

O PROCESSO DE PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO NA CIDADE DE PELOTAS: SUBSÍDIOS PARA UMA REFLEXÃO SOBRE O DESENVOLVIMENTO DAS RELAÇÕES DE DESIGUALDADE ENTRE CENTRO E PERIFERIA

THE PROCESS OF URBAN SPACE PRODUCTION IN PELOTAS: SUBSIDIES FOR A REFLECTION ON THE DEVELOPMENT OF INEQUALITIES BETWEEN CITY CENTERS AND PERIPHERIES | *EL PROCESO DE PRODUCCIÓN DEL ESPACIO URBANO EN LA CIUDAD DE PELOTAS: BASES PARA UNA REFLEXIÓN SOBRE EL DESARROLLO DE LAS RELACIONES DE DESIGUALDAD ENTRE CENTRO Y PERIFERIA*

ANDRÉ DE OLIVEIRA TORRES CARRASCO

RESUMO

As formas particulares pelas quais o processo de modernização capitalista se desenvolveu na cidade de Pelotas (RS) determinaram um caráter local para o processo de constituição das desigualdades urbanas. O presente trabalho busca identificar e analisar, na produção do espaço urbano pelotense, as formas concretas de expressão destas relações desiguais, assim como os processos sociais que as constituíram. Tendo em vista a constante redefinição de seus parâmetros, decorrentes do acirramento das contradições inerentes à urbanização, o artigo ainda explora as dinâmicas contemporâneas que vêm transformando a periferia de Pelotas no território a ser disputado por novos modelos de incorporação imobiliária, que apontam para o estabelecimento de relações de desigualdade internas à própria periferia.

PALAVRAS CHAVE: Desigualdade. Pelotas. Periferia. Urbanização.

ABSTRACT

The particular ways the capitalist modernization developed in the city of Pelotas determined a local character to the process of constitution of urban inequalities. This work seeks to identify and analyze, in the production of Pelotas urban space, the concrete forms these unequal relations are expressed, as well as the social processes that determined them. In view of the constant redefinition of its parameters, resulting from the aggravation of contradictions inherent to urbanization, the paper also explores the contemporary dynamics that have been transforming Pelotas outskirts in the territory to be disputed by new models of real estate development, which point to the constitution of inequality relations inherent to the periphery itself.

KEYWORDS: Inequality. Pelotas. Outskirts. Urbanization.

RESUMEN

Las formas particulares en que el proceso de modernización capitalista se desarrolló en la ciudad de Pelotas determinaron un carácter local para el proceso de constitución de las desigualdades urbanas. Este estudio tiene como objetivo identificar y analizar, en la producción del espacio urbano de Pelotas, las formas concretas de expresión de estas relaciones desiguales y los procesos sociales que las han determinado. Dada la constante redefinición de sus parámetros, debido a la intensificación de las contradicciones inherentes a la urbanización, el artículo también explora las dinámicas contemporáneas que están transformando la periferia de Pelotas en el territorio a ser disputado por los nuevos modelos de desarrollo de bienes raíces, lo que apunta al establecimiento de relaciones de desigualdad internas en la propia periferia.

PALABRAS CLAVE: *Desigualdad. Pelotas. Periferia. Urbanización.*

INTRODUÇÃO

O processo que implica na formação e generalização dos pressupostos necessários para a universalização e realização da forma mercadoria enquanto mediação social é aqui identificado como processo de modernização. Este exige o constante rearranjo das formas de articulação entre capital, terra e trabalho, visando à viabilização e o desenvolvimento de uma produção que prove, nos termos da concorrência, ser participante do sistema mundial produtor de mercadorias.

Nos países que constituem a periferia desse sistema, esse processo apresenta uma forma particular de realização que o caracteriza como modernização retardatária (KURZ, 2004). Operando dentro de limites históricos definidos pela impossibilidade de atingir os níveis de produtividade e acumulação alcançados pelos países centrais, essa peculiaridade estabelece uma série de contradições insuperáveis entre o sentido da produção e as perspectivas de emancipação da sociedade através do desenvolvimento das forças produtivas.

O processo de modernização, assim como suas contradições internas, não se territorializa de modo homogêneo no espaço urbano, na medida em que a reprodução do capital manifesta particularidades em sua realização que, por sua vez, dizem respeito a formas distintas de produção de mercadorias. A territorialização aqui é compreendida como a produção do território do capital (DEBORD, 1997), constituindo-se como a reorganização de determinada realidade espacial, cujo sentido é definido pela generalização de relações sociais de produção, visando a reprodução sempre ampliada do capital e sua acumulação. Desse modo, diferentes mercadorias, produzidas por distintas possibilidades de articulação entre capital, terra e trabalho, devem relacionar-se no interior da totalidade definida por este território sempre nos termos de quantidade, em proporções estabelecidas socialmente, e sempre obrigadas a se realizar nos parâmetros de produtividade estabelecidos no nível do conjunto da produção.

Estas relações, que estabelecem a articulação entre as partes e o todo, no âmbito desta produção, determinam que o nível de produtividade de cada parte, pautado pela média socialmente estipulada, se apresente como sua essência, em detrimento de suas qualidades concretas. No território conformado pela reunião destas partes, a hegemonia, socialmente legitimada, em torno de seus aspectos quantitativos, pode ser compreendida como a responsável pela transformação de suas diferenças em relações de desigualdade. Na incorporação do processo de produção do espaço urbano (LEFEBVRE, 1976) pelo processo de modernização, essa metamorfose é apreendida como a constituição de uma relação entre áreas urbanas ‘atrasadas’ e ‘desenvolvidas’, na qual a contradição entre partes e todo aparece como uma relação dual entre opostos, quando, de fato, realizam-se num processo de integração dialética (OLIVEIRA, 2003).

É possível observar, desse modo, como o sentido geral do processo de modernização, e as contradições que o constituem, se colocam no processo de produção do espaço urbano, territorializando-se, principalmente, nos termos das relações desiguais entre centros e periferias, ou entre áreas de urbanização tecnicamente avançada e áreas de urbanização precária (CARRASCO, 2014).

Na cidade de Pelotas, no processo de transição de uma sociedade escravagista patrimonialista (CARDOSO, 1997) a uma sociedade de classes baseada no trabalho livre, a concentração da propriedade da terra e as possibilidades de negócios baseadas neste monopólio podem ser interpretadas como elementos centrais para a compreensão da formação, consolidação e constante redefinição das relações de desigualdade entre centro e periferia. Os fatores que determinaram essas dinâmicas, e as formas pelas quais se materializaram no espaço urbano pelotense, são as questões que este trabalho pretende explorar.

A CONSTITUIÇÃO DO NÚCLEO URBANO ORIGINAL: TERRITÓRIO E SOCIEDADE

A ocupação do planalto de coxilha — localizado entre o Canal São Gonçalo (ao sul), Arroio Pelotas (a leste) e Arroio Santa Bárbara (a oeste), distante cerca de 50 km da cidade de Rio Grande, então capital da Província do Rio Grande de São Pedro — remete-se ao período no qual a Coroa Portuguesa buscava consolidar a ocupação da fronteira sul de seus domínios no continente americano, objeto de constantes disputas com a Coroa Espanhola. A possibilidade de se dispor livremente dos rebanhos provenientes das Vacarias do Mar, a existência de mercados consumidores, a facilidade de acessá-los através do porto de Rio Grande, a possibilidade de incorporar força de trabalho escrava à produção segundo suas necessidades e a situação geográfica da região, cercada por cursos de água, definiram as condições a partir das quais essa ocupação se viabilizou economicamente. Desse modo, em 1780, após a expulsão dos espanhóis de Rio Grande (ocupada entre 1763 e 1776), foi instalada às margens do São Gonçalo a primeira charqueada (estrutura voltada à produção de carne seca) da região (CRUZ, 1984).

As tratativas para a implantação do novo núcleo urbano datam de 1810. Em julho de 1812, concretizou-se a criação da Freguesia de São Francisco de Paula, nome original daquela que viria a ser a cidade de Pelotas. No ano seguinte, o capitão-mor Antônio Francisco dos Anjos, iniciou a construção da capela da Freguesia em terras de sua posse. Em 1815, o mesmo capitão contrata um “piloto de sesmarias” para realizar a medição, o projeto de parcelamento do solo e a demarcação dos lotes, das áreas públicas e do sistema viário.

A construção de uma capela foi o ato fundacional que legitimou institucional e socialmente este parcelamento de terras de uso privado para fins de urbanização. No entanto, seria ingenuidade imaginar que a criação de uma nova cidade respondesse apenas a objetivos cívicos e religiosos. Considerando o nível de desenvolvimento da manufatura do charque, sua importância na empresa colonial portuguesa, e a posição política, social e econômica de seus agentes, é possível afirmar que o núcleo urbano surge também como elemento de articulação entre as distintas esferas da produção e da acumulação de capital. O desenvolvimento da produção e comercialização do charque exigia a constituição de um território no qual ocorresse a convergência entre diversos mercados (de força de trabalho, de terras e financeiro) e a infraestrutura necessária para sua articulação (bancos e casas comerciais), como forma de sistematizar e aperfeiçoar a atividade produtiva central e a sociabilidade dela resultante.

Antes da criação deste núcleo urbano original, a gestão dos negócios relacionados à produção de charque estava subordinada ao município de Rio Grande. Para a elite local, o reposicionamento do centro de seus negócios apresentava-se como uma possibilidade de garantir uma maior liberdade no controle dos fatores de produção fundamentais, como a terra, o gado e os escravos (SOARES, 2002).

Mesmo que não representasse a generalização plena do moderno sistema mercantil de produção capitalista, a nova cidade revelaria e consolidaria os pressupostos desta modernização. A ambiguidade em relação à propriedade privada da terra (superada apenas em 1850 a partir da Lei de Terras), a fragilidade da igualdade jurídica entre os cidadãos, o predomínio do trabalho escravo sobre o assalariado e uma base produtiva centrada na exploração da mais valia absoluta (utilização intensiva de trabalho humano em detrimento da mecanização) indicavam o caráter crítico (no sentido de constituir-se principalmente como crise) do processo de formação e reprodução das categorias fundamentais do capital, típico dos contextos de modernização retardatária.

No entanto, dentro deste mesmo movimento, a lógica abstrata geral do sistema, suas formas sociais fundamentais (forma-valor, forma-mercadoria e forma-dinheiro) e a sociabilidade delas derivada, se impunham na e pela cidade, definindo assim o sentido geral deste processo particular de produção de espaço urbano. Desse modo, é possível afirmar que mesmo sem constituir-se a partir de relações especificamente capitalistas, a gênese do processo de produção do espaço urbano pelotense incorporava seu sentido e objetivo central — a realização da reprodução ampliada do capital — estabelecendo as determinações espaciais e lógicas necessárias para o avanço da modernização local.

O modo de produção capitalista produz um espaço que lhe é próprio. A produção do espaço, assim como a produção de qualquer mercadoria, somente se realiza quando apresenta a possibilidade de acumulação de capital. O processo de produção do espaço urbano, no entanto, não se restringe somente à produção e concentração de riqueza. Ele também define e legitima o processo de reprodução das relações sociais de produção (LEFEBVRE, 1978). Compreendido enquanto consagração da forma-mercadoria como relação social dominante entre os homens, e entre esses e o espaço urbano, o processo de reprodução das relações sociais de produção se desenvolve a partir da manutenção, superação e produção de relações sociais que determinam as formas pelas quais o capitalismo e a sociabilidade dele derivada se transformam, ao mesmo tempo em que realizam o seu conceito (LEFEBVRE, 1978). Esta formulação contribui para a compreensão do papel que a concepção e implantação do núcleo urbano original de Pelotas assumiu na transição entre uma sociedade escravagista patrimonialista e uma sociedade de classes baseada no trabalho livre; transformando e suprimindo relações sociais arcaicas da primeira, produzindo novas relações que se desenvolveriam e se consolidariam na segunda e preservando a lógica e o sentido geral do processo de produção do espaço urbano, comuns a ambas.

Embora tenha sido responsável por um significativo processo de acumulação de riqueza, a economia do charque caracterizava-se pela instabilidade. Sua capacidade de competir no mercado externo dependia dos momentos nos quais seus concorrentes situados no Rio da Prata tinham sua produção fragilizada, principalmente por conflitos de ordem interna (DEVOTO & FAUSTO, 2008). Baseada no trabalho livre assalariado, a produção dos ‘saladeros’ argentinos apresentava uma maior produtividade se comparada à produção das charqueadas (CARDOSO, 1997). Mesmo se tratando de economias tipicamente coloniais, “[...] a concorrência entre “saladeiros” e “charqueadas” significava a luta entre duas formas diversas de produção econômica: uma mais presa à situação colonial e escravocrata, outra mais ligada à produção capitalista [...]” (CARDOSO, 1997, p.160).

O processo de formação e consolidação do contexto social, político e econômico da cidade de Pelotas, assim como sua posição relativa ao contexto econômico regional e nacional, definiram limites históricos que impossibilitaram a constituição de um núcleo produtivo moderno, que concentrasse indústrias de base, incorporação massiva de capital fixo, inovação tecnológica voltada à exploração da mais valia relativa e relações clássicas entre capital e trabalho (LONER, 2001). Além disso, é importante lembrar que, por trás de uma produção baseada no trabalho escravo, existia ainda uma sociedade escravagista dominada por uma elite que impunha seus próprios interesses como se fossem interesses gerais (MARX & ENGELS, 2008). Estabelecendo-se, portanto, uma resistência ideológica à incorporação de relações especificamente capitalistas, tanto no campo produtivo quanto no social. Assim sendo, é possível considerar a hipótese de que, nesse contexto, a expansão do processo de produção do espaço urbano e suas decorrências (desenvolvimento do mercado

imobiliário local, do mercado financeiro e do crédito, das atividades da construção civil e das práticas de gestão urbana) apresentaram-se, para a elite pelotense, como uma importante alternativa no sentido de garantir a manutenção da acumulação, da concentração de riqueza e de seu protagonismo social. Isso, em um momento de indefinição em relação a qual seria a sua posição na nova correlação de forças políticas e econômicas, que se estabeleciam a partir da decadência do charque.

Nesse sentido, é possível recuperar o argumento de Harvey (2009), quando esse chama a atenção para determinados momentos históricos, notadamente marcados por crises econômicas, nos quais o processo de produção do espaço urbano se converteu em um nicho preferencial para os investimentos dos capitais disponíveis no mercado. Segundo o autor, “[...] os capitalistas encaram um dilema faustiano: reinvestir para ter ainda mais dinheiro ou consumir o excedente. [...] Para permanecer capitalista, algum excedente deve ser reinvestido para fazer ainda mais excedente” (HARVEY, 2009, p.10). Em uma economia escravagista, reinvestir o capital excedente na produção não fazia sentido, porque isso não resultaria num aumento de produtividade. Ao contrário, o único reinvestimento possível — a compra de mais escravos — serviria apenas para acirrar a crise do modelo. Desse modo, em função de sua capacidade de absorver de forma produtiva grandes volumes de capital, a urbanização se constituiu historicamente como um dos caminhos mais apropriados para resolver esse dilema (HARVEY, 2009).

Além disso, é importante destacar que a propriedade privada, categoria fundamental na sociedade escravocrata, também possui um papel central na definição da lógica geral e das formas de realização dos negócios urbanos, estabelecendo um ponto de contato e de continuidade fundamental em um processo de transição conservadora para uma sociedade baseada no trabalho livre e na livre empresa.

O núcleo urbano original da cidade de Pelotas foi ampliado nos anos de 1834, 1858 e 1870, a partir dos chamados segundo, terceiro e quarto “loteamentos”, respectivamente. Em setembro de 1850, foi promulgada a Lei de Terras, Lei nº 601 (BRASIL, 1850). O terceiro e quarto loteamentos foram realizados já sob a nova ordem jurídica, regulamentada pelo Decreto Imperial nº 1318 de 30 de janeiro de 1854 e o perímetro urbano resultante passa a unificar a compreensão da propriedade da terra, tanto como relação social que se desenvolvia “de fato”, quanto como categoria abstrata que passa a se realizar igualmente no campo do direito (BRASIL, 1854).

O ano de 1850 foi marcado também pelo fim do tráfico de escravos, medida que indicava os primeiros movimentos no sentido da abolição. As duas novas leis, promulgadas em um intervalo de poucos dias, possuíam uma relação estreita entre si, na medida em que determinavam novas regras sobre a organização do mercado de trabalho e sobre a delimitação das formas de acesso à terra, elementos fundamentais tanto para as atividades produtivas quanto para a manutenção da própria ordem social.

É possível identificar, no caso brasileiro, a articulação entre a conquista da liberdade pelos homens e o processo subsequente de aprisionamento da terra — meio de produção fundamental. O processo de modernização capitalista envolve obrigatoriamente a conjunção entre trabalho livre e meios de produção “escravizados”, ou, mais precisamente, concentrados nas mãos de poucos, como forma de garantir “[...] a sujeição do trabalhador ‘livre’ aos postos de trabalho, antes ocupados por escravos [...]” (MARICATO, 1996, p.35). Em um primeiro momento, em função de sua situação socioeconômica, os homens livres pobres foram os primeiros impedidos de acessar a propriedade. A partir de 1888, somaram-se a esse contingente todos os escravos recém-libertos que, por sua vez, sequer haviam tido a oportunidade de disputar a posse das terras antes devolutas.

Na cidade de Pelotas, a produção do espaço urbano, baseada na escravização da terra, substituiu a produção do charque, alicerçada na escravização do homem enquanto atividade econômica dominante. Este seria o momento de superação do campo pela cidade como centro econômico e político, de substituição do Império pela República e de constituição, ainda que embrionárias, de relações especificamente capitalistas. Movimentos esses que iriam se territorializar, conformando um núcleo urbano produzido a partir das referências ideológicas e dos interesses econômicos de uma elite proprietária, no qual a integração da nascente classe trabalhadora não ocorreria senão como constante reafirmação dos pressupostos de sua inserção precária na modernização urbana local.

DO CENTRO PARA A PERIFERIA: URBANIZAÇÃO PRECÁRIA E DESIGUALDADE

Em 1891, negros e mestiços representavam 30,7% da população urbana de Pelotas (LONER, 2001). Para esta fração significativa da sociedade pelotense, a liberdade se realizaria principalmente como negatividade, na medida em que seguiriam submetidos “[...] à escravidão da miséria ou à condição de párias de uma sociedade de classes em formação, engajados automaticamente, como ficariam, no exército proletário de reserva [...]” (CARDOSO, 1997, p.245). Neste mesmo período, as condições de vida dos trabalhadores que não compunham este lumpesinato não eram muito melhores: baixos salários, carga horária excessiva, trabalho infantil, péssimas condições de higiene e saúde e coabitação em cortiços eram frequentes (LONER, 2001).

Entre as décadas de 1860 e 1870, período de grande desenvolvimento da atividade charqueadora, o núcleo urbano central de Pelotas concentrou uma série de melhoramentos urbanos voltados à qualificação de sua infraestrutura básica. Do mesmo modo, foi objeto de uma série de investimentos privados que se materializaram na forma de novos edifícios residenciais, comerciais e institucionais que refletiam, em sua arquitetura, a disponibilidade de capital vigente naquele momento. No entanto, a passagem para o Século XX foi marcada pela decadência definitiva da produção de charque, pela crise imposta pela Revolução Federalista de 1893, e pelo crescimento populacional, criando um cenário no qual a pobreza urbana perderia sua invisibilidade.

O cortiço, então consagrado como modalidade de moradia destinada aos mais pobres na cidade de Pelotas, não se caracterizava pela homogeneidade e tampouco pela espontaneidade em sua produção. Moura (2006) nos apresenta o resultado de um levantamento realizado a partir de notícias de jornais, relatórios de visitas sanitárias e consultas ao arquivo municipal de projetos, a partir do qual a autora descreve alguns dos tipos arquitetônicos básicos dos cortiços pelotenses: o *galpão*, o *portão* e os *contrafeitos*. A existência de uma quantidade significativa de projetos aprovados pela municipalidade, a partir destas tipologias em lotes ainda próximos à zona central, sugere que a ideia de cidade assumida por parte da elite pelotense passava necessariamente pela incorporação da habitação precária como um instrumento de manutenção de seu domínio político, econômico e social, na medida em que essa perspectiva encontrava respaldo em todos os trâmites administrativos e cartoriais vigentes, legitimando a alta rentabilidade de seus poucos investimentos.

Esta ambiguidade moral, que proclamava o culto à civilização ao mesmo tempo em que sobrevivia às custas da escravidão e da exploração econômica dos cortiços, apresentava-se como uma característica fundamental dos integrantes desta elite que “[...] diariamente tinha de pedir para a sua pátria e para si mesmos o reconhecimento do “mundo civilizado”, cujos princípios elementares, entretanto, dada a realidade social, eles tinham de infringir com igual constância” (SCHWARZ, 2006, p.124). A cidade dos casarões, de arquitetura sofisticada, dos teatros e dos chafarizes, era também a cidade das senzalas e dos cortiços, expressando em sua forma urbana, e na sociabilidade dela derivada, as ideias que conformavam o arcabouço ideológico sobre o qual se justificavam e se legitimavam as contradições latentes observadas entre os modos de pensar e de agir, entre a moral pública e a privada e entre a reivindicação da civilização como horizonte a ser alcançado a partir da generalização da barbárie.

Em 1881, a Câmara Municipal de Pelotas decide restringir a construção dos cortiços. Essa medida alcançava somente um perímetro previamente estabelecido, localizado na região central da cidade, sugerindo que “[...] este tipo de moradia já era comum em Pelotas e não correspondia ao padrão pensado para ocupar, pelo menos, os inúmeros terrenos vazios contidos dentro do perímetro de proibição [...]” (MOURA, 2006, p.55). Porém não se tratava de uma proibição generalizada. Os cortiços seguiam sendo tolerados em áreas mais distantes, nas quais sua existência não comprometesse a imagem que a elite desejava para a sua cidade e tampouco os rendimentos provenientes da exploração dos aluguéis destes imóveis. Esta medida representou “[...] o uso de uma incipiente legislação urbana como instrumento capaz de auxiliar na construção dos limites entre os territórios da elite e dos pobres [...]” (MOURA, 2006, p.57). Em 1888, em função da aprovação do Código de Posturas para Pelotas (Lei Provincial 1717 de 19 de dezembro), o perímetro de exclusão dos cortiços seria ampliado.

O novo código representava a primeira tentativa de se estabelecer uma normativa referente às construções em geral, à organização dos usos, ao zoneamento e ao saneamento. A principal justificativa em torno da necessidade dessa regulamentação se concentrava nas questões de saúde pública. Relatos e documentos oficiais do período davam conta do nível de precariedade dos serviços de água, esgoto e coleta de lixo, assim como da frequente ocorrência de epidemias e das altas taxas de mortalidade infantil (MOURA, 2006). Nesse sentido, os cortiços representavam a expressão concreta dessa situação e passaram a ser tratados, assim como seus moradores, como os responsáveis pela degradação das condições de saúde e higiene da cidade de Pelotas (MOURA, 2006).

Desse modo, além das normas voltadas à construção de novas edificações (nas quais se incluíam os cortiços), o novo código também determinava um significativo aumento nos impostos para os casos nos quais os proprietários insistissem na produção dessa modalidade de habitação precária. Estabeleceu-se, assim, o confronto entre os interesses do poder público e dos proprietários de cortiços, reunidos em torno da Associação de Proprietários. Em Pelotas, a consolidação de uma perspectiva notadamente higienista em relação aos problemas urbanos, iniciada em 1887, a partir da elaboração do Plano de Saneamento da Cidade, teria seu ponto máximo no desenvolvimento do primeiro projeto urbano de grande escala do Século XX, o plano de saneamento de Saturnino de Brito, de 1927 (SOARES, 2002).

A consagração do consenso em torno de ideais de limpeza, higiene, salubridade e beleza, devidamente absorvidos pela sociedade pelotense nos termos propostos por Schwartz (2006), assim como a existência de problemas concretos no âmbito da saúde pública (epidemias, mortalidade infantil, entre outros) contribuiriam para a instauração de um ambiente contrário aos negócios daqueles que se organizavam em torno da Associação de Proprietários. Ainda assim, houve um esforço significativo da parte de seus associados no sentido de estabelecer um debate público através do qual se buscava expor e legitimar seus argumentos em defesa da exploração econômica dos cortiços. De um modo geral, seu discurso não negava o caráter precário dessas moradias. No entanto, insistiam em eximir-se de qualquer obrigação em relação a esse fato e suas consequências para a cidade e a sociedade.

A supressão dos cortiços, ainda que não imediata, exigia a construção de outras alternativas habitacionais voltadas às camadas mais pobres da população, na medida em que a demanda por moradia e infraestrutura crescia com a emergência de uma nova classe trabalhadora, que por sua vez não encontrava seu lugar no espaço urbano pelotense. Tomando como referência relatos de algumas experiências realizadas no Rio de Janeiro e em São Paulo, assim como em cidades gaúchas industrialmente mais desenvolvidas (PESAVENTO, 1988), o poder público local estabelece, nas primeiras décadas do Século XX, uma série de incentivos fiscais para a construção de moradias operárias por parte das

indústrias locais. O exemplo a ser seguido era a Fábrica Rheingantz, localizada em Rio Grande, que chegou a construir e alugar a seus funcionários 169 unidades habitacionais (MARTINS, 2006). Os argumentos em defesa destes empreendimentos partiam da crítica aos cortiços. Questões relativas à higiene e saúde das “classes laboriosas” mantinham-se no centro das discussões. A possibilidade de se converterem em uma fonte de renda segura para os empresários também se impunha, na medida em que convergiam condições favoráveis para o investimento, uma demanda garantida e o controle total sobre contratos, valores e público alvo.

Em Pelotas, apesar dos esforços do poder público local, estas iniciativas não tiveram êxito. Segundo Moura (2006), o único empreendimento de habitação operária produzido a partir dos incentivos fiscais disponibilizados era composto por dez casas construídas pela Fábrica de Chapéus Pelotense, em 1925. Diante desse cenário, em 1929, esses benefícios seriam cancelados. Por outro lado, esta nova modalidade não foi desprezada por alguns incorporadores individuais, que entre os anos de 1895 e 1950 construíram 230 conjuntos de unidades habitacionais para aluguel (MOURA, 2006).

A exploração dos cortiços foi sendo gradualmente abandonada em favor de um cenário mais complexo, porém mais rentável a médio e longo prazo. Isso porque, em um primeiro momento, por se adequar às leis e aos códigos existentes, a exploração econômica das casas de aluguel aparecia como socialmente legítima. Além disso, a produção destas moradias passou a envolver questões extra lotes, como a disponibilidade de infraestrutura e serviços, localização dos conjuntos e densidades. Essas questões que influenciariam não somente a rentabilidade do projeto da vez, mas também aquelas possíveis de serem alcançadas pelos imóveis vizinhos, mediante a valorização ou desvalorização de cada um deles quando confrontados com o universo de terras e edifícios disponíveis no mercado imobiliário local.

Outro aspecto importante a ser analisado em relação à produção destas casas diz respeito a sua localização. Mesmo se tratando de projetos regulares, totalmente enquadrados nas normas edilícias, sanitárias e urbanísticas definidas pelo poder público, aproximadamente 97% destes 230 conjuntos (223 empreendimentos) localizavam-se fora do perímetro de exclusão de cortiços definido em 1881 (MOURA, 2006). A pouca disponibilidade de áreas vazias nesta zona da cidade pode ser tomada como referência inicial na interpretação desta situação. No entanto, não é possível desprezar o fato de que a demarcação deste perímetro estabeleceria, nos termos de relações de desigualdade, a assimetria entre as frações da cidade que se localizavam dentro e fora de seus limites. O perímetro definia o lugar da infraestrutura, dos serviços urbanos, da arquitetura sofisticada, da higiene e salubridade, dos teatros e da praça principal; e também o lugar das elites, da Igreja e do Estado. Para o futuro, essa delimitação contribuiria na definição dos parâmetros que direcionariam os investimentos públicos e privados. Desse modo, é possível afirmar que o processo de consolidação

deste perímetro de exclusão de cortiços é o momento no qual se definiu o ponto de partida para o desenvolvimento das tensões entre centro e periferia, na cidade de Pelotas (Figura 1).

Consolida-se um cenário no qual os interesses e ações do poder público e da iniciativa privada passam a convergir. O Estado, ao definir tanto em termos abstratos (leis e decretos) quanto concretos (expansão da rede de infraestrutura e de serviços) os limites entre centro e periferia, oferece à iniciativa privada os fundamentos concretos (localização) e abstratos (mapa de valores) necessários para orientar sua produção. Os incorporadores imobiliários, por sua vez, fazem valer sua condição de proprietários dos meios de produção e do capital necessário para investir em um nicho do mercado que lhe dará retorno garantido e socialmente legitimado, além de aliviar a pressão social sobre o poder público no que diz respeito a políticas voltadas à habitação.

Nesse contexto, é preciso destacar o projeto do Loteamento Bairro Simões Lopes (1914-1916), enquanto empreendimento responsável por colocar à prova as novas bases sobre as quais o mercado imobiliário, voltado às camadas mais pobres da população, se desenvolveria na cidade de Pelotas. Reunindo capitais provenientes de seus negócios no campo à disponibilidade de terras pertencentes a sua família, Augusto Simões Lopes antecipou-se aos demais incorporadores, lançando uma modalidade de exploração econômica da urbanização inédita até então. Ainda que se propusesse a construção de casas “proletárias” para aluguel, esta experiência superava as anteriores em relação à escala, programa de necessidades, localização e gestão.

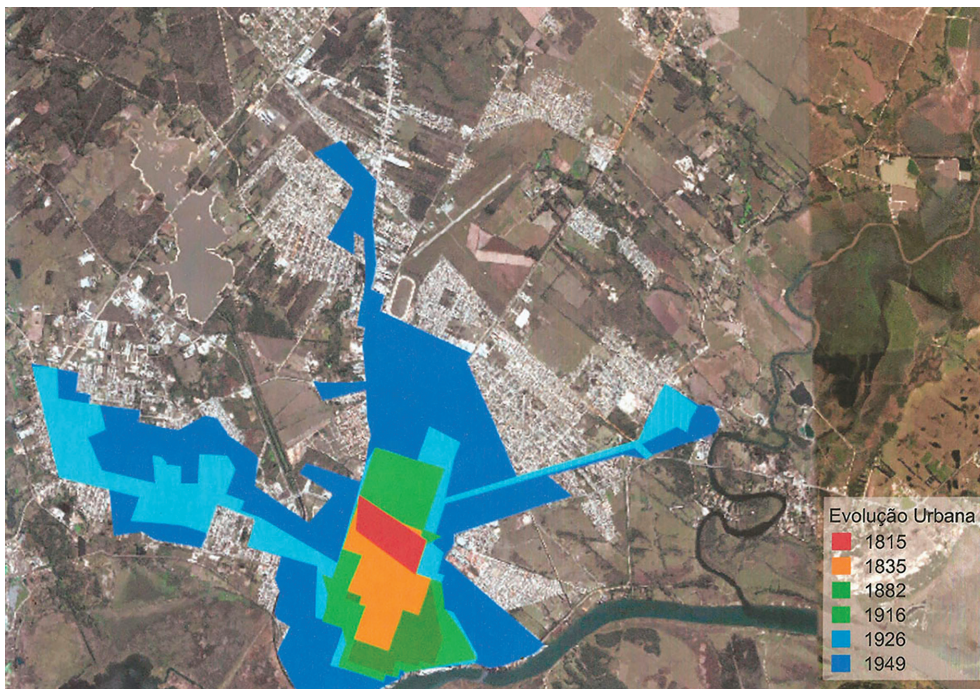


FIGURA 1 — Pelotas (RS): evolução urbana 1815-1949.

Fonte: Mapa elaborado pelo autor (2016) com base nos dados da Universidade Federal de Pelotas (2016a).

O projeto original previa a implantação de oitenta quadras e 1.600 unidades habitacionais, além da construção de uma igreja, de uma escola, de uma praça e de um campo de futebol. O novo bairro seria implantado em uma área próxima à margem leste do antigo leito do arroio Santa Bárbara, nos limites do perímetro urbano estabelecido naquele momento, e fora das áreas atendidas pelas redes de drenagem e coleta de esgoto recém-inauguradas. Seu caráter periférico se definia não apenas pela localização, mas também pelas barreiras que o separavam da região central: o próprio arroio, a estrada de ferro e a Estação Ferroviária (que dava as costas para o novo bairro). Em 1912 foram construídas 12 unidades habitacionais; em 1914, outras 14 e, em 1915, outras 17. O projeto original não foi concluído, os lotes restantes foram vendidos e as casas construídas segundo as possibilidades de seus moradores (SOARES, 2002).

O desenvolvimento destas relações, que pode ser entendido como o desenvolvimento de um mercado imobiliário dentro do processo de produção do espaço urbano em Pelotas, iria exigir que a produtividade e a rentabilidade de um determinado empreendimento fossem necessariamente superiores aos anteriores e aos da concorrência que se estabelecia. A adaptação do projeto à realidade pelotense, que implicou na construção de apenas 43 das 1.600 unidades previstas, e na venda dos lotes antes destinados ao aluguel, explicitou, naquele momento, os parâmetros a serem seguidos para que um empreendimento se tornasse economicamente rentável.

Mais do que sugerir o fracasso da experiência, a não conclusão do projeto original indicava ao mercado imobiliário pelotense, especialmente àquele voltado a atender as demandas por moradias populares, seus limites e suas potencialidades. A construção de “casas higiênicas” e o aluguel seriam abandonados em favor do parcelamento do solo de áreas periféricas (muitas vezes irregular ou ilegal) e da venda dos lotes para autoconstrução pelos futuros moradores, um modelo de intervenção que apresentava os menores investimentos e a maior rentabilidade para o especulador.

Segundo Soares (2002), entre os anos de 1922 e 1938, foram implantados pelo menos 18 novos loteamentos na periferia de Pelotas, disponibilizando cerca de 3.170 lotes para a venda. Ainda segundo o autor, essas urbanizações apresentavam algumas características em comum. Todas se localizavam em áreas periféricas, distantes do centro da cidade e fora da área atendida por redes de água e esgoto. A infraestrutura disponibilizada se destacava pela precariedade. Muitos lotes não eram vendidos pelos proprietários, que esperavam sua valorização em função da ocupação e consolidação do novo bairro. Do mesmo modo, vários vazios urbanos foram surgindo entre esta periferia que se formava e o centro, produzindo uma promissora frente de especulação imobiliária futura, na qual as terras se valorizavam na medida em que os bairros populares se adensavam.

Desenhava-se, nesse momento, uma nova disputa entre os interesses do mercado imobiliário e do poder público. Desta vez, no entanto, a expansão dos loteamentos periféricos indicava que eram os agentes do mercado que assumiam o papel de vanguarda

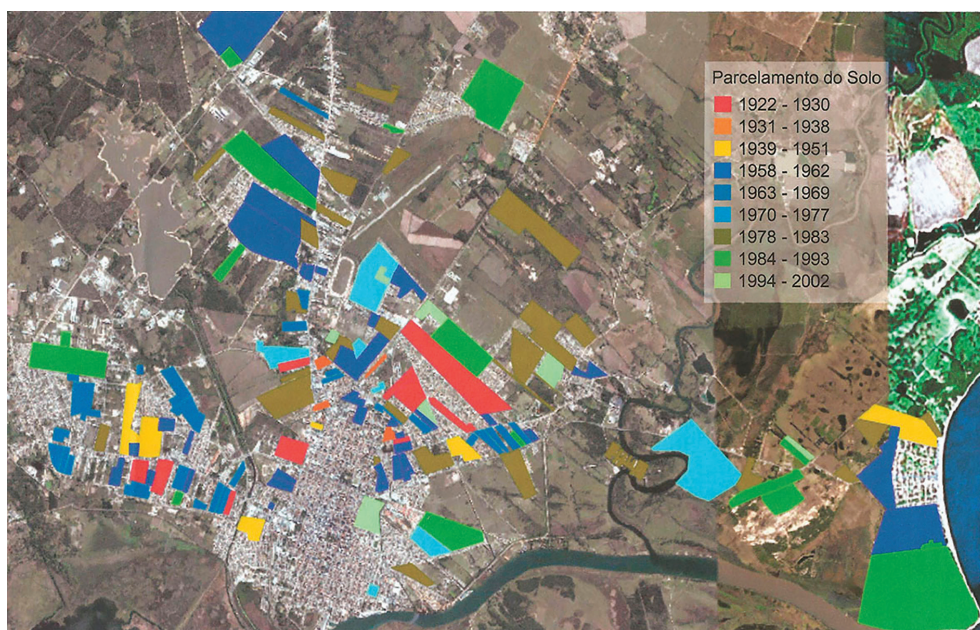


FIGURA 2 — Pelotas (RS): expansão periférica do parcelamento do solo e formação de vazios urbanos (1922-2002).
Fonte: Mapa elaborado pelo autor (2016) com base nos dados da Universidade Federal de Pelotas (2016b).

na modernização urbana de Pelotas. Ainda que criticamente, o processo de produção do espaço urbano realizava seu conceito — a consagração da forma mercadoria como relação social dominante entre os homens e o espaço habitado — e esses agentes eram os que apareciam como sujeitos desse processo. Desse modo, ao Estado, restava adequar-se a esses interesses e administrar as crises deles decorrentes.

Esse padrão de urbanização se consagrou nas décadas seguintes. A pressão por áreas cada vez mais afastadas do centro, e conseqüentemente mais baratas, forçou seguidas alterações no perímetro urbano oficial. Em 1951, este compreendia uma área de 2.844 hectares, enquanto em 1966 essa área havia sido ampliada para 3.300 hectares (SOARES, 2002). A oferta de infraestrutura, por sua vez, não acompanhou essa expansão, evidenciando a precarização do processo de urbanização e o acirramento da desigualdade entre centro e periferia (Figura 2).

Diante desse cenário, a partir dos anos 1960, o planejamento urbano se consagra como ferramenta a ser utilizada pelo poder público para administrar os conflitos resultantes da urbanização desigual. Em 1968 e 1980, foram aprovados, respectivamente, o I e o II Planos Diretores do município de Pelotas. Suas propostas tinham como foco questões que pautavam as discussões sobre a cidade naquele momento, relacionadas principalmente ao zoneamento, sistema viário, parcelamento e parâmetros de uso e ocupação do solo. Em 2008, dentro do marco legal e institucional definido pelo Estatuto da Cidade, seria aprovado o III Plano Diretor de Pelotas; e em 2014 o Plano Local de Habitação de Interesse Social. Ambos trariam consigo o reconhecimento, por parte do poder público, de situações urbanas, notadamente relacionadas à pobreza, ignoradas pelos Planos anteriores.

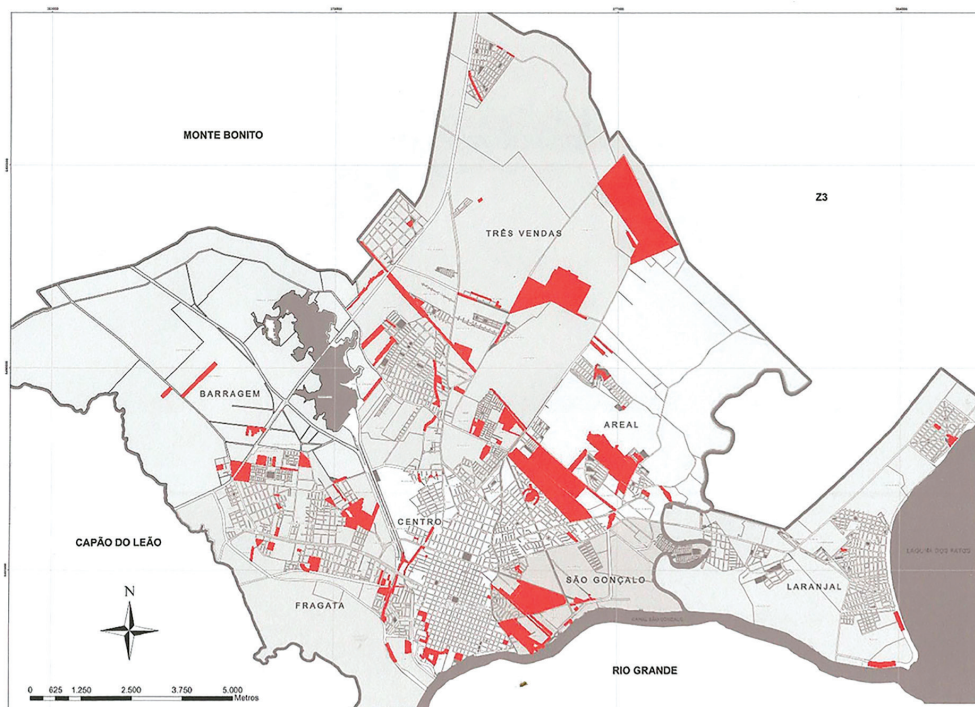


FIGURA 3 — Pelotas (RS): urbanizações irregulares precárias.

Fonte: Mapa elaborado pelo autor (2016) com base nos dados da Universidade Federal de Pelotas (2013).

No ano de 2013, segundo dados da Prefeitura Municipal de Pelotas (JORGE, 2013), aproximadamente 30% da população da cidade vivia em 156 áreas de urbanização precárias. Esse universo constituía-se de loteamentos irregulares (com pendências relativas à aprovação e/ou registro), loteamentos clandestinos (parcelamentos realizados à revelia do poder público) e favelas/vilas (áreas ocupadas informalmente para fins de moradia, sem parcelamento prévio do solo) (Figura 3).

Certas interpretações sobre esse fenômeno favorecem sua naturalização, sua caracterização como excepcionalidade ou sua dissimulação. No entanto, as bases sobre as quais se desenvolveram as relações entre centro e periferia na cidade de Pelotas, analisadas a partir dos processos históricos discutidos anteriormente, apontam para um cenário mais complexo. Percebe-se que a produção desse déficit se mostrou funcional em alguns momentos. Afastou os pobres do centro, garantiu o rebaixamento dos custos de reprodução da força de trabalho, consolidou o poder da elite sobre o território, produziu e concentrou riqueza. A convivência, na extensão periférica de Pelotas, entre especulação imobiliária e urbanização precária, passou a fazer parte do cotidiano da cidade, explicitando os termos a partir dos quais foram definidas as relações — sociais, políticas, econômicas, culturais — entre centro e periferia ao longo da história da formação e consolidação desses territórios no município.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No contexto atual, a periferia de Pelotas vem se transformando no território preferencial para a implantação de empreendimentos imobiliários de grande escala, graças a fatores como a disponibilidade de terras passíveis de serem urbanizadas e seu baixo valor relativo, se comparadas às áreas mais próximas ao centro. O que se observa é a formação de um panorama no qual áreas periféricas vêm sendo disputadas por formas avançadas de incorporação e especulação imobiliária, determinando relações de desigualdade e segregação internas à própria periferia. Destacam-se, nesse universo, os condomínios fechados para rendas médias e altas (Veredas Altos do Laranjal, Alphaville Pelotas, Marina Ilha Verde, Lagos de São Gonçalo, Residencial Amarílis), os conjuntos habitacionais produzidos no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida (60 conjuntos, 11.919 unidades, entre 2009 e 2015) e mais recentemente, intervenções urbanas privadas, projetadas a partir de referências contemporâneas internacionais, destinadas a um perfil específico dentro das faixas de renda mais elevada (Parque Una e Bairro Quartier) (Figura 4).

É importante relacionar a consolidação desse cenário com a aprovação de Lei Municipal nº 5.660 de 30 de dezembro de 2009. Essa passou a permitir a implantação de condomínios residenciais de até 35 hectares, praticamente revogando o art. 192 do III Plano Diretor, aprovado um ano antes, que determinava que esses empreendimentos não poderiam ter área superior a um hectare. É possível derivar duas situações a partir da nova legislação. Primeiro, o acirramento da concentração desses empreendimentos na periferia da cidade, em função da indisponibilidade de terras urbanizáveis, nesta escala,

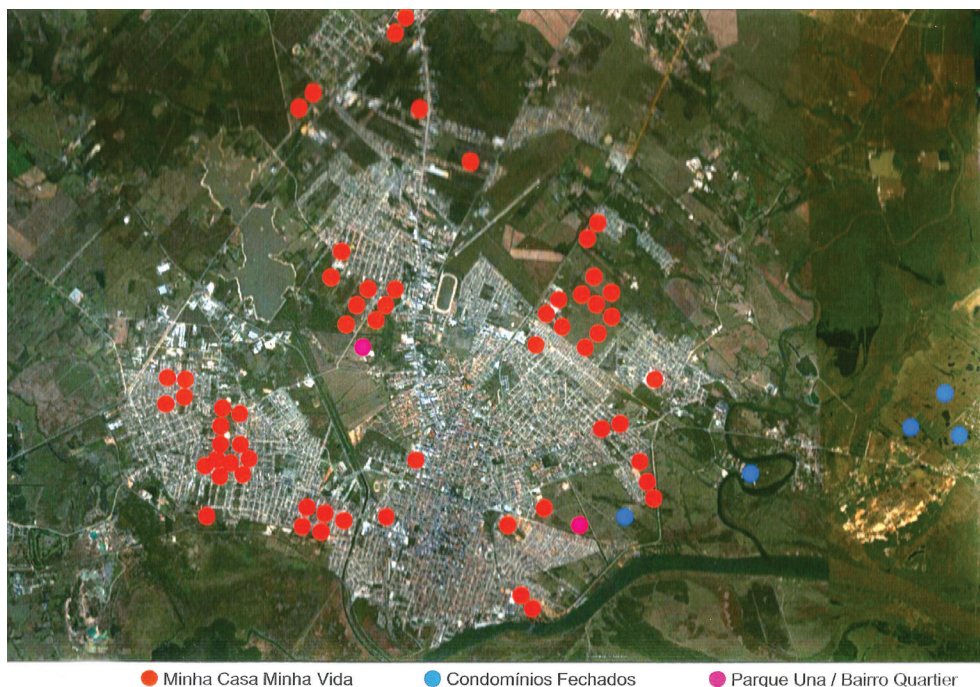


FIGURA 4 — Pelotas: empreendimentos imobiliários periféricos
Fonte: Mapa elaborado pelo autor (2016) com base nos dados da Universidade Federal de Pelotas (2016c).

próximas à região central. Segundo, a manutenção da pressão por constantes ampliações no perímetro urbano oficial.

A convivência entre estas formas avançadas de incorporação e especulação imobiliária e urbanizações precárias, em um mesmo território, explicita os contrastes entre infraestrutura, serviços e reconhecimento social e institucional dispensados a seus respectivos moradores, evidenciando, conseqüentemente, as formas concretas de expressão dessa desigualdade e segregação.

Em um cenário de disputa por novas frentes de expansão do mercado imobiliário, em um contexto no qual as áreas periféricas se apresentam como as únicas passíveis de serem partilhadas, os riscos de um rebaixamento ainda mais drástico dos parâmetros que balizam a ideia de direito à cidade, legitimando novos movimentos de expropriação, surgem como uma possibilidade real no contexto urbano pelotense.

Caberia, nesse momento da pesquisa, consolidar a coleta e sistematização de dados sobre esses movimentos recentes, explorando as variáveis que operam nesse cenário; observar especialmente a convergência ou divergência entre projetos públicos (programas de regularização fundiária, projetos de provisão de moradia, ampliação das redes de infraestrutura) e investimentos privados, para que esse conjunto de informações permita aprofundar as análises correntes e, a partir delas, esboçar possíveis cenários futuros, tanto no campo da teoria quanto do projeto e planejamento urbano.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. *Casa Civil*, Rio de Janeiro, 20 set. 1850. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0601-1850.htm>. Acesso em: 6 set. 2017.
- BRASIL. Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854. Manda executar a Lei nº 601, de 18 de Setembro de 1850. *Casa Civil*, Rio de Janeiro, 30 jan. 1854. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim1318.htm>. Acesso em 06 set. 2017. Palácio do Rio de Janeiro em 30 de Janeiro de 1854.
- CARDOSO, F.H. *Capitalismo e escravidão no Brasil Meridional*. 4. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1997.
- CARRASCO, A.O.T. *A arquitetura e o urbanismo da modernização retardatária: particularidades da produção do espaço urbano no contexto brasileiro*. São Paulo: Annablume, 2014.
- CRUZ, G.P. *Espaço construído e a formação econômico-social do Rio Grande do Sul*. 1984. 610f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) — Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1984.
- DEBORD, G. *A sociedade do espetáculo*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1997.
- DEVOTO, F.; FAUSTO, B. *Argentina, Brasil 1850-2000: um ensayo de historia comparada*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 2008.
- HARVEY, D. A liberdade da cidade. *Espaço e tempo*, n.26, p.9-17, 2009.
- JORGE, M. Cerca de 30% dos pelotenses moram em áreas irregulares da cidade. *Diário Popular*, Pelotas, 10 set. 2013. (Caderno Tudo).

- KURZ, R. *O colapso da modernização*. 6.ed. São Paulo: Paz e Terra, 2004.
- LEFEBVRE, H. *A re-produção das relações de produção*. Porto: Publicações Escorpião, 1978.
- LEFEBVRE, H. *Espacio y política: el derecho a la ciudad II*. Barcelona: Ediciones Península, 1976.
- LONER, B.A. *Construção de classe: operários de Pelotas e Rio Grande (1888-1930)*. Pelotas: Editora UFPel, 2001.
- MARICATO, E. *Metrópole na periferia do capitalismo*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- MARTINS, S.F. *Cidade do Rio Grande: industrialização e urbanidade (1873-1990)*. Rio Grande: Editora da FURG, 2006.
- MARX, K.; ENGELS, F. *A ideologia Alemã*. 3.ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008.
- MOURA, R.M.G.R. *Habitação popular em Pelotas (1880-1950): entre políticas públicas e investimentos privados*. 2006. 248f. Tese (Doutorado em História) — Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.
- OLIVEIRA, F. Crítica à razão dualista. In: OLIVEIRA, F. *O ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.
- PESAVENTO, S.J. *A burguesia gaúcha: dominação do capital e disciplina do trabalho*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1988.
- SCHWARZ, R. Complexo, moderno, nacional e negativo. In: SCHWARZ, R. *Que horas são?* 2.ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.
- SOARES, P.R.R. *Del proyecto urbano a la producción del espacio: morfologia urbana de la ciudad de Pelotas, Brasil (1812-2000)*. 2002. 513f. Tese (Doutorado em Geografia Humana) — Universidad de Barcelona, Barcelona, 2002.
- UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS. Urbanizações irregulares precárias. Pelotas: Laboratório de Urbanismo da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, 2013.
- UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS. Evolução urbana 1815-1949. Pelotas: Laboratório de Urbanismo da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, 2016a.
- UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS. Expansão periférica do parcelamento do solo e formação de vazios urbanos 1922-2002. Pelotas: Laboratório de Urbanismo da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, 2016b.
- UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS. Empreendimentos imobiliários periféricos. Pelotas: Pelotas: Laboratório de Urbanismo da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, 2016c.

ANDRÉ DE OLIVEIRA TORRES CARRASCO | Universidade Federal de Pelotas | Faculdade de Arquitetura e Urbanismo | Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo | R. Benjamin Constant, 1359, Centro, 96010-020, Pelotas, RS, Brasil | *E-mail*: <andre.o.t.carrasco@gmail.com>.

Recebido em
7/2/2017,
reapresentado
em 21/3/2017
e aprovado em
25/5/2017.