema, apenas o transferiria para outra área de risco. É nesse contexto que este estudo está inserido, dedicando-se a descrever a ocorrência dos fatos, a dificuldade em conseguir financiamento habitacional, e baseado no contexto histórico em que eles aconteceram até a data atual, para, com isso, avaliar se as decisões

tomadas pelo poder público no intuito de atender a população de baixa renda que necessita ser transferida de suas moradias irregulares para locais com infraestrutura mínima foram atendidas prioritariamente pelas necessidades capitalistas de desenvolvimento ou pelas necessidades sociais, ou mesmo ambas.

O processo histórico de urbanização da Região Metropolitana de Porto Alegre e a valorização territorial de áreas urbanizadas forçaram a ocupação de áreas livres próximas aos centros urbanos. Esse é o caso do município de Sapucaia do Sul em que o acostamento da rodovia ERS-118, onde cerca de mil famílias construíram suas casas gerando uma área de extremo risco tanto para quem dirige quanto para quem mora nesse local.

A importância do trabalho está em contextualizar o processo de formação da área de ocupação irregular, que há mais de dez anos está em processo de retomada de posse devido à obra de duplicação da rodovia que servirá para melhorar o fluxo de veículos na região. Além disso, pretendo descrever os processos e as decisões públicas que foram tomadas, debatendo os efeitos das decisões com a bibliografia consultada sobre urbanização, espaços públicos, questão da moradia e cidadania.

1 METODOLOGIA DA PESQUISA

Para realizar este trabalho e descrever as questões habitacionais e as ocupações da ERS-118 no município de Sapucaia do Sul, foram realizadas diversas leituras em busca de informações históricas com base bibliográfica para compreender a criação do município, até leituras atualizadas sobre as condições vivenciadas pelos moradores das margens da rodovia ERS-118 em jornais, blogs e sites.

A construção do referencial teórico foi, primeiramente, baseada nas publicações dos principais autores que citam as estruturas de sociais no meio urbano, Milton Santos e Henri Lefebvre. Ademais, também foram revisados outros autores que trabalham o contexto da história da urbanização na RMPA, processos de fabricação habitacional, dados históricos estatísticos de Sapucaia do Sul e a análise socioeconômica de Sapucaia do Sul.

Para ilustrar o trabalho, fiz uma análise temporal utilizando imagens de satélite com objetivo de mostrar as fases da desocupação e da reocupação da área em que havia moradias irregulares, bem como a localização de empreendimentos voltados para as famílias de baixa renda em comparação com as de classe média construídos no mesmo período.

Entre os estudos do material teórico, fiz visitas às Secretarias de Habitação do Estado e do município de Sapucaia do Sul como forma de colher mais informações visando interpretar as ações despendidas pelo poder público corretamente.

Um ponto importante na visita à Secretaria Habitação Sapucaia do Sul foi saber da existência de um levantamento socioeconômico das famílias que moram em áreas de risco no município, dados que foram analisados e incorporados ao trabalho de forma a complementar o trabalho de revisão bibliográfica

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Para analisar todo o complexo processo de desapropriações que está ocorrendo ao longo da ERS-118, serão utilizados dois autores, Milton Santos e Henri Lefebvre, o primeiro servirá para entender o processo de urbanização no contexto brasileiro, com uma visão geral das atividades urbanas e de êxodo rural, pois a RMPA passou pelo mesmo problema de expansão populacional relacionada ao êxodo rural ocorrido, principalmente, no terceiro terço do século XX. Escrita por Milton Santos e publicada em 1993, a “Urbanização Brasileira” faz menção aos processos de desenvolvimento urbano no Brasil. Segundo Milton Santos (1993, p. 11): “A cidade, onde tantas necessidades emergentes não podem ter respostas, esta fadada a ser tanto o teatro de conflitos crescentes como o lugar geográfico e político da possibilidade de soluções”.

O segundo autor utilizado é Henri Lefebvre e sua obra sobre o Direito a Cidade, que reflete as novas formas de organização do espaço social atrelado ao modelo capitalista de produção e consumo. O autor também afirma que o espaço urbano não pode simplesmente ser pensado por engenheiros e arquitetos a fim de separar classes, pois esse mesmo território passou a ser a moradia da maior parcela da população e suas necessidades estão além das prioridades dos “pensadores da cidade”.

O Estado do Rio Grande do Sul, assim como todo o território brasileiro até os anos 1960, tinha a maior parcela de sua população residindo no interior, com sua economia baseada na pequena propriedade ou mesmo trabalhando para outros produtores rurais de maior porte. Porém, após a mecanização do campo, os índices de migração aumentaram e houve uma inversão de moradia rural x urbano. A Tabela 2 mostra o perfil da urbanização brasileira e o índice de urbanização em cinquenta anos:

Tabela 1 – Brasil: população urbana e índices de urbanização

Ano	População Total	População Urbana	Índice de Urbanização
1940	41.326.000	10.891.000	26,35%
1950	51.994.000	18.783.000	36,16%
1960	70.191.000	31.956.000	45,52%
1970	93.139.000	52.905.000	56,80%
1980	119.099.000	82.013.000	68,86%
1991	150.400.000	115.700.000	77,13%

Fonte: Santos (1993, p. 29).

A Tabela 3 apresenta os dados de urbanização que foram constatados no estado do Rio Grande do Sul com base no mesmo período relacionado por Milton Santos:

Tabela 2 – Índices de Urbanização no Rio Grande do Sul

Ano	Índice de Urbanização
1940	27,73%
1950	29,50%
1960	37,10%
1970	44,27%
1980	62,41%
1991	74,12%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de informações divulgadas Atlas Socioeconômico do RS, (2016) em *site* <http://www.atlassocioeconomico.rs.gov.br>.

Compactuando com os índices nacionais de urbanização, o Rio Grande do Sul apresentou um salto populacional de quase 50% em cinquenta anos (segundo dados históricos do Atlas Socioeconômico do Rio Grande do Sul, 2016), reflexo não só do crescimento demográfico natural decorrente dos nascidos em áreas urbanas, mas também, em maior proporção, pelo êxodo rural, que ficou mais evidente nos anos 1970 e 1980, época em que houve a maior movimentação populacional para os centros urbanos, motivada pela incursão no meio rural das novas técnicas de produção em larga escala, descrito por Milton Santos como “Meio Técnico-Científico” (SANTOS, 1993, p.31 a 49).

Esse Meio Técnico-Científico se expandiu no Brasil após o final da Segunda Guerra, momento em que novas técnicas de produção, agora apoiadas na ciência e na tecnologia, surgiram para substituir o meio natural de produção rural. A partir dos anos 1970, o governo Médici lançou o Projeto de Integração Nacional (PIN), favorecendo as exportações do setor primário, construindo estradas e ligando novas regiões produtoras aos portos. As grandes culturas que demandavam muita mão de obra foram sendo modernizadas, diminuindo cada vez mais a mão de obra envolvida no processo direto de produção. O desenvolvimento capitalista toma forma no país de certa forma que a mão de obra, que ora era extremamente necessária para a produção rural, passou a ser necessária para a construção da infraestrutura para o desenvolvimento rural, logicamente não só para o setor primário. Os grandes fluxos de migração do campo para a cidade também se deram pelo aumento do consumo na cidade e pela oferta de emprego e oportunidades que o capitalismo urbano oferecia, inclusive na construção civil, tanto na produção de moradias, como de infraestruturas urbanas.

Porto Alegre e a RMPA foram, no Rio Grande do Sul, a região que mais recebera os trabalhadores rurais entre os anos 1960 a 1990, um polo que concentrava oportunidades e crescente oferta de empregos, enquanto a zona rural perdia população e crescia em um ritmo mais lento.

Santos (1993) descreve a disparidade de urbanização que ocorreu em todo o território nacional devido ao fluxo demográfico que ocorreu nos grandes centros urbanos e suas regiões metropolitanas. Entretanto, o desenvolvimento urbano e a regularização de novas áreas para a moradia não fluíram na mesma proporção, o que gerou déficits habitacionais.

Em toda a RMPA o aumento da procura e, conseqüentemente, dos valores relacionados às áreas adequadas destinadas à moradia. Quem não conseguiu adquirir um lote em área legalizada, por vezes, aventurou-se em invadir algum terreno para construir, mesmo que esse terreno não apresentasse infraestrutura básica para construção.

A partir desse ponto, onde as estruturas urbanas já se encontram potencialmente organizadas, com suas áreas de produção e de serviços já fixadas, é que entra o referencial teórico de Henri Lefebvre, uma vez que as estruturas sociais atuais e as ações humanas no território são muito mais amplas do que as barreiras segregatórias criadas pelos engenheiros e arquitetos que “pensam a cidade”. Lefebvre(1991) faz uma reflexão sobre o sistema de significações, pois cada segmento social apresenta suas significações bem distintas: enquanto o ser comum pensa a nível básico e orgânico, o arquiteto pensa e interpreta com outros vocabulários, funções, formas e estruturas. Ainda conforme o autor, essa classe de pensamento mais detalhada é, justamente, a que se liga aos gestores das cidades por possuírem a técnica e, conseqüentemente, a representação legal na sociedade. Um exemplo clássico dessa afirmação é que quando há necessidade de executar obras de qualquer espécie, sempre são consultados escritórios técnicos sobre as mais variadas áreas, contudo, as necessidades orgânicas de cada região são deixadas em segundo plano, ou mesmo nem levadas em consideração (LEFEBVRE, 1991, p 108). Ainda segundo Lefebvre (1991), é no ambiente urbano que se concentra boa parte da população, onde a problemática se acentua, uma realidade que provém dessas novas relações da sociedade (LEFEBVRE, 1991, p. 103).

A questão habitacional da RMPA, assim como em qualquer outra área urbanizada no estado e no país, é, de fato, um ponto extremamente delicado, visto que o valor do solo e a especulação imobiliária põem à prova qualquer política de reordenação habitacional. Para corroborar com as afirmações anteriores, Milton Santos (1987, p. 81), no livro *O Espaço do Cidadão*, descreve:

Cada homem vale pelo lugar onde está: o seu valor como produtor, consumidor, cidadão, depende de sua localização no território. Seu valor vai mudando, incessantemente, para melhor ou para pior, em função das diferenças de acessibilidade, independentes de sua própria condição. Pessoas, com as mesmas virtualidades, a mesma formação, até mesmo o mesmo salário tem valor diferente segundo o lugar onde vivem: as oportunidades não são as mesmas.

Observa-se como uma obra escrita há quase trinta anos ainda pode ser atual. Santos (1987) escreve sobre o local de moradia e suas relevâncias, a dificuldade em desenvolver o potencial econômico estando atrelada a sua moradia e sua falta de infraestrutura em comparação a outros locais com melhor infraestrutura, mesmo que os moradores possuam as mesmas condições salariais e de nível cultural.

Segundo relatório sobre A Política de Habitação Social no Governo Lula: Dinâmicas e Perspectivas, escrito por Jéssica Naime e apresentado no Seminário Nacional de Governança Urbana e Desenvolvimento Metropolitano RN-2010, a política habitacional no Brasil ficou estagnada por 17 anos desde a extinção do BNH (Banco Nacional de Habitação), que foi incorporada à Caixa Econômica Federal por decreto em 1986. Já no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), foram criados programas para estimular o crescimento do setor imobiliário, programas como o Pró-moradia, Habitar Brasil, Carta de Crédito Individual e Associativo e Apoio à Produção. Porém, o investimento realizado no governo FHC foi proveniente principalmente do FGTS, com juros maiores do que se fossem baseados em investimentos do próprio fundo de investimento Federal, o que também dificultou e encareceu o acesso a novas moradias, principalmente para a camada da população menos favorecida.

A partir de 2003, com o início do governo Lula, foi criado o Ministério das Cidades com o intuito de modelar as políticas urbanas para o futuro. Foram instituídos os programas Programa de Arrendamento Residencial (PAR), Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e Minha Casa, Minha Vida (MCMV). Em 2008, foi aprovado o Plano Nacional de Habitação com objetivo de:

A concepção do Plano Nacional de Habitação foi guiada pelo objetivo de (i) estabelecer diretrizes e metas físico-financeiras, linhas de financiamento, articulação entre fontes de recursos, áreas prioritárias de intervenção e segmentos de público-alvo, mecanismos e instrumentos de articulação com outros planos, programas e ações, bem como mecanismos e instrumentos de regulamentação e fomento à produção de mercado e ampliação da cadeia produtiva; e ii) orientar a atuação de atores públicos, privados e demais agentes sociais na elaboração dos planos plurianuais, das leis de diretrizes orçamentárias e dos orçamentos anuais e, também, a elaboração e a criação

dos fundos e planos estaduais e municipais de habitação (BRASIL/MCID, 2008).

O governo federal teve a iniciativa de lançar programas que incentivavam a iniciativa privada a investir na construção de novas unidades habitacionais para o trabalhador de baixa renda, no entanto a produção foi insuficiente diante da demanda do país. O mesmo ocorreu no município de Sapucaia do Sul, conforme veremos na próxima seção.

3 PROCESSOS DE FORMAÇÃO HISTÓRICA DA RMPA E DE SAPUCAIA DO SUL

No século XIX, o desenvolvimento inicial de Porto Alegre resultou de sua integração com as áreas coloniais localizadas no centro e no norte do Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre era o local onde havia demanda, comércio e o embarque para outras localidades de mercadorias excedentes produzidas pela agricultura de subsistência das regiões próximas. Através de seu porto, se alcançava a Lagoa dos Patos e o mar.

A partir de 1824, ano de início da imigração alemã no estado, criaram-se novos núcleos de colonização, tendo por base São Leopoldo, localizado ao norte de Porto Alegre, no Vale do Rio dos Sinos. Embora posteriores no seu aparecimento, o dinamismo dessas novas áreas de ocupação alemã influenciou na formação e na configuração da atual região metropolitana, que se estruturaram, primordialmente, ao longo do eixo norte-sul entre Porto Alegre e São Leopoldo.

A expansão da produção colonial ocasionou a incorporação de áreas mais afastadas das vias fluviais, principal rota para escoamento da produção até a capital. Veio daí a necessidade de construir uma linha férrea ligando Porto Alegre às regiões produtoras localizadas mais ao norte.

Cabe ressaltar que Porto Alegre desempenhava o papel de um centro de comercialização e escoamento de produtos desde sua fundação, bem como a função administrativa de capital da Província a partir de 1812. Porto Alegre também assumiu superioridade industrial no estado em meados do século XX, quando, definitivamente, se criaram as condições para uma efetiva integração regional.

A expansão da produção colonial gerou maior produção em áreas mais afastadas das vias navegáveis, visto que esse era o meio mais utilizado para escoar a produção até a capital, oportunizando a implementação de uma via férrea que ligasse as cidades produtoras até Porto Alegre. Em 1874, foi completado o trecho que conectava Porto Alegre a São Leopoldo e, sucessivamente, outros núcleos foram sendo beneficiados pelo surgimento da ferrovia: Novo Hamburgo (1876), Taquara (1903) e Canela (1924).

Segundo dados coletados e agrupados no livro *A História de Sapucaia do Sul*, escrito por Eni Allgayer, foi no ano de 1874 que teve início a ocupação do atual município de Sapucaia do Sul, ano em que foi inaugurada a estação férrea no mesmo local onde hoje está situada a estação do Trensurb, sendo essa estação parte integrante do itinerário que partia da capital para São Leopoldo.

Sapucaia do Sul era um local constituído por grandes áreas de fazenda que pertenciam a São Leopoldo, e, com a inauguração da linha férrea, a região passou a ter lotes adquiridos pelas famílias mais ricas da Capital para instalação de casas de campo para lazer e descanso. Essas famílias foram atraídas pela facilidade de acesso, pelo ar puro e tranquilidade da localidade, um novo nicho destinado ao divertimento e descanso do público Porto Alegrense.

O desenvolvimento de Sapucaia do Sul teve um grande salto na década de 1940 com a construção da BR-2, atual BR-116, período em que a industrialização da Capital passou a se expandir para outros municípios da região. Até esse momento, Sapucaia do Sul ainda era um distrito do município de São Leopoldo. Apenas seis municípios compunham o que seria a atual Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA), eram eles: Porto Alegre, Viamão, Guaíba, Gravataí, São Leopoldo e Novo Hamburgo.

Segundo Stein (2014, apud SINGER, 1977, p. 156), o crescimento da atividade industrial no Rio Grande do Sul manteve-se relativamente intenso até o final da década de 1950, destacando-se os ramos tradicionais de produção de bens de consumo não duráveis. Na RMPA, os principais centros industriais, até 1960, eram Porto Alegre, Novo Hamburgo e São Leopoldo, que, juntos, respondiam por cerca de 80% do emprego e do Valor da Transformação Industrial (VTI) da região, cabendo a Porto Alegre a maior contribuição - em torno de 60%. Enquanto a indústria gaúcha apresentava incremento das atividades, na década de 1950, a atividade agrícola entrou em período de longa estagnação. O esgotamento da fronteira agrícola e a rigidez da estrutura fundiária, baseada no minifúndio-latifúndio, geraram intenso movimento migratório, caracterizado pela expulsão de população do campo, que passou a dirigir-se tanto para outros estados da federação - especialmente Paraná e Santa Catarina -, bem como para centros urbanos do próprio Estado, notadamente a RMPA, principal área de atração. O fluxo migratório interno teve efeito direto sobre o crescimento da população da RMPA. No período 1960-70, os migrantes foram responsáveis por 81% do aumento populacional da área.

Conforme Allgayer (1992), o governo do estado e o município de São Leopoldo incentivavam com isenção de impostos as indústrias que quisessem se instalar na região onde hoje é Sapucaia do Sul. Muitos núcleos urbanos se formaram e se emanciparam ao longo dessa via de desenvolvimento, até que, em 14 de novembro de 1961, no governo do governador Leonel Brizola, o município de Sapucaia do Sul se emancipou. Para se ter uma ideia da força industrial da região nos anos 1980, Sapucaia do Sul foi o 7º maior ICMS do RS e o 5º na participação do PIB da RMPA. A primeira grande empresa que se instalou no

município foi a Vacchi Cia LTDA (curtume), em 1945, logo após, Lanifício Riograndense S/A, 1946, hoje com o nome de Paramount Lansul S/A, a Siderúrgica Riograndense, 1957, e o Lanifício Kurashiki, em 1957. Grande parte do desenvolvimento de Sapucaia do Sul deve-se ao ICMS recolhido por essas empresas; porém, além do recolhimento de impostos diretos, também há a influência indireta na atração de novas empresas que complementam as empresas de grande porte. Deve-se destacar a Siderúrgica Riograndense no contexto de Sapucaia do Sul como um marco para a cidade pelo grande investimento desde sua criação: a produção de aço especial logo se expandiu e a empresa ganhou status nacional.

Além do incremento econômico, o município de Sapucaia do Sul também teve um considerável salto populacional, de 880 habitantes, em 1920, para 18 mil, em 1960, e, em 1980, já contava com mais de 79 mil moradores. A antiga cidade de passagem e de lazer passou a ser um próspero membro da Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA). A Tabela 1 indica a população residente recenseada no município de Sapucaia do Sul segundo os censos demográficos do IBGE:

Tabela 3 – População residente em Sapucaia do Sul segundo os Censos Demográficos

Ano	1920	1960	1970	1980	1991	2000	2010	2016*
População	880	18.000	41.742	79.361	104.885	122.751	130.957	138.933

*Estimativa de 2016.

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 2016, em *site* www.ibge.gov.br.

O incremento na população fixa e residente de Sapucaia do Sul fez com que houvesse um acréscimo na abertura de novos loteamentos, porém não havia, até 1977, nenhum plano diretor promulgado que estabelecesse regras para construção desses loteamentos, ficando a critério de cada gestão a necessidade de infraestrutura a básica de cada novo caso.

Como critério geral, os loteamentos de áreas novas na região e o aparecimento de núcleos urbanos onde antes havia apenas atividade rural não resultaram da expansão contínua da área urbana já existente, mas sim foram consequência da busca de alternativas para morar onde o preço da terra fosse menor. Com efeito, apareceram descontinuidades na ocupação, criando imensos vazios urbanos mesmo nas áreas limítrofes do Município. Como o preço dos lotes inviabilizava a aquisição e a construção da moradia própria em locais com boa infraestrutura e, também, a moradia de aluguel com preços acessíveis restringia muito as possibilidades para a população de baixa renda, este público optava pela ocupação de áreas impróprias e desprovidas de serviços básicos (SANTOS, 2009, p. 48). Podemos dizer que este

é o início do problema habitacional em Sapucaia do Sul, embora tenhamos, ao longo de algumas décadas, algumas políticas habitacionais importantes que afetaram o município.

Com base no trabalho de Camila Nunes apresentado no encontro de Geógrafos no ano de 2005 sob a supervisão da Professora Dirce Suertegaray, o município de Sapucaia do Sul, basicamente, teve início da aglomeração de residências no entorno de uma estação de parada da linha férrea que ligava a capital até São Leopoldo, no ano de 1874, essa estação era um ponto de parada onde se localizavam alguns sítios de lazer. Essa linha férrea foi responsável pela primeira aglomeração de moradores no município. Na década de 1940, a construção da BR-116 foi condicionante para a instalação de indústrias ao longo de suas margens, já em 1970. A mesma linha férrea fazia o transporte dos trabalhadores três vezes por dia. A partir dos anos 80, a antiga linha férrea foi reestruturada para receber as novas composições e, para tal feito, foi criada a TRENSURB (Empresa de Trens Urbanos S/A), em parceria com a RFFSA (Rede Ferroviária Federal), a EBTU (Empresa Brasileira de Transporte Urbano, o BRDE (Banco Regional de Desenvolvimento Do Extremo Sul) e a Prefeitura de Porto Alegre. Em 1985, entrou em operação a linha 1, servida por locomotivas elétricas e com mais viagens diárias. Sapucaia do Sul era o ponto final da linha do TRENSURB: a facilidade de acesso à Capital é um dos elementos que explica a expansão habitacional vista em Sapucaia do Sul, com um salto de 79 mil habitantes nos anos 80 para 104 mil nos anos 90.

O processo de expansão habitacional observado em Sapucaia do Sul a partir dos anos 50, ligado à industrialização, à facilidade de locomoção com outros municípios da RMPA e, também, por ter uma lei tardia de infraestrutura de urbanização frente a Porto Alegre e Canoas, o município de Sapucaia do Sul teve aumento no número de loteamento em situação precária de infraestrutura a partir dos anos 50 (CARRION, 1989, p. 225-250). Ainda segundo Carrion (1989), a atuação das frentes de financiamento habitacional anterior à criação do BNH (Banco Nacional de Habitação), em 1964, era praticamente ausente no contexto da população assalariada. A partir de 1964, foi criada a Companhia de Habitação do Estado do Rio Grande do Sul (COHAB), cuja missão era executar o Plano Estadual de Habitação, visando a favorecer o acesso da população de menor renda à habitação digna, obedecendo às normas e critérios estabelecidos pelas legislações da época, segundo consta no site da Secretaria de Obras Saneamento e Habitação (<http://www.sop.rs.gov.br/lista/376/extinta-cohab>)

Após 30 anos e 104 mil unidades habitacionais distribuídas em 166 municípios, foi extinta a COHAB. Em Sapucaia do Sul, foi mil unidades habitacionais construídas na

segunda metade dos anos 80, um marco na história do município. O conjunto habitacional João Goulart situado às margens da BR-116 é destinado a famílias de classe média baixa, à medida que o número de unidades habitacionais, no Censo Demográfico do IBGE de 1970, apresentado no livro *Condições de Vida da População de Baixa Renda na Região Metropolitana de Porto Alegre* IBGE 1981, constavam no município de Sapucaia do Sul 8574 unidades habitacionais, sendo que dessas 1754 eram alugadas e 700 denominadas sob outras condições (IBGE, 1981, p. 193-246).

Segundo Moema Debiagi (1990, p. 163), na Região Metropolitana de Porto Alegre “os conjuntos habitacionais só surgiram com maior intensidade a partir de 1979 e representaram uma nova fase de investimentos para a classe média baixa”. Segundo a autora, dos investimentos habitacionais previstos para a época, o maior número de unidades destinava-se à população com renda superior a três salários mínimos. Para Sapucaia do Sul, em 1981, estava prevista a construção de 2.503 unidades habitacionais, o que representaria um acréscimo de cerca de 22,52% dos domicílios no município (DEBIAGI, 1990, p. 175).

Ainda segundo o relatório IBGE (1981, p. 193-246), programas como a COHAB, que, a priori, eram para garantir moradia para os trabalhadores de baixa renda, não obtiveram êxito, pois o foco dos financiamentos abrangia trabalhadores com renda superior a dois salários mínimos. O PROFILURB (Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados) foi outro meio de incluir famílias de baixa renda no sistema de financiamento habitacional, dando incentivo para a aquisição de lotes e a autoconstrução. Esta forma de financiamento obteve certo sucesso no público de famílias com renda de até dois salários mínimos; porém, os projetos apresentados para financiamento sugeriam áreas na Região Metropolitana de Porto Alegre e afastado dos centros dessas localidades, formalizando uma segregação das famílias de baixa renda.

Desde o fim do BNH, os programas voltados para a aquisição de moradia popular no Brasil tropeçaram em algum ponto. Na gestão do Presidente Fernando Collor, o Plano de Ação Imediata para Habitação (PAIH) contava com a contratação de empreiteiras para a construção de 245 mil casas em todo o Brasil em 180 meses; o prazo foi estendido para 198 meses e o custo médio aumentou, diminuindo a meta para 210 mil unidades, porém a péssima qualidade e a falta de infraestrutura e saneamento fez com que houvesse baixa procura e subvalorização, e até mesmo o abandono em alguns casos.

Na gestão de Itamar Franco, foram instituídos dois programas> o Habitar-Brasil, para as cidades grandes e médias e o Morar, para cidades pequenas. Segundo dados do governo federal, foram financiadas 54 mil unidades, muito abaixo da expectativa devido ao

contingenciamento de recursos imposto pelo Plano Real. A partir de 1995, Fernando Henrique Cardoso assumiu a presidência implementando o Pró-Moradia, que viabilizava a urbanização de áreas precárias destinadas a prefeituras; o PAR (Programa de Arrendamento), que utilizava recursos do FGTS, e as Cartas de Crédito Individual e Associativas destinadas a pessoas físicas. Uma vez que os financiamentos eram geridos apenas pela Caixa Econômica Federal, foram adotados métodos de garantias mais rígidos para a liberação de crédito, fato que favoreceu a parcela da população que ganhava mais de 5 salários mínimos. Fernando Henrique Cardoso também instituiu a SFI (Sistema de Financiamento Imobiliário), baseado na abertura do crédito privado para a construção e venda de imóveis, reduzindo ainda mais os investimentos públicos em habitação (BOTELHO2005, apud Ferreira 2009).

No governo Lula, em 2004, foi aprovado, no Congresso Nacional, o PNH (Plano Nacional de Habitação) com o objetivo de dar nova estruturação para os investimentos no setor habitacional, integrando o investimento federal, o setor de investimento privado e as administrações regionais e, sobretudo, a fiscalização das metas estipuladas. Programas como o PAC e o PMCMV alavancaram o setor de infraestrutura e de construção imobiliária por todo o Brasil, atingindo as classes com renda de até 5 salários mínimos (NAIME, 2010).

A criação das regiões metropolitanas foi fruto de um estudo originado na década de 60 e instaurado pelo Governo Federal em 1973. A princípio foram 9 RM (Regiões Metropolitanas) instituídas no País e Porto Alegre era uma delas. A RMPA foi formada, inicialmente, por 14 municípios (Alvorada, Cachoeirinha, Campo Bom, Canoas, Estância Velha, Esteio, Gravataí, Guaíba, Novo Hamburgo, Porto Alegre, São Leopoldo, Sapiranga, Sapucaia do Sul e Viamão) e, na Constituição de 1989, foi autorizada a integração de mais 8 municípios à RMPA, totalizando 22 municípios. A partir de 2015, a RMPA passou a contar com 34 municípios, entre eles Rolante e Igrejinha, que, embora não sejam localizados tão próximos de Porto Alegre, sofrem influência direta da RMPA, uma vez que o desenvolvimento de projetos Federais esteja em muito ligados a áreas metropolizadas (STEIN, 2014, p.8).

Muitos destes municípios estão relativamente apartados da dinâmica real de fluxos econômicos e pendulares metropolitanos, embora este afastamento não necessariamente tenha correspondência com a distância do núcleo metropolitano. Por outra parte, outros centros urbanos e, até mesmo, aglomerações urbanas situadas no entorno metropolitano estão mais conectados à dinâmica metropolitana do que alguns pequenos centros urbanos que fazem parte da região metropolitana oficialmente (SOARES, 2015, p. 56).

Após a criação oficial da RMPA (1973), o Governo do Estado criou a METROPLAN (Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano) em 1976, com o intuito de realizar o desenvolvimento integrado entre os municípios. Este órgão era responsável pela elaboração e coordenação de planos, programas e projetos de desenvolvimento regional e urbano, entre eles os projetos habitacionais (METROPLAN, 2016).

3.1 CONSTRUÇÕES IRREGULARES ERS-118, UM PROBLEMA ATUAL

A ERS-118, concebida nos anos 70, foi vital para o desenvolvimento empresarial e habitacional em seu eixo, é uma importante via de ligação entre outras duas vias de escoamento da produção na região metropolitana, a BR-116 (para os produtos vindos do vale dos sinos e serra) e a BR-290 (rota para escoamento rumo ao norte do país). Além disso, quem utiliza a ERS-118 não precisa passar pelo trânsito de Porto Alegre, fator que diminui o congestionamento de caminhões de carga na capital.

Cabe ressaltar que quando foi projetada a rodovia havia sido reservado um espaço adicional de 30 metros para cada lado da pista na área urbanizada na época (do km 0 até o km 3.9) e 40 metros para cada lado da pista na área não urbanizada (do km 4 até o km 22). Esta demarcação foi feita levando em consideração a linha central da faixa de rolagem construída, prevendo uma duplicação futura.

Desde as considerações iniciais para a duplicação da rodovia até a data atual já se passaram mais de vinte anos, este é um longo e conturbado projeto que engloba não somente de detalhes técnicos, mas também o fator humano. Ao longo dos 5 km iniciais da rodovia, sobre o território do município de Sapucaia do Sul, é onde há maior concentração de moradias irregulares, configurando o maior problema para o prosseguimento da obra.

O Quadro 1 dispõe algumas das mais marcantes decisões públicas sobre a duplicação e o procedimento adotado com as famílias que construíram suas residências as margens ao longo dos anos (informações retiradas de publicações oficiais do DAER e jornais).

Quadro 1 – Cronologia das obras da ERS-118 e movimentação das famílias

Ano	Ação
1993	O projeto de duplicação da estrada foi inicialmente considerado nesse ano, na gestão do governo Collares. Porém, devido a problemas no projeto em relação ao meio ambiente e a incidência de custos elevados, não houve avanço no processo licitatório e, até o final dos anos 90, não se chegou a uma resolução.
2006	No governo Rigotto, são lançados o projeto e os editais para a contratação das empresas que atuariam no processo de duplicação da rodovia com um custo inicial de 41 milhões de reais.
2008	No governo Yeda, foi prometido o início das obras, integrando o trecho de duplicação ao programa de melhorias das rodovias (o Duplica RS). Quanto à situação das famílias que haviam se instalado nas margens da rodovia nessa época, elas seriam retiradas conforme o andamento das obras, já que, se fossem retiradas todas de uma vez, certamente retornariam em breve espaço de tempo antes da conclusão das obras.
2010	Apenas em 2010, ainda no governo Yeda, foi dado início ao processo de duplicação da estrada com a conclusão do processo de licitação e a divisão da obra em módulos. A partir desse ponto, começaram os problemas: já haviam se instalados nas margens da rodovia uma intensa camada populacional na porção de terras que juridicamente pertence ao DAER. Vale ressaltar que o prazo para a conclusão da obra era de dois anos.
	Foi contratada uma empresa para prestar consultoria e fazer o levantamento sócio econômico, o processo e o levantamento serão relatados no próximo capítulo.
2011	Em abril 2011, no último ano do governo Yeda, começam as obras efetivamente na rodovia. Segundo o secretário estadual de Obras Públicas, Irrigação e Desenvolvimento Urbano, Luiz Carlos Busato, o maior desafio era realocar as 800 famílias que viviam ao longo dos primeiros 5 km da rodovia, no município de Sapucaia do Sul.
2012	Em abril de 2012, já na gestão do governo Tarso, o trecho em que não haviam sido iniciadas as obras de duplicação correspondia aos primeiros cinco quilômetros, cujo principal impasse ainda era o problema gerado pela permanência, agora de mil famílias, nesse trecho da obra, a mais densamente povoada. Foi o primeiro momento em que se admitiu utilizar o programa de aluguel social, caso demorasse muito para se achar um local adequado para a realocação dessas pessoas.
	Em julho de 2012 o governo do estado sancionou a lei do aluguel social, com esse artifício, o Poder Executivo fica autorizado a transferir recursos para famílias com renda mensal de até três salários mínimos, no valor máximo de R\$ 500, para custear a locação de imóveis por até dois anos.
	No mês de outubro de 2012, a obra de duplicação evoluiu pouco no trecho mais crítico do município de Sapucaia do Sul e as famílias ainda não haviam sido movimentadas. Uma situação nova apareceu para somar ao contexto: um pedido das Associações Comerciais Industriais e de Serviços de Sapucaia do Sul e de Esteio para reavaliar os acessos aos pedestres, visto que a extensão das quatro pistas a serem construídas somando as áreas de escape seriam de difícil travessia para os pedestres, uma vez que a proposta original do projeto não contemplava a construção de passarelas, considerado o mínimo necessário pela associação para manter a segurança dos que atravessam a rodovia.

	<p>Em novembro, as primeiras famílias foram autorizadas a procurar uma residência para alugar. Essas famílias seriam atendidas pelo programa de aluguel social aprovado pelo governo, sendo que o valor foi de 300 reais para as primeiras 20 famílias que residiam do km 8 ao 22, território que não compreende as que moram na área mais crítica do município de Sapucaia do Sul. As famílias deveriam firmar contrato de aluguel e, através de cartão do Banrisul, receberiam o valor para o pagamento em suas contas por um prazo de dois anos prorrogável, até que recebessem moradias em definitivo.</p>
2013	<p>Em janeiro, foi autorizado o início das obras no trecho que corresponde à maior incidência de desapropriações, começando pela área mais distante, que já contabilizava 30 unidades habitacionais. Enquanto isso, a prefeitura de Sapucaia do Sul se esforçou para recadastrar as famílias que ainda residiam às margens da rodovia. Até janeiro, 134 famílias já haviam sido cadastradas e outras 106 eram aguardadas para concluir o cadastro no programa que facilitaria o acesso às casas populares através do programa de aluguel social.</p>
	<p>Em outubro de 2013, continuou o processo de demolição dos casebres das famílias que já recebiam o auxílio moradia. A demora estava relacionada ao fato de que as antigas moradias passaram um bom tempo sendo utilizadas por traficantes locais para consumir drogas, impedindo que os trabalhadores fossem adiante com o projeto. Com a ajuda da polícia, foram destruídos os casebres.</p>
	<p>Em novembro, as obras não conseguiam avançar. Segundo dados da Secretaria Estadual da Habitação em Sapucaia do Sul, 201 famílias estavam sendo encaminhadas para o programa de aluguel social do governo do estado para receber o benefício. Além dessas, outras 332 famílias já haviam sido cadastradas, mas ainda não tinham se mudado, sendo que outras 400 não haviam sido cadastradas ainda. O valor do depósito para o programa de aluguel social para essas famílias já havia sido corrigido para o teto de 500 reais mensais, pagos em uma conta no Banrisul para quem tivesse firmado contrato de aluguel dentro das normais legais.</p>
2014	<p>Em março, o ritmo das remoções estava fluindo de forma acelerada. Segundo o governo do estado, eram contabilizadas cerca de cinco remoções por dia. Ainda sem unidades habitacionais definitivas para a realocação, as famílias se beneficiaram do programa aluguel social para poder pagar os alugueis em suas residências temporárias. O prazo para entrega da obra de duplicação foi redefinido para final de 2014. O prazo para entrega das residências definitivas não foi definido.</p>
	<p>Em outubro, as construtoras pararam suas atividades devido à falta de repasses de verba e de validação do contrato do novo governador.</p>
2015	<p>Em fevereiro, já sob a gestão do governo Sartori, reapareceram pequenos casebres nas áreas onde já se haviam retirado as famílias. O motivo porque isso aconteceu foi o atraso no repasse do valor do aluguel social pelo Governo Estadual, por pelo menos 3 meses, segundo o relato dos ex-moradores que recolocaram seus casebres de volta no local. O DAER entrou com processo para retomada da área e a promessa era de que em 15 dias essas pessoas deveriam deixar o local.</p>
	<p>Em abril, completou-se seis meses de abandono das obras de duplicação, devido à falta de repasse de verbas por parte do governo estadual e por problemas de técnicos. Além disso, também há falta de repasse de verbas para as famílias que foram retiradas das margens da rodovia, que passaram a voltar para os mesmos lugares que haviam deixado.</p>
	<p>Em agosto, com os atrasos nos repasses do governo federal por causa da dívida pública do governo do estado, as contas do Estado ficaram bloqueadas e, com isso, o pagamento para os beneficiários do aluguel social também. Com a falta de pagamento, houve manifestações diárias no trecho onde a maior parte dos casebres havia sido retirada.</p>
2016	<p>Em janeiro, a Associação dos Municípios da Região Metropolitana de Porto Alegre (Granpal), sugeriu a criação de pedágio nas rodovias estaduais para pagar o término da ERS-118 entre outras obras de infraestrutura na região.</p>

<p>Em agosto, a duplicação da ERS-118 estava parada há um ano e nove meses. Em razão do abandono da obra, famílias ergueram casebres em áreas que já tinham sido desocupadas. A nova ocupação está localizada nas proximidades do quilômetro dois, em meio aos escombros das que foram derrubadas, em Sapucaia do Sul. O Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem (Dar) estava realizando licitação para contratar uma empresa que ficasse responsável pelas mudanças, demolição, remoção, transporte e descarte de entulhos.</p>

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de informações divulgadas pelo DAER-RS/ZERO HORA/CORREIO DO POVO/JORNAL VALE DOS SINOS.

Ainda sobre a duplicação, consta que o valor inicial, apenas para a construção, passou de R\$45 milhões para R\$65 milhões desde o início das obras, sem contar os custos de remoção das famílias e encargos referentes ao aluguel social. Os casos que não se enquadram no aluguel social são arrolados no processo para desapropriação.

Em agosto de 2015 o Governo Federal bloqueou as contas do Governo do Estado, visto que esse último possuía pendências de pagamentos para com o primeiro, os repasses das verbas afetaram, também, as famílias que fazem jus a receber do programa Aluguel Social¹.

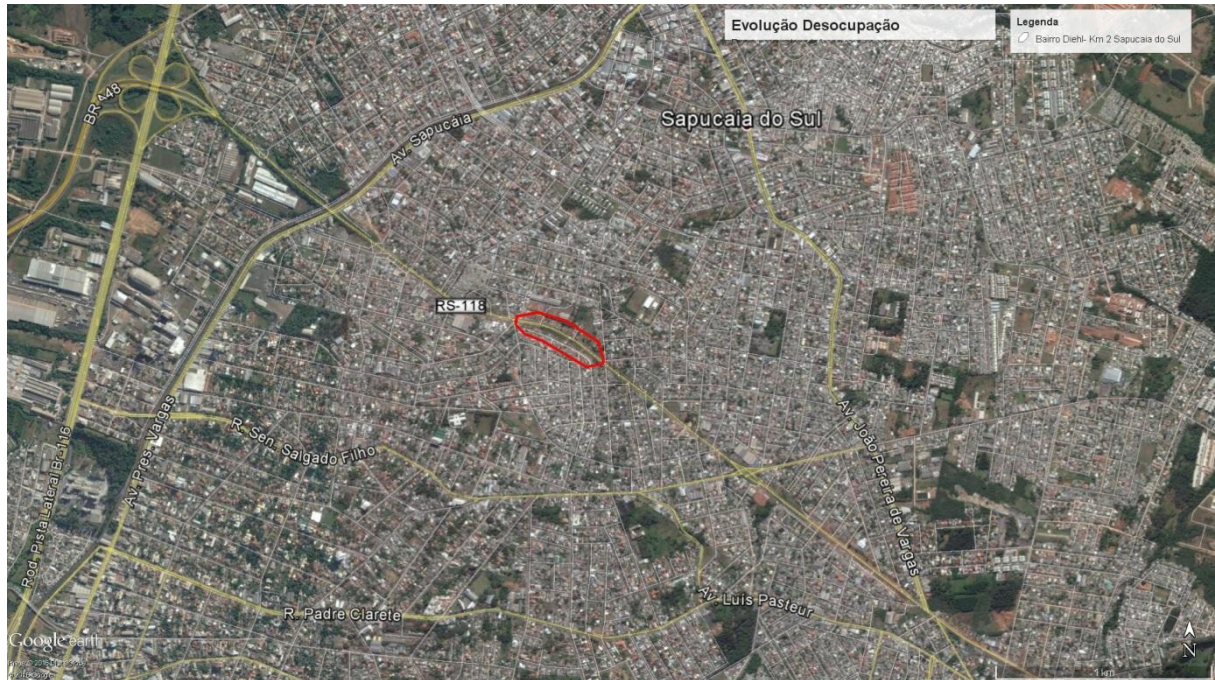
Diante dos sucessivos atrasos de repasses e da dificuldade financeira encarada pelo estado desde o primeiro bloqueio das contas públicas, o clima de tensão aumentou entre os moradores que já haviam saído de suas antigas moradias às margens da rodovia. Um grupo de moradores chegou a pedir reuniões com representantes do governo do estado para pedir explicações sobre os atrasos no ano de 2015. Devido às remarcações de datas, aconteceram as primeiras manifestações, bloqueios de pista nos horários de maior movimento na região, horas de engarrafamento e a atenção da mídia para o real problema enfrentado pelas famílias em processo de realocação.

O conjunto de imagens a seguir foi retirado das imagens históricas do Google Earth² e servem para retratar a sequência temporal do processo de desapropriações e do retorno das construções irregulares. Foi marcada em vermelho a área de maior concentração de casas, localizada no Km 2 da rodovia, para representar melhor o processo temporal.

¹ O aluguel social é uma opção do governo do estado para retirar as famílias do acostamento da ERS-118 de forma provisória até que moradias definitivas sejam providenciadas. O valor de até R\$500,00 (quinhentos reais) é pago para as famílias com renda de até 3 salários mínimos, sendo depositado na conta corrente dos beneficiários para quitação do aluguel. O prazo do aluguel social é de 2 anos prorrogáveis por igual período.

² As imagens de satélite foram trabalhadas a partir do aplicativo Google Earth.

Figura 3 – Localização da maior concentração de moradores irregulares



Fonte: Google Earth (2016).

Figura 4 – Abril de 2006



Fonte: Google Earth (2016).

Podemos ver, na Figura 4, a seleção da área com as residências na época do lançamento do edital para contratação das empresas para trabalhar na duplicação da ERS-118.

Figura 5 – Abril de 2009



Fonte: Google Earth (2016).

Na Figura 5, podemos ver um aumento no número de construções, bem como a ampliação de algumas delas, talvez já prevendo uma futura desapropriação ou uma necessidade real de aumento das instalações.

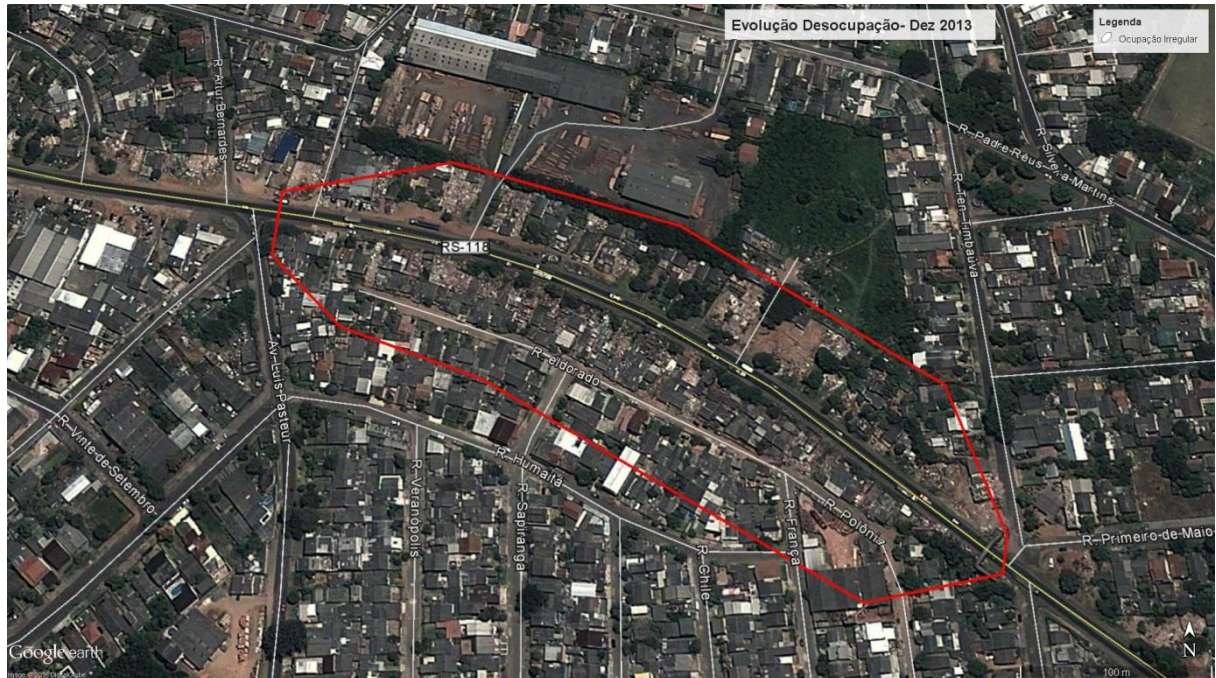
Figura 6 – Agosto de 2011



Fonte: Google Earth (2016).

Em agosto de 2011, o trabalho de coleta de dados das famílias estava concluído: qualquer família que adquirisse ou simplesmente se agregasse aos que já estavam na área não receberia qualquer auxílio, seria simplesmente desalojada.

Figura 7 – Dezembro de 2013



Fonte: Google Earth (2016).

Na Figura 7, podem-se notar os primeiros espaços causados pela movimentação das famílias que já haviam deixado o local onde tinham suas casas.

Figura 8 – Janeiro de 2014



Fonte Google Earth (2016).

O avanço rápido das desapropriações pode ser observado entre dezembro de 2013 e janeiro de 2014.

Figura 9 – Maio de 2014



Fonte: Google Earth (2016).

Em maio de 2014 (Figura 9), a área está praticamente limpa, à espera da empresa construtora responsável pela duplicação.

Figura 10 – Maio de 2015



Fonte: Google Earth (2016).

Na Figura 10, devido aos impasses com as empresas, percebemos que a duplicação da área não avança e a vegetação toma conta do local onde antes havia muitos moradores.

Figura 11 – Março 2016



Fonte: Google Earth (2016).

Na Figura 11, podemos ver circulado em amarelo, o retorno dos moradores, muito provavelmente ocasionado pelo atraso nos repasses do programa Aluguel Social.

4 A QUESTÃO HABITACIONAL EM SAPUCAIA DO SUL

A aglomeração da população nas zonas urbanas é um problema comum em todas as regiões do Brasil; na RMPA e em Sapucaia do Sul não é diferente: o grande número de famílias que se deslocaram do interior procurando por emprego e condições de vida melhores fez com que a região também sofresse com um grande déficit habitacional. O ambiente urbano tornou-se o local de disputas e tensões sociais pela obtenção de espaço, que, para alguns, trata-se de espaço para simples moradia e para outros, a possibilidade capitalista de ganho pela produção de espaço.

Segundo a Constituição Federal do Brasil, é um direito social o acesso à moradia. Baseado nesta necessidade, o governo federal lançou, em 2009, o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), que financia, em parceria com empresas privadas, a construção de residências para população baseado em faixas de ganho salarial. Para as famílias sem comprovação de renda, foi lançado o Programa Minha Casa, Minha Vida – Entidades, que é descrito no site do Banco Caixa Econômica Federal dessa forma:

O Programa Minha Casa, Minha Vida – Entidades, foi criado em 2009, com o objetivo de tornar a moradia acessível às famílias organizadas por meio de cooperativas habitacionais, associações e demais entidades privadas sem fins lucrativos. O programa, ligado à Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, é dirigido a famílias de renda familiar mensal bruta de até R\$ 1.600,00 e estimula o cooperativismo e a participação da população como protagonista na solução dos seus problemas habitacionais. O processo de escolha das famílias deve ser transparente, sendo obrigatória a publicização dos critérios de seleção nos meios de comunicação do Município. Para participar do Programa, a entidade precisa estar previamente habilitada pelo Ministério das Cidades e a proposta deve ser selecionada, após a análise e aprovação dos projetos pela CAIXA.

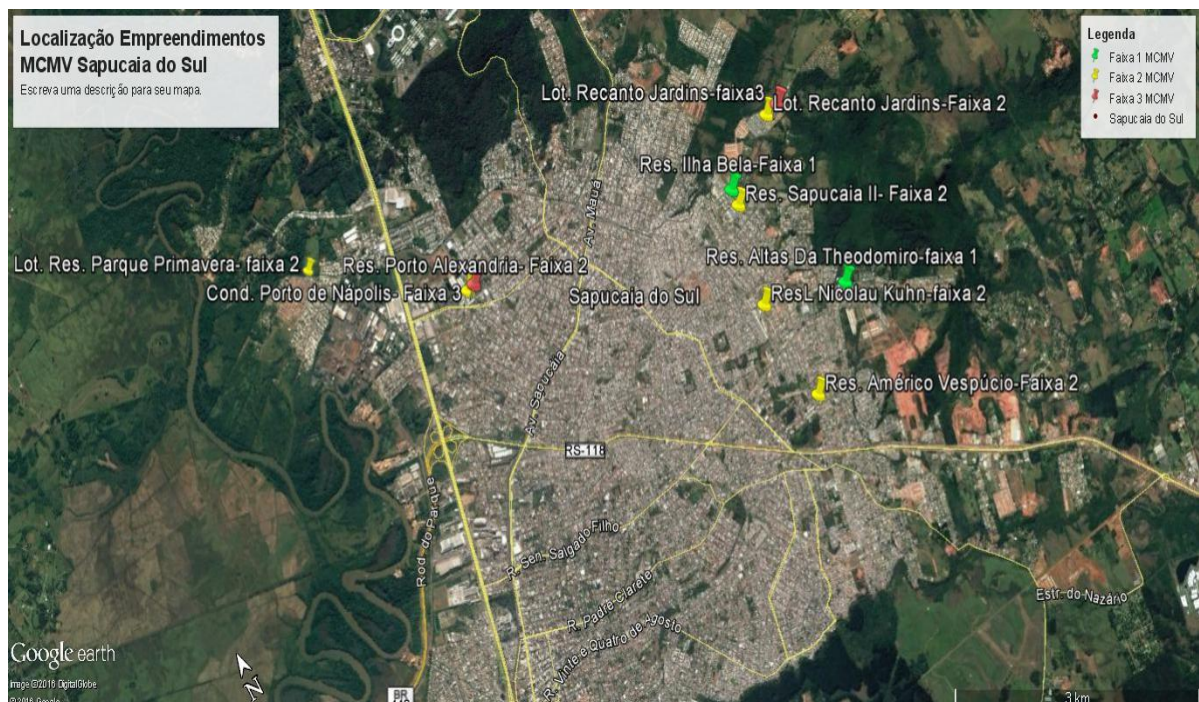
O município de Sapucaia do Sul e a Secretaria de Habitação do Estado utilizaram-se dessa ferramenta para produzir unidades habitacionais que contemplariam as famílias que residiam às margens da ERS-118. Com a doação de terrenos e o levantamento social primário das necessidades feitas pelo município, o estado entraria com os recursos para a construção e financiamento junto ao banco.

Foram três empreendimentos entregues em 2011 para a faixa salarial de menor nível, que é a faixa1, em um total de 600 unidades de habitação. Porém, como será explicado no próximo capítulo, não foram exclusivamente produzidos para as famílias que residem às margens da ERS-118, mas para todas as famílias cadastradas pelo município que habitam em áreas de risco.

As famílias pré-selecionadas como beneficiárias do programa MCMV, para os primeiros empreendimentos voltados para a faixa de renda mais baixa, Altas da Teodomiro I e II, precisavam entregar alguns documentos para serem avaliados pela Caixa Econômica Federal (CEF). A principal dificuldade foi a apresentação da certidão de nascimento atualizada com prazo máximo de 60 dias, já que se tratam de famílias de migrantes humildes e de baixo poder aquisitivo, para eles, conseguir essas certidões foi o maior entrave para os pré-selecionados, conforme o laudo encomendado pela Prefeitura de Sapucaia do Sul para a empresa de consultoria Latus, que realizou esse trabalho de levantamento social dessas famílias.

O ponto positivo desse projeto é que, especificamente para esses lotes, não foram consultadas as dívidas anteriores dos futuros beneficiários, apenas foi consultado se eles possuíam alguma moradia já registrada em seu nome, o que impediria de adquirir uma unidade habitacional de pelo programa. Em contrapartida, no município, foram produzidos outros 47 empreendimentos privados sob o mesmo financiamento do PMCMV, somando 2545 unidades habitacionais atribuídas às faixas 2 e 3, com rendimentos comprovadamente superiores a R\$ 1600,00 reais brutos. O mapa a seguir mostra a localização dos empreendimentos e a faixa de financiamento em que foi contemplado, sendo que apenas cinco construtoras foram responsáveis pelas obras.

Figura 12 – Localização dos empreendimentos MCMV



Fonte: elaborado pelo autor a partir de imagens do Google Earth (2016).

Conforme consta no Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) de Sapucaia do Sul, os resultados da pesquisa realizada pela Fundação João Pinheiro, a partir de dados do Censo IBGE 2000, indicam que o município possuía, naquele ano, um déficit habitacional de 2.352 domicílios e 14.687 situações diversas de inadequação das moradias. Com base nos dados de 2000 e em referências do Plan Hab, foi realizada uma projeção para os anos seguintes, até 2023, do déficit habitacional. Na elaboração do PLHIS, foram contabilizadas as unidades habitacionais construídas pelo município a partir de 2005, conforme a Tabela 4.

Tabela 4 – Demanda Habitacional Sapucaia do Sul

DEMANDA HABITACIONAL SAPUCAIA DO SUL						
PERÍODO	2000-2005	2006-2011	2012-2015	2016-2019	2020-2023	TOTAL
NUMERO HABITACÕES	2974	4089	2237	2339	2692	14331

Fonte: PLHIS (2010).

Segundo o PLHIS, existe no município um crescimento contínuo de assentamentos não adequados para a moradia, a maioria localizada em áreas de risco; segundo a Secretaria Municipal de Habitação, em 2010, mais de 1350 moradias encontrava-se em situação de risco. Enquanto a necessidade de produção de habitações para a população de baixa renda aumenta, a produção de imóveis para as faixas de renda de maior poder aquisitivo aumenta também. Segundo relatório com dados do PMCMV, no município de Sapucaia do Sul, foram entregues 3145 unidades habitacionais entre maio de 2010 e dezembro de 2014, suas devidas localizações estão contidas na figura 12, porém, desse total, apenas 600 unidades foram destinadas à faixa de financiamento de baixa renda.

Boa parte do incremento das unidades habitacionais deve-se ao fato de o governo federal ter imposto aos municípios com mais de 20 mil habitantes um prazo para a confecção ou revisão do Plano Diretor Municipal. O prazo máximo para apresentação final do produto era de cinco anos após a aprovação da lei, no ano de 2008, ou seja, teriam que apresentar seu Plano Diretor até 2013, para, então, poder regularizar novas áreas para receber os incentivos federais para a construção das unidades habitacionais.

Atrelado à regularização dos espaços urbanos do município, está o aumento do valor do metro quadrado urbano, que ocorreu devido à procura de espaços regularizados para a implementação dos empreendimentos. A solução apresentada para a população de menor renda foi a parceria entre construtores e os donos das terras, sendo elas privadas ou públicas,

que cedem a terra para a construção do empreendimento para, a *posteriori*, recebimento do financiamento.

4.1 LEVANTAMENTO SOCIOECONÔMICO DOS MORADORES

No ano de 2009, o DAER identificou e notificou os moradores e comerciantes que ilegalmente se utilizavam das margens da ERS-118, ao todo, 1.100 construções entre moradias e comércios. Para realizar o levantamento sócio econômico em 2010, foi contratada uma empresa com capacitação técnica para gerar um produto baseado no perfil das famílias para, assim, moldar as ações de remoção e habitação no município de Sapucaia do Sul. A empresa contratada foi a Latus Consultoria, Pesquisa e Assessoria de Projetos LTDA, que apresentou, em novembro de 2011, seu primeiro relatório social sobre as famílias que seriam beneficiadas com o primeiro lote de 360 unidades habitacionais, baseadas no programa Minha Casa Minha Vida. Estas unidades habitacionais estavam divididas em dois condomínios, Altas da Teodomiro I e Altas da Teodomiro II, além de um projeto posterior chamado condomínio Ilha Bela, com 240 unidades, todas situadas no município de Sapucaia do Sul.

O estudo encomendado pelo município foi direcionado para elencar, dentre as várias áreas de moradia em áreas de risco, aquelas famílias que se enquadrariam melhor no perfil do programa de beneficiamento, tendo em vista que a pequena quantidade de unidades oferecidas não atenderia o grande número de necessitados. O projeto encomendado pela Prefeitura de Sapucaia do Sul teve como propósito fazer uma pré-seleção das famílias a serem indicadas para passar pelo processo bancário de crédito dos empreendimentos. Como requisito exigido pelo programa MCMV, o salário máximo não pode passar de três salários mínimos, não possuir outros benefícios bancários de moradia, nem outra moradia registrada. A preferência de acesso às unidades habitacionais é dada, em primeiro lugar, para mulheres chefes de família, idosos e portadores de deficiência, com local de procedência e tempo mínimo de dois anos de residência no município. Também foram incluídos no trabalho levantamentos sobre escolaridade, área de trabalho, crianças e escolaridade atual, moradia em área de risco, beneficiários de programas do governo, entre outras informações.

Em outra etapa da pesquisa, foram realizadas visitas nos endereços das famílias, anotadas as condições de moradia, número de integrantes e grau de vulnerabilidade, por exemplo. Além disso, foram levados ao conhecimento dos chefes de família os documentos necessários para o financiamento bancário. Outra parte do projeto de levantamento foi incluir

oficinas para as famílias que seriam beneficiadas pelo programa para conhecerem as necessidades de desenvolvimento e renda.

Cabe destacar que o levantamento sobre necessidades de moradia realizada pela empresa Latus foi abrangendo todas as áreas de risco do município, não somente as famílias que moram às margens da rodovia, resultando em um relatório com dados sobre habitantes de áreas de risco do município, o déficit real passava de mais de quatro mil unidades habitacionais.

4.2 CONFLITOS NA ERS-118

Em agosto de 2015, houve uma série de reivindicações dos moradores que recebiam o auxílio moradia do governo do estado, os atrasos no repasse dos valores tornaram-se frequentes, e ex-moradores da ERS-118 tinham que quitar o valor do aluguel diretamente com o locatário, ou com a imobiliária, e cuja documentação para a locação do imóvel incluindo as garantias de locação foram toda de responsabilidade dos locatários, os atrasos nos repasses dos valores do aluguel social acarretaram na inadimplência dos locatários.

As tentativas em vão dos grupos de moradores em marcar reunião com os representantes do governo estadual culminaram nas reivindicações que foram notícia em todos os veículos de mídia, dando maior visibilidade para as dificuldades vividas pelos ex-moradores dessa área, bem como transtornos para quem utiliza a via para os mais diversos fins.

Figura 13 – Foto protesto ERS-118 realizado em Agosto de 2015



Foto: Mateus Bruxel/Agência RBS.

Figura 14 – Bloqueio da ERS-118, pelos moradores



Foto: Brigada Militar, 2015.

5 CONCLUSÕES E PERSPECTIVAS

O primeiro ponto a ser discutido, não apenas sobre o trabalho apresentado, mas também uma triste realidade do cotidiano do brasileiro, é que ninguém vai morar em uma área de risco simplesmente porque quer ou porque é mentalmente incapaz de perceber que está numa situação de risco. Devemos, antes de qualquer coisa, refletir sobre a necessidade de moradia, que, em qualquer faixa social, é uma necessidade essencial, assim como alimentação, educação e saúde, como preconiza o artigo 6º da Constituição Federal de 1988.

Morar em área de risco é uma alternativa para uma grande parcela da população cuja renda não contempla comprar uma fração de terra em local apropriado, ou manter-se em um imóvel alugado suprindo, também, suas necessidades familiares básicas. Este é um problema social com muitas vertentes, desde as políticas sociais e habitacionais públicas, passando pelo sistema financeiro cheio de entraves para comprovações de renda e burocracia e especulação imobiliária. Enfim, são vários os empecilhos que fazem com que a população de baixa renda siga o seu calvário de, muitas vezes, ter de invadir áreas de risco para construir o seu “cantinho”.

Para as famílias que moravam, e ainda mora, atualmente, às margens da ERS-118, o problema de residir em área de risco se arrasta há pelo menos 25 anos. Certamente se perguntássemos para moradores de áreas de risco, que vivem constantemente em condições precárias arriscando suas vidas se o fazem por livre e espontânea vontade, certamente a resposta seria negativa.

A histórica falta de investimento por parte do governo federal em programas habitacionais realmente dedicados para as famílias de baixa renda faz com que instituições bancárias proporcionem financiamento imobiliário a juros altos, muito aquém das possibilidades das famílias que recebem até 3 salários mínimos. Atualmente a principal fonte de recursos para o financiamento imobiliário promovido pelo governo federal é baseada no Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), que possui juro elevado se comparado a outro tipo de fundo de financiamento disponibilizado pelo próprio governo.

Há mais de 10 anos, a duplicação da rodovia está em andamento: com muitas paradas e retomadas nas obras, todo esse processo gera tensão entre os usuários da rodovia porque não se resolve o problema de retirada de famílias que residem as suas margens, assim como não soluciona a questão da precariedade de mobilidade urbana e das condições físicas da pista, já desgastada pelo excesso de veículos pesados que por ela circulam.

Como ressalta Milton Santos: “É um equívoco pensar que problemas urbanos podem ser resolvidos sem solução dos problemas sociais. É esta que comanda e não o contrário.” (SANTOS, 1993, p.125). Vale ressaltar que as ações públicas adotadas desde o começo do processo de duplicação da rodovia, desde a decisão de assumir a responsabilidade social de realocar as mais de mil famílias que faziam das margens da rodovia sua residência fixa, passando pelo levantamento socioeconômico dos moradores das margens da rodovia na região de Sapucaia do Sul, pela proposição do aluguel social e culminando na facilitação no processo de aquisição do imóvel próprio pelo projeto Minha Casa Minha Vida, certamente foram ações corretas para sanar as dificuldades. Porém, o que se deve argumentar é o planejamento dessas ações em um espaço de tempo, contemplando as possibilidades financeiras e a regulamentação das atitudes administrativas a serem tomadas.

Não se trata apenas de criticar algum órgão sobre os atrasos ou os insucessos no decorrer desse tempo de obras inacabadas e das remoções não concretizadas, pois existem também muitos entraves jurídicos relacionados ao caso da duplicação. Ficou, todavia, constatado que o projeto de duplicação foi uma obra que teve início sem a devida projeção dos empecilhos que estavam figurados ao longo, literalmente, do caminho.

Desde o começo do projeto, como foi visto, ao longo do trabalho, apenas 600 unidades habitacionais foram destinadas à faixa mais baixa de renda do Programa MCMV. Em comparação às outras faixas do programa, é muito inferior em quantidade. Outro ponto relevante é que essas unidades foram concebidas no ano de 2011, e não apenas destinadas aos moradores da área de risco da ERS-118, mas de todas as áreas de risco cadastradas no município de Sapucaia do Sul.

Desde o ano de 2011, não foi lançado outro empreendimento que fosse destinado para a faixa mais baixa de renda, mesmo que a Prefeitura de Sapucaia do Sul tenha cedido a área para construção, conforme foi informado pelo Secretário de Habitação do Município de Sapucaia do Sul, pois, segundo ele, faltavam as devidas licenças ambientais e as garantias financeiras para que a empreiteira começasse a obra.

Nesse contexto, é muito importante avaliar as necessidades habitacionais de cada camada social, sendo necessário, primeiro, levar em consideração os fundamentos que constituem essa camada. Para essa finalidade, o Diagnóstico Socioeconômico executado pela Consultoria Latus realizou com destreza, foi avaliado não só o público que seria alvo da remoção, mas também o produto gerado continha informações mais completas sobre como viviam essas famílias, sua renda, grau de escolaridade, chefe de família, crianças em idade escolar, atividade profissional dos entrevistados. Este levantamento forneceu boas

perspectivas do perfil de vida dessas famílias e, como fazia parte do projeto, a empresa ainda direcionou oficinas para captar informações dos chefes de família que receberam suas habitações pelo programa.

As oficinas elaboradas pela equipe da Latus para os moradores que passaram a residir em comunidade visaram a desenvolver o espírito de cooperação e de descobrir as lideranças presentes no grupo. Algumas considerações feitas nas oficinas é a necessidade de no momento das dificuldades, levarem em conta as decisões discutidas com o grupo de moradores e o respeito pelo espaço comum.

Apesar de o projeto não ter contemplado ainda todas as famílias que moravam na área de risco nas margens da ERS-118 em Sapucaia do Sul, percebe-se que um número reduzido de contemplados ficou dentro dos padrões atuais de produção do espaço coletivo. Com o benefício das oficinas e do pagamento dos valores subsidiados pelo programa de habitação MCMV, espera-se, para breve, que outros empreendimentos sejam autorizados almejando zerar o déficit habitacional dos moradores realocados, levando tranquilidade para quem sempre esteve à mercê da instabilidade de morar próximo ao perigo iminente.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Pedro F. Cunha de. (Coord.). *A Crise dos anos 80 e o Desempenho da Economia Gaúcha, A Problemática Regional e Urbana*. Porto Alegre: FEE, 1990. Disponível em: <<http://cdn.fee.tche.br/publicacoes/digitalizacao/economia-gaucha-anos-80-tomo-1.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2016.
- AMORE Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria B. Cruz.(Organizadores). *Minha Casa... E A Cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em Seis Estados Brasileiros*. Rio de Janeiro: Letra Capital. 2015. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetrolopes.net/images/abook_file/mcmv_nacional2015.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2016.
- ANDRADE, Luis Aureliano G. de. *Habitação e poder da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional de Habitação*. Rio de Janeiro: Zahar Editores. 1982. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/xnfq4>>. Acesso em: 20 out. 2016.
- CARRION, Otília. *Mercado Imobiliário e Padrão Periférico de Moradia : Porto Alegre e Sua Região Metropolitana*. Ensaios FEE. Porto Alegre. 1989. Disponível em :<<http://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/viewFile/1376/1741>>. Acesso em: 3 jan. 2017.
- DEBIAGI, Moema Castro. A produção da habitação: um estudo exploratório. In: OLIVEIRA, Naia et al (org.) *O Rio Grande do Sul Urbano*. Porto Alegre: FEE, 1990, p. 161-189.
- FEDOZZI, Luciano; SOARES, Paulo R.R.(organizadores). *Porto Alegre: Transformações na Ordem Urbana*. Rio de Janeiro: Editora :Letra Capital : Observatório das Metrôpolis : 2015. Fundação João Pinheiro, *Déficit Habitacional no Brasil 2013-2014*, Belo Horizonte 2016. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/informativos-cei-eventuais/634-deficit-habitacional-06-09-2016/file>>. Acesso em: 01 nov. 2016.
- GOTTDIENER, Mark. *A Produção Social do Espaço Urbano*. São Paulo: 2ª ed. Editora da Universidade de São Paulo, 1997.
- HEIDRICH, Álvaro Luiz.; MAMMARELLA, Rosetta. (organizadores). *Habitação e Metrôpole Representações e produção da cidade em disputa*. Porto Alegre: Imprensa Livre, 2014.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. IBGE, Site Oficial. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php>>. Acesso em: 26 nov. 2016.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. IBGE. *Condições de vida da população de baixa renda na Região Metropolitana de Porto Alegre*. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Rio de Janeiro. IBGE. 1981. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv84457.pdf>>. Acesso em 4jan 2017.
- LATUS, Consultoria, Pesquisa e Assessoria de Projetos LTDA. *Trabalho Técnico Social Programa “Minha Casa, Minha Vida”*. Sapucaia do Sul, 2011.
- LEFEBVRE, Henry. *O Direito à Cidade*. Tradução de Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Editora Moraes, 1991.

MOTTA, Luana Dias. *A Questão da Habitação no Brasil: Políticas Públicas, Conflitos Urbanos e o Direito à Cidade*. Disponível em: <http://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/wp-content/uploads/2014/04/TAMC-MOTTA_Luana_-_A_questao_da_habitacao_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 07 out. 2016.

NAIME, Jéssica. *A Política De Habitação Social No Governo Lula: Dinâmicas e Perspectivas*. IN: Seminário Nacional de Governança Urbana e Desenvolvimento Metropolitano, Natal- RN, 2010. Disponível em: <http://www.cchla.ufrn.br/seminariogovernanca/cdrom/ST3_Jessica_Naime.pdf>. Acesso em: 10 out. 2016.

SANTOS, Milton. *A Urbanização Brasileira -5.ed.,2. reimpr.* São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009.

SANTOS, Milton. *O Espaço do Cidadão*. São Paulo: Nobel, 1987.

Sapucaia do Sul, Site Oficial. Disponível em: <<http://www.sapucaiaodosul.rs.gov.br/>>. Acesso em: 20 nov.2016.

Secretaria de Obras Saneamento e Habitação. Disponível em: <<http://www.sop.rs.gov.br/lista/376/extinta-cohab>>. Acesso em: 3 jan. 2017.

STEIN, Natália Branco. *A Formação da Região Metropolitana de Porto Alegre e as transformações na sua estrutura econômica no período de 1999 a 2009*. Porto Alegre, Textos para discussão FEE n° 118, Secretaria do Planejamento, Gestão e Participação Cidadã Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser, 2014. Disponível em: <<http://www.fee.rs.gov.br/wp-content/uploads/2014/07/20140730a-formacao-da-regiao-metropolitana-de-porto-alegre-e-as-transformacoes-na-sua-estrutura-economica-no-periodo-de-1999-a-2009.pdf>>. Acesso em: 4 jan. 2017.

APÊNDICE A – INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS