

REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA, REFLEXOS NA DINÂMICA IMOBILIÁRIA E NO ESPAÇO URBANO DE CIDADES MÉDIAS BRASILEIRAS

Avanço de investigação em curso

Juçara Spinelli – Mestre – Universidade Federal do Rio Grande do Sul e Universidade Federal da Fronteira Sul – spinelli_818@hotmail.com

Paulo Roberto Rodrigues Soares – Doutor - Universidade Federal do Rio Grande do Sul – paulo.soares@ufrgs.br

GT02- Cidades Latino-americanas no novo milênio

Resumo: O processo de urbanização no Brasil, após a década de 1990, configura uma forte mudança na morfologia e nas relações socioespaciais urbanas, em especial, nas cidades de porte médio. Tais transformações, em muitas cidades médias brasileiras, são decorrentes de uma reestruturação econômica e produtiva do campo, com reflexos na cidade. Nesse processo, despontam agentes prevaletentes e, muitas vezes, sua atuação é fortalecida pelo próprio poder público, promovendo a intensificação da dinâmica imobiliária. Denota-se que há certa perversidade no/do processo de acesso à terra e à moradia pelo controle do mercado imobiliário e dos agentes e circuitos de capitais da classe dominante, gerando a exclusão social e, espacialmente, crescente desigualdade expressa em uma cidade ao mesmo tempo compacta e difusa.

Palavras-chave: agentes sociais, dinâmica imobiliária, cidades médias.

ECONOMIC RESTRUCTURING AND REPRODUCTION OF URBAN SPACE, REFLECTIONS ON THE PROPERTY MARKET TOWN OF MEDIUM SIZED

Juçara Spinelli – Mestre – Universidade Federal do Rio Grande do Sul e Universidade Federal da Fronteira Sul – spinelli_818@hotmail.com

Paulo Roberto Rodrigues Soares – Doutor - Universidade Federal do Rio Grande do Sul – paulo.soares@ufrgs.br

Abstract: The urbanization process after the 1990 indicates a strong change in morphology and urban socio-spatial relations, especially in mid-sized cities. Such transformations in many Brazilian medium cities, are the results of a restructuring of the economic and productive field, reflected in the city. The dynamic property expressed this reflex. The owners of rural and urban land, real estate developers and owners of construction industry, with its economic interests, agents emerge as prevalent and often their performance is strengthened by the public. The current public policies of the federal government for access to housing have promoted new relationships and new interests ahead to the possibilities of investment and financing / real estate debt. In this context denotes that there is a certain perversity in / of the process of access to land and housing for control of real estate agents and circuits of capital and the ruling class, leading to social exclusion and spatially, strong compression and diffusion. The article presents partial results of doctoral research on the dynamics of the housing market in Passo Fundo/RS, average city and regional center.

Keywords: social agents, medium cities, real estate market, Passo Fundo, spatial differentiation

Introdução

Este artigo aborda a produção do espaço urbano, intensificada pelo do processo de reestruturação econômica, produtiva e das cidades, o qual ocorre no Brasil a partir da década de 1990. Nesse processo, estão envolvidos diferentes agentes que, por meio de suas relações, fortalecem a reestruturação urbana e a consequente demanda habitacional, a qual aquece o mercado imobiliário, especialmente, em cidades de porte médio. Para tal estudo, a cidade de Passo Fundo, cidade média localizada no norte do estado do Rio Grande do Sul/Brasil, exemplifica as argumentações.

Os estudos acerca da reestruturação produtiva, econômica e urbana, aliados às pesquisas sobre a dinâmica do mercado imobiliário (de terras e de imóveis edificados com finalidade residencial), no âmbito das cidades médias, são ainda pouco explorados e com referenciais relativamente incipientes no Brasil. Tais temáticas envolvendo a expansão urbana e os reflexos da dinâmica intraurbana de forma compacta e/ou difusa são comumente abordadas em investigações em escala metropolitana. O processo de reprodução do espaço urbano das cidades médias brasileiras tem se mostrado diferenciado daquele normalmente verificado nas metrópoles. Um dos fatores dessa diferenciação ocorre pela baixa expressividade dos movimentos sociais urbanos, cuja representação, nas cidades médias, ainda tem se demonstrado embrionário para disputar ou alterar o jogo de forças com os demais agentes sociais.

Essas incipiências no aprofundamento desses temas para cidades médias são percebidas por pelo menos duas situações. De um lado, a rápida trajetória de crescimento das cidades médias e as intensas mudanças na produção do espaço intraurbano, sem o acúmulo de dados e informações devidamente registradas e facilmente acessíveis; de outro, a particularidade dos mercados imobiliários e dos circuitos de capitais, normalmente singulares a cada localidade, muitas vezes até demarcadas a porções do espaço urbano, cujos agentes nem sempre atuam com a mesma regularidade, fato que dificulta a análise espacial, comparativa e temporal.

Buscando uma breve contribuição teórica, à luz de uma exemplificação decorrente de estudos em andamento na cidade de Passo Fundo/RS, o artigo está estruturado em duas partes, além desta introdução e de algumas considerações que finalizam o presente texto. A primeira parte busca debater a reestruturação produtiva no sentido da economia e da produção das cidades, abordando quem são e como atuam os agentes sociais, produtores do espaço urbano. A segunda parte contextualiza a formação socioespacial de Passo Fundo, numa primeira aproximação dos significados regionais-locais que essa cidade média apresenta. Também, aborda como esse espaço é produzido a partir da interação dos diferentes agentes, das políticas habitacionais e da aparente mão invisível do mercado imobiliário.

1. Reestruturação econômica, agentes sociais e reprodução do espaço urbano

Demarcando o final do século XX e a primeira década do século XXI, o processo de urbanização no Brasil passou a configurar uma forte mudança na morfologia e nas relações socioespaciais urbanas, em especial, nas cidades médias. Essa mudança é destacada, na cidade formal, principalmente, pelo volume de construções do mercado imobiliário, fortemente visualizado, de um lado, a partir da oferta de novos modos de implantação, a exemplo de megaempreendimentos que congregam habitação, trabalho e lazer; de condomínios particulares com infraestrutura própria, enfim, de modos de vida que vêm alterando o padrão de relacionamento dos indivíduos com a sociedade e com a cidade. De outro lado, habitações populares, compostas por

conjuntos de pequenas casas ou blocos de apartamentos tem sido implementadas pelos programas habitacionais, em geral, financiados pelo Estado, supostamente buscando reduzir os déficits habitacionais e as desigualdades em termos de direito à cidade.

No entanto, há que se destacar a cidade que fica entremeada entre os empreendimentos do mercado imobiliário promovido com fundos privados e aqueles cuja iniciativa recebe investimentos públicos. Não raro, essa cidade entremeada é composta por moradias precárias, em áreas irregulares, com habitações informais, ou com moradias simples, regulares, construídas com recursos particulares, muitas vezes financiadas, em longo prazo, nas mesas de negociações dos bancos privados.

Esse conjunto de mudanças caracteriza, especialmente, um mosaico de situações, ora com concentração urbana, a exemplo dos centros verticalizados; ora com áreas dispersas e segregadas, a exemplo de moradias de alto padrão, de loteamentos e condomínios de luxo; ora ainda, com moradias que denotam a desigualdade, demarcadas por habitações de famílias de baixa ou nenhuma renda ou por habitações conquistadas pelo endividamento.

O processo de reprodução do espaço urbano das cidades médias brasileiras, decorrente dessa intensa reestruturação econômica, tem sido fortalecido pela forte ação do capital financeiro sobre a terra urbana. Assim, a dinâmica urbana em muitas cidades médias latino-americanas, em especial, as brasileiras, tem como base a apropriação privada de várias formas da renda urbana, fazendo com que agentes e segmentos específicos, já privilegiados, desfrutem, simultaneamente, de maior nível de bem-estar social e riqueza acumulada, na forma de um patrimônio imobiliário de alto valor. Paralelamente a esse fato, grande parte da população, formada pelos trabalhadores, é espoliada, por não ter reconhecidas socialmente suas necessidades de consumo habitacional, a exemplo da moradia, e de serviços básicos coletivos (KOWARICK, 1979; 2000). Tais fatos resultam no aumento das desigualdades socioespaciais cristalizadas na ocupação do espaço da cidade.

Os principais agentes sociais que produzem e reproduzem o espaço urbano, segundo Correa (2003) são: **a) os proprietários dos meios de produção**, sobretudo os grandes industriais, grandes consumidores do espaço cuja atividade fabril é expressiva de modo que sua ação espacial produza o espaço urbano interferindo significativamente na localização/alocação de outros usos da terra; **b) os proprietários fundiários**, indivíduos cujo interesse econômico acerca das terras é que elas sejam passíveis do uso mais remunerado possível (valor de troca); **c) os promotores imobiliários** são o conjunto de agentes que financiam, fazem um estudo técnico e analisam a viabilidade do empreendimento pelo incorporador e segundo o código de obras – produzem o imóvel e, por fim, comercializam, utilizando técnicas de marketing para transformá-los de capital-mercado em capital-dinheiro (lucro); **d) o Estado**, considerando a realidade capitalista atuante nas cidades da América Latina, atua diretamente tanto como proprietário fundiário, por deter grandes áreas de terra, como promotor imobiliário, além de ser um agente que regula incentivos públicos para a habitação e tipologias de uso da terra. É notado também o poder do Estado em segregar a urbanização, de modo que áreas que recebam mais investimento sejam habitadas por pessoas com maior poder aquisitivo, que pagarão mais impostos, proporcionando lucratividade; por fim, **e) os grupos sociais excluídos**, parcela da população que protagoniza problemas sociais como a habitação precária, a subnutrição, o baixo nível de escolaridade, o desemprego ou emprego informal e a segregação. Com exceção dos que vivem nas favelas, os grupos sociais excluídos não modelam o espaço urbano (como os que habitam antigos cortiços nos centros das cidades), em sentido pleno, nem mesmo na autoconstrução; na favela, por sua vez, os referidos grupos são agentes modeladores do espaço ao produzirem seu próprio espaço independentemente ou a despeito de outros agentes.

O processo de reestruturação urbana, sob intervenção de diferentes agentes, é fortalecido pelo circuito de capitais e pelas forças políticas de diversas escalas. Os circuitos de capitais são, em grande parte, oriundos das dinâmicas econômicas propiciadas pela mundialização da economia e da produção, dinamizando o mercado, nas cidades, especialmente, o imobiliário.

A mundialização da economia, especialmente nas últimas décadas, promoveu fatos como a ampliação nas relações internacionais; o aumento de investimentos; a diminuição das práticas protecionistas dos estados nacionais e, conseqüentemente, a transnacionalização da produção de bens e serviços, da composição de mercados de consumo internacionais e da intensificação da circulação financeira (MATTOS, 2006). Esses fatos provocaram mudanças sociais e espaciais favorecidas, também, pelo avanço do sistema técnico-científico e informacional, fortemente representados, no contexto da globalização, pelas novas tecnologias de informação e de comunicação (SANTOS, 1994).

A mundialização da produção, pela expansão da atuação de empresas *transnacionais* vem promovendo uma verdadeira metamorfose no cenário urbano e das cidades, pois altera o circuito de capitais e os fluxos das transações de bens, serviços, mercadorias e trabalho e, portanto, interfere nas escalas global, nacional e local. As transnacionais, como protagonistas dessas mudanças, escolhem seus espaços de posição pela situação política, econômica, geográfica e de logística de apoio local.

As mudanças socioespaciais, em escala regional e intraurbana, impulsionadas pelos circuitos de capitais como reflexo dessa mundialização podem ser distinguíveis por três situações: a) pela emergência de uma cidade de cobertura regional, dispersa, policêntrica, de limites imprecisos, configurada como arquipélago; b) pelo aumento das desigualdades socioespaciais, gerando uma cidade segregada e fragmentada e c) pelo aparecimento e consolidação de um conjunto de novos artefatos urbanos, como *shopping centers*, condomínios e loteamentos fechados, empreendimentos imobiliários fortemente requintados, centros empresariais descentralizados, novos espaços de lazer (MATTOS, 1999). Segundo Pereira (2011), a reestruturação se caracteriza, também, pela enorme aglomeração urbana com forma dispersa, fragmentada e, simultaneamente, mais segregada. Tal reestruturação parece tratar-se, na ordem próxima, de uma *nova cidade* e também, revela sinais da emergência, inclusive na ordem distante, de uma nova sociabilidade. A reestruturação socioespacial envolve estratégias de crescimento da cidade que passam a depender do setor financeiro e do imobiliário conformando novos laços entre a valorização e a propriedade da terra.

Algumas nuances desse processo podem ser percebidas no ensaio descrito abaixo, como um primeiro olhar sobre a realidade que se apresenta.

2. Passo Fundo/RS: um ensaio sobre reestruturação produtiva e dinâmica imobiliária

Passo Fundo/RS, cidade média e polo regional, é foco desse estudo para ilustrar o contexto que se apresenta. O município está situado no Planalto Médio, na Mesorregião Noroeste do estado do Rio Grande do Sul/Brasil, distando cerca de 280 Km da capital, Porto Alegre. (Ilustração 1).

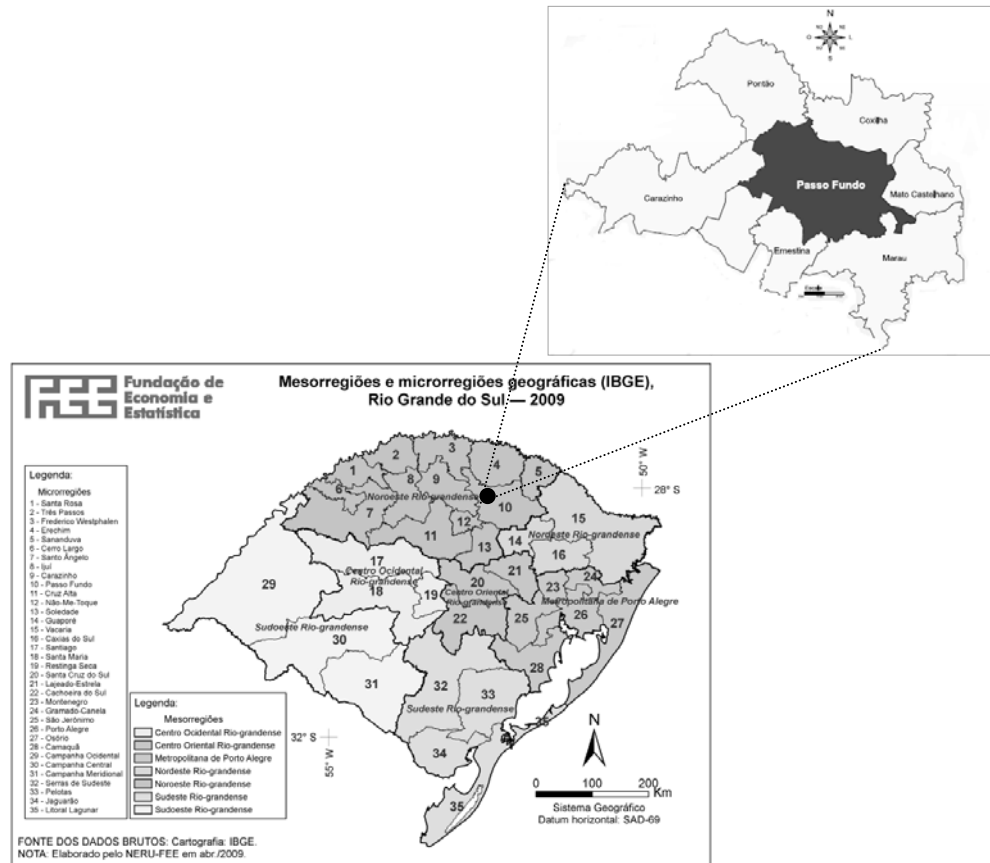


Ilustração 1 – Localização do Município de Passo Fundo, RS
Fontes: FEE e Atlas Geográfico de Passo Fundo (2009)

Em termos regionais, analisando a classificação proposta pelo estudo Regiões de Influência das Cidades - REGIC (BRASIL, 2008), pode-se constatar que a rede urbana na Mesorregião Noroeste do Rio Grande do Sul apresenta duas denominadas capitais regionais. Passo Fundo (capital regional B) e Ijuí (capital regional C) são cidades caracterizadas como espaços urbanos com áreas de influência de âmbito regional. Dada a inserção regional de Passo Fundo, com uma população urbana superior a 185.000 habitantes (IBGE,2010) e sua centralidade demarcada pela participação na consolidação do agronegócio e na prestação de serviços, especialmente na área da saúde e da educação, pode-se destacar sua representação na rede urbana gaúcha como cidade média.

A região que hoje abriga Passo Fundo teve sua origem de povoamento pelos povos indígenas, conhecidos por coroados, os quais ofereciam resistência ao processo de abertura de passagem e posterior ocupação, que se dava por meio de tropeiros. Nessa localidade, os tropeiros faziam acampamento, pois partiam do interior do estado, especialmente da região das missões, com destino a São Paulo. Aos povos indígenas, posteriormente, acompanhando os processos de ocupação do estado, juntaram-se os povos de origem europeia (portugueses e espanhóis), escravos de origem africana e, no último ciclo migratório, alemães e italianos.

Emancipado em 1857, o município passou a ser estruturado pela estrada oriunda do caminho dos tropeiros, que constituiu o eixo inicial de urbanização e traçou a interligação regional. Esse caminho foi substituído parcialmente pela chegada da ferrovia (1898 – ramal Passo

Fundo/Cruz Alta) e de sua expansão (1910 – ramal Passo Fundo/Marcelino Ramos), que significou a superação da dependência do comércio do tropeirismo e dos carros de bois e a consolidação da importância regional de Passo Fundo (GOSCH, 2005) uma vez que a ferrovia promoveu, posteriormente, a interligação da região com o centro econômico do país.

Kalil *et al* (2008) destacam que a rede urbana regional cresceu em quantidade e em concentração demográfica, atraindo fortemente as populações rurais e de pequenos núcleos urbanos alijadas do processo produtivo primário pela chamada “revolução verde” que mecanizou as lavouras de trigo e soja na segunda metade do século passado, atendendo aos interesses dos macro-planos econômicos nacionais e internacionais. A natureza da reestruturação produtiva da economia regional tem relações intrínsecas com o processo de urbanização da região e com a consolidação do papel polarizador do município de Passo Fundo.

A expansão da cultura da soja influenciou na redefinição da forma de divisão dos imóveis rurais, contribuindo para o aumento das granjas, em detrimento às pequenas propriedades rurais. A partir dessa dinâmica, ditada pelo governo federal e pelo mercado internacional, embora ainda haja predominância da pequena propriedade de até 20 hectares, estas passaram a declinar e a compor as maiores propriedades. Esse fato promoveu a “especulação dos preços de mercado, a especulação da terra e a geração de ‘excedentes populacionais’ os quais passaram a constituir um quadro de transformações que, talvez, ainda não tenha sido completamente compreendido” (DAL’MORO e RÜCKERT, 2004, p. 28).

Na hierarquia da rede urbana regional, Passo Fundo consolidou-se como polo regional e como um dos principais destinos do processo migratório campo-cidade, tendo sua estrutura interna diferenciada das demais cidades da região. Assim, muitos dos pequenos produtores rurais vieram a morar na cidade. Por outro lado, o mercado de terras urbanas passou a ser, em grande parte, absorvido pelos proprietários fundiários rurais das atuais médias propriedades (granjas).

A reestruturação produtiva regional refletiu significativamente na cidade, que passou a absorver os excedentes populacionais do campo. Os dados demográficos apontam que na década de 1960 a população urbana passou a ser superior que a rural e, posteriormente, a partir da década de 2000, a intensa urbanização passou a representar mais de 97% da população de Passo Fundo. Assim, compreende-se que desde sua fundação, teve uma relação direta com as atividades agrícolas, sendo fortemente marcada pelo dinamismo de uma agricultura modernizada, bem como pelas relações entre os agentes e atores envolvidos com essas atividades. Sobarzo (2010, p. 42) expressa que “a cidade sempre exerceu um papel de nó articulador regional de apoio às atividades do campo”.

Há que se considerar, além das mudanças no espaço rural, uma forte adaptação da cidade a tal reestruturação, passando a, por outro lado, constituir-se como centralizadora, pelo aparato industrial, comercial, de serviços e do ramo financeiro, polarizando a dinâmica urbana regional. A cidade passa a estruturar-se, assim, em termos de elementos logísticos (redes viárias, de transporte, bancos) e em termos da disputa pelos melhores espaços. Esse fato potencializa a valorização do solo e diferentes processos de reprodução do espaço urbano sob ação dos agentes participantes, fortalecidos pelo circuito de capitais, muitas vezes oriundo das transações do agronegócio regional ou de outros ramos da economia formal e não formal. Sendo assim, o contexto local de reprodução do espaço urbano é, também, fortemente influenciado pelas diferentes dinâmicas de desenvolvimento locais e regionais.

A rápida intensificação da urbanização exigiu, do poder público, a elaboração de políticas habitacionais, dado o forte aumento da demanda por moradia, de um lado, e a dinâmica do mercado fundiário e imobiliário em ofertar possibilidades de habitação, de outro. Essas políticas

podem ser entendidas sob dois aspectos: a) iniciativas em termos de planejamento e ordenamento urbano e b) iniciativas em termos de diretrizes e ações habitacionais.

Em termos de planejamento e de ordenamento urbano, o primeiro plano de ordenamento foi elaborado em 1910, com foco na configuração da malha da cidade, direcionando a expansão urbana. Em 1984, foi aprovado o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - II PDDU, que possibilitou o incremento no gabarito de altura dos prédios, logicamente, promovendo grandes alterações na paisagem da cidade. Em 1990, com a aprovação da Lei Orgânica Municipal, a questão habitacional passou a integrar as políticas públicas e a orientar ações das gestões municipais seguintes. Nesse contexto, no ano de 1993, a administração municipal estabeleceu como uma prioridade de suas políticas sociais, o atendimento à população carente na área habitacional. Para tal, passou a propor uma política habitacional que, através de programas diversos, possibilitasse estabelecer ações e recursos necessários para atender a um maior número de famílias carentes. Uma das importantes ações foi a criação Lei nº 2 862, de 30 de abril de 1993, que instituiu o Conselho Municipal de Habitação e do Bem-Estar Social - CMHBES - e o Fundo Municipal de Habitação e do Bem-Estar Social – FUMHBES (Prefeitura Municipal de Passo Fundo, 2010).

Na década de 2000, significativas iniciativas foram promovidas pelo poder público, como a criação da Secretaria de Habitação (2001) e, em seguida, a realização de debates públicos, promovidos pela aprovação do Estatuto da Cidade e pela consequente necessidade de debater questões que passariam a estabelecer normativas urbanísticas e de incentivo à expansão urbana. Partindo desse ensejo, o município trabalhou intensivamente na revisão do Plano Diretor, promulgando em 2006 – o PDDI – Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado, quando buscou apoiar-se numa nova legislação, que garantiria maior sustentabilidade, equilíbrio e qualidade ambiental para a cidade. A partir de então, as políticas adotadas tem buscado atender as orientações da esfera federal, bem como as deliberações do referido Conselho.

De acordo com o relato de servidores públicos, os quais vêm acompanhando o desfecho das políticas e programas habitacionais da cidade, entrevistados em 24 de agosto de 2012, junto à Secretaria Municipal de Habitação, o poder público tem se empenhado em buscar atender as demandas habitacionais, visando à redução do déficit habitacional.

O trabalho de luta e organização junto às ocupações urbanas iniciou no ano de 2002, foi se estruturando e organizando o MNLN (Movimento Nacional de Luta pela Moradia), o MMTU (Movimento de Mulheres Trabalhadoras Urbanas) e o grupo “Mulheres Unidas Venceremos”, fundado em 1999 para atender as demandas sociais do Loteamento Leonardo Ilha. Esse último grupo constituiu uma creche, tem atuação na área da educação (alfabetização de adultos e cursos profissionalizantes) e, a partir de 2006, vem atuando em projetos voltados à habitação social. Dada a ainda pouca expressividade, denota-se que os movimentos sociais atuam em Passo Fundo na questão da moradia, porém, sua forma de intervenção tem sido mais fortemente pautada em ações pontuais nos loteamentos e locais de interesse social.

De acordo com o depoimento de uma das representantes do MNLN, em entrevista realizada em 30 de agosto de 2012, o de maior atuação frente à provisão de moradia segundo a Secretaria de Habitação, a prefeitura, através de programas habitacionais com recursos federais, tem proporcionado a construção de casas, junto aos bairros Bom Jesus, Planaltina e Lucas Araújo. No entanto, o movimento estima um déficit habitacional superior a 9500 residências.

Segundo o Plano Local de Habitação de Interesse Social - PLHIS (2009/2010), o déficit habitacional é de 3.097 unidades. O Plano aborda ainda outra modalidade de carência habitacional, denominada *inadequação habitacional*, a qual revela um total de 33.701 domicílios. Essa modalidade consiste em habitações precárias em áreas de carência de infraestrutura.

Constata-se pelos relatos de representantes do poder público e dos próprios movimentos sociais que, com a implementação dos programas federais, a exemplo do MCMV, que não há muita tensão entre os agentes estado e grupos sociais excluídos, pois, segundo ambos, as demandas tem sido atendidas. Nas palavras do representante da Secretaria da Habitação, os movimentos ajudam a orientar onde devem ser implementadas ações na cidade. No entanto, recentemente (janeiro e fevereiro de 2013) ocorreram algumas invasões e diversos movimentos dos grupos sociais, inclusive, com passeatas e acampamentos junto ao Paço Municipal.

Em termos de diretrizes e ações habitacionais, de acordo com Kalil (2003), em Passo Fundo, diversas iniciativas buscando prover a moradia tiveram a participação direta da Cohab - Companhia de Habitação do Estado do RS, em períodos anteriores à década de 1960, período em que houve crescimento da demanda dado o aumento da população urbana. Em sua maioria, tratou-se de núcleos habitacionais na modalidade tradicional, com projeto-padrão e construção por empreiteiras, posteriormente financiados pelo Banco Nacional da Habitação - BNH para mutuários cadastrados.

Entre 1960 e 1990, a responsabilidade da produção da habitação de interesse social no município esteve dividida pelo Estado através da Cohab, por programas municipais (doação de lotes e oferta de infraestrutura) e pela autoconstrução espontânea ou dirigida por técnicos da prefeitura. Foram construídas 2.075 moradias, atendendo cerca de 4.000 pessoas. Nesse período, os programas municipais atenderam principalmente famílias proprietárias de lotes regulamentados e que foram beneficiadas por *kits* de material de construção. A municipalidade também investiu em loteamentos de pequeno porte, com 50 unidades em média, inseridas na malha urbana, próximos a equipamentos urbanos pré-existentes ou ainda, sendo também dotados de equipamentos urbanos (GELPI e KALIL, 2010).

A política de construção de grandes conjuntos habitacionais, carentes de infraestrutura, equipamentos e qualidade construtiva também se fez presente no município, correspondendo à política habitacional nacional de construção de grandes conjuntos isolados do centro e das oportunidades urbanas, gerando guetos populacionais. Quase 1.500 unidades, das 2072 produzidas neste período, se encontram nesta situação, ou seja, 4.500 pessoas com renda de um a três salários mínimos, segregados espacialmente, sem oportunidades de qualificação social, profissional e educacional (GELPI e KALIL, 2010).

Em Passo Fundo, as políticas públicas para a questão habitacional de interesse social têm demonstrado, de alguma forma, esta busca por soluções mais democráticas na construção das moradias populares. Em um cenário atual, especialmente a partir dos anos 2000, por meio de programas federais como o PAR – Programa de Arrendamento Residencial e o PMCMV – Programa Minha Casa Minha Vida, várias áreas de habitação popular e de interesse social têm sido propostas. No entanto, dada a intervenção de construtoras e empresas do ramo envolvidas com processos licitatórios, com construções de baixo custo, ocorreu um aquecimento do mercado da construção civil, inflacionando preços da construção e aumentando o valor do solo urbano. Assim, percebe-se a interface entre os agentes estado e mercado imobiliário. Ambos agentes, nas suas práticas sociais e espaciais, denotam forte relação com os circuitos de capitais locais e regionais.

Passo Fundo é uma cidade que apresenta forte centralidade no contexto regional. No contexto intraurbano, apresenta intensa verticalização nas áreas centrais, ou seja, um crescimento concentrado no centro tradicional da cidade e em locais com função de centralidade (centralidades dispersas/subcentros) e, também, um forte crescimento horizontal, “espalhando” a cidade que se dissipa de forma fragmentada e, simultaneamente, segregada.

Se pudéssemos fazer um exercício de análise das áreas que exercem função de centralidade, concentradas e verticalizadas e das áreas espalhadas (dispersas), poderíamos evidenciar uma espécie de topografia socioespacial, visualizável em três situações: a) pelo grande adensamento de prédios residenciais no centro da cidade e no entorno dos eixos comerciais estruturantes (Avenida Brasil e Bairro São Cristóvão), vias essas que cortam a cidade respectivamente no sentido sudoeste-nordeste e, a partir do centro, no sentido sudeste; b) pelo mosaico de espaços de desigualdades sociais, que denotam inclusões ou exclusões sociais, dispersos no/pelo tecido urbano e c) pelas áreas segregadas demarcadas por áreas nobres e/ou por áreas intensamente favelizadas ou empobrecidas, na maioria das vezes localizadas na periferia da cidade.

Alguns dados que caracterizam a cidade atual tornam-se fundamentais para entender a topografia socioespacial:

- Tomando por base os resultados do Censo (IBGE, 2000) constata-se que 27,39% população urbana de Passo Fundo declara não ter rendimentos; 47,01% tem rendimentos mensais de até 2 salários mínimos; 23,6% recebem entre 2 e 10 salários mínimos e os restantes, 2,26% recebem mais que 10 salários mínimos mensalmente (Ilustração 3).

- Os setores de alta renda localizam-se junto ao Centro (Vergueiro), Fátima, Rodrigues, Loteamento Morada da Colina, Bosque Lucas Araújo e Petrópolis. Também, novos empreendimentos já lançados buscam atender classes sociais mais abastadas, a exemplo da Morada Além do Horizonte e dos novos empreendimentos como o Condomínio Urbanístico Cidade Nova, condomínios horizontais Bosque Village, Vila Paládio e Vivenda das Palmeiras. (Ilustração 4).

- Investimentos em habitação de interesse social têm sido intensificados após o ano de 2009, com o programa federal Minha Casa Minha Vida. No entanto, desde a década de 1960, por meio de recursos do BNH e COHAB/RS e de incentivos municipais, 22 empreendimentos, de casas ou apartamentos foram instalados. Desses, 13 ficam na porção oeste da cidade e 9 na porção leste, todos relativamente distantes do centro (FERRETTO, 2012) (Ilustração 5).

- As ocupações irregulares constituem as áreas já contempladas no PDDI como ZEIS – Zonas Especiais de Interesse Social (Ilustração 6) e, contíguas a alguma delas, estão os aglomerados subnormais, em número de cinco, classificados pelo Censo (IBGE,2010), todas de baixa renda. Em publicação recente (IBGE, 2011), é considerado aglomerado subnormal o conjunto de, no mínimo, 51 unidades habitacionais carentes, em sua maioria, de serviços públicos essenciais, ocupando ou tendo ocupado em período recente, terreno de propriedade alheia, pública ou particular, e estando dispostas, em geral, de forma desordenada e densa. Esses aglomerados são constituídos pela população residente e número de domicílios ocupados em favelas, invasões, grotas, baixadas, comunidades, vilas, ressacas, mocambos, palafitas, entre outros assentamentos irregulares. Não se identificam declaradamente em dados oficiais, na cidade, ocupações irregulares de alta renda, embora se possa constatar, andando pela cidade, o aumento de mansões e casas de luxo em locais constituídos em APPs - Área de Preservação Permanente.

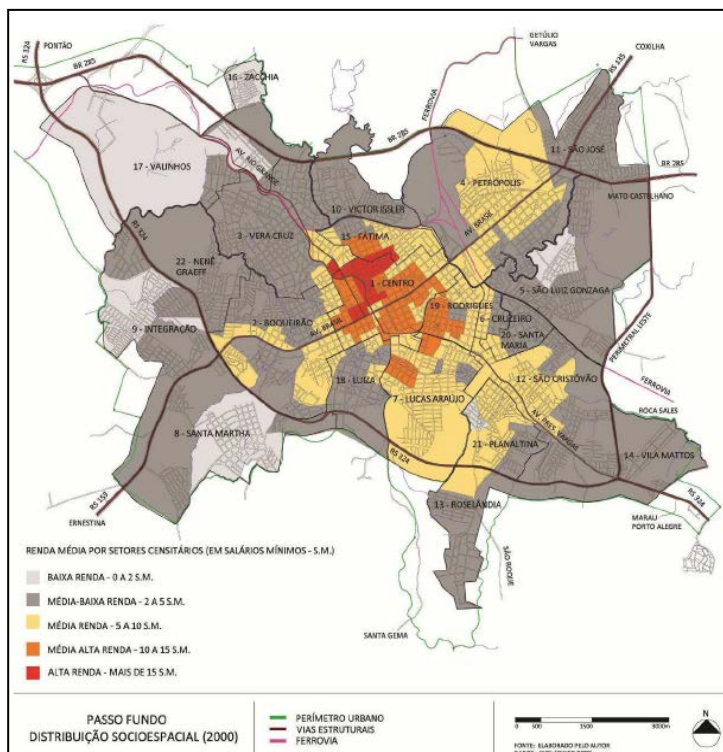


Ilustração 3 – Renda Média dos Chefes de Família de Passo Fundo (2000)
Fonte: FERRETO (2012)

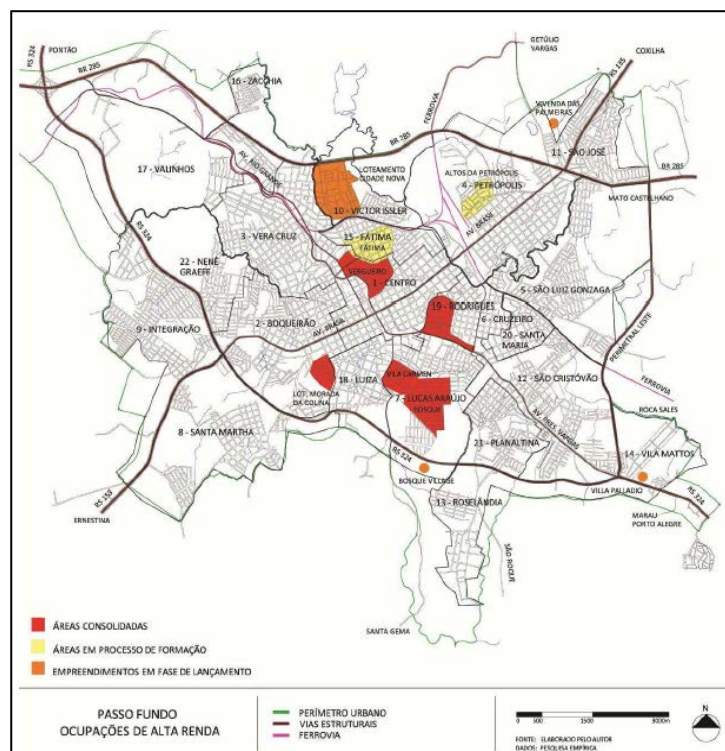


Ilustração 4 – Ocupações de Alta Renda em Passo Fundo (2010)
Fonte: FERRETO (2012)

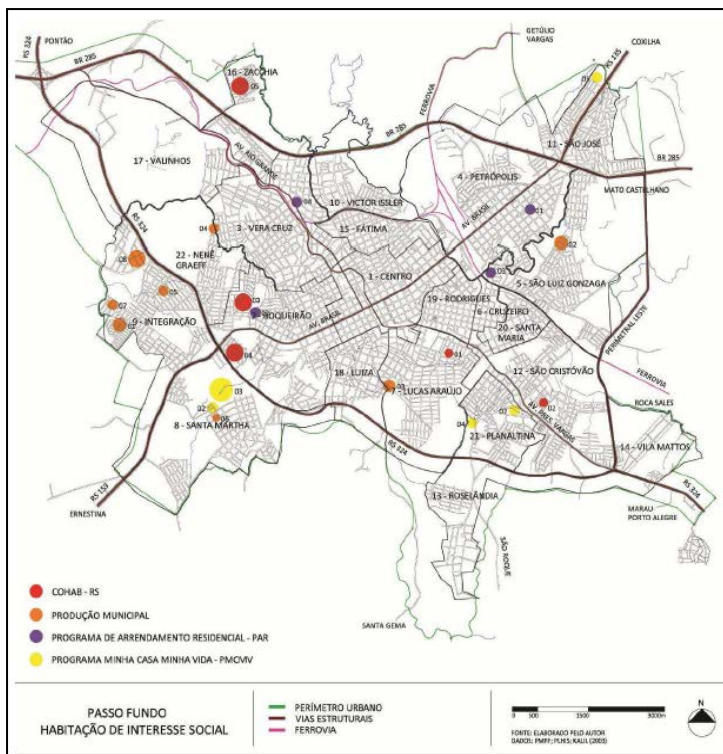


Ilustração 5 – Habitação de interesse social em Passo Fundo (2011)
Fonte: FERRETO (2012)

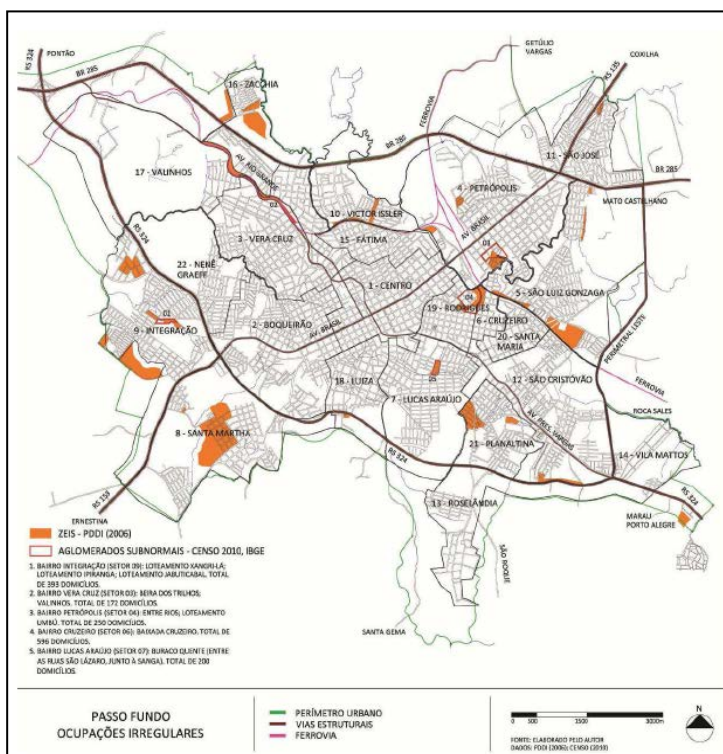


Ilustração 6 – Ocupações Irregulares em Passo Fundo (2010)
Fonte: FERRETO (2012)

Atribui-se boa parte dessa topografia à intensa reestruturação econômica, que se faz a partir de uma forte ação do capital financeiro sobre a terra urbana, fato que dinamiza o mercado fundiário e imobiliário. Os agentes protagonistas, em Passo Fundo, são representantes do agronegócio regional (proprietários fundiários e dos meios de produção), da categoria política, dos ramos das áreas de saúde e educação e, em menor proporção, dos movimentos sociais por moradia. Assim, novas espacialidades e temporalidades se redefinem a partir do jogo de competições, interesses, desejos e necessidades expressos pelos diversos agentes que perpetuam a produção, apropriação e construção/desconstrução de identidades do/no espaço urbano.

No caso do mercado imobiliário de Passo Fundo, exclusivamente voltando-se o olhar ao mercado de imóveis residenciais (terrenos, casas e apartamentos), pode-se constatar um considerável aumento no volume da oferta de empreendimentos nas últimas décadas (1995-2010). Com relação ao preço dos imóveis, tanto o preço médio por metro quadrado dos terrenos quanto das áreas úteis, denota-se também forte incremento na valorização dos mesmos ao longo dos anos estudados (Ilustração 7).

Ano	Número de ofertas	% de acréscimo/decrécimo no número de ofertas	Preço médio por metro quadrado dos terrenos (R\$)	Preço médio por metro quadrado da área útil (R\$)
1995	3117	113,64	22,14/m ²	358,41/m ²
2000	3968	27,30	78,69/m ²	317,25/m ²
2005	4865	18,06	106,23/m ²	843,72/m ²
2010	4775	- 1,84	364,79/m ²	1311,25/m ²

Ilustração 7 – Ofertas de anúncios de imóveis residenciais e evolução do preço (1990-2010)

Fonte: Classificados do jornal “O Nacional” – outubro e dezembro/1995, 2000, 2005 e 2010.

Organização: Juçara Spinelli

Pereira (2006) comenta que além dessa emergente produção imobiliária, as formas tradicionais destinadas à habitação se revestem de um novo impulso recorrente da própria dinâmica imobiliária que se torna mais agressiva e potente pelo aumento da integração com o mercado financeiro.

Por outro lado, em contraponto aos grandes investimentos, aos desprovidos de acesso a alguma forma de capital ou financiamento, resta a cidade não vista, as habitações informais, os espaços segregados e as áreas de risco.

3. Considerações Finais

Ao analisar os circuitos da economia propostos por Santos, o superior, envolvendo os extratos mais abastadas financeiramente e o inferior, abrangendo os de baixa renda (1979), Botelho (2007, p. 41) comenta que no caso do mercado imobiliário, no Brasil, ocorre a influência dos dois circuitos da economia. Isso ocorre na medida em que convive, de um lado, um setor capitalista de produção de moradias para as camadas mais abastadas e, de outro, um setor de construção de moradia realizado pelos próprios moradores, muitas vezes com recursos escassos. No primeiro caso, materializam-se os espaços de alto valor venal, compostos por residências ou condomínios de luxo, em geral, adquiridas com recursos privados. No segundo caso, um setor de construção de moradia realizado pelos próprios moradores, muitas vezes com recursos escassos ou através do autofinanciamento, assumindo dívidas de difícil pagamento e localizadas em áreas

clandestinas ou de ocupação irregular. Nessa situação, as habitações são construídas com materiais de baixo custo, muitas vezes constituindo áreas de habitação popular, ou mesmo os aglomerados subnormais, dispersos no tecido urbano. Essa “convivência” entre os dois circuitos da economia promove a produção da cidade em fragmentos, coexistindo espaços de ricos e de pobres, com habitações opulentas e precárias. Não diferente do que acontece nos demais municípios brasileiros, principalmente metropolitanos e de médio porte, a integração excludente dos dois circuitos se verifica.

Para SPOSITO (2009) a interação entre os dois circuitos da economia promove a constituição de uma cidade dispersa, demarcada por uma urbanização difusa, dada pela intensa ampliação da circulação, do tempo encurtado pela comunicação, circulação e os novos ritmos impostos pelas novas formas e maneiras de se morar e viver.

Os resultados preliminares do trabalho permitem inferir que o mercado imobiliário, dada a reestruturação econômica e produtiva, apresenta grande dinamicidade e vem acompanhando nuances econômicas da ordem próxima e da ordem distante. Esses movimentos apontam para a geração de desigualdades socioespaciais, uma vez que o acesso à terra e à moradia, estabelecido pelo mercado imobiliário e demais agentes dos circuitos de capitais da classe dominante, produzem um espaço urbano socialmente excludente.

Referências Bibliográficas

- BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2008); *Regiões de influência das cidades – 2007*, Rio de Janeiro, IBGE. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em 17 novembro 2008.
- BOTELHO, Adriano (2007). A produção do espaço como estratégia do capital. O setor imobiliário. In *O urbano em fragmentos*. São Paulo: Annablume/FAPESP, 2007, pp 21-66.
- CORREIA, Roberto Lobato (2003). *O espaço urbano*. São Paulo: Editora afiliada, 4ª edição.
- DAL’MORO, S. M. & RÜCKERT, A. (2004). A Agricultura no processo de desenvolvimento no Planalto Médio Rio-grandense. In: SILVA, A. et al. (orgs). *Estudos de geografia regional: o urbano, o rural e o rurbano na região de Passo Fundo*. Passo Fundo: Ed. UPF, pp 26-68.
- FERRETTO, Diego (2012). *Passo Fundo: estruturação urbana de uma cidade média gaúcha*. (Dissertação), Universidade de São Paulo. Disponível em <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16139/tde-17072012-143123/> acesso em 29 agosto 2012.
- GELPI, A. & KALIL, R.M. L. (2010). Habitação de interesse social & sustentabilidade urbana: analisando estudo de caso em Passo Fundo, RS. *Anais do Congresso Internacional Sustentabilidade e Habitação de Interesse Social*, Porto Alegre, disponível em <http://www.joaobn.com/chis/Artigos%20CHIS%202010/083%20-%20A.pdf>, acesso em 24 agosto 2012
- GOSCH, L. R. M. Evolução Urbana de Passo Fundo. In: WICKERT, A.P. (Org.). (2005) *Arquitetura e Urbanismo em Debate*. Passo Fundo: UPF, p.69-88.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censos Demográficos (1940-2010)*.
- KALIL, R. M. L. et. al.(2008). Passo Fundo e o processo de integração regional: a questão ferroviária. In: X Seminário de História das Cidades e do Urbanismo, 2008, Recife. *Anais do X Seminário de História das Cidades e do Urbanismo*. Recife: Universidade Federal de Pernambuco,. v. 1. pp1-17.
- KOWARICK, L. (1979). *A espoliação Urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

- KOWARICK, L. (2000). *Escritos urbanos*. São Paulo: ED.34.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE PASSO FUNDO (1990). *Lei Orgânica Municipal*
- PREFEITURA MUNICIPAL DE PASSO FUNDO (1984). *Plano Diretor De Desenvolvimento Urbano – II PDDU*.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE PASSO FUNDO (2006). *Plano Diretor De Desenvolvimento Integrado – PDDI*.
- MATTOS, Carlos A. de. (2006). Modernización capitalista y transformación metropolitana en América Latina: cinco tendencias constitutivas. In: *América Latina: cidade, campo e turismo*. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, São Paulo, pp 41-76.
- MATTOS, Carlos A. (1999) Santiago do Chile, globalización y expansión metropolitana: lo que existía sigue existiendo. *EURE - REVISTA LATINOAMERICANA DE ESTUDIOS URBANO REGIONALES*. Santiago, vol. 25, n. 76, pp 29-56. <http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sciarttext&pid>, acesso em 26 outubro 2009.
- PEREIRA, P. C. X. (2006) Reestruturação imobiliária em São Paulo (SP): especificidad y tendencia. In: LIMA DA SILVEIRA, R.; PEREIRA, P. y UEDA, V. (Org.). *Dinâmica imobiliária e reestruturação urbana na América Latina*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, , pp 43-63.
- PEREIRA, P. C. X (Org) (2011) *Negócios Imobiliários e transformações sócio-territoriais em cidades da América Latina* São Paulo: FAUUSP, p.23-31.
- PLANO LOCAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL – PLHIS. Elaborado por Lathus, Consultoria, Pesquisa e Assessoria de Projetos. 2009, 2010.
- SANTOS, M. *Técnica, espaço, tempo: globalização e meio técnico-científico-informacional*. São Paulo: Hucitec, 1994.
- SOBARZO, O. (2010). Passo Fundo: cidade média com funções comerciais, de serviços e de apoio ao agronegócio. In: SPOSITO, M. E. B., ELIAS. D. e SOARES, B. R. *Agentes econômicos e reestruturação urbana e regional: Passo Fundo e Mossoró*. São Paulo: Expressão Popular, pp 29-100.
- SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (2009). Urbanização difusa e cidades dispersas: perspectivas espaço-temporais contemporâneas. In: Nestor Goulart Reis. (Org.). *Sobre dispersão urbana*. São Paulo: Via das Artes, pp. 35-54.