POBREZA, VULNERABILIDADE SOCIAL E DIREITO À CIDADE: ANÁLISE SOCIOESPACIAL DOS BAIRROS "AGUAL" E PORTELINHA, EM TRAMANDAÍ/RS

Álvaro Ribeiro Nicotti

Cassio Alexandre Bariviera

Programa de Pós-Graduação em Dinâmica Regional e Desenvolvimento (PGDREDES/UFRGS

Dilermando Cattaneo da Silveira

Professor do Programa de Pós-Graduação em Dinâmica Regional e Desenvolvimento (PGDREDES/UFRGS

Resumo: O presente artigo busca analisar as condições de vulnerabilidade social dos bairros "Agual" (atual Parque dos Presidentes) e Portelinha em Tramandaí, no Litoral Norte do estado do Rio Grande do Sul, a partir de uma análise socioespacial das distâncias em relação a alguns equipamentos urbanos, como áreas de lazer, creches, escolas, hospitais e postos de saúde. Para tanto, foram utilizadas ferramentas de geoprocessamento e análise de dados espaciais. O artigo conclui que ambos os bairros, por serem periféricos, apresentam certo déficit no que se refere ao acesso a tais equipamentos urbanos e elevados graus de pobreza e vulnerabilidade, mas que os processos de regularização fundiária (já realizado no caso do "Agual" e em andamento no caso da Portelinha) podem mitigar essa situação e propiciar mais elementos para fortalecer o direito à cidade, por parte de seus moradores.

Palavras-chave: Pobreza; Vulnerabilidade; Direito à Cidade; Agual; Portelinha.

INTRODUÇÃO

A crescente urbanização e a concentração da população em cidades trouxeram consigo o surgimento de grandes aglomerados urbanos. Segundo dados do IBGE (2021), em 2015, 84,72% da população brasileira vivia em cidades. O aparecimento das grandes cidades, e a quantidade de indivíduos vivendo nelas, levanta algumas discussões importantes quanto ao acesso à cidade e aos seus equipamentos urbanos, principalmente quando se trata de indivíduos marginalizados em relação ao sistema econômico, que residem em áreas periféricas aos centros urbanos.

A fim de desenvolver uma análise específica a respeito do acesso à cidade de regiões periféricas, o presente artigo aborda dois aglomerados suburbanos do município de Tramandaí que possuem baixa infraestrutura urbana e dificuldade de acesso a equipamentos urbanos. São eles o chamado "Agual", que atualmente constitui o bairro Parque dos Presidentes; e a "Portelinha", um aglomerado formado recentemente junto ao bairro Jardim Atlântico, na região sul do município.

O município de Tramandaí se localiza no Litoral Norte do Rio Grande do Sul, distante 118 km da capital Porto Alegre. Tramandaí faz parte de um centro de turismo sazonal vinculado à orla marítima nos períodos de veraneio e possui seus limites definidos pelo Oceano Atlântico ao leste e pela divisa com os municípios de Imbé ao Norte, de Cidreira ao Sul e de Osório ao Oeste. A área total do município é de 142,8 km² e sua população estimada em 2021 foi de 53.507 habitantes, resultando em uma densidade demográfica de 374,7 hab/km².

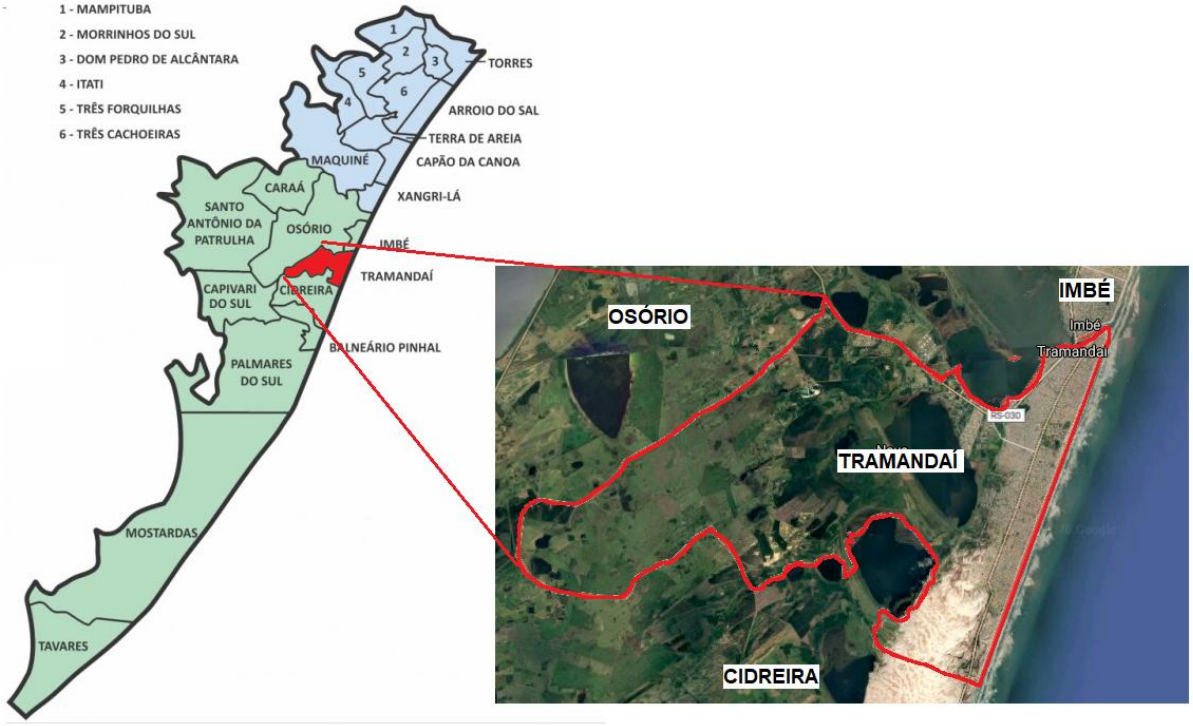

Figura 1: Municípios do Litoral Norte do RS, com destaque para o município de Tramandaí (adaptado de IBGE, 2021; Google Maps, 2021).

O município vem demonstrando forte crescimento populacional desde a década de 1990, com maior incremento nas primeiras décadas do século XXI. No período entre 2010 e 2019 a população tramandaiense cresceu 24,36%, enquanto no mesmo período o Rio Grande do Sul e o Brasil apresentaram, respectivamente, taxas de crescimento de 6,39% e 10,17% (GOVERNO DO ESTADO, 2015; IBGE, 2020). Tais valores demonstram a existência de movimentos migratórios em direção ao município. Ramos (2016) indica que existem dois perfis de migrantes para os municípios balneários da região: aposentados motivados pela qualidade de vida do balneário; e trabalhadores de baixa renda atraídos pela expansão do comércio e da construção civil.

A partir da identificação de duas áreas de estudo caracterizadas como regiões de ocupação desordenada no município de Tramandaí, e do fato que o município vem demonstrando forte crescimento demográfico nas três últimas décadas, o problema que se coloca é a condição de vulnerabilidade social de uma parcela significativa da população tramandaiense, principalmente quanto à dificuldade de acesso a equipamentos urbanos de saúde, educação e lazer.

Portanto, o presente artigo se dispõe a efetuar o mapeamento de estabelecimentos, estabelecimentos de saúde e áreas para prática de esportes e lazer no município de Tramandaí e sua relação com as áreas de estudo. O objetivo e motivação para desenvolver tal análise é contribuir teórica e empiricamente com a análise e debate a respeito do acesso à cidade nos municípios do litoral norte gaúcho.

A metodologia utilizada na análise aqui desenvolvida é de caráter qualitativa onde, a partir de dados coletados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE e da prefeitura municipal de Tramandaí, efetua-se o geoprocessamento de tais informações a fim de permitir a análise socioespacial

das regiões de estudo. Também foi desenvolvida pesquisa exploratória na bibliografia existente acerca das duas regiões com o objetivo de aprofundar a análise sobre as condições de vulnerabilidade, visto que a proximidade de equipamentos urbanos não é garantia que estes estejam acessíveis à população no entorno.

Além desta introdução, o artigo se divide em outras quatro seções: a segunda seção trata dos conceitos pobreza e direito à cidade; a seção três traz a apresentação das duas regiões de estudo; a seção quatro apresenta a análise socioespacial dessas regiões em relação à infraestrutura urbana do município de Tramandaí; e por fim, a seção cinco aborda as considerações finais.

POBREZA E DIREITO À CIDADE

Cabe aqui abordar as definições de dois conceitos importantes para a análise proposta: pobreza e direito à cidade. Para isso, fez-se uso de pesquisa bibliográfica nas principais publicações sobre o tema.

A pobreza, enquanto questão social, possui origem na profunda desigualdade social que é característica dos países da periferia capitalista, sendo considerada um dos principais problemas brasileiros e objeto de amplas discussões políticas. Ainda assim, o conceito de pobreza pode ser subjetivo, afinal, o que é a pobreza? O que é ser pobre? Segundo Rocha (2003), pobreza é um fenômeno complexo, que pode ser definido de forma genérica como a situação na qual as necessidades não são atendidas de forma adequada. O autor define pobreza como "[...] o padrão de vida e da forma como as diferentes necessidades são atendidas em determinado contexto sócio econômico. Em última instância, ser pobre significa não dispor dos meios para operar adequadamente no grupo social onde vive. (ROCHA, 2003, p.10)".

Já Santos (1978) diferencia o conceito de pobreza e de miséria, colocando como padrão comparativo o poder de aquisição de itens básicos pelos indivíduos, quando define que:

> Os pobres são aqueles que têm o poder de compra mais reduzido que o considerado normal para o ambiente em que vivem. Os miseráveis estariam privados da satisfação de algumas das necessidades vitais, de maneira que a saúde e a força física tornar-se-iam precárias a ponto de fazer perigar a própria vida. (SANTOS, 1978, p.17)

Contudo, Santos (1978) também afirma que não se trata pura e simplesmente de categorizar a pobreza por viés econômico, pois a pobreza não é mensurada de forma quantitativa ou por renda, visto que um indivíduo não é mais ou menos pobre porque consome pouco mais do que o mínimo para sobreviver. Para o autor, a definição de pobreza deve situar o indivíduo na sociedade na qual está inserido, visto que pobreza é acima de tudo uma categoria política.

Quanto se trata da análise social dos espaços urbanos é sempre interessante trazer apontamentos de Harvey (2008). O geógrafo britânico discutiu a pobreza e a desigualdade urbana sob a óptica marxista, enfatizando que tais fenômenos estão vinculados à exploração do capital e ao conflito de classes:

> [...] a urbanização sempre foi um fenômeno de classe, já que o excedente é extraído de algum lugar e de alguém, enquanto o controle sobre sua distribuição repousa em umas poucas mãos. Esta situação geral persiste sob o capitalismo, claro, mas como a urbanização depende da mobilização de excedente, emerge uma conexão estreita entre o desenvolvimento do capitalismo e a urbanização. (HARVEY, 2008, p.74)

Além de explicar as desigualdades urbanas e os problemas que delas recorrem a partir de um modelo de produção capitalista, Harvey (2008) apresenta seu conceito de direito à cidade, um direito que, segundo o autor, é um dos direitos fundamentais ao ser humano enquanto ser coletivo:

> O direito à cidade está muito longe da liberdade individual de acesso a recursos urbanos: é o direito de mudar a nós mesmos pela mudança da cidade. Além disso, é um direito comum antes de individual já que esta transformação depende inevitavelmente do exercício de um poder coletivo de moldar o processo de urbanização. (HARVEY, 2008, p.74)

A pobreza e o acesso aos equipamentos urbanos vinculam-se a diferentes questões sociais, uma delas é a vulnerabilidade social, que é definida por Ximenez (2010) como um acentuado processo de exclusão, discriminação ou enfraquecimento de grupos sociais, provocado por fatores como pobreza, baixo nível educacional, localização geográfica precária e baixos níveis de capital social, humano ou cultural. O autor ainda enfatiza que a condição de vulnerabilidade social provoca desvantagens no desempenho e mobilidade social dos indivíduos. As desvantagens estão relacionadas às oportunidades e resultam em um aumento das situações de desproteção e insegurança, maximizando problemas de exclusão e marginalidade.

A discussão a respeito dos conceitos de pobreza, direito à cidade e vulnerabilidade social é bastante ampla e foi apresentada de forma superficial. Ainda assim, é importante destacar a definição básica destes conceitos e a forma como estes se interrelacionam.

ÁREA DE ESTUDO

A área objeto de análise corresponde a dois bairros (vilas) do município de Tramandaí: a região conhecida como "Agual" (oficialmente o bairro se chama Parque dos Presidentes); e a "Portelinha", uma ocupação formada recentemente junto ao bairro Jardim Atlântico, na região sul do município. Ambas as áreas passaram por processos de regularização fundiária (no caso da Portelinha, ainda não finalizado).

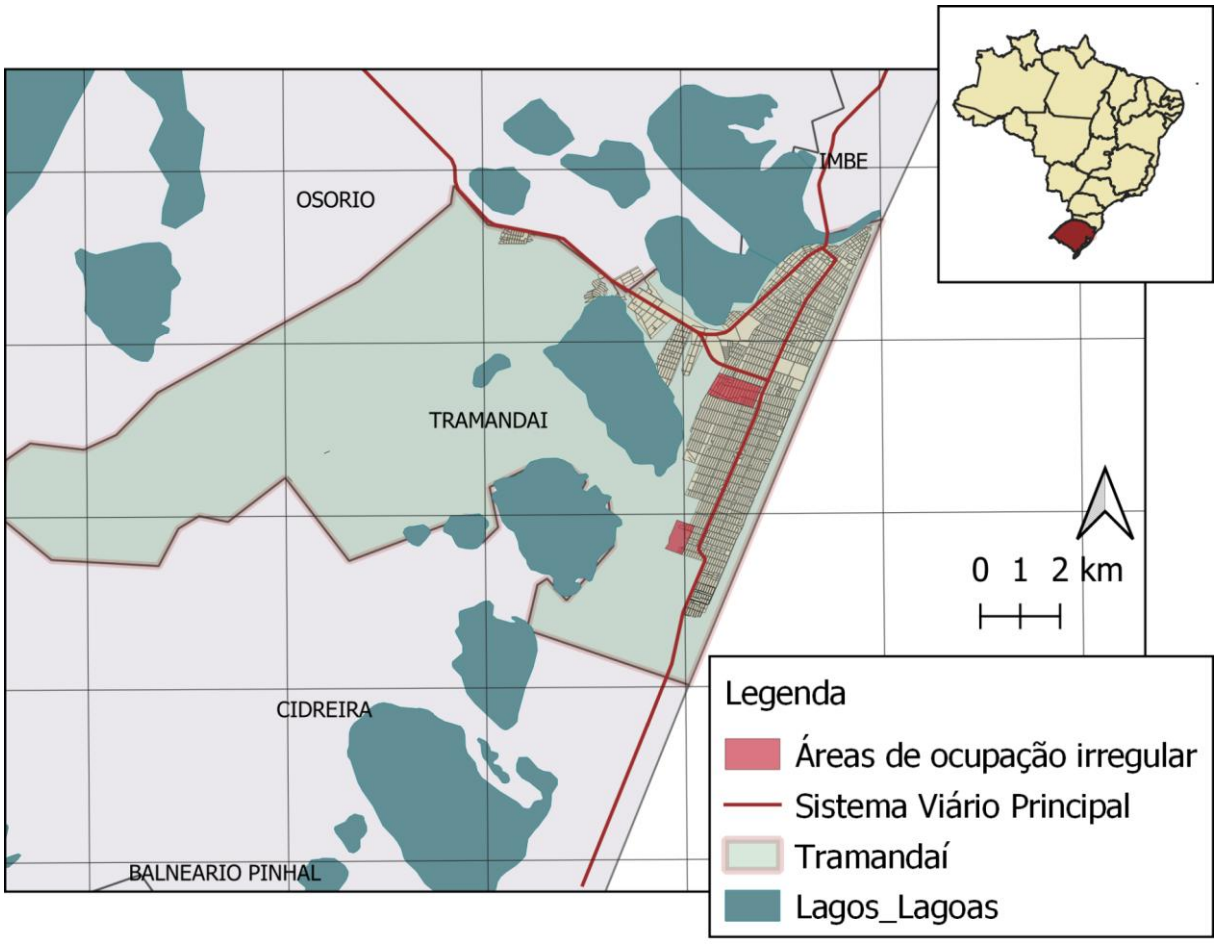

Figura 2: Localização dos bairros estudados no artigo (Autores, 2021).

O "Agual" é uma área de Tramandaí localizada distante 5 km ao sul do centro da cidade e às margens da Avenida João de Magalhães, uma importante via que interliga as estradas RS-030 e RS-786, sendo a principal via de acesso aos balneários do sul do município, como Nova Tramandaí e Oásis Sul.

Em 2010, a população estimada do local era de 5,6 mil pessoas, na época cerca de 15% da região possuía infraestrutura de energia elétrica. (DIÁRIO GAÚCHO, 2010). Em abril de 2021 foi concluído o processo de regularização fundiária do "Agual", data em que 1.200 famílias da localidade obtiveram título de propriedade dos lotes em que residem (TRAMANDAÍ, 2021).

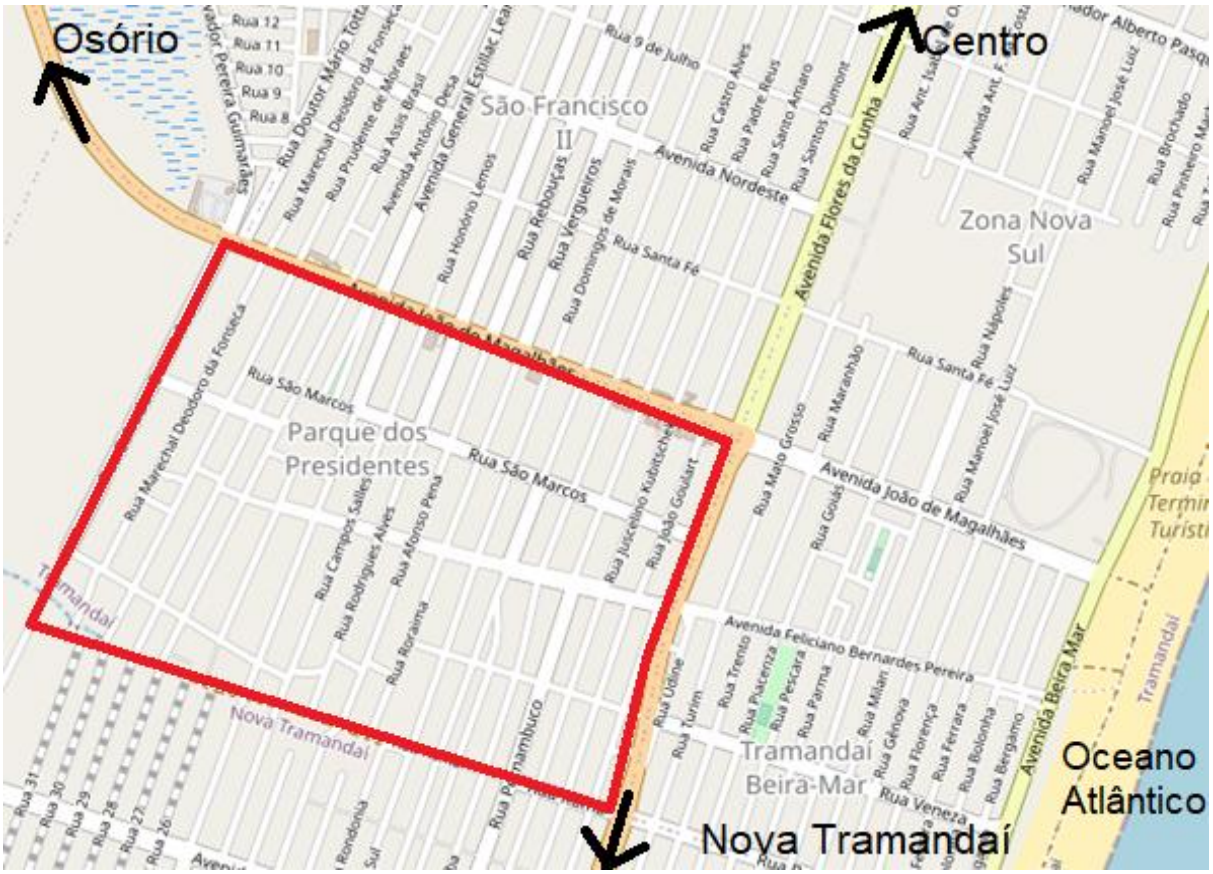

Figura 3: Localização do "Agual", atual Parque dos Presidentes (Adaptado de Open Street Maps, 2021).

Diferente de outras regiões do município que possuem baixa densidade demográfica, devido às habitações destinadas ao período de veraneio, o "Agual" é uma região densamente povoada. Sua ocupação ocorreu de forma predominantemente irregular e desordenada, possuindo origem na década de 1980, quando a localidade ainda ficava nos limites do município de Tramandaí e pertencia em parte ao município de Osório. Fato que auxiliou no descaso do poder público com a expansão das invasões, visto que não era um local pertencente à Tramandaí e ficava distante do centro de Osório (FARION, 2007).

Na época em que se iniciou a ocupação da região, esta se encontrava periférica em relação ao centro urbano do município de Tramandaí. Atualmente a localidade está integrada à malha urbana e cercada pelos bairros São Francisco II ao norte, Aldeia da Lagoa ao sul e Tramandaí Beira Mar ao leste. De certo modo, hoje a região possui centralidade geográfica quando verifica-se que a expansão do município de Tramandaí aconteceu em direção ao sul.

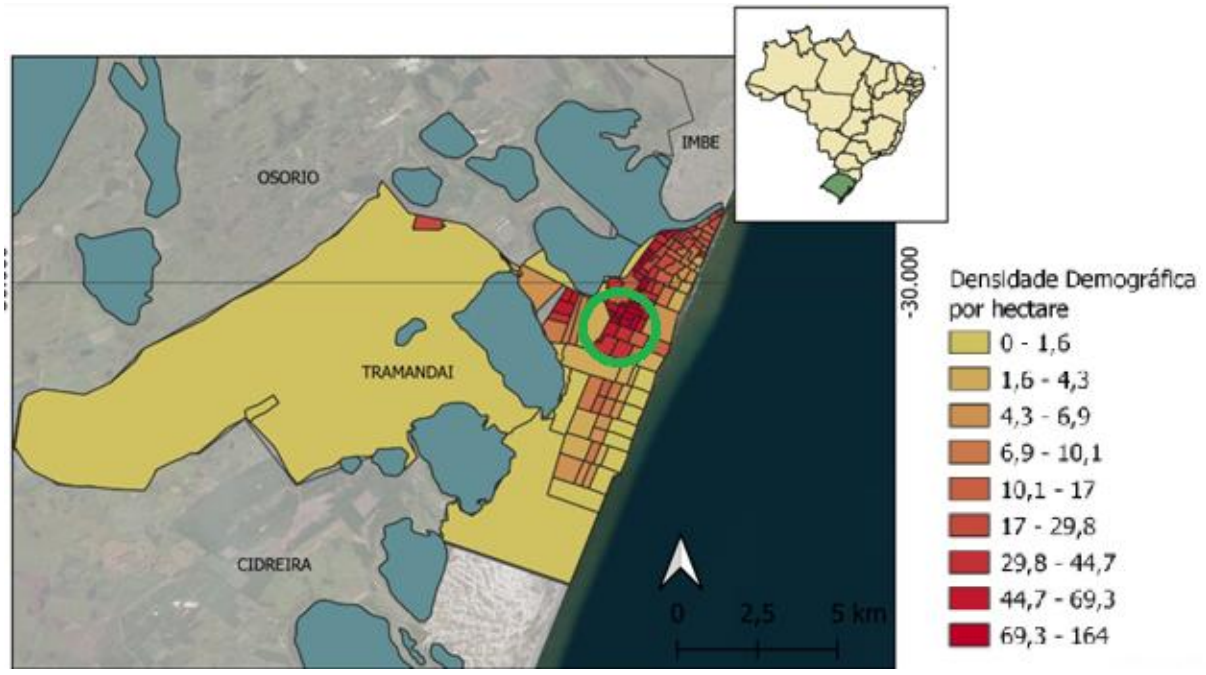

Figura 4: Mapa da densidade demográfica do município de Tramandaí em 2010, com destaque para a região do "Agual" em verde (Autores, adaptado de IBGE, 2021).

O acesso a localidade do "Agual" é facilitado pela Avenida João de Magalhães, que mesmo possuindo uma via em cada sentido, possui revestimento asfáltico e é rota de linhas de ônibus municipais que ligam o centro da cidade com os balneários no extremo sul do município. Porém, no interior da localidade as vias são de paralelepípedo em más condições de, com buracos cobertos por caliça de obra. Muitas vias sequer foram pavimentadas e atualmente são passagens no solo arenoso. Fato que, aliado à característica da região de alagamentos, dificulta o acesso em épocas de chuvas.

É válido destacar que nas proximidades do "Agual", em direção à beira mar, já foram identificadas áreas de expansão desordenada e irregular, conforme aponta a publicação de Phillip (2019).

Figura 5: Vista de uma das ruas internas do "Agual" (Google Street View, 2011).

Figura 6: Vista de habitações no "Agual" (PHILLIPP, 2019).

A outra área de estudo é a localidade da Portelinha, que está situada no extremo sul do município de Tramandaí, a oeste do balneário Jardim Atlântico e ao sul do balneário Oásis Sul. Trata-se de uma ocupação irregular recente, vinculada à implantação do parque de energia eólica instalado em 2012. Estima-se que em 2021 a localidade possua cerca de 3 mil habitantes e 1.053 lotes (UFRGS, 2021).

Figura 7: Localização da Portelinha (Adaptado de Open Street Maps, 2021).

A localidade, que fica distante 9 km da região central de Tramandaí, pode ser acessada pela Avenida Interpraias (Estrada RS-786). Da mesma forma que no "Agual", a Portelinha possui vias internas com pavimento de paralelepípedo em más condições, além de vielas sem pavimentação.

É interessante verificar como a postura dos agentes municipais é modificada com o passar do tempo. Em 2016, uma reportagem publicada no Jornal Rota do Mar (2016) enfatiza uma postura de repressão dos órgãos públicos frente ao assentamento irregular no local:

> Na tarde de quarta-feira dia 02 [Março de 2016], a Brigada Militar de Tramandaí, em apoio à Secretaria Municipal de Obras, da Secretaria Municipal de Segurança, Direitos Humanos e Transporte e CEEE realizou, juntamente com a Polícia Civil, uma operação conjunta visando reprimir a ocupação e posse irregular de áreas urbanas, na localidade conhecida como "Portelinha". [...] foram constatadas diversas áreas ocupadas de forma irregular, desde cercamentos até mesmo construções de casas irregulares. A CEEE também efetuou a interrupção do fornecimento de energia elétrica em ligações clandestinas, o que além de onerar o cidadão de bem, cumpridor de suas obrigações, traz ainda sérios riscos à integridade física dos moradores do local. (JORNAL ROTA DO MAR, 2016).

Já em 2021, os mesmos órgãos municipais compõem uma força tarefa para regularização fundiária na localidade:

> [...] o projeto Regularização Fundiária Urbana Portelinha, uma comunidade vulnerável de Tramandaí, situada junto ao bairro Jardim Atlântico. A ação envolve, além da universidade, a FAURGS, a Associação Pró-Portelinha e a prefeitura do município do Litoral Norte e visa regularizar os lotes da comunidade de Portelinha, fornecendo certificados de propriedade aos moradores. O convênio deve beneficiar 3 mil moradores (cerca de mil famílias). (UFRGS, 2021).

Figura 8: Vista Panorâmica da Portelinha (ROCHA, *et al*, 2021).

Figura 9: Vista de uma das ruas internas da Portelinha (Google Street View, 2011).

ANÁLISE SOCIOESPACIAL

A análise socioespacial foi desenvolvida a partir dos dados geográficos dos equipamentos urbanos disponibilizados pela prefeitura municipal, onde, conhecendo os limites da região de estudo e os pontos georreferenciados dos diferentes equipamentos urbanos, fez-se uso de um sistema de Informações geográficas (SIG) através do software QGIS, para elaborar círculos radiais de alcance para cada um destes equipamentos. A análise das distâncias de abrangência dos equipamentos foi desenvolvida a partir dos parâmetros estabelecidos por Ferrari (1977):

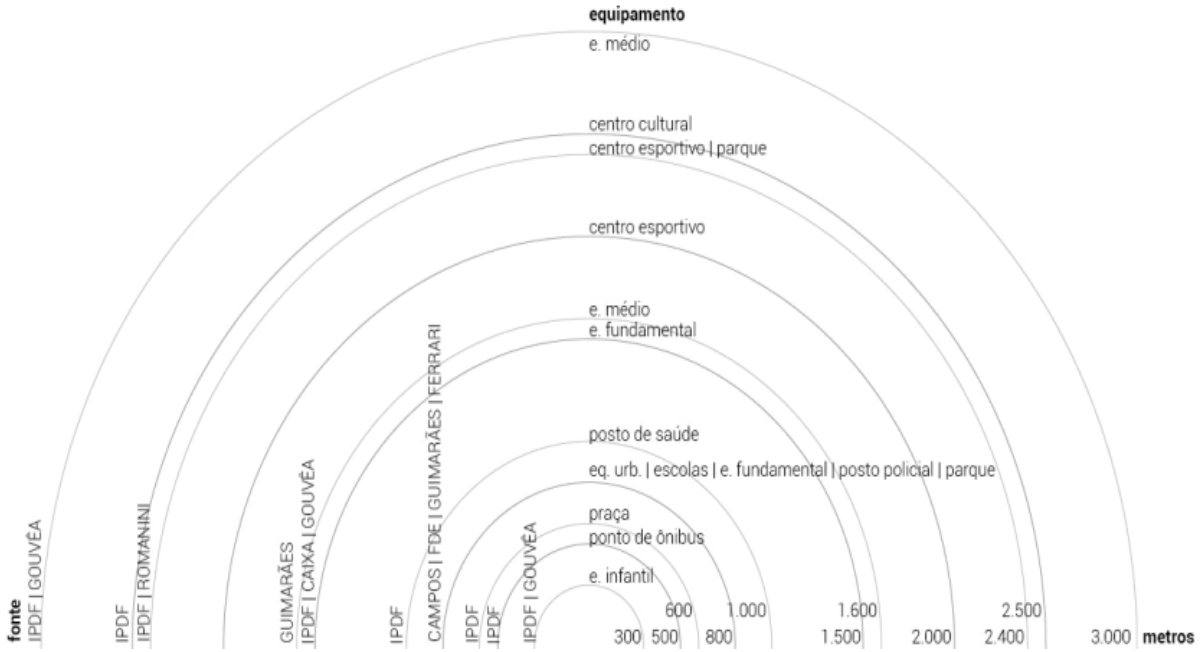

Figura 10: Radiais de abrangência máxima dos equipamentos urbanos (FERRARI, 1977).

Inicialmente foram delimitadas as áreas de análise no sistema de informações geográficas, na sequência foram georreferenciados os equipamentos de esporte e lazer, os equipamentos de educação e os equipamentos de saúde.

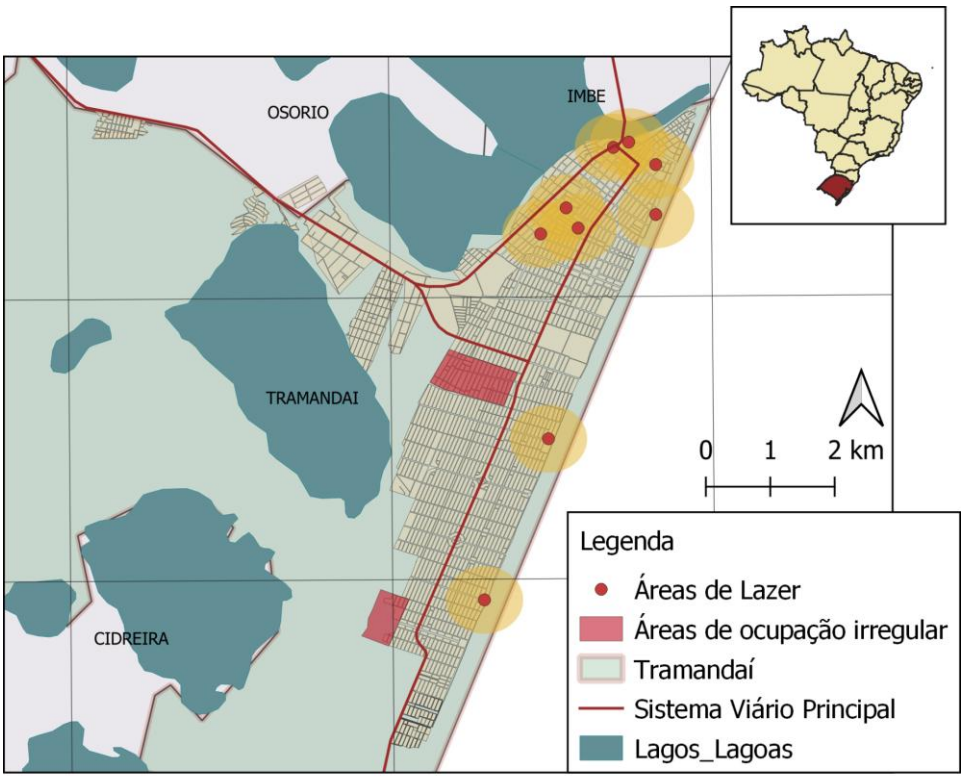

Figura 11: Identificação dos equipamentos de lazer e sua abrangência (Autores, 2021).

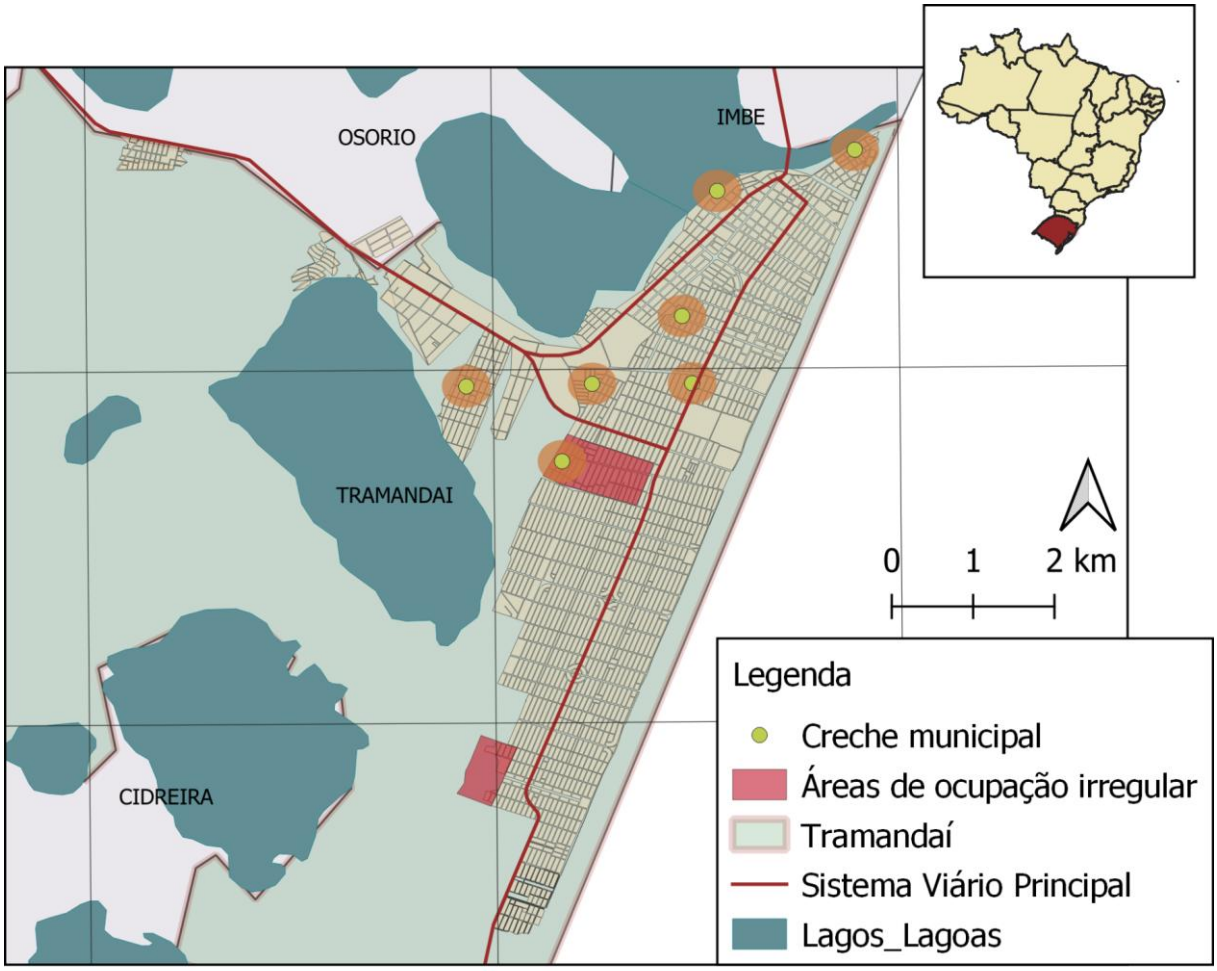

Figura 12: Identificação das creches municipais e sua abrangência (Autores, 2021).

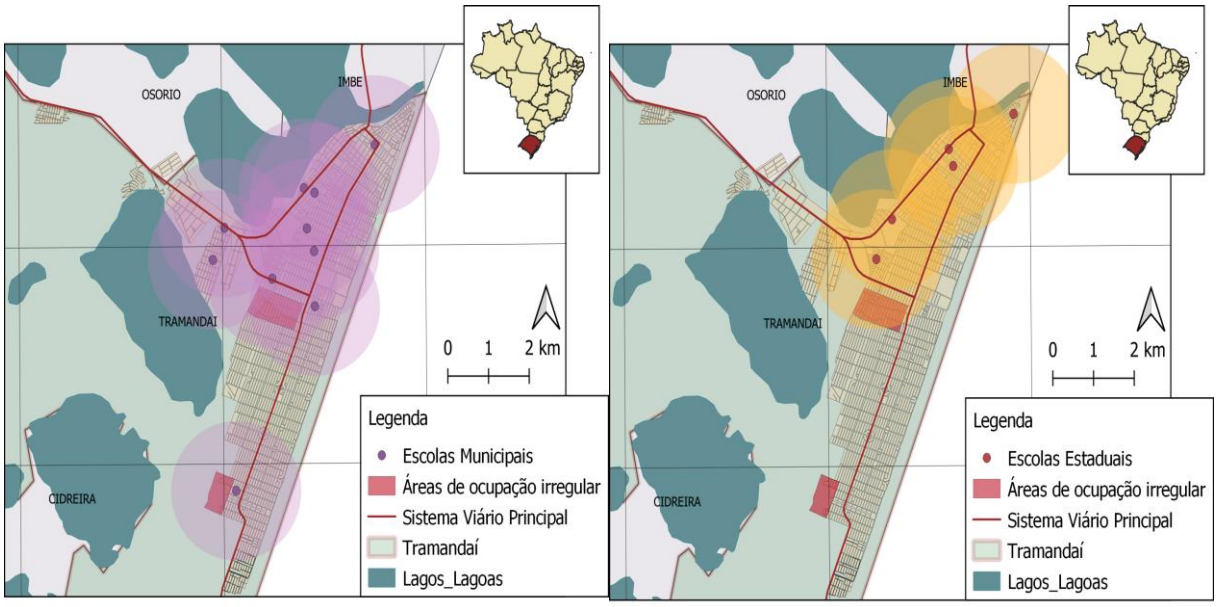

Figura 13: Identificação das escolas municipais e estaduais e sua abrangência (Autores, 2021).

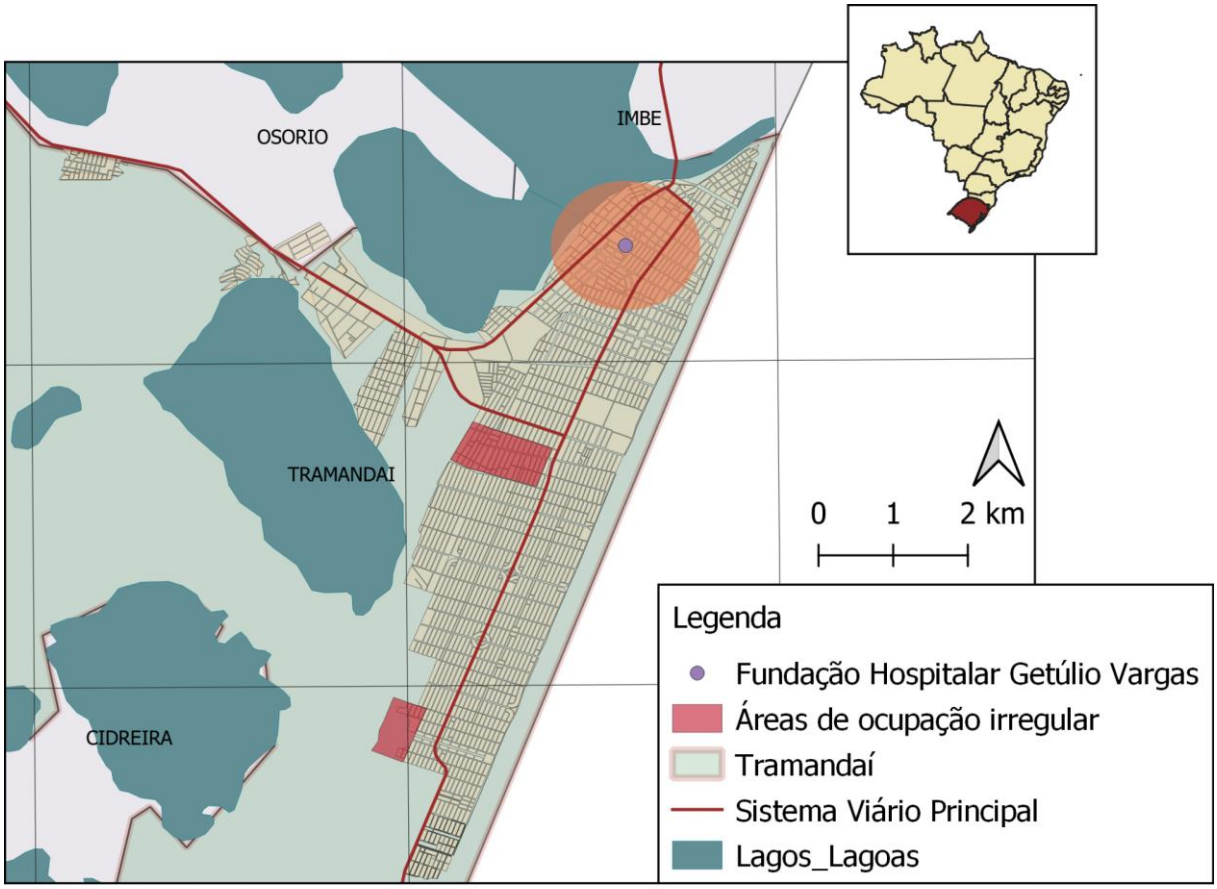

Figura 14: Identificação dos hospitais e sua abrangência (Autores, 2021).

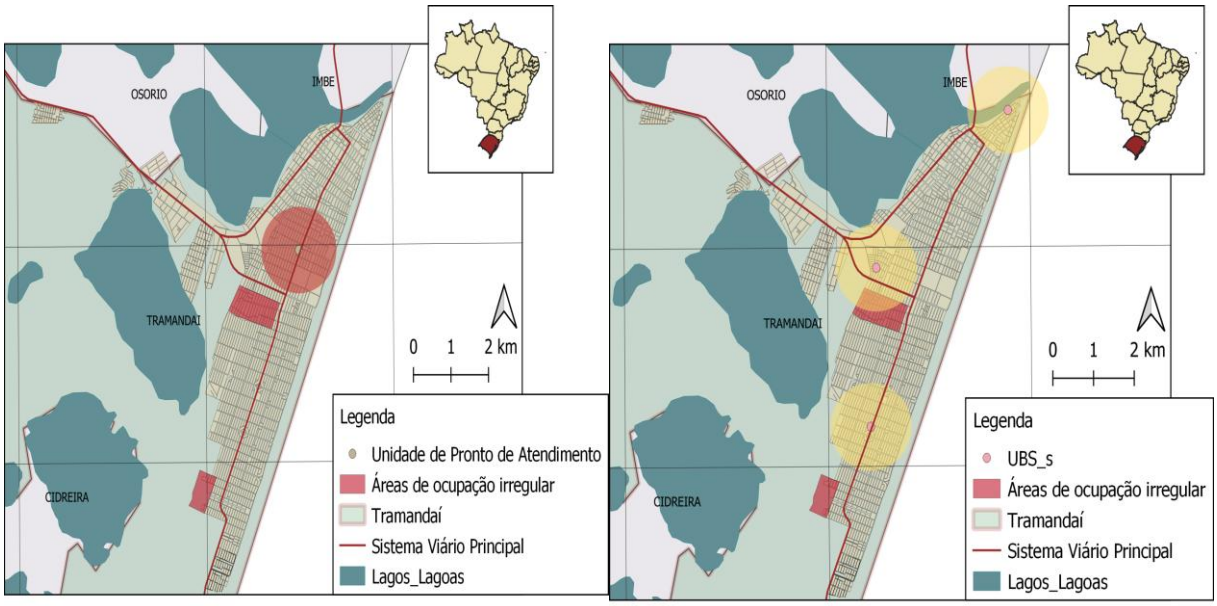

Figura 15: Identificação das Unidades de Pronto Atendimento (UPA), das Unidades Básicas de Saúde (UBS) e sua abrangência (Autores, 2021).

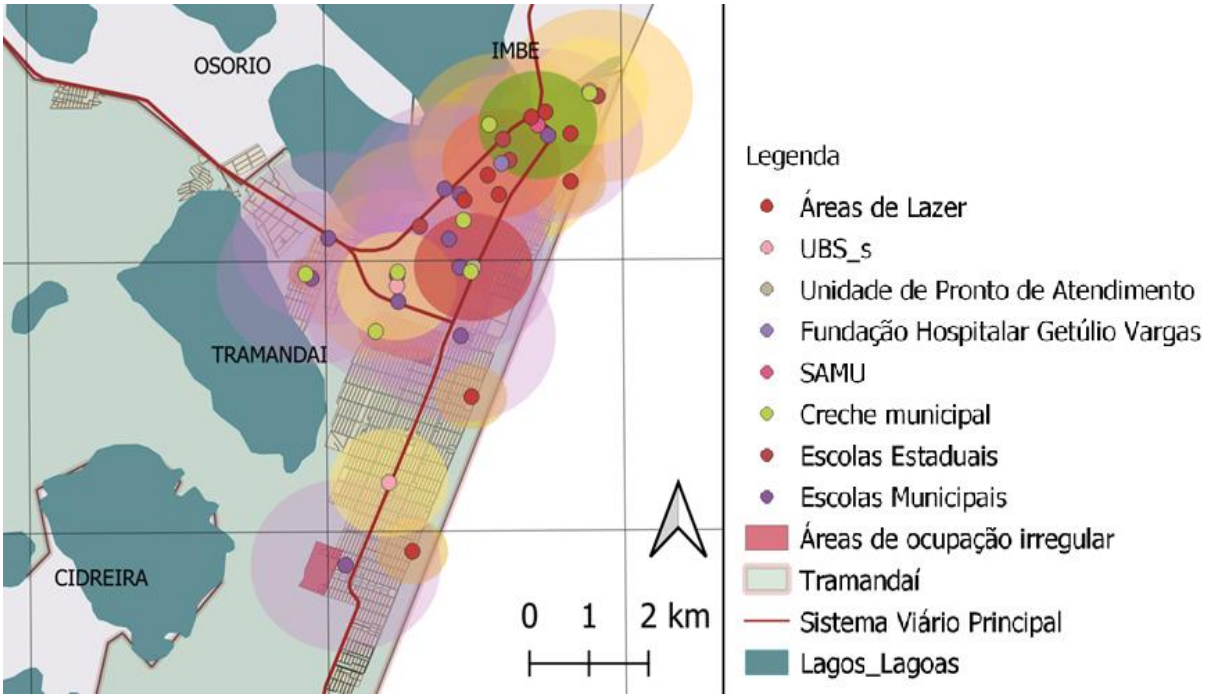

Figura 16: Mapa geral com os equipamentos urbanos e seus respectivos raios de abrangência (Autores, 2021).

Quanto ao acesso a equipamentos de lazer, foi verificado que, tanto o "Agual" quanto a Portelinha, não possuem áreas de lazer em sua localidade ou proximidade. Via de regra, as praças estão concentradas na região central do município.

Quando se trata dos equipamentos de educação, principalmente o acesso a creches municipais, é notória a diferença entre as áreas de estudo. Enquanto o "Agual" possui uma creche municipal em sua área, a Portelinha está distante de qualquer creche. Sendo a creche mais próxima da Portelinha a própria creche localizada no "Agual", que está a 5,5 km de distância. Em relação às escolas municipais de ensino fundamental, ambas as localidades possuem escolas em sua proximidade e estão contempladas no raio de abrangência destas instituições.

A respeito dos equipamentos de saúde, o município de Tramandaí possui um único hospital localizado próximo à região central. Mesmo que as duas localidades estejam fora do raio de abrangência, ainda assim o "Agual" fica mais próximo deste equipamento, estando a 3,5 km do hospital quanto a Portelinha está a 8,5 km de distância. Da mesma forma ocorre em relação a Unidade de Pronto Atendimento (UPA), a única unidade do município fica distante 2 km do "Agual" e 7 km da Portelinha. Quanto às Unidades Básicas de Saúde (UBS) a localidade do "Agual" também está mais próxima e é contemplada pelo raio de abrangência de uma UBS, enquanto a Portelinha fica distante 3,5 km da UBS mais próxima.

Vale destacar que o fato da região do "Agual" possui ocupação mais "antiga" faz com que historicamente a gestão pública atende aos anseios da população residente e instale equipamentos urbanos desta região, principalmente escolas de ensino fundamental e Unidades Básicas de Saúde. Neste sentido, o loteamento Portelinha ainda é uma questão "nova" para a gestão pública.

Ainda assim, por mais que a Portelinha esteja em condições de vulnerabilidade social mais desfavoráveis em comparação com o "Agual", não muda o fato de ambas as localidades se encontrarem

em condições de acesso viário precário, longe de equipamentos de lazer e sem iluminação pública em muitos locais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dada a análise desenvolvida até aqui, verifica-se uma demanda urgente de integração urbana e políticas de planejamento, ordenamento e estruturação das áreas de ocupação irregular no município de Tramandaí. Sendo assim, as ferramentas de geoprocessamento demonstram uma potencial capacidade de auxiliar na análise de políticas públicas e tomada de decisão baseada em informações científicas.

Se faz importante mencionar a importância da discussão a respeito da vulnerabilidade social, não apenas como uma questão de combate a pobreza e marginalização, mas como inclusão econômica de grupos que demandam atenção, oportunidade e dignidade. A regularização fundiária que está ocorrendo em ambos os locais é uma importante etapa para garantir a propriedade aos moradores e garantir que estes possuam ao menos um endereço.

REFERÊNCIAS

FARION, Sonia Rejane Lemos. Crescimento Urbano e as alterações ambientais no município de Tramandaí: análise geográfica com ênfase nas diferenciações espaciais. **Dissertação (Mestrado)** - Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Instituto de Geociências. Programa de Pós-graduação em Geografia, Porto Alegre, 2007. Disponível em: https://lume.ufrgs.br/handle/10183/11253

FERRARI, Célson. **Curso de planejamento municipal integrado: urbanismo**. Pionera: São Paulo, 1977.

GOUVÊA, L. A. Cidade Vida: curso de desenho ambiental urbano. São Paulo, Nobel. 2008.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Perfil Socioeconômico do COREDE Litoral. Porto Alegre: 2015. Disponível em: https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201512/15134132-201511171027 24perfis-regionais-2015-litoral.pdf

GUIMARÃES, Pedro Paulino. Configuração urbana: evolução, avaliação, planejamento e urbanização.ProLivros: São Paulo, 2004.

HARVEY, D. **O Direito à Cidade**. New Left Review, n. 53, 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD Contínua, 2021.** Disponível em: https://sidra.ibge.gov.br/home/pnadct

JORNAL ROTA DO MAR. Operação da BM - PC - Prefeitura e CEEE na vila Portelinha em Tramandaí. 2016. Disponível em: https://jornalrotadomar.com.br/ci/C_Noticiaver/vernot/4518

MUNICÍPIO DE TRAMANDAÍ. Já estão sendo entregues os boletos para pagamento do serviço de georreferenciamento da Regularização Fundiária da Portelinha. 2021. http://tramandai.rs.gov.br/index.php?acao=noticias&noticias_id=13092

PHILLIP, Hugo César. A contribuição da Geografia em questões fundiárias: o caso do conflito no balneário "Tramandaí Beira Mar". **Monografia** (Trabalho de Conclusão de Curso) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Graduação em Geografia. Instituto de Geociências, Porto Alegre, 2019. Disponível em: https://lume.ufrgs.br/handle/10183/205210

RAMOS, Alexandre. O crescimento populacional no Litoral Norte do Rio Grande do Sul e o desenvolvimento regional: Território e enfoque convencional. **Revista Gestão Premium**, v. 5, n. 1 2016. Disponível em: < http://sys.facos.edu.br/ojs/index.php/gestao/article/view/51/45>

ROCHA, Ronaldo dos Santos da; et al. A engenharia cartográfica da UFRGS na solução dos projetos fundiários urbanos: o caso da Portelinha. **I Seminário Internacional Brasil Portugal, 2021**. Disponível em: https://lume.ufrgs.br/handle/10183/231149

ROCHA, Sonia. Pobreza no Brasil: Afinal, de que se trata?. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

RODRIGUES, Ferdinando de M. **Desenho urbano: cabeça, campo e prancheta.** Projeto: São Paulo, 1986.

SANTOS, M. **Pobreza Urbana**. São Paulo: Editora USP. 1978.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL - UFRGS. UFRGS irá firmar convênio para regularização urbana em comunidade de Tramandaí. 2021. Disponível em: http://www.ufrgs.br/ufrgs/noticias/ufrgs-ira-firmar-convenio-para-regularizacao-urbana-em-comunidade-de-tramandai

XIMENES, Daniel de Aquino. Vulnerabilidade social. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **DICIONÁRIO: trabalho, profissão e condição docente.** Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. Disponível em: https://gestrado.net.br/wp-content/uploads/2020/08/235-1.pdf

RECEBIDO EM: 06/11/2023

ACEITO EM: 20/12/2024