



DISCURSO E (NÃO) EFETIVIDADE: O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO PAC-UAP EM PELOTAS/RS

FELIPE AIRES THOFEHRN¹; VINICIUS THELHEIMER²; NIRCE SAFFER
MEDVEDOVSKI³

¹Universidade Federal de Pelotas – felipethofehr@gmail.com

²Universidade Federal de Pelotas - thelheimer@gmail.com

³Universidade Federal de Pelotas – nirce.sul@gmail.com

1. INTRODUÇÃO

Ermínia Maricato destaca em seu texto *As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias* o problema do “Plano Discurso”, que surge a partir do contexto em que os planos urbanos estão deixando de ser abertamente sobre *melhoramento e embelezamento*, pautas importadas pela elite brasileira, para dar lugar à uma “cidade da produção”, ou seja, da eficácia. Na mesma época, pautas sociais a respeito do urbano emergiam e eram consideradas impossíveis de se ignorar, assim, se estabelece uma situação de conflito para a elite burguesa, que não pode defender os interesses especulativos sobre a terra de forma aberta, mas que pretende dar seguimento às estratégias de especulação de terra de forma a conduzir à geografia urbana ao seu potencial capital (MARICATO, 2000).

Presente no âmbito da gestão urbana e em grande parte da história do planejamento urbano no Brasil, o plano-discurso atravessa os processos de formação e produção legal e ilegal da cidade de forma funcional para servir os interesses de uma elite burguesa, e deixa pelo caminho consequências desastrosas para a urbanidade e sua complexidade social. Este é o caso da exclusão urbanística ou segregação espacial, que reforça a desigualdade em um plano material e é causada pela promoção de “duas cidades” diferentes; uma delas ilegal, em que seus viventes têm de ocupar o território, autoconstruir suas casas sem garantias jurídicas de posse ou propriedade e frequentemente sem assistência do poder público para ter acesso à infraestrutura básica, a risco de remoções, e outra, legal, onde seus habitantes têm infraestrutura básica como pavimentação, iluminação, saneamento, drenagem, assim como o seu direito à propriedade e à moradia como garantias fundamentais (MARICATO, 2000).

A partir dos impasses apresentados, pode-se entender que, ainda que a regularização fundiária e a urbanização sejam processos insurgentes no planejamento urbano e que busquem colaborar com a transição de uma cidade ilegal para a legalidade, torna-se necessário para o desenvolvimento urbano e o entendimento de suas próprias necessidades, que se verifique como foram estes processos, quais foram os obstáculos, quais as particularidades presentes nos locais em que esses métodos foram aplicados e os resultados do processo. A proximidade com o assunto se torna relevante para contribuir com a pesquisa em andamento: ***Condicionantes institucionais e normativas para a implementação de políticas (programas e projetos) na urbanização de favelas - Análise do ciclo recente*** articulada pelo ***Observatório das Metrópoles*** com o objetivo de entender detalhadamente as diferenças existentes entre as múltiplas realidades do território nas escalas federais, estaduais e municipais, assim como, as particularidades de cada uma das implementações do

programa PAC-UAP em Pelotas, visto que, segundo Cardoso e Denaldi (2018, p. 13):

[...] o PAC, por depender mais fundamentalmente da atuação do setor público, em nível estadual ou municipal, parece apresentar resultados diferenciados, em função exatamente das possibilidades locais de implementação. Essa constatação levou os coordenadores do presente projeto a identificar o risco de generalizações sobre o Programa, baseadas em estudos de caso, mostrando ser necessário e urgente um esforço mais rigoroso e abrangente de investigação comparada entre diferentes realidades no território nacional.

O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) relativo à Urbanização de Assentamentos Precários (PAC-UAP) foi um programa federal criado em 2007 durante o mandato de Luiz Inácio Lula da Silva e teve como principal objetivo potencializar o desenvolvimento urbano de áreas consideradas de interesse social através de investimentos em infraestrutura social e urbana. Em pelotas o PAC-UAP teve como projeto a regularização fundiária e a urbanização de quatro áreas consideradas AEIS (Áreas Especiais de Interesse Social) sendo elas: Osório, Ceval, Farroupilha e Anglo.

Esta pesquisa busca entender as especificidades políticas e sociais das áreas contempladas pelo PAC-UAP em Pelotas/RS organizando cronologicamente os acontecimentos que constituem a história dessas comunidades e preenchendo as lacunas sobre o processo de implementação do programa através da busca por conexões nas áreas contempladas, assim como a reunião de informações e documentos utilizados em dissertações, artigos, publicações da própria prefeitura e entrevistas com agentes diretos, a fim de estabelecer relações entre as diferentes narrativas do processo e políticas públicas, intervenções e o que mais tenha impactado na construção dos territórios, além de relacionar estes movimentos com a realidade vigente das comunidades.

2. METODOLOGIA

Para a realização deste trabalho, primeiramente se fez um levantamento documental e bibliográfico: por meio de referências teóricas e informações disponibilizadas pela prefeitura municipal e também de entrevistas com servidores relacionados ao processo de projeto, implementação do programa e informações complementares para que fosse possível entender as especificidades do PAC-UAP em Pelotas, assim como, a participação na **“Oficina Direito à Cidade e Habitação: condicionantes institucionais e normativas para a implementação de políticas (programas e projetos) de urbanização de favelas – avaliação do ciclo recente”**¹ para estabelecer correlações sobre o PAC-UAP em escala federal, ou seja, sobre o contexto do programa nas diversas metrópoles e cidades médias em que foi implementado.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

¹ Oficina realizada de 31/08 até 04/09 de 2020 por meio de encontros virtuais com pesquisadores da rede nacional, no âmbito do Observatório das Metrópoles.

Para fundamentar as questões abordadas na pesquisa, através da investigação e o levantamento histórico das ações de regularização da Prefeitura Municipal de Pelotas, foi possível sistematizar uma linha de tempo (figura 1) compreendendo o contexto mais amplo das políticas habitacionais do município.

Além de algumas informações sobre a origem do importante papel que a regularização fundiária apresenta no rol das políticas de provimento habitacional do município, este histórico busca detalhar as ações municipais de promoção e regularização fundiária efetuadas a partir de 1977, quando se inicia os procedimentos de regularização jurídica pela PMPEL, até os dias atuais.

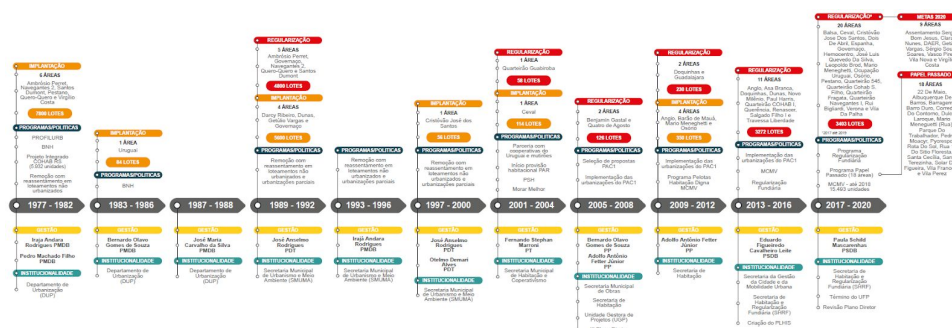


Figura 1 – Linha do tempo 1977 até 2020, gestão, institucionalidade programas/políticas, áreas implantadas e regularizadas. Fonte: elaborado por Vinicius Thelheimer, 2020.

Para análise do discurso e da real efetividade, exploramos a narrativa, os dados e informações a partir do levantamento documental e bibliográfico referente a cada uma das áreas contempladas pelo PAC-UAP em Pelotas e, nesse processo, verificou-se diversas lacunas históricas sobre os processos de implementação do programa nessas comunidades, ao mesmo tempo que uma preocupação por parte da prefeitura de informar à população geral, por meio de notícias, que a regularização de diversas áreas estava em andamento. Também foi constatado uma dissociação entre as datas previstas pelo programa e as datas em que de fato ocorreram os processos. Este fato pode ser verificado observando a notícia de 2018 que indica o início do processo de regularização do Ceval, enquanto o processo de implementação do PAC, que previa essa regularização, teve início em 2007, ano em que o programa foi aprovado pelo Ministério das Cidades (DUTRA, 2008).

Cerimônia de regularização da Ceval será na próxima terça-feira

Regularização da área localizada no final da avenida Brasil beneficiará 157 famílias

Por **Alessandra Meirelles - MTb/RS 10052**
25-05-2018 | 10:13:38

Figura 2 – Fragmento de notícia sobre processo de regularização Ceval. Fonte: Site Prefeitura Municipal de Pelotas, 2018.

Na mesma notícia aparece o trecho *“Os carnês são entregues junto com os contratos, nas cerimônias, porque a Prefeitura não pode, legalmente, doar terrenos. Por isso, estabeleceu um valor simbólico - quatro Unidades de Referência Municipal (URM), o que soma R\$ 429,80. O valor pode ser parcelado em dez vezes.”* Que informa sobre o processo instaurado pela prefeitura, que lhe permitiu vender aos usuários em situação de posse, o terreno que é de natureza pública.

Segundo Vara (2009, p.65): “verificou-se que a maioria das famílias (35%) possui renda per capita entre R\$127,00 e R\$ 175,00”(27% a 37% do salário

mínimo). Nota-se a partir dessas informações, uma provável disfuncionalidade no processo de regularização que acontece na cidade de Pelotas, por conta dos procedimentos utilizados, pois além de pagar o valor do terreno, recai sobre o futuro proprietário os custos do registro de imóveis, o que torna a regularização insustentável em grande parte dos casos. É possível observar nessas áreas, outras situações que evidenciam uma relação complexa e com falhas na relação entre o poder público e a comunidade, tais como processos de ocupação de áreas verdes pós implementação do PAC UAP, e o caso do centro comunitário do loteamento Ceval, desativado desde 2014. A pesquisa em andamento, pretende reunir mais informações a respeito dos loteamentos, de forma a preencher as lacunas relativas ao processo de implementação do PAC-UAP em Pelotas e compreender mais detalhadamente como isso aconteceu para colaborar de maneira crítica com um desenvolvimento urbano mais sustentável.

4. CONCLUSÕES

Pode-se concluir que há uma contradição no discurso da Prefeitura Municipal de Pelotas no âmbito das políticas habitacionais e de desenvolvimento urbano, por conta de um atraso histórico na realização dessas ações, que são, por sua vez, ações definitivamente urgentes para a população em situação de irregularidade. Esta contradição se revela a partir do momento em que se evidencia que a Prefeitura Municipal é um dos agentes produtores da irregularidade e que, ao estabelecer uma política de regularização, condiciona a população de baixa renda a soluções que só se viabilizam se esta tiver a renda necessária para assumir os custos estabelecidos pelo processo. Ao pensar que a regularização fundiária está instituída como programa público visando potencializar o desenvolvimento urbano nas AEIS de Pelotas, torna-se imprescindível que exista uma forma de compreender se este está sendo eficaz para a melhoria dessas comunidades. Portanto o acompanhamento da realidade urbana, somado a uma transparência maior por parte da Prefeitura com relação às etapas desse processo, são essenciais para o registro e a reflexão crítica da academia, em conjunto com a população para avaliação do PAC UAP.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CARDOSO, Adauto L. Apresentação. **Urbanização de favelas no Brasil, um balanço preliminar do PAC**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2018. Cap 1, p. 9 – p. 16

MARICATO, E. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias. **A cidade do pensamento único: Desmanchando consensos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000. Cap 4, p. 121 – p. 188.

VARA, Maria de Fátima S. da. **Estratégias da população de baixa renda na produção do espaço urbano: o caso do Loteamento Ceval em Pelotas – RS**. Dissertação de Mestrado em Geografia. Rio Grande: FURG, 2009.

DUTRA, Janice Jara C. **Construindo a cidade e a cidadania: avaliação da implementação e da satisfação do usuário do PAC Urbanização de Assentamentos Precários no loteamento Anglo, Pelotas-RS**. 2017. Dissertação de Mestrado em Arquitetura e Urbanismo - PPG, UFPel.