

Áreas urbanas desfavorecidas do município do Rio Grande-RS

Paulo Ricardo Salati de Souza*
César Augusto Avila Martins**

Resumo

As condições de existência de parcelas importantes da população brasileira reproduzem um quadro de desigualdades que tem sido interpretado com conceitos como pobreza e segregação. O texto analisa um processo de desigualdade social com base no grau de desfavorecimento em áreas da administração portuária ocupadas por moradias no município do Rio Grande. Com base nos dados do Censo 2000, atividades de campo e os resultados preliminares do Censo de 2010, analisa-se a dinâmica social das áreas em um momento de investimentos estatais e privados e as possibilidades de instrumentalização para a construção de pactuações para minimizar alguns problemas identificados como possíveis remoções forçadas.

Palavras-chave: Cidade; Desfavorecimento; Rio Grande; Áreas portuárias.

* Mestre em Geografia; Técnico no Laboratório de Topografia da FURG/UFRGS (paulo_salati@yahoo.com.br).

** Instituto de Ciências Humanas e da Informação, FURG (cavilamartins@yahoo.com.br).

Abstract

Life conditions of an important part of the Brazilian population have shown a situation of inequality which has usually been interpreted in the light of concepts of poverty and segregation. This text reports a process of social inequality based on the level of impoverishment in residential areas which belong to the port administration in Rio Grande, RS. Based on data collected by the 2000 Census, field activities and preliminary data released by the 2010 Census, this study analyzed the social dynamics in those areas in a period in which state and private investments have been made and when conditions to construct pacts may be constructed to mitigate some of the previously identified problems.

Key words: City; Impoverishment; Rio Grande; Port areas.

Introdução

Uma das características do atual período histórico e geográfico é aceleração dos fluxos e a densificação das estruturas materiais. A tendência observada a partir dos processos de reestruturações e de desregulamentação desde os anos de 1990 relacionando os processos gerais com os territórios nacionais demonstraram e demonstram dinâmicas escalares, sobretudo nas cidades como um dos resultados da produção da sociedade urbano-industrial. No Brasil, as dinâmicas econômicas e políticas conectam momentos de aceleração e desaceleração dos investimentos e suas consequências para a vida das pessoas em determinados pontos do território. No município do Rio Grande, no sul do Rio Grande do Sul, investimentos no século XXI voltados às operações e atividades portuárias e industriais, trouxeram situações de tensões no uso das áreas portuárias ocupadas por populações de baixa renda.

O texto apresenta os resultados de pesquisas em algumas dessas áreas com base em conceitos e metodologias que caracterizam e definem o grau de desfavorecimento. A base dos dados são o Censo 2000 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), os resultados preliminares do Censo de 2010 e pesquisas de campo realizados em 2007 e 2009 por equipes no Núcleo de Análises Urbanas da FURG, verificando as mudanças no grau de desfavorecimento¹.

O texto objetiva analisar alguns resultados do processo de transformação nos indicadores das áreas estudadas em relação com os novos investimentos e está dividido em três partes. Na primeira, há uma sintética revisão dos termos índices e indicadores para pesquisas em ciências sociais e dos conceitos de pobreza, exclusão e desfavorecimento. No segundo, apresentam-se uma síntese da influência da economia mundial e do polo naval no município e na comunidade das áreas em estudo. O artigo encerra com a descrição do processo de alteração de alguns indicadores que compõem o indicador e o grau de desfavorecimento nas áreas pesquisadas.

Índices e Indicadores de desenvolvimento socioeconômico

Uma das características do trabalho de investigação para compreender os diversos processos é a articulação entre arcabouços conceituais com a definição de critérios para realizar determinadas aferições que sejam passíveis de verificação e confrontação. A intensificação das dinâmicas econômicas, sociais e políticas de diferentes processos em múltiplas escalas, é combinada com a difusão de aparatos materiais e não materiais para a coleta e disseminação de dados e permitiu a profusão de estudos com índices e indicadores.

Conforme Spicker *et al* (2009), o termo indicador é utilizado para descrever e demonstrar dados quantitativos referentes a

¹ As informações sobre o Núcleo de Análises Urbanas da FURG estão em: www.nau.furg.br

problemas sociais. Em algumas situações pode ser representado como um conjunto de fatores sendo uma forma complexa de representar os dados e servindo para demonstrar que informações quantitativas sobre problemas sociais não são simples. Os indicadores para não tornarem-se meros dados estatísticos devem ser interpretados e conceituados conforme os dados a que se referem. A combinação de um conjunto de indicadores para elaborar uma medida composta consiste em um índice (SPICKER *et al*, 2009).

Para Januzzi (2006) um indicador social é definido como uma medida em geral quantitativa dotada de significado social substantivo, usado para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato, de interesse teórico ou programático. Portanto, para o autor, é um recurso metodológico, que informa algo sobre um aspecto da realidade social ou sobre mudanças que estão se processando na mesma. Para a pesquisa acadêmica, o indicador social é o elo entre os modelos explicativos da teoria social e a evidência empírica dos fenômenos sociais observados. Em uma perspectiva programática, o indicador social é um instrumento operacional para monitoramento da realidade social, para fins de formulação e reformulação de políticas públicas.

A classificação dos indicadores sociais é quanto à área temática de uma realidade social. Entre os mais usuais estão os relacionados a saúde, a educação, a renda, a habitação, a infraestrutura, a demografia e a violência. Os indicadores podem ser divididos entre objetivos com dados quantitativos ou subjetivos com dados qualitativos. Podem ser distintos entre indicadores descritivos que representam características e aspectos sendo dotados de significados como a taxa de mortalidade infantil e o analfabetismo num dada dimensão e com definição conceitual específica (JANUZZI, 2006).

Os processos de transformação dos índices e dos indicadores nem sempre se concretizam com a mesma intensidade como o crescimento da economia de um país. A mensuração das transformações é mais complexa que a aferição do crescimento

econômico, pois é necessário compreender a capacidade de geração de acréscimos no PIB *per capita* e também avaliar e mensurar os incrementos qualitativos.

A Organização das Nações Unidas (ONU), através do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), desenvolveu como indicador sintético, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). O indicador criado em 1990 tem como objetivo medir o grau de desenvolvimento socioeconômico dos países através da seleção e combinação estatística de três indicadores.

O PNUD afere, também, o grau de desenvolvimento para os municípios brasileiros (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, IDHM), mantendo os mesmos indicadores (renda, educação e saúde) com base nos dados do IBGE a partir de 1991 utilizados no Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil.

No Rio Grande do Sul (RS), a Fundação de Economia e Estatística (FEE), instituição de pesquisa da Secretaria de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã do Governo do Estado (SEPLAG), elabora o Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (IDESE). O indicador sintético tem como objetivo avaliar o grau de desenvolvimento socioeconômico do Estado, das regiões e dos municípios.

A SEPLAG com base nos dados do IDH e IDESE desenvolve desde 1998 o Atlas Socioeconômico do RS comparando os municípios, os estados brasileiros e países selecionados.

Outra fonte de dados socioeconômicos é o Atlas da Exclusão Social no Brasil, que utilizou parte da metodologia do IDH desenvolvida pelo PNUD, dados da Fundação João Pinheiro² e do censo do IBGE de 2000 para construir um *Índice de Exclusão*

² Fundação João Pinheiro é uma instituição pública vinculada à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão do governo do estado de Minas Gerais.

capaz de sintetizar alguns dos principais atributos da exclusão social em todo território nacional (CAMPOS, 2004, p.18).

Os índices e indicadores citados apresentam dados e informações em nível municipal sem identificar as suas diferenciações internas. Neste sentido, Koga (2003), ao analisar as metodologias de indicadores interurbanos das principais metrópoles brasileiras destaca a importância dos estudos para demonstrar a desigualdade interna de um município.

Entre as diversas metodologias internacionais de utilização de índices e indicadores socioeconômicos ao nível interurbano, há os trabalhos contratados e coordenados pelo Ministério de Fomento da Espanha. Os trabalhos iniciaram entre 1995 e 1997 com o objetivo de participar do *Project Group on Distressed Urban Areas* desenvolvido pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e atender a demanda de informações sobre as características de bairros espanhóis. A OCDE estabeleceu que as variáveis para determinar áreas potencialmente vulneráveis sejam as taxas de desemprego e nível de renda, comparadas a média nacional. O limite para definir as áreas vulneráveis seria uma taxa de desemprego superior a 50% da média nacional e um nível de renda inferior a 50% da média nacional (ARIAS, 2000).

Arias (2000) considera que a taxa de desemprego e a baixa escolaridade constituem um bom indicador de vulnerabilidade social e adapta a definição da OCDE para a realidade socioeconômica da Espanha. Analisando os dados dos setores censitários para todas as cidades com mais de 20.000 habitantes, considera como setor censitário desfavorecido aquele que cumprir uma das seguintes condições: taxa de desemprego superior em 50 % a taxa de desemprego espanhola, percentual da população analfabeta ou sem estudo superior a 50 % da média espanhola e percentual de residências sem água encanada, vaso sanitário e chuveiro no interior superior ao dobro das médias espanholas.

Adaptando a metodologia de Arias (2000), Goñi Ros (2007) identificou, localizou e caracterizou os setores censitários da Região

Metropolitana de Barcelona (RMB) com graus de desfavorecimento baseados no índice de desemprego e escolaridade. Um setor censitário é considerado desfavorecido quando apresentar uma das seguintes condições: (1) taxa de desemprego superior a média da RMB mais o desvio padrão; (2) percentagem da população analfabeta ou sem estudos superior a média da RMB mais o desvio padrão. Um setor censitário será considerado com desfavorecimento agudo quando apresentar as duas condições.

O Ministério de Fomento da Espanha disponibiliza no seu *site* informações socioeconômicas georeferenciadas em nível nacional e local através do *Sistema de Información Urbana* (SIU) que é semelhante ao desenvolvido pelo Ministério das Cidades no Brasil identificado como Sistema Nacional de Informações das Cidades (SNIC). Ambos permitem cruzar dados e gerar tabelas e mapas temáticos com base nos censos demográficos.

Assevera-se que indicadores e índices são dados quantitativos que ao serem agrupados e trabalhados estatisticamente e, expostos através de gráficos, tabelas e mapas, permitem uma análise qualitativa de uma determinada comunidade ou área.

Da pobreza a exclusão a vulnerabilidade e ao desfavorecimento.

No Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa, pobreza, é definida como “falta daquilo que é necessário à subsistência; penúria” (p. 2.243). Ou seja, remete diretamente a ausência das condições mais elementares para a reprodução da vida. Na busca de um conceito para utilização dos índices e indicadores de desenvolvimento socioeconômico são identificados conceitos como pobreza, exclusão social, vulnerabilidade social e desfavorecimento social interligados na sua origem, mas com enfoques e finalidades diferenciadas.

O caminho trilhado entende que a desigualdade, a segregação e a exclusão estão na lógica da produção e da

reprodução do modo de produção capitalista e em especial nas formações sociais periféricas e devem ser repensadas como conceitos padronizados, pois “é quase impossível atualmente (inclusive na geografia latino-americana) encontrar um texto ou uma pesquisa sobre as cidades que não façam referência à exclusão, segregação ou ambos” (LAHORGE, 2001, p. 111).

A seguir apresenta-se um breve diálogo e a tentativa de construção conceitual com as elaborações de Santos (1978), Arias (2000), Campos *et al* (2004), Marandola Jr. e Hogan (2005), Gómez (2006), Rocha (2006), Goñi Ros (2007), Kowarick (2009) e Spicker (2009).

Milton Santos em “Pobreza Urbana” discute que o conceito de pobreza não pode ficar restrito a definições parciais como parâmetros de natureza material e incapacidade de satisfazer as necessidades materiais ou mesmo na questão de comparação com o nível de vida (SANTOS 1978, p.8-9).

A pobreza existe em todo o lugar e sua definição está relacionada a uma determinada sociedade. A medida de pobreza deve ser em relação a situação do indivíduo na sua sociedade e nos objetivos que essa sociedade determinou, sua definição é complexa e deve ir muito além de pesquisas estatísticas, não sendo apenas um problema econômico, mas um problema de categoria política e social (SANTOS 1978).

Rocha (2006, p. 11) aborda os conceitos e noções de pobreza absoluta *versus* pobreza relativa. A pobreza absoluta está relacionada às questões de sobrevivência e a pobreza relativa às necessidades do modo de vida predominante da sociedade em questão. A discussão principal é em torno da natureza do fenômeno da pobreza em países e sociedades com diferentes níveis de desenvolvimento, delimitando um conjunto de indivíduos “relativamente pobres” (grifo do autor) em sociedades onde o mínimo para sobrevivência já é garantido a todos.

Em vários conceitos relacionados com pobreza, Spicker (2009), discute que a pobreza vem ao longo do tempo adquirindo novos significados e definições “*LAS PALAVRAS adquieren*

significado a partir de su uso y las usadas de manera corriente son propensas a adquirir no sólo uno, sino una variedad de significados” (SPICKER 2009, p.291. grifo do autor). As definições variam com sentidos e definições que se sobrepõem, dominando duas ideias centrais: a de satisfação das necessidades materiais básicas de subsistência do indivíduo e a de situação e posição econômica desigual.

Para Spicker (2009) o conceito de vulnerabilidade está vinculado ao risco mesmo havendo diferenças entre ambas. A vulnerabilidade é definida pelo dano e não pelo risco. As populações mais pobres estão mais vulneráveis, não isentando as populações mais ricas de riscos como desemprego, acidentes naturais, mudanças e crises financeiras. Porém não estão em situação de vulnerabilidade, havendo assim mais pessoas em risco do que em vulnerabilidade. A vulnerabilidade se expressa na falta de recursos que expõe os indivíduos e os lugares a um risco de empobrecimento.

Campos *et al.* (2004), ao traçar a evolução da exclusão social ao longo do tempo destaca o *Discurso sobre a origem da desigualdade entre os homens de 1755* de Rousseau como a precursora do conceito de exclusão social mesmo sem ter utilizado o termo *exclusão*. Com base autores como Lévi-Strauss, Marx, Engels, Young e Marshall, chega a outro marco conceitual: a nova exclusão social que são as condições de exclusão identificadas nos países desenvolvidos a partir dos anos de 1970 em virtude de crises econômicas, políticas macroeconômicas e inovações tecnológicas. A partir destes fenômenos a exclusão passou a ser estudada de forma sistemática. O cenário representado no Atlas da Exclusão Social no Brasil no período de 1960 a 2000 abre portas para a nova exclusão social, com fenômenos complexos e amplos como desemprego prolongado, precarização das formas de trabalho e queda na renda. A nova exclusão social atinge segmentos sociais antes relativamente fora do processo de exclusão como jovens com maior escolaridade, pessoas acima de quarenta anos, homens brancos e famílias mono parentais. Um dos resultados é o aumento da violência e da vulnerabilidade social.

Marandola Jr. e Hogan (2005), ao propor uma aproximação conceitual entre a Geografia e a Demografia, entendem o conceito de vulnerabilidade acompanhado do conceito de risco, pois o primeiro surge em estudos sobre risco ambiental. Geógrafos e demógrafos têm convergido em estudos onde o enfoque são as populações em situações de riscos ambientais como enchentes e deslizamentos associados a fatores socioeconômicos, principalmente nas cidades. A ênfase dada aos estudos nas duas ciências é na identificação de grupos ou indivíduos que apresentem características que os tornem suscetíveis aos riscos ambientais, econômicos e sociais. A vulnerabilidade é também descrita e entendida a partir de três componentes: a existência de um risco ou evento adverso, a falta de capacidade em responder ao risco devido à ausência de recursos e suporte e a falta de habilidade de adaptar-se a situação gerada pelo risco.

Kowarick (2009), ao analisar as discussões sobre exclusão social nos Estados Unidos e na França e debater conteúdos e conceitos sobre a questão social na sociedade brasileira, denomina de excluídos aos que estão à margem, desligados ou desenraizados dos processos essenciais da sociedade e que o conceito de exclusão social amplamente utilizado pelas ciências sociais ainda necessita ser tratado empírica e teoricamente (p.27). Para Kowarick a problemática da “exclusão” (grifo do autor) no Brasil produziu no campo de investigação, duas vulnerabilidades: a vulnerabilidade socioeconômica que é a desproteção dos direitos básicos de cidadania como trabalho, saúde, saneamento e educação, dando ênfase a questão habitacional; a vulnerabilidade civil de grupos como jovens, crianças, mulheres e idosos por estarem desprotegidos de todo e qualquer tipo de violência. Conforme Kowarick (2009), “viver em risco” (grifo nosso) está arraigado no cotidiano dos indivíduos e dos grupos excluídos.

Autores como Arias (2000), Gómez (2006) e Goñi Ros (2007) utilizam indicadores quantitativos de nível socioeconômico para realizar diagnósticos em bairros da Espanha e associam os conceitos de vulnerabilidade social e exclusão social visando espacializar os eventos para determinar a condição de desfavoráveis.

Ao estudar a desigualdade urbana na Espanha, Arias (2000) com base em conceitos de organizações mundiais define que os bairros desfavorecidos apresentam características específicas que dificultam o desenvolvimento de seus moradores e esses se encontram em condições desfavoráveis em relação a sociedade que pertencem para acessar o mercado de trabalho, bens e serviços: *“el desfavorecimiento es una situación compleja de carencia de recursos que impide disfrutar de una calidad de vida que la sociedad considera adecuada en la actualidad”* (ARIAS, 2000).

Para Gómez (2006) as relações sociais somente são possíveis porque estão vinculadas a um “lugar” (grifo do autor) e, o padrão e a qualidade das habitações interpretam as formas das relações sociais. Gómez ainda define que o conceito de bairro desfavorecido está associado a dois termos formados por múltiplos fatores que interagem de forma combinada. O primeiro no âmbito físico territorial e o segundo no campo social que remetem para a produção social do espaço. Os bairros desfavorecidos são a expressão de uma produção do espaço que se origina em um contexto de desigualdade e exclusão social acumulando fatores de desfavorecimento e vulnerabilidade como desemprego, emprego precário, baixa renda, distância acentuada do trabalho e serviços, baixo nível de escolaridade, baixa qualidade das moradias, espaços e serviços públicos deteriorados ou inexistentes e desestruturação familiar.

Goñi Ros (2007), define que o conceito de desfavorecimento está ligado ao de exclusão social e que para a população de baixa renda e elevada vulnerabilidade a exclusão social se concentra em determinadas zonas das cidades denominadas de bairros desfavorecidos. Estas zonas ou bairros são espacialmente delimitados pelos fenômenos da exclusão social que afeta a população residente.

Los barrios desfavorecidos son aquellas áreas urbanas espacialmente delimitadas en las cuales el fenómeno de la exclusión social afecta a amplios sectores de la población residente, entendiendo la exclusión social como una acumulación de déficits vinculados al conocimiento, La información, el consumo cultural, la sanidad y las redes sociales

que impiden a las personas que lo padecen acceder a bienes, derechos y oportunidades que se consideran básicos, participar en la vida social y económica, y constituirse como ciudadanos plenos. El concepto de exclusión social es más amplio que el de pobreza y reconoce que existen otros factores a parte de los bajos ingresos que pueden limitar la participación de las personas en la sociedad (GOÑI ROS, 2007 p. 78).

Em uma breve reflexão compreende-se que vulnerabilidade e desfavorecimento estão imbricados na pobreza e na exclusão social. A pobreza pode ser definida como um estado, uma situação relacionada aos meios de subsistência, que impedem que camadas da população tenham acesso aos meios que possibilitam uma melhoria na qualidade de vida e ascensão social. Os excluídos estão às margens, fora do alcance de um sistema hegemônico pelo mercado e mesmo de determinados serviços públicos. Os pobres e os excluídos estão mais vulneráveis aos riscos da violência urbana e social e aos eventos naturais. O desfavorecimento está relacionado ao padrão de uma determinada sociedade, a uma média, a uma possibilidade de mobilidade social.

Considera-se que o desfavorecimento talvez seja o conceito mais indicado para localizar, caracterizar e delimitar áreas e a vulnerabilidade para qualificar e determinar indivíduos ou grupos mais expostos a riscos como crianças, adolescentes, mulheres e idosos. A vulnerabilidade social pode ser compreendida como uma consequência da exclusão social e expressada na pobreza, determinando uma situação de fragilidade e risco, incapacidade e inabilidade de um grupo ou de indivíduos de mobilidade social, quando essa situação se espacializa em um local, produz uma área, um bairro ou município com desfavorecimento social em relação aos demais conforme a escala de análise.

Entende-se que desfavorecimento social e vulnerabilidade social como consequências dos processos de exclusão social e empobrecimento terão uma melhor compreensão se associados a indicadores e índices sociais. A espacialização da informação, a partir

de representações cartográficas quantitativas e qualitativas de indicadores e índices socioeconômicos é uma ferramenta fundamental para caracterizar e localizar os espaços desfavorecidos e sua população que sofre a vulnerabilidade oriunda de uma exclusão.

A operacionalização da abordagem foi realizada em áreas urbanas do município do Rio Grande. O município portuário com características industriais e terciárias, após quatro décadas de lento crescimento econômico com marcas da desigualdade na imagem da cidade, recebeu investimentos públicos e privados para a expansão das atividades portuárias e a implantação de um Polo Naval na primeira década do século XXI. As condições de exclusão e vulnerabilidade das áreas de estudo foram quantificadas por indicadores e índices e classificadas em graus de desfavorecimento.

A situação socioeconômica do município e a influência do pólo naval no porto do Rio Grande no Rio Grande do Sul.

A rica literatura sobre a moradia no Brasil não encontra similar para Rio Grande. Apesar de não existirem estudos analíticos sobre as condições de moradia no município, há trabalhos sobre a expansão horizontal da mancha urbana até o começo da década de 1980 (SALVATORI, *et al*, 1989) e a década de 1990 (MARTINS, 2006) identificando especialmente os loteamentos e os incorporadores públicos ou privados.

O município inaugurou o século XXI com um lento processo de desaceleração econômica e de crescimento populacional. A imagem registrada é da concentração urbana e da posição entre os dez maiores Produtos Internos Brutos e da renda *per capita* no estado. A retomada de investimentos elevou os postos de trabalho de 26.968 em 1998 para 36.334 em 2008 com uma estabilidade em cerca de 4.900 trabalhadores na indústria e um crescimento no setor terciário de 19.921 para 23.913 empregos. Em 2008 o terciário respondia por 65,81% do total dos vínculos enquanto na década de 1970 significava menos que 50 % dos empregos.

Com base nos dados do IDESE/FEE para Rio Grande observa-se que de 2001 a 2005 o índice geral do município teve um pequeno aumento e a partir de 2006 ocorreu uma aceleração na recuperação colocando Rio Grande na lista dos dez municípios com maior IDESE do estado no ano de 2008 e 2009. O indicador renda foi o responsável pela rápida ascensão do município, o indicador condições de domicílio e saneamento permaneceu estagnado e os de educação e saúde oscilaram não contribuindo para a melhora no índice e na classificação do município (Quadro 1).

Quadro 1: Índices de Desenvolvimento Socioeconômico de Rio Grande-RS em blocos e geral; e a classificação no estado.

	Educação		Renda		Condições de Domicílio e Saneamento		Saúde		IDESE	
	Índice	Ordem	Índice	Ordem	Índice	Ordem	Índice	Ordem	índice	Ordem
2001	0.841	206°	0.804	20°	0.632	30°	0.817	473°	0.774	23°
2002	0.849	217°	0.801	26°	0.632	30°	0.819	463°	0.775	25°
2003	0.857	207°	0.806	57°	0.634	31°	0.813	478°	0.777	28°
2004	0.871	133°	0.805	53°	0.634	30°	0.803	483°	0.778	29°
2005	0.872	119°	0.774	56°	0.634	30°	0.809	486°	0.772	32°
2006	0.866	153°	0.797	65°	0.635	30°	0.819	484°	0.779	27°
2007	0.851	253°	0.822	68°	0.637	30°	0.832	429°	0.785	24°
2008	0.847	266°	0.923	4°	0.638	30°	0.832	408°	0.810	9°
2009	0,875	186°	0,909	9°	0,637	30°	0,830	435°	0,813	10°

Fonte: FEE--Núcleo de Contabilidade Social. Organizado por Paulo R. Salati de Souza.

O reaquecimento da economia brasileira na metade da primeira década do século XXI, foi acompanhado por iniciativas do Estado para romper gargalos do desenvolvimento como o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) que entre outras iniciativas propõem a reativação da indústria de construção naval e dos sistemas de engenharia.

Em Rio Grande, a SUPRG é o órgão estadual responsável pela administração das áreas portuárias. O longo período de lento crescimento, de reestruturação das atividades econômicas, a redução do salário mínimo para menos que 100 dólares e o fracasso das políticas habitacionais públicas, agravaram as condições de moradia e a ocupação de áreas públicas e privadas e mesmo após a “implementação do Estatuto da Cidade tem deixado muito a desejar (...) O padrão injusto e insustentável de ocupação da terra urbana, que tem sido vigente durante séculos, ainda não mudou” (MARICATO, 2010, p. 21-22).

As informações sobre a efetiva ocupação das áreas administradas pela SUPRG e no Distrito Industrial indicavam investimentos milionários: em 10 de abril de 2008 o jornal *Agora do Rio Grande* listou sete empresas que investiriam R\$ 387.873.500,00 para gerar 872 empregos; em 03 de março de 2010 o jornal *Brasil Econômico* de São Paulo teve a manchete “Investimentos de R\$ 14 bilhões agitam a cidade de Rio Grande- os recursos vêm a reboque de um polo naval que inclui a construção de quatro estaleiros para a indústria petrolífera”. Ambos os valores são superiores as receitas correntes realizadas em 2007 pela prefeitura que foi de 187 milhões de reais³.

As informações confirmaram a posição da direção da SUPRG que a partir de 2006 apresentou o interesse na utilização de áreas que estavam ocupadas por moradores para a instalação de empreendimentos. A ação mobilizou moradores, associações de moradores, lideranças formais e não formais, o Movimento Nacional

³ Em 2012 a receita corrente do município foi de 375,8 milhões segundo dados do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (<http://www1.tce.rs.gov.br/aplicprod/f?p=20001:23:0::NO::>. Acessado em 10 de junho de 2013). As informações sobre o número de empregos nas firmas instaladas no e ao redor do polo naval, representados pela Quip e Engevix/Ecovix oscilam entre 8 e 10 mil dependendo das fontes. Está em construção no município de São José do Norte na outra margem do canal do Rio Grande o estaleiro da EBR.

de Luta pela Moradia e a Prefeitura Municipal do Rio Grande. A FURG através do NAU fez parte das discussões colaborando com a delimitação e mensuração das áreas indicadas pela SUPRG através de imagens do sensor *Quickbird* e técnicas de topografia para a realização de levantamentos socioeconômicos nas residências atingidas. A equipe do NAU construiu um processo de discussão e negociação em cada localidade indicada para viabilizar a realização das pesquisas acompanhada pelas lideranças e moradores. A participação dos moradores aumentou a credibilidade e permitiu a validação dos dados que foram organizados em forma de relatórios disponibilizados para a SUPRG e para os moradores. A articulação impediu qualquer remoção forçada até agosto de 2013.

A situação dos moradores nas áreas de interesse da SUPRG em Rio Grande

O processo de expansão portuária, previsto pela SUPRG caso seja confirmado, irá atingir cerca de 2.000 famílias que residem no bairro Getúlio Vargas, nas Vilas Santa Tereza e Mangueira e nas localidades da Barra Velha e da Barra Nova. A tabela 1 sintetiza os dados das áreas em um município com cerca de 198 mil moradores em 67 mil domicílios ocupados segundo o censo do IBGE em 2010.

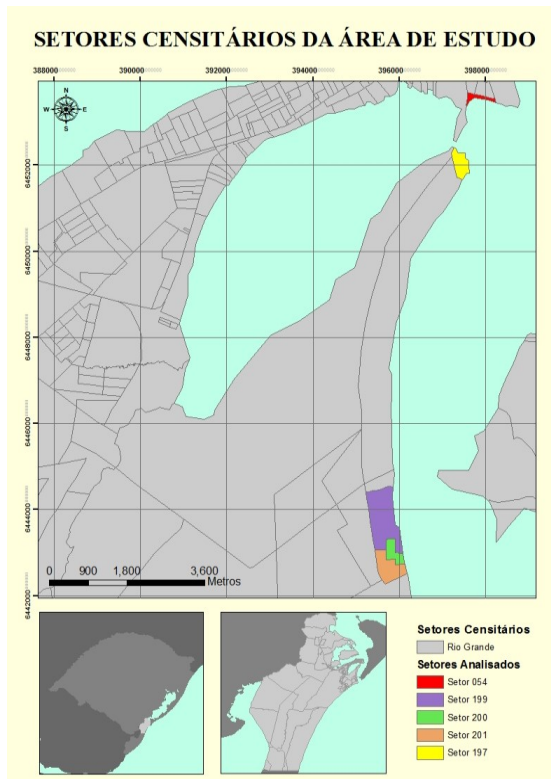
Tabela 1: Correlação entre área, número de domicílios e pessoas das áreas de interesse da SUPRG em Rio Grande/RS.

Localidade	Área em ha	Domicílios	Pessoas
Bairro Getúlio Vargas	5,66	377	1.250
Vila Santa Tereza	5,10	246	712
Vila Mangueira	15,57	325	968
Barra Nova	11,22	180	493
Barra Velha	69,33	1048	3008
Total	107,08	2.176	6.431

Fonte: MARTINS, C. *et al.* Relatórios da Expansão Portuária em Rio Grande. Rio Grande: FURG/SUPRG, diversos anos.

Na figura 1 estão os cinco setores censitários do Censo de 2000 e de 2010 compatíveis com às áreas de interesse da SUPRG. O setor nº 4315602050000**54** abrange toda área de estudo da Vila Santa Tereza, o setor nº 4315602050001**97** abrange na totalidade a Vila Mangueira e os setores nº 4315602050001**99**, nº 4315602050002**00** e nº 4315602050002**01** abrangem as Localidades da Barra Nova e Barra Velha.

Figura 1: Setores censitários compatíveis as áreas do estudo em Rio Grande/RS.



Fonte: IBGE: malha dos setores censitários de Rio Grande. Elaborado por Paulo R. Salati de Souza.

Comparando os dados do censo de 2000 com dados dos levantamentos socioeconômicos de 2008/2009 e do censo 2010, verifica-se que o número de pessoas e domicílios aumentou proporcionalmente nas áreas de interesse da SUPRG com exceção da Vila Santa Tereza onde houve acréscimo somente nos domicílios diminuindo a população (Quadro 3).

Quadro 3: Comparativo entre as variáveis: domicílios e moradores das localidades Santa Tereza, Mangueira e Barras com base no censo 2000, levantamentos socioeconômicos 2008/2009 e censo 2010.

Localidades	Censo 2000		Levantamentos 2008/2009		Censo 2010	
	Dom.	Pop.	Dom.	Pop.	Dom.	Pop.
S. Tereza	199	722	246	712	183	571
Mangueira	119	412	325	968	307	935
Barra Velha/Barra Nova	778	2777	1228	3501	1249	3656

Fonte: Censo IBGE 2000, Levantamentos socioeconômicos em Áreas de Expansão Portuária 2008/2009 e Censo IBGE 2010 . Organizada por Paulo R. Salati de Souza e César Martins.

O maior aumento no número de domicílios que a população na área da Santa Tereza, pode ser resultado de dois fatores: especulação em torno das notícias de realocação e o recebimento de outro imóvel ou desmembramento familiar.

Definição dos graus de desfavorecimento

Para detalhar a situação de desfavorecimento das áreas, adaptou-se a metodologia de Goñi Ros (2007). Uma área será considerada desfavorecida se apresentar uma das seguintes condições: (1) média de renda inferior a média de renda do município; (2) média de anos de estudo inferior a média do município. Uma área será considerada com desfavorecimento

grave ao apresentar ambas as condições e uma área será considerada com desfavorecimento extremo quando ocorrer ambas as condições associadas a uma taxa de analfabetismo superior a taxa do município.

Para caracterizar as áreas com base na definição dos graus de desfavorecimento, foi utilizado o cálculo da média de uma distribuição de frequência como ferramenta estatística simples, porém precisa, sendo a mais indicada conforme a organização e disposição dos dados fornecidos que estão agrupados por classes de ocorrência, resumindo a análise de conjunto de dados grandes.

O quadro 4 demonstra as médias calculadas da distribuição de frequência dos indicadores do bloco renda, educação e taxa de analfabetismo do município e dos responsáveis pela renda das áreas de estudo nos anos de 2000 e 2008/2009. Os dados referentes ao município são oriundos dos Censos 2000 e 2010, com exceção da média de anos de estudos que são referentes o estado do Rio Grande do Sul, pois até a data da pesquisa os dados não estavam disponíveis a nível municipal.

Quadro 4: Taxa analfabetismo, média anos de estudo e média de renda das áreas de estudo e do município do Rio Grande/RS nos anos de 2000 e 2008/2009.

Município/ Área de estudo/ número do setor censitário	Taxa de Analfabetismo (%) 2000	Taxa de Analfabetismo (%) 2008/09	Média anos de estudo 2000	Média anos de estudo 2008/09 (RS)*	Média renda 2000 (salários mínimos)	Média renda 2008/09 (salários mínimos)
Rio Grande	7	4,70	5,84	8,02	4,38	4,21
Santa Tereza(054)	10,55	5,06	4,20	5,35	2,30	2,08
Mangueira (197)	10,08	3,42	3,49	4,50	1,74	1,51
Barra Nova (199)	16,14	8,12	3,60	4,15	2,70	1,63
Barra Velha (200)	10,30		4,61		2,77	
Barra Velha (201)	3,70	3,56	4,55	4,37	2,18	2,15

Fonte: Censos do IBGE, 2000 e 2010; Levantamentos socioeconômicos 2008/09. Elaborada por Paulo R. Salati de Souza.

Com base nos dados do quadro 4 e na metodologia de caracterização do desfavorecimento, a área do bairro Santa Tereza no ano de 2000 caracterizava-se com **desfavorecimento extremo**, com média de renda e anos de estudo abaixo das médias do município associado a uma taxa de analfabetismo superior ao analfabetismo municipal. Em 2009, a área do bairro Santa Tereza ainda permanece com a caracterização de área com **desfavorecimento extremo**.

A Vila Mangueira no ano de 2000 caracterizava-se com **desfavorecimento extremo**, pois apresentava média salarial abaixo da média do município e média de anos de estudo também abaixo da média do município. Em 2009 manteve as médias salariais e de anos de estudo a baixo da média municipal, porem o analfabetismo diminuiu ficando abaixo do município, passando para **desfavorecimento grave**.

O setor Censitário nº 199 em 2000 abrange toda a Barra Nova e uma pequena parte da Barra Velha. Com a finalidade de definir uma limitação espacial e ajustar os dados para análise temporal, o setor 199 foi considerado homólogo ao levantamento realizado em 2009 da localidade da Barra Nova.

A Barra Nova no ano de 2000 caracterizava-se como uma área com **desfavorecimento extremo**. No ano de 2009 permaneceu com a caracterização de área com **desfavorecimento extremo** mesmo reduzindo em cinquenta por cento a taxa de analfabetismo, ressaltando a elevada taxa de analfabetismo no ano de 2000.

A Barra Velha conforme a malha censitária abrange dois setores censitários que apresentavam médias similares relativas à renda e anos de estudo, não influenciando de maneira significativa na média final dos indicadores renda e anos de estudo. O evento fora de um padrão é o fato do setor nº 200 apresentar uma taxa de analfabetismo de 10,30% e o setor vizinho da mesma localidade apresentar uma taxa de analfabetismo de 3,70%. A média dos dois setores caracterizava a localidade da Barra Velha em 2000 como uma área com **desfavorecimento grave**, pois a taxa de

SOUZA, P.R.S. de & MARTINS, C.A.A. Áreas urbanas desfavorecidas do ...
 analfabetismo no ano 2000 era idêntica a do município (7%). Em 2008, a Barra Velha continuava a apresentar uma característica de área com **desfavorecimento grave** mesmo atingindo uma taxa de analfabetismo menor que a do município. O quadro 5 apresenta e sumariza a análise.

Quadro 5: Caracterização e grau de desfavorecimento das áreas de estudo.

Áreas de estudo	Censo 2000	Levantamentos socioeconômicos 2000/2009
Santa Tereza	Desfavorecimento extremo	Desfavorecimento extremo
Vila Mangureira	Desfavorecimento extremo	Desfavorecimento grave
Barra Nova	Desfavorecimento extremo	Desfavorecimento extremo
Barra Velha	Desfavorecimento grave	Desfavorecimento grave

Fonte: Levantamentos socioeconômicos 2008/2009 do Núcleo de Análises Urbanas da FURG.

Apesar dos graus de desfavorecimento identificados nas áreas e as diferentes pressões de agentes públicos e privados que atuam em múltiplas escalas (empresas, SUPRG e governos), os moradores com desiguais graus de organização e mobilização conseguiram até o final de 2012, articular relações que impediram remoções.

Conclusões

O conceito de desfavorecimento não foi encontrado na literatura nacional consultada, mas definições conceituais próximas e similares como as de segregação e exclusão colaboram para os diagnósticos. A opção pelo conceito de desfavorecimento e da

metodologia de caracterização das áreas teve como referencial básico a literatura de autores com análises de problemas urbanos.

Em uma síntese da reflexão, os pobres, vulneráveis, excluídos e segregados, estão incluídos nos perímetros urbanos, porém de forma desfavorecida em relação aos outros segmentos sociais, caracterizando áreas desfavorecidas com um momento da produção do espaço urbano.

A literatura converge sobre a importância da produção de indicadores e índices de áreas para entender a complexidade escalar dos fenômenos e processos. A apresentação dos problemas delimitados em escala cartográfica grande (pequenas áreas) fornece maior detalhamento de informações, como uma ferramenta na formulação, aplicação e monitoramento de políticas públicas.

Os índices e indicadores permitem que o município seja conhecido pelas semelhanças e desigualdades internas e não apenas pelas médias. Pois, cada área de um município em suas conexões com as múltiplas escalas pode apresentar características diferenciadas que identificadas com determinados graus de precisão permitem ações criativas e eventualmente de fácil operacionalização.

A definição conceitual e metodológica utilizadas e a análise temporal dos dados abriu a perspectiva para estudos futuros sobre a evolução e espacialização dos processos. Com base na caracterização e definição dos graus de desfavorecimento, verificou-se, que não houve mudanças significativas. Apenas a Vila Mangueira que passou de uma situação de desfavorecimento extremo para desfavorecimento grave com a redução considerável de 66% na taxa de analfabetismo.

As áreas da vila Santa Tereza e da localidade da Barra Nova permaneceram por uma década com uma situação de desfavorecimento extremo mesmo com redução de 50% do analfabetismo e o aumento da média de anos de estudo.

A Barra Velha compreendida por dois setores censitários manteve a caracterização de desfavorecimento grave no decorrer

da década, mesmo reduzindo em mais de 50% sua taxa de analfabetismo, passando para uma taxa menor que a municipal.

Os piores indicadores de desfavorecimento das áreas são do bloco educação. A renda abaixo da média relaciona-se a baixa escolaridade.

No bloco renda a média de salarial recebida pelos responsáveis pelo domicílio no município sofreu uma queda de 3,8%, passando de 4,38 salários mínimos em 2000 para 4,21 salários mínimos em 2010. Em todas as áreas pesquisadas também houve uma redução na média de salários mínimos, porém em percentuais maiores que o do município. Na Santa Tereza houve uma redução de 9,5%, na Barra Velha 13%, na Vila Mangueira 13,21% e a na Barra Nova a redução foi dez vezes maior que o município.

O salário mínimo foi utilizado como unidade de medida do bloco renda, sabe-se que em cada unidade desta medida está contido um valor venal de moeda ou valor de compra. O salário mínimo em janeiro de 2000 tinha o valor de R\$ 151,00 (US\$ 83,70) e em janeiro de 2010 equivalia a R\$ 510,00 (US\$ 286,83). Havendo ou não aumento no poder de compra do salário mínimo, o indicador matemático “salário mínimo”, demonstrou uma queda nas áreas desfavorecidas estudadas em relação ao município.

O município do Rio Grande com quarto maior PIB estadual em 2008 e 2009, com o aumento no número de empregos e sede de novos investimentos não vislumbrou nas áreas estudadas alterações no grau de desfavorecimento. Uma das razões estaria ligada aos postos de trabalho com maiores remunerações serem ocupados por trabalhadores com qualificações específicas oriundos de municípios com tradição metal-mecânica e construção naval?

O estudo nas áreas interesse da SUPRG, também deixa em aberto para futuras investigações as seguintes questões: a metodologia adotada possibilitará a caracterização e localização de outras áreas desfavorecidas? Quantas áreas desfavorecidas existem em outros municípios, especialmente no entorno? Qual o grau de

SOUZA, P.R.S. de & MARTINS, C.A.A. Áreas urbanas desfavorecidas do ...
desfavorecimento? Houve aumento ou redução no número de áreas
desfavorecidas na última década?

A caracterização das áreas e a definição dos graus de desfavorecimento propiciam uma metodologia para discussões, estudos e análises sobre os problemas urbanos em função das novas dinâmicas econômicas e territoriais no país.

Referências bibliográficas

ARIAS, F. **La desigualdad urbana en España**. Madrid: Ministerio de Fomento (Centro de Publicaciones). 2000. Disponível em: <http://habitat.aq.upm.es/duc/a2.html>.

CAMPOS, A. et. al. (orgs). **Atlas da Exclusão Social no Brasil, volume 2: dinâmica e manifestação territorial**. 2ª edição São Paulo ed. Cortez, 2004.

DOMINGUES, M.V. **SuperPorto do Rio Grande: plano e realidade: elementos para uma discussão**. R.Janeiro: UFRJ, 1995 (dissertação de mestrado em Geografia).

GÓMEZ, J. A. **Barrios desfavorecidos: diagnóstico de la situación española**. Publicado em: VIDAL FERNÁNDEZ, F. (dir.), V Informe FUHEM de políticas sociales: La exclusión social y el estado del bienestar en España, Madrid: FUHEM, 2006.

GOÑI ROS, B. **Identificación, localización y caracterización de las secciones censales desfavorecidas de La Región Metropolitana de Barcelona**. Memoria de la Tesis de Master. Universitat Politècnica de Catalunya (UPC). 2007.

JANNUZZI, P. de M. **Indicadores Sociais no Brasil**. Campinas: Alínea, 2006.

- SOUZA, P.R.S. de & MARTINS, C.A.A. *Áreas urbanas desfavorecidas do ...*
- KOGA, D. **Medidas de Cidades – entre territórios da vida e territórios vividos.** São Paulo: Cortez, 2003.
- KOWARICK, L. **Viver em Risco: Sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil.** Editora 34, São Paulo 2009.
- LAHORGUE, M. L. **Para (Re)pensar a questão urbana.** CaderNAU-Cadernos do Núcleo de Análises Urbanas/FURG. V. 5, n.1. Rio Grande, 2011, p. 116.
- MARANDOLA Jr., E. e HOGAN, D.J. **Vulnerabilidades e riscos: entre geografia e demografia.** Revista Brasileira de Estudos de População, São Paulo, v. 22, p. 29-53, 2005.
- MARICATO, E. **O Estatuto da cidade periférica.** In:
- MARQUES, E. (Coord.). **Assentamentos Precários no Brasil Urbano.** CEM/Cebrap/. Ministério das Cidades. Brasília. 2007.
- MARTINS, C. **Morar e habitar em áreas portuárias na cidade do Rio Grande-RS, Brasil.** In: Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Barcelona: Universidad de Barcelona, 2010. vol. XIV, nº 331 (30).
- MARTINS, C. **Pesquisar moradias em áreas portuárias: Alguns caminhos e muitos percalços.** In: Martins, C *et al.*(orgs.) *Quintas Urbanas: Cidades e possibilidades.* Rio Grande. Ed. FURG, 2011.
- MARTINS, S. **Cidade do Rio Grande: industrialização e urbanidade (1873-1990).** Rio Grande: FURG, 2006.
- MOREIRA, R. **O movimento operário e a questão cidade-campo no Brasil.** Petrópolis: Vozes, 1985.

SOUZA, P.R.S. de & MARTINS, C.A.A. Áreas urbanas desfavorecidas do ...

ROCHA, S. **Pobreza no Brasil. Afinal, de que se trata?** R. Janeiro: Editora FGV, 2006.

ROLNIK, R. e KLINK, J. **Crescimento econômico e desenvolvimento urbano: por que nossas cidades continuam tão precárias?** Novos estudos Cebrap, n. 89, 2011, p. 89-109.

SALVATORI, E. et al. **Crescimento Horizontal da Cidade do Rio Grande.** Revista Brasileira de Geografia. v.51, 1989. (p 27-71).

SANTOS, M. **Pobreza Urbana.** São Paulo: Hucitec, 1978.

SPICKER, P. et al. **Pobreza: Um Glossário Internacional.** Buenos Aires: Clasco, 2009.

VIANNA, L.B. **A cidade, o porto e a Barra de São Pedro do Rio Grande do Sul.** Rio Grande: Editora da Universidade Federal do Rio Grande, 2007.

Recebido em junho de 2016

Aceito em julho de 2016