

ASSENTAMENTOS INFORMAIS EM CIDADES TURÍSTICAS: UMA ANÁLISE DE CANELA E GRAMADO (RS).

DÉBORA CARINA LOPES¹

PROPUR - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

debora_carina@yahoo.com.br

Introdução

O trabalho destaca uma realidade pouco conhecida nas cidades de Canela e Gramado, que têm seu caráter turístico mais analisado nas pesquisas acadêmicas. O fato de se constituírem em cidades de médio porte também colocam Gramado e Canela num campo de análise pouco pesquisado, visto que pesquisas voltadas à temática dos assentamentos informais quase sempre são voltadas para a realidade metropolitana, em que os problemas apresentam maior magnitude.

Apesar da proximidade física entre as cidades de Canela e Gramado, existem formas de gestões diferenciadas das duas Prefeituras Municipais no que se refere aos assentamentos informais, considerando as distintas dimensões das atividades turísticas em seus espaços urbanos. Entende-se que o diferenciado papel desempenhado pelo turismo em seus processos de desenvolvimento revela também pesos diferentes atribuídos pela gestão municipal à construção da imagem da cidade, ou seja, a ideia de cidade espetáculo, e, como reflexo, aos problemas relacionados às comunidades de baixa renda. O objetivo principal foi analisar as formas de gestão do poder público municipal voltadas aos trinta e sete assentamentos informais situados em ambas as cidades, sendo 10 (dez) em Gramado e 27 (vinte e sete) em Canela na Região das Hortênsias.

A metodologia para a análise em campo foi desenvolvida em cinco etapas: 1) verificação da distribuição dos assentamentos informais nas cidades de Canela e Gramado; 2) levantamento de dados secundários; 3) seleção de assentamentos informais nas duas cidades para realização das entrevistas com líderes ou representantes das comunidades; 4) realização de entrevistas com técnicos municipais das duas cidades; 5) análise e tratamento de dados

¹ Mestre pelo Programa de Pós Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PROPUR-UFRGS), Porto Alegre, Brasil.

coletados. A análise dos casos apoiou-se em método qualitativo de análise construído a partir de informações obtidas tanto através de dados secundários, por exemplo, o Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) de Canela, como também na realização de entrevistas semiestruturadas com técnicos das Prefeituras Municipais e com representantes de comunidades selecionadas. Através do estudo de caso foi possível mapear os assentamentos informais das duas cidades para, posteriormente, aplicar técnicas de cruzamento de dados.

Gestão de assentamentos informais em cidades-modelo

Para Sánchez (2001, p. 31), as cidades-modelo são “imagens de marca construídas pela ação combinada de governos locais, junto a atores hegemônicos com interesses localizados (...)”. Pode-se entender cidades-modelo como um produto a ser vendido e que, para tanto, precisa ser produzido e divulgado. Os cenários ou, as imagens criadas das cidades se tornam objetos de publicidade através do *city marketing*, ou *marketing* da cidade, sendo este uma das estratégias mais utilizadas das políticas públicas em cidades com grande potencial turístico. Os cenários criados nessas cidades-modelo apresentam-se para os turistas como referências de “modelos” de bons resultados de gestão da cidade que, através de “boas ações”, conseguiram se destacar perante outras.

Segundo Sánchez (1990), apoiando-se em Ashworth (1993), o *city marketing* constitui-se, na orientação da política urbana à criação ou ao atendimento das necessidades do consumidor, seja este empresário, turista ou o próprio cidadão, ou seja, o *city marketing* vende a imagem da cidade, divulga e promove de modo a torná-la única e atrativa. Vainer (1999, p.83) acrescenta que a cidade não é apenas uma mercadoria, mas também e sobretudo, uma mercadoria de luxo, destinada a um grupo de elite de potenciais compradores: capital internacional, visitantes e usuários solváveis, sendo, portanto, pressuposto que a seleção de conteúdos que integram essa imagem exclua os conflitos sociais e econômicos que são inerentes à organização e estrutura dos espaços urbanos. Outro fenômeno transformador do território é o assentamento informal que, diferentemente do turismo, não apresenta uma imagem positiva no espaço urbano e é omitido nos discursos políticos.

A Organização das Nações Unidas (ONU) privilegia a utilização do conceito “assentamentos informais”. Embora o termo “favela” apareça em vários documentos da ONU e ainda seja alvo de críticas e de rejeição por muitos, percebe-se que é ainda bastante utilizado para designar as áreas de assentamentos informais, tanto pelas Prefeituras, como também nos trabalhos científicos e pela população em geral (COSTA, 2005). A tabela abaixo demonstra os

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

Tabela 01: Critérios e conceitos utilizados para definição de Assentamentos Informais (ONU) e Aglomerados Subnormais (IBGE)

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

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

Em alguns municípios as diferentes formas de gestão do solo urbano acabam contribuindo com a exclusão territorial, definindo, entre outros aspectos, padrões de valores mais baratos em áreas mais afastadas dos centros urbanos e sem ocupação ou viabilizando, por ausência de fiscalização adequada, a permanência de grandes vazios urbanos ou ocupação de antigas edificações desocupadas. Essas áreas aparentemente disponíveis, em termos de função social, acabam tornando-se áreas segregadas dentro do tecido urbano. Os assentamentos informais são resultantes de vários fatores, dentre eles a falta de planejamento e gestão de áreas urbanas, como também a ausência da fiscalização e ineficiência na aplicação de normas legais em vigor.

Contudo, não somente através do processo de produção informal da cidade, mas também pelo próprio crescimento urbano, muitas cidades acabaram se expandindo horizontalmente a ponto de conurbar com outra cidade. De acordo com Moysés (2005, p. 323), “à medida que as cidades se expandem horizontalmente, a tendência inevitável é a consolidação do processo de conurbação” [...]. Por “espaço conurbado”, o autor entende que é “o processo que torna as cidades contínuas, integradas fisicamente, e que, portanto, os problemas como infraestrutura passam a ser comuns às administrações dos municípios que

integram a região”. A cidade passa então para outra escala urbana, como por exemplo, a escala das aglomerações urbanas.

Gramado e Canela são cidades conurbadas² que se constituem nas chamadas aglomerações urbanas, definidas por Matos (2001, p. 02) como espaços que “concentram pessoas e atividades mesmo que seja num pequeno espaço físico, o que enfatiza o caráter eminentemente urbana e não rural”.

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

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

O conceito de gestão para o senso comum relaciona-se ao ato de administrar, tomar conta de alguma coisa. Existem várias gestões que incidem sobre o mesmo território³ numa superposição de lógicas muitas vezes contraditórias, por exemplo, gestão ambiental, gestão urbanística, gestão do patrimônio histórico, gestão do patrimônio público, gestão de portos e aeroportos, entre outras gestões.

A gestão dos assentamentos informais faz parte da gestão urbana que, por sua vez, é composta por outras gestões que incidem sobre o mesmo território. Em muitos municípios essas gestões estão desconexas e tornam a gestão urbana fragmentada. Monteiro (2004) ressalta a dificuldade de planejar e ordenar as cidades frente ao seu acelerado ritmo de crescimento. Segundo o autor, essa situação deve ser encarada por gestores responsáveis, que

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

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

devem implantar soluções, cujas finalidades sejam de sanar conflitos e minimizar impactos ambientais e sociais, uma vez que estes estão relacionados entre si.

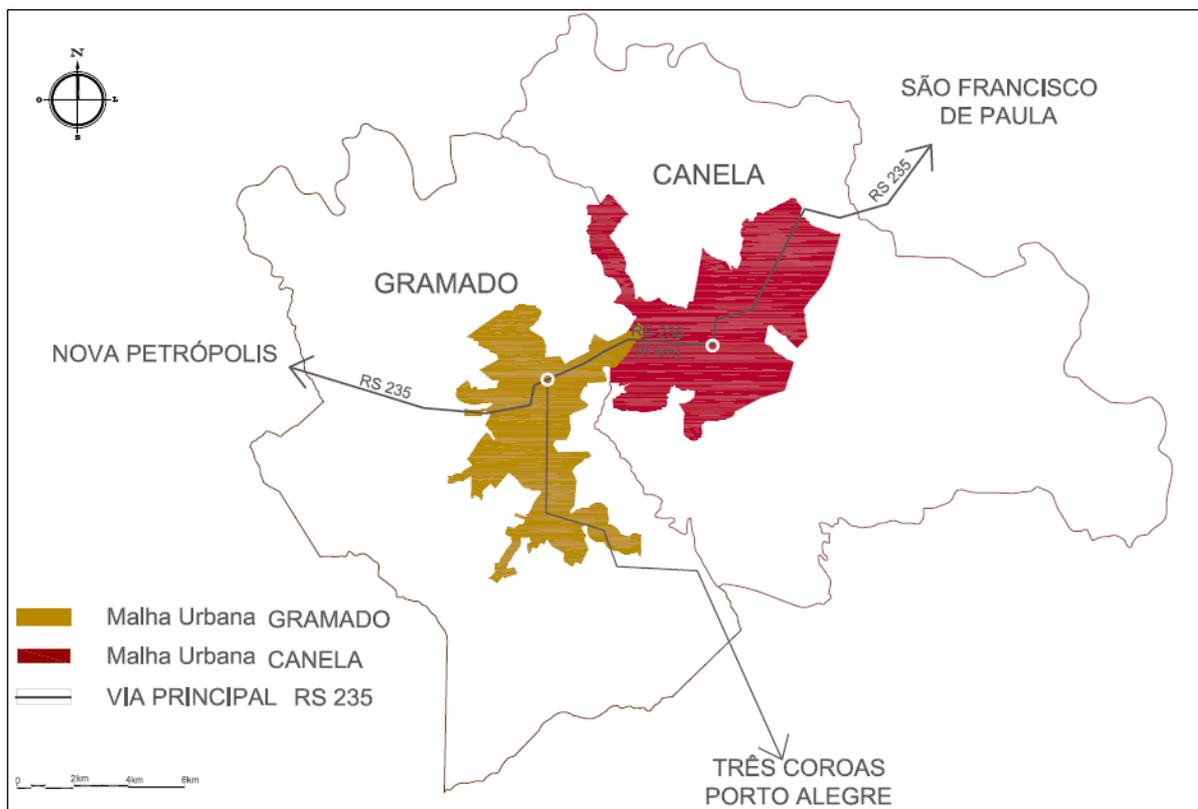
Aspectos Intraurbanos de Canela e Gramado – RS

A figura 01 localiza a aglomeração urbana de Canela e Gramado, suas malhas urbanas, o limite dos municípios e a principal via que as conecta, a Avenida das Hortênsias, ou RS 235. Desde o início de suas histórias, a RS 235 foi o caminho de acesso entre ambas as cidades. A distância entre o centro de Canela e o centro de Gramado é de 6 km, e ao longo do percurso, a rodovia muda de nome algumas vezes, principalmente, no centro da cidade de Canela e de Gramado.

Ao longo da avenida encontram-se variados estabelecimentos comerciais, como por exemplo: lojas de móveis e artesanatos, cafés coloniais, lojas de chocolates, pousadas, hotéis, restaurantes, lojas de vinhos, etc. Ambas as cidades têm semelhanças quanto ao perfil dos atrativos turísticos. No entanto, Canela se destaca com o ecoturismo, sendo referência no assunto, enquanto que, Gramado está centrada nos atrativos do perímetro urbano em que a Avenida Borges de Madeiros é um shopping a céu aberto devido a tantas opções e variedades de lojas, mas existe também o turismo rural em Gramado, em que destaca-se o modo de vida colonial.

A ocupação desigual do território de espaços urbanos revela uma expansão crescente dos assentamentos informais no Brasil, não sendo os limites político-institucionais definidos pelos recortes municipais inibidores de sua implantação e crescimento nas áreas urbanas. No caso das cidades de Gramado e Canela, embora seus territórios sejam administrados por cada município, as cidades em estudo apresentam características de complementaridade no que se refere à gestão territorial, principalmente quanto aos efeitos socioespaciais das atividades econômicas vinculadas ao turismo, como, por exemplo, a expansão de assentamentos informais dentro do perímetro urbano.

Figura 01: Limite dos municípios de Canela e Gramado com destaque para a RS 235, via que as conecta



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

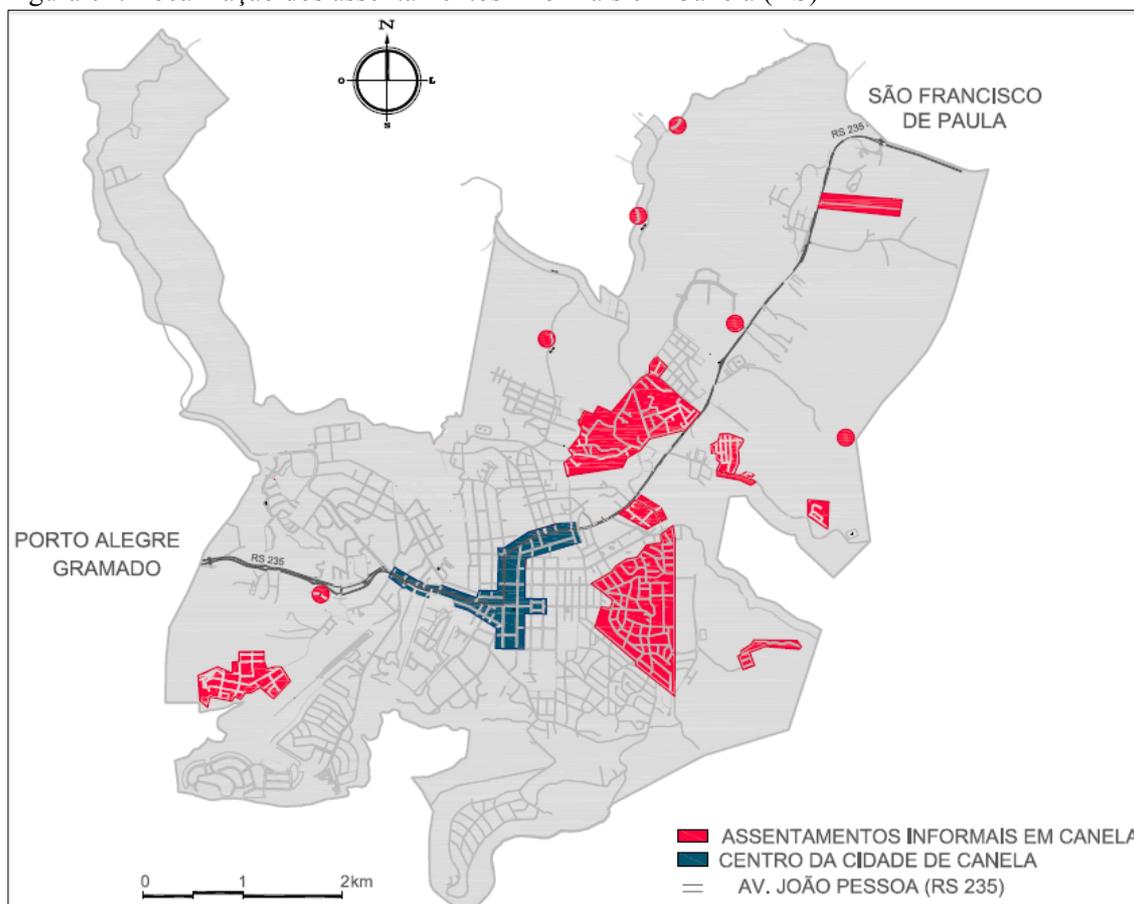
Os Assentamentos Informais em Canela e Gramado - RS

Ao longo do processo de urbanização das cidades de Canela e Gramado, os sistemas políticos pouco ofereceram condições adequadas e acessíveis à terra urbana e a moradia para os grupos sociais mais pobres, que vieram e vêm em busca das ofertas de emprego que o turismo provê, ou grupos que já residiam em outros locais das cidades em estudos. Por falta de políticas públicas urbanas mais eficazes, esses grupos acabaram ocupando irregular e inadequadamente o meio urbano, ou seja, instalaram-se em locais de risco. Os assentamentos informais são consequência do padrão excludente de desenvolvimento, ausência de planejamento, gestão inadequada de áreas urbanas e também de pouca lei em vigor.

Assentamentos Informais em Canela – RS

Ao observar a figura 02 nota-se que a maior parte concentra-se na região nordeste no mapa de Canela. A RS 235, ou Avenida João Pessoa é a principal via de conexão dos assentamentos com o restante da cidade, em alguns casos a RS 235 conecta-se com outras vias para então distribuir o fluxo até outros locais. Tomando como princípio que alguns eventos turísticos que acontecem na cidade de Canela, geralmente, acontecem na área central da cidade, pode-se considerar que os assentamentos informais não comprometem a paisagem do centro da cidade.

Figura 02: Localização dos assentamentos informais em Canela (RS)



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

A partir de uma tabela geral do PLHIS de Canela (2008, p. 70) que identifica a questão habitacional de Canela, os dados foram divididos em outras três tabelas para melhor entender os problemas habitacionais nesta cidade, sendo a primeira referente a Questão Habitacional em Canela, em que são identificados os número de edificações em cada loteamento, além

disso o tipo de irregularidade existente; a segunda tabela informa quais os materiais predominantes nas habitações e o grau de precariedade. Já na terceira tabela são identificados quais os serviços urbanos existentes nos assentamentos.

Os problemas de irregularidade fundiária identificados nos assentamentos informais de Canela são: loteamentos irregulares, invasão de áreas públicas e invasão de áreas privadas. A maior parte das áreas ilegais de Canela são formadas por loteamentos irregulares tais como: Palace Hotel, Canelinha, Santa Marta e Chacrão. Já os loteamentos clandestinos ou invasões estão localizadas no Canelinha, no Santa Marta e na Vila Irma. As invasões de áreas públicas concentram-se na Área Verde do loteamento Santa Marta, na área do DINS que fica na faixa de domínio do DAER⁴ e a uma área próxima ao cemitério do Palace Hotel.

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

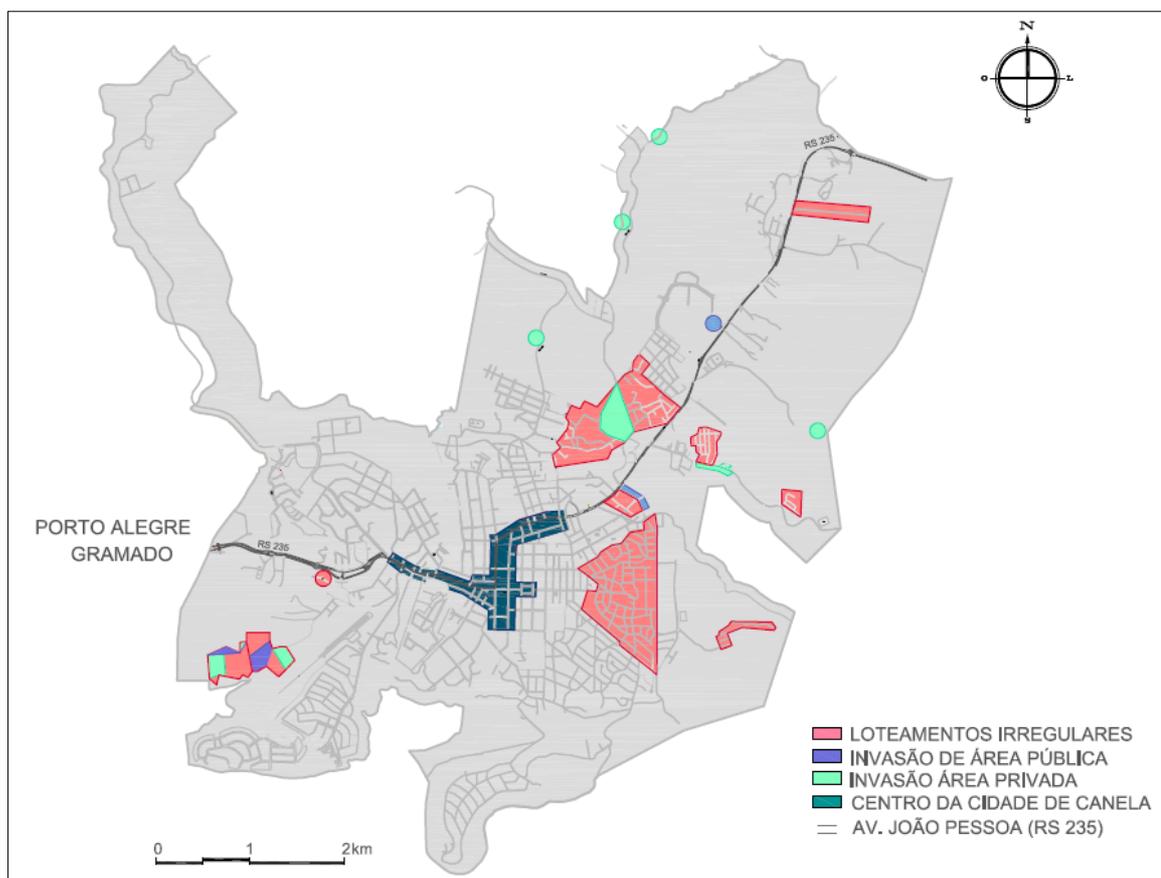
Os loteamentos irregulares de Canela concentram-se em áreas mais próximas ao eixo viário principal, RS 235, e são os mais populosos. As áreas públicas invadidas são menos populosas e concentram-se tanto em áreas mais consolidadas, por exemplo, perto da RS 235, como também em locais mais afastados. Já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

⁴ Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem.

Figura 03: Questão Habitacional em Canela

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

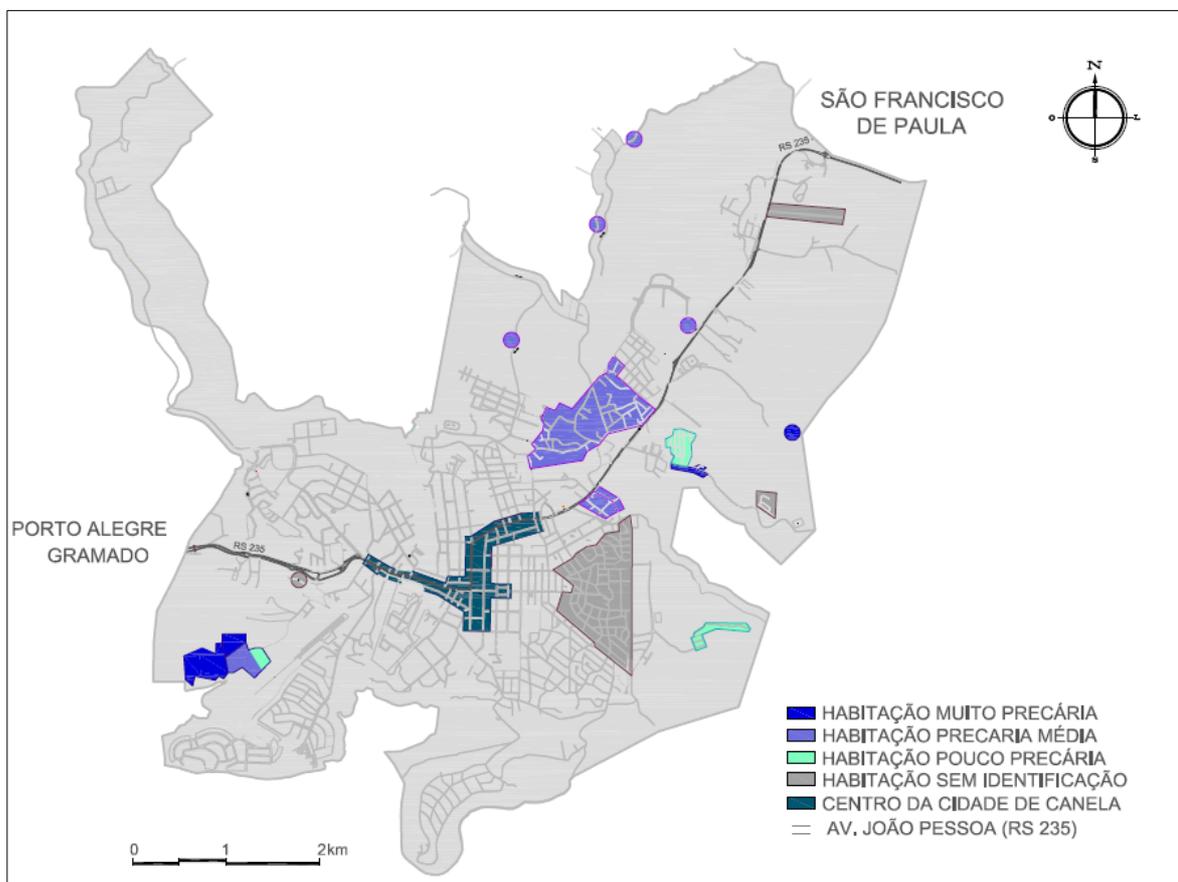
	Nº de edificações	Loteamento Irregular	Invasão Área Pública	Invasão Área Privada
Vila Wortmann	646	X		
Canelinha	217	X		X
Beco da Alegria	219	X		
Buraco Quente	132	X		
Vila Esperança	89	X		
Santa Marta	248	X		X
Maredial	232	X	X	
Seibt	18			X
Inv. A.Municipal	14		X	
Perau	22			X
Pedreira	18		X	
Valão-Arroio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



Fonte: Elaborado pela autora a partir do PLHIS, 2008, p.68. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br>>. Acesso: 10 de Novembro de 2012. (-1*: No PLHIS não consta levantamento).

Figura 04 : Materiais Predominantes e Grau de Precariedade das Habitações em Canela

	Material Predominante nas Habitações *	Precariedade das habitações	Ocupação de área de Risco ou APP		Material Predominante nas Habitações	Precariedade das habitações	Ocupação de área de Risco ou APP
Chacrão	M	Pouca		Vila Wortmann	M A	-	X
Área Verde	M A	Média	X	Canelinha	M	Média	X
Vale Verde	M A	Média	X	Beco da Alegria	M	Média	X
Vila Miná	M	Pouca		Buraco Quente	M	Média	X
Escadaria	M	Muita	X	Vila Esperança	M	-	
Vila Pachecos	M	Muita		Santa Marta	M	Pouca	X
Vila Irma	M	-*		Marechal	M	Pouca	X
Invasão DINS	M	Média		Seibt	M	Muita	X
Serraria	M	Muita		Inv. A.Municipal	M	Muita	X
W. R. Dietrich	M	-		Perau	M A	Muita	X
Área Invasida A	M	Média		Pedreira	M	Muita	X
Área Invasida B	M	Média		Valão-Arroio	M	Média	X
R. Dr. Rocha	M	Média		Palace Hotel	A	-	



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

Acesso: 10 de Novembro de 2012.

*: M - madeira, A - alvenaria.

Tabela 03: Disponibilidade de infraestrutura nos assentamentos informais em Canela

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

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

Acesso: 10 de Novembro de 2012.

Conclusões sobre a realidade dos assentamentos informais em Canela

Após as entrevistas realizadas com os moradores dos assentamentos analisados; com a Secretaria de Meio Ambiente, Trânsito e Urbanismo de Canela e ter conversado

informalmente com a Secretaria de Assistência Social e Habitação de Canela, observou-se que:

a) a Secretaria de Assistência Social e Habitação (SMASH) de Canela está diretamente ligada aos serviços de atendimento e auxílio à população carente que chega a cidade de Canela, desde que essa população solicite ajuda à Secretaria. Considerou-se o serviço realizado pela SMASH menos burocrático e de auxílio, e conforme o Secretário adjunto informou é que “todos são filhos da Terra e por isso têm direito à ela, desse modo não devem ser retirados de onde desejam habitar”;

b) já a Secretaria de Municipal de Meio Ambiente, Trânsito e Urbanismo (SMMATU) recebe denúncias feitas por moradores e procede de modo a assegurar a posse do proprietário, seja este o município ou algum cidadão. O serviço realizado pela SMMATU é mais burocrático, em que há registro fotográfico, previsão de notificações e multas;

c) existem formas de tratamento com as comunidades carentes, principalmente com aquelas famílias que solicitam ajuda do governo municipal. As formas de tratamento são: auxílios de materiais para habitação, provimento de roupas e alimentos, diálogos explicativos sobre a informalidade de se instalar numa área irregular, porém não foram identificadas em nenhuma das Secretarias pesquisadas ações eficazes para retirada das famílias instaladas em áreas impróprias para moradia. Além disso, observou-se que, as famílias que solicitam ajuda quanto à saúde são atendidas;

d) a Secretaria de Meio Ambiente, Trânsito e Urbanismo explicou que existe uma forma de tratamento das áreas mais carentes e informais de Canela. Trata-se de um cadastro do Programa de Aceleração do Crescimento com 900 terrenos em diversas áreas informais da cidade de Canela. Foram escolhidos os locais mais antigos, tais como: Canelinha e Vila Wortmann, nesses assentamentos foram escolhidos os lotes que estivessem com maiores deficiências de serviços, para que fossem regularizados junto ao Ministério Público. Contudo, essas ações de cadastramento são serviços secundários, uma vez que várias secretarias precisam agir em conjunto para tais ações (Secretaria de Meio Ambiente, Trânsito e Urbanismo; Secretaria de Assistência Social e Habitação; Secretaria de Obras e Planejamento) e o fato de ter de concentrar esforços de cada Secretária demanda mais tempo e serviço para poucos funcionários, que muitas vezes desconhecem a realidade do município onde trabalham;

e) a extensão dos assentamentos informais analisados em Canela são grandes, mas de modo geral possuem pontos específicos de pobreza, embora todo o bairro ou vila esteja com carência de serviços urbanos e os imóveis irregulares;

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

g) quanto à infraestrutura urbana e comunitária, observou-se que em alguns bairros a precariedade é maior que em outros.

h) de modo geral, Canela possui limitações quanto às ações de inibição do crescimento informal, a gestão nos assentamentos informais recai basicamente na tentativa de levar materiais de construção para reforçar a fixação das famílias em áreas irregulares.

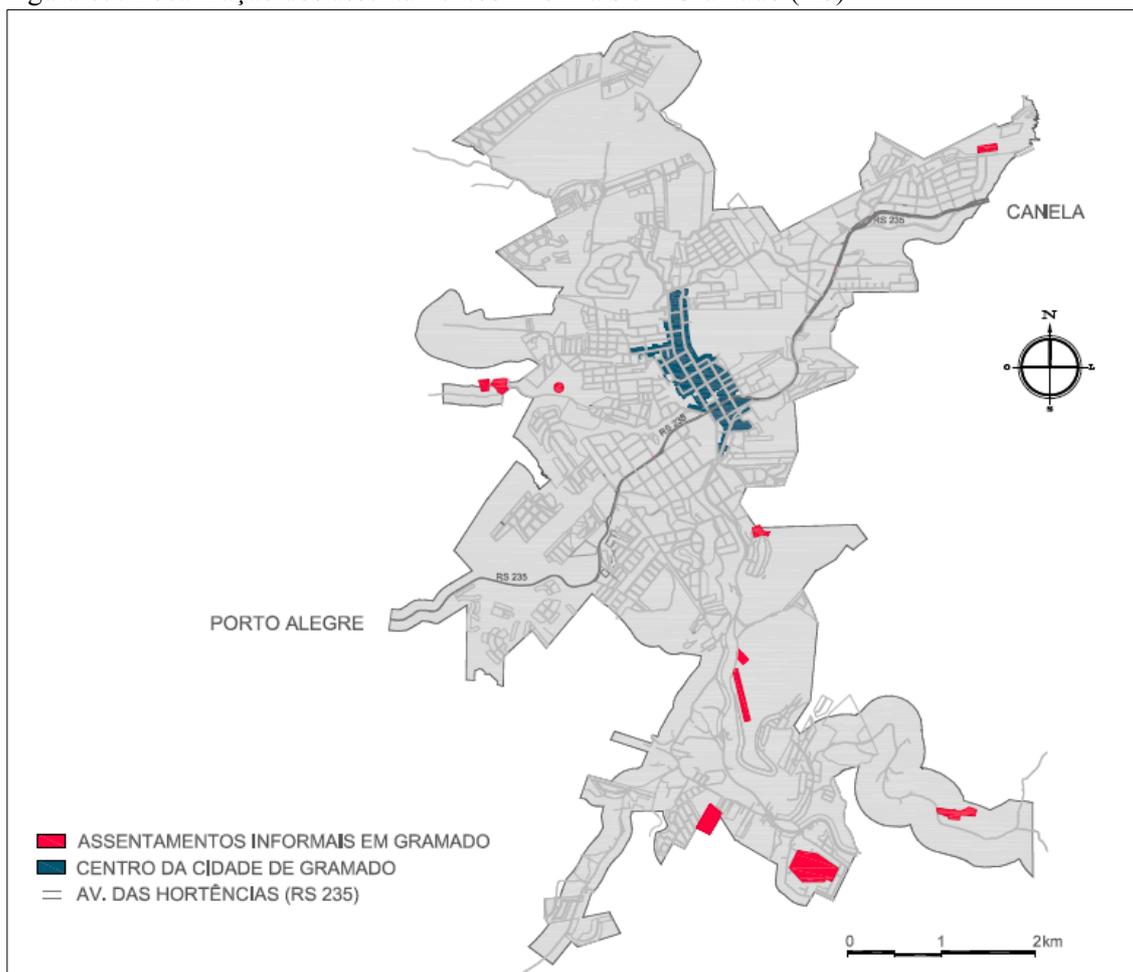
Dadas as conclusões sobre a gestão dos assentamentos informais em Canela, a pesquisa direciona para a cidade de Gramado. Para pesquisar os assentamentos informais na cidade de Gramado foi utilizada a mesma metodologia utilizada em Canela, ou seja, entrevistas estruturadas abertas com moradores dos assentamentos informais e com técnicos da Prefeitura.

Assentamentos Informais em Gramado-RS

Os assentamentos informais em Gramado fazem parte da realidade urbana desta cidade e, embora sejam em menor quantidade que os assentamentos de Canela, estes são tão problemáticos quanto aqueles, porém, com diferentes fatores que os tornam menos complexos de serem analisados. Por não possuir Plano Local de Habitação de Interesse Social ou qualquer elemento que pudesse contribuir num primeiro momento, buscou-se em Gramado em duas Secretarias da Prefeitura de Gramado informações sobre os assentamentos informais na cidade. A primeira Secretaria visitada foi a Secretaria de Planejamento e Urbanismo, que contribuiu com a maior parte dos dados; a segunda Secretaria foi a Secretaria de Turismo, que de acordo com a entrevista ela não trata de assuntos voltados aos assentamentos informais.

Segundo informações da Secretaria de Planejamento e Urbanismo, existem em Gramado aproximadamente 10 (dez) assentamentos informais na zona urbana e 04 (quatro) na zona rural. Na zona urbana são: o Loteamento Wiltgen II; o Loteamento Olímpia Tissot; o Loteamento Zucolloto; o Loteamento Ivone Benetti (Décio Negri); o Loteamento Linha Ávila; Loteamento Vale Verde II, Loteamento Pulador; Loteamento Diva Maosti; Cascata dos Narcisos; Vila do Sol II. Na zona rural: Loteamento Velocino Ferrari; Loteamento Meri Sthal; Loteamento Carahá e Loteamento Beno Galle. Na figura 05 são identificados os assentamentos dentro da malha urbana de Gramado.

Figura 05: Localização dos assentamentos informais em Gramado (RS)



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

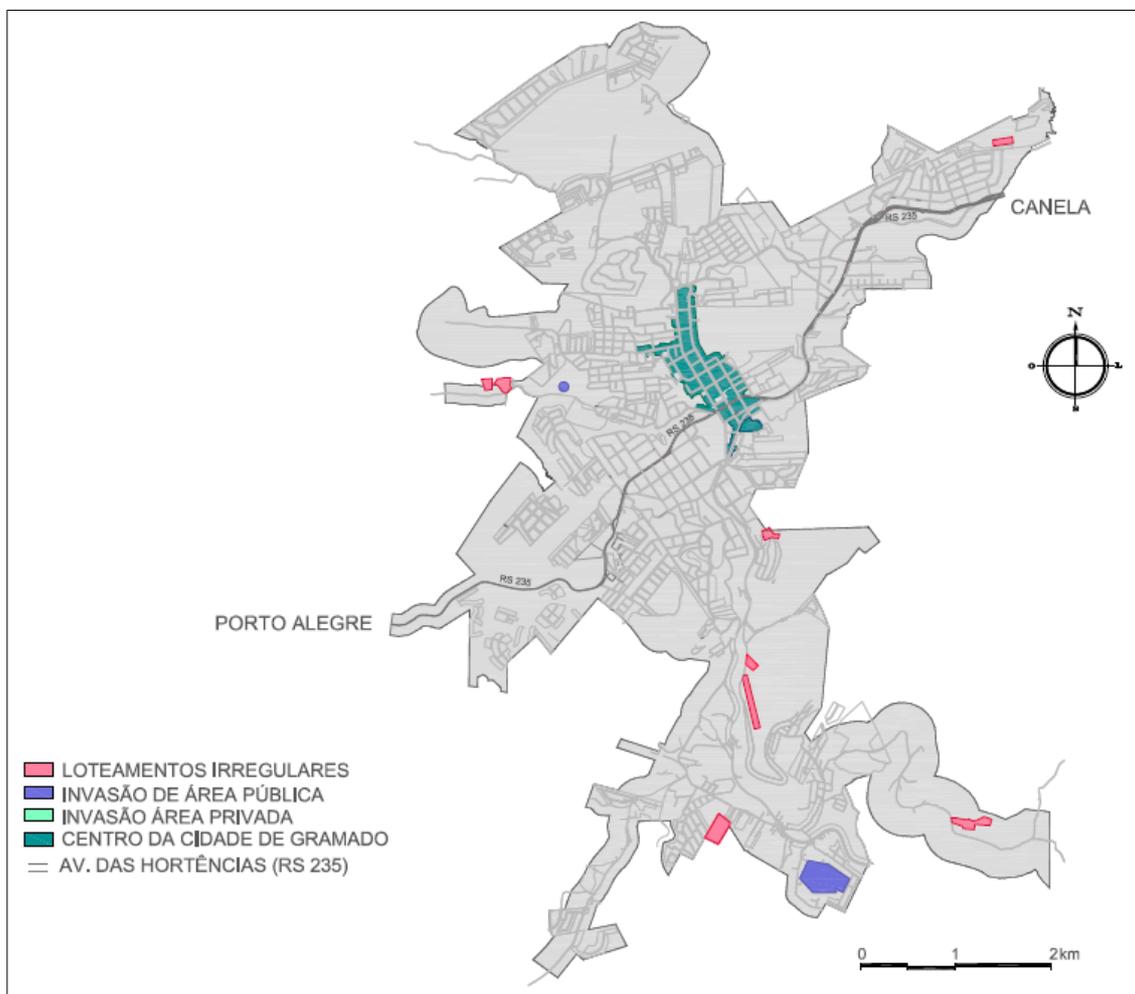
A figura 05 mostra os assentamentos informais de Gramado que estão distribuídos pela malha urbana, cerca de 60% localizam-se na porção sul, 10% na porção nordeste e 30% na oeste. Os assentamentos mais próximos do centro da cidade são: Cascata dos Narcisos e o Loteamento Diva Masotti. Se comparados ao assentamentos de Canela, os assentamentos em Gramado possuem dimensões menores e estão em bairros que quase não têm atratores turísticos da cidade. Próximo a principal via de acesso à Gramado, que é a RS 235, ou Avenida das Hortências, não existe nenhum assentamento.

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

dissertação. Segundo informações da mesma Secretaria, não existem áreas privadas invadidas em Gramado.

Figura 06: Questão Habitacional em Gramado

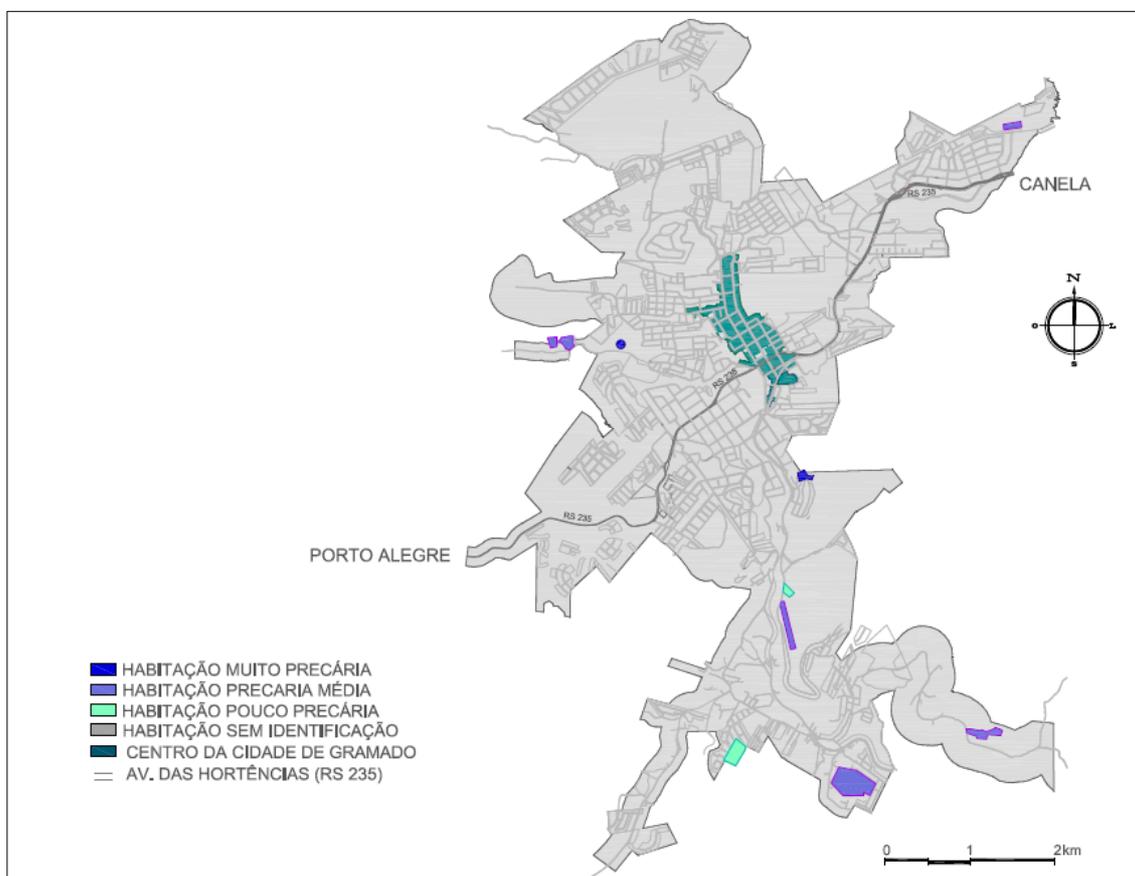
	Loteamento Wilgen II	Loteamento Olímpia Tissot	Loteamento Zucolloto	Loteamento Ivone Benetti	Loteamento Linha Ávila	Loteamento Vale Verde II	Loteamento Pulador	Loteamento Diva Masoffi	Cascata dos Narcisos	Vila do Sol II
Nº de edificações	50	06	40	12	25	45	20	60	10	10
Loteamento Irregular	X	X	X	X	X	X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



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

Figura 07: Materiais Predominantes e Grau de Precariedade das Habitações em Gramado

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



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

*: M - madeira, A - alvenaria.

Tabela 04: Disponibilidade de infraestrutura nos assentamentos informais em Gramado

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

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

*: P – Parcial.

A partir da tabela 08, observou-se que a rede coletora de esgoto ou fossa séptica é o serviço de infraestrutura existente total ou parcialmente em todos os assentamentos informais em Gramado. Outro serviço disponível na maioria dos assentamentos é a energia elétrica. Já a pavimentação das vias é um dos serviços mais precários nos assentamentos e existe somente o Loteamento Vale Verde II, Loteamento Pulador, Cascata dos Narcisos e Vila do Sol II.

Conclusões sobre a realidade dos assentamentos informais em Gramado

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

- a) a Secretaria de Turismo de Gramado não trabalha com o tema assentamentos informais, sendo a Secretaria de Planejamento e Urbanismo responsável por esse assunto;
- b) existem formas de tratamento dos assentamentos informais em Gramado, que se dá principalmente através da aplicação do Programa More Legal IV;

- c) as identificações de novas instalações de assentamentos informais acontece através de: denúncias feitas ou por moradores próximos a área invadida ou pelo Ministério Público. Em ambos os tipos de denúncias aplicam-se as etapas do Programa More Legal IV;
- d) a extensão dos assentamentos informais analisados em Gramado são consideravelmente menor que os assentamentos em Canela, e de modo geral são áreas sem pontos específicos de pobreza;
- f) devido aos assentamentos informais analisados terem menores dimensões, e mesmo Gramado não possuir um Plano Local de Habitação de Interesse Social, observou-se que a análise dos assentamentos foi mais segura e objetiva;
- g) quanto à infraestrutura urbana e comunitária, observou-se que ainda há deficiência nos mesmos, em alguns locais com mais intensidade e outros não;
- h) e ainda foi observado que os Loteamentos Irregulares são predominantes se comparados às Invasões em áreas públicas ou particulares em Gramado. Isso levou a ponderar sobre a possibilidade de existir atores que conhecem a realidade da cidade e aproveitam para parcelar suas glebas e venderem à terceiros, principalmente à famílias que moram de alugueis e querem ter seu imóvel mesmo que seja num primeiro momento de modo informal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

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

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

que não tivessem emprego. Existem formas de tratamento, ou, gestão dos assentamentos informais em ambas as cidades analisadas, porém, esses tratamentos são diferentes.

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

Gramado adota a política de assistir aquele que deseja se instalar na cidade desde que tenha onde residir e trabalhar. Caso não os tenham, o município paga a passagem de retorno à cidade de origem. Outro fator que indica a baixa quantidade de assentamentos informais na cidade é a demanda de processos da Procuradoria-Geral do Estado que estabelece a aplicação do Projeto More Legal nas áreas que foram loteadas clandestinamente ou irregularmente e em áreas públicas invadidas. Quanto à aparência e estado de conservação das habitações nos assentamentos, em Canela predominaram as casas de madeira e com maior número de famílias na comunidade, enquanto que, em Gramado, as habitações tinham aparência de mais conservadas, com menor número de moradores nas comunidades.

Sobre as configurações espaciais dos assentamentos informais em Canela e em Gramado há de se ressaltar o seguinte: os assentamentos informais no aglomerado urbano de Canela e Gramado estão em áreas menos visíveis aos turistas, mas, ainda assim, em Canela, são mais visíveis devido às suas grandes extensões, já em Gramado estão em áreas mais distantes do centro urbano e são menores, tanto em população quanto em extensão. A distribuição dos assentamentos informais em Canela se dá de modo mais denso e são “manchas” distribuídas por toda a cidade. Além disso, predominam os maiores e mais antigos, se comparados com Gramado. Já em Gramado, os assentamentos informais estão concentrados nas bordas da malha urbana, de um modo mais expressivo.

Observou-se ainda que continuam acontecendo novos assentamentos informais em glebas que estão localizados mais na porção sul que faz limite com a zona rural. Essa tendência de crescimento pode estar diretamente ligada às glebas que estão entre a zona rural e a zona urbana. Contudo, não foi observado nenhum instrumento de controle e ocupação ao acesso dessas áreas de expansão em Gramado. Desse modo, observou-se que, a longo prazo,

não será possível de se ter o acesso à terra urbana desejado para algumas áreas da malha urbana, e o controle estará aquém do Plano Diretor Municipal.

REFERÊNCIAS

ASHWORTH, G.;VOOGD, H. *Selling the City*. Marketing Approaches in Public Sector Urban Planning. Londres: Belhaven Press, 1993.

CANELA, LEI MUNICIPAL COMPLEMENTAR nº 32 de 19 de Julho de 2012. *Dispõe sobre o Plano Diretor de Canela*.

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

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

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

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

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

MOYSÉS, A. *A questão metropolitana no Brasil: desafios e perspectivas*. In: MOYSÉS, Aristides. (Coord.). *Cidade, segregação urbana e planejamento*. Goiânia: Editora da Universidade Católica de Goiânia (UCG), 2005. p.318-346.

MONTEIRO, C.A.F. *A cidade desencantada – entre a fundamentação geográfica e a imaginação artística*. In: MENDONÇA, Francisco. (Org.). *Impactos socioambientais urbanos*. Curitiba: Editora da Universidade Federal do Paraná (UFPR), 2004. p.13-78.

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

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