

NEOLIBERALISMO VS. PÓS-MODERNISMO NO PLANEJAMENTO URBANO

A expansão de novos loteamentos urbanos diante de comunidades populares em Pelotas (Brasil)

NEOLIBERALISM VS. POSTMODERNISM
IN URBAN PLANNING

*The expansion of new urban subdivisions threatening
low-income settlements in Pelotas (Brazil)*

Christiano Piccioni Toralles¹

Resumo

Na cidade de Pelotas, no sul do sul do Brasil, no entorno de uma localidade conhecida como Passo dos Negros, duas realidades parecem coexistir: comunidades pobres e de pescadores; e loteamentos e condomínios de alto padrão. Entretanto, essa relação tem complexidades próprias que se traduzem em um conflito socioespacial derivado de consequências do planejamento urbano. Ao longo do último século diversas teorias sobre o urbanismo foram formuladas, de modo a entender as relações entre cidade e sociedade, as lógicas do planejamento e a função dos planejadores. Nesse sentido, o objetivo desse ensaio é analisar e discutir a natureza dessa polêmica urbanística pelotense, a partir de seu contexto e de diferentes teorias do planejamento. Duas principais teorias foram tomadas como base: o neoliberalismo e o pós-modernismo (com abordagem advocatória). A partir dessa fundamentação, e de instrumentos da legislação brasileira, foi possível traçar alternativas de resolução e discutir suas limitações de aplicabilidade.

Palavras-chave: conflito socioespacial, teorias do urbanismo, neoliberalismo, pós-modernismo, abordagem advocatória, ATHIS.

Abstract

In the city of Pelotas, in the south of southern Brazil, in the vicinity of a locality known as Passo dos Negros, two realities seem to coexist: poor and fishermen communities; and high-standard subdivisions and condominiums. However, this relationship has its complexities that translate into a socio-spatial conflict derived from the consequences of urban planning. Over the last century, several theories about urbanism have been formulated, to understand the relations between city and society, the logic of planning, and the role of planners. In this sense, the objective of this essay is to analyze and discuss the nature of this urban controversy in Pelotas, from its context and different planning theories. Two main theories were taken as a basis: neoliberalism and postmodernism (with an advocacy approach). Based on these fundamentals, and instruments of Brazilian legislation, it was possible to outline alternatives for resolution and discuss its applicability limitations.

Keywords: socio-spatial conflict, theories of urbanism, neoliberalism, postmodernism, advocacy planning, ATHIS (Technical Aid in Social Dwelling).

¹ Professor no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul (IFRS), campus Rio Grande. Doutorando em Planejamento do Território na Universidade de Coimbra. Arquiteto e Urbanista. Especialista em Administração Pública e Gestão de Cidades. Mestre em Arquitetura e Urbanismo.

Introdução

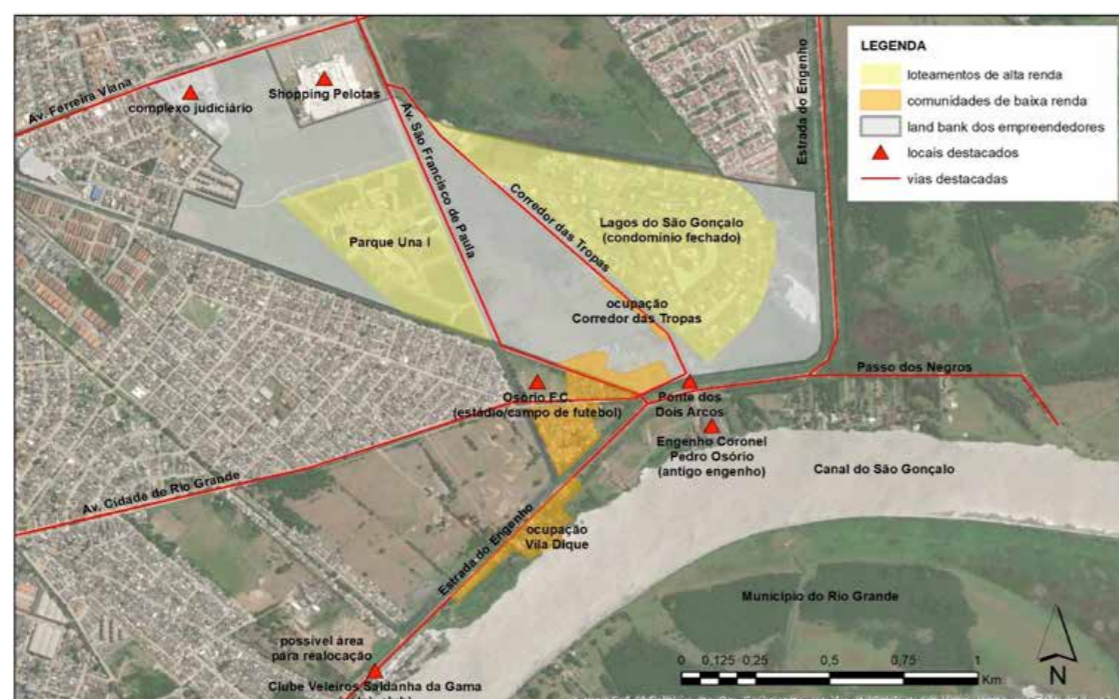
O professor Philip Allmendinger traz em seu livro *“Planning Theory”* (2002) diversas abordagens teóricas que auxiliam na compreensão sobre o processo de planejamento urbano e sobre a função do planejador, seus impactos políticos e sociais. A partir de uma perspectiva de evolução temporal no campo teórico e crítico, a edição de 2002 parte das utopias urbanas (do final do século XIX e início do XX), passando pelo racionalismo, marxismo, neoliberalismo, pragmatismo, abordagem advocatória, pós-modernismo, e o planejamento colaborativo. Na edição mais atual (ALLMENDINGER, 2017), também trata da despolitização, pós-estruturalismo, pós-colonialismo, insurgências e informalidade. Ainda que algumas dessas abordagens teóricas tenham origens no final dos 1800, todas elas de alguma forma ainda estão presentes no campo do planejamento contemporâneo. Se não no todo, ao menos em algumas situações e ações é possível abstrair influências de uma ou mais delas, inclusive podendo ser conflitantes entre os diferentes atores envolvidos no processo de planejamento das cidades.

Um exemplo de situação conflitante entre teorias do planejamento está na polêmica ocorrida na cidade de Pelotas, no sul do sul do Brasil, onde uma comunidade de baixa renda foi ameaçada de remoção de uma área com forte pressão imobiliária (COLL, 2017). Trata-se da Vila Dique, uma comunidade de pescadores existente há cerca de 30 anos e localizada em uma APP (Área de Preservação Permanente, do meio ambiente natural) às margens do Canal do São Gonçalo. Essa comunidade também está nas proximidades de empreendimentos imobiliários de grande porte para alta-renda e de vazios urbanos que servem à especulação imobiliária na cidade (COLL, 2017).

Apesar do processo judicial citar a Vila Dique, outras ocupações de baixa renda fazem parte dessa localidade conhecida como Passo dos Negros e parecem também incomodar os interesses dos incorporadores dos loteamentos de alto padrão. A pressão imobiliária está alinhada com estratégias de planejamento constantes no Plano Diretor municipal (PELOTAS, 2008) e com as alterações recentes que vetaram a proposta de criação de APPO (Áreas de Preservação Permanente Ocupadas) (COLL, 2017; PELOTAS, 2018). A polêmica coloca de um lado o poder público municipal, que tem estimulado os empreendimentos privados, inclusive através de obras de infraestrutura (SÁ BRITTO & SOBARZO, 2020); e do outro a comunidade do local, apoiada pelos acadêmicos e partidos de esquerda (COLL, 2017), que apontam para o contexto histórico da localidade e a apropriação da comunidade, bem como para a falta de políticas sociais de inclusão para moradia e serviços básicos (INCHAUSPE, 2017; SILVA et al., 2018; SILVEIRA et al., 2019).

Conflitos socioespaciais ocorrem em diversas partes do mundo, geralmente por pressões do mercado imobiliário frente às demandas ambientais, sociais, culturais das localidades. No sul do sul brasileiro isso não é diferente, e o caso em Pelotas traz uma mistura de modelos urbanísticos globalizados (seja decadentes, como condomínios fechados, ou proeminentes, como os baseados no Novo Urbanismo) com questões próprias do ambiente pelotense e de sua multiculturalidade, que aponta inclusive para heranças do período da escravidão. Nesse sentido, o objetivo do presente ensaio é discutir diferentes teorias do planejamento abordadas por Allmendinger (2002; 2017), de modo a aprofundar a compreensão sobre este conflito socioespacial pelotense. Aparentemente o conflito em questão pode ser analisado e discutido a partir de duas principais teorias: o pensamento neoliberal (nesse caso usando de utopias) e a visão do pós-modernismo (complementado com suporte da abordagem advocatória).

Figura 1 – Localidade do “Passo dos Negros” em Pelotas, com os loteamentos de alta renda no banco de terras dos investidores e as ocupações de baixa renda do entorno. Fonte: do autor, adaptado parcialmente de Silveira et al. (2019) e Sá Britto & Sobarzo (2020). Figura 2 – Ambiências da localidade do “Passo dos Negros” em Pelotas: A e B) Passo dos Negros (em 2012); C e D) Vila Dique (em 2019); E) Clube Veleiros com terreno em frente sugerido para realocação (em 2019); F) Corredor das Tropas e muros do Cond. Lagos de São Gonçalo (em 2012); G) acesso ao Cond. Lagos de São Gonçalo com extensão da estrada de chão para o Corredor das Tropas (em 2019); H) Cond. Lagos de São Gonçalo; I) Loteamento Parque Una visto da Av. São Francisco de Paula em direção à Estrada do Engenho (em 2019); J) Parque Una (em 2021). Fonte: Google Street View.



Na sequência está apresentado um maior contexto sobre a situação polêmica e as justificativas para a sua compreensão a partir dessas duas abordagens teóricas; após são aprofundadas essas teorias relacionadas ao planejamento e produzidas abordagens metodológicas alternativas para lidar com a resolução prática do conflito.

Contexto e teorias para análise da situação

A Vila Dique e o Passo dos Negros (ou Estrada do Engenho), bem como o Corredor das Tropas, são lugares diferentes em uma mesma territorialidade (Figuras 1 e 2A até 2F), a qual tem relevância histórica na formação da cidade de Pelotas². No entorno também existem outras comunidades de baixa renda. Destacam-se ainda um clube de futebol (com função social para essas comunidades), um clube náutico (para alta renda, Figura 2E), um antigo engenho abandonado e uma ponte do período da escravidão (considerada patrimônio histórico), todos coexistindo em um mesmo território urbano por décadas invisível nas franjas da cidade oficial (INCHAUSPE, 2017; SILVEIRA et al., 2019).

Atualmente a cidade oficial passou a olhar objetivamente para as grandes glebas não urbanizadas da região do Passo dos Negros, tendo o Canal do São Gonçalo como externalidade natural de atração para o mercado imobiliário. Além da produção imobiliária, o poder público também tem planos de construir uma nova estrada de conexão turística com a Praia do Laranjal (cerca de 10 km a oeste), a qual costearia o São Gonçalo (COLL, 2017; INCHAUSPE, 2017).

Se o local atrai os novos empreendimentos da classe mais abastada (condomínio, loteamentos, além de *shopping center* e do novo complexo judicial) desde 2010³, também parece atrair os mais pobres (SILVA et al., 2018), visto que as ocupações crescem em ritmo similar (Figura 3, para o caso da Vila Dique). Algumas dessas ocupações estão localizadas dentro do mesmo *land bank* privado que deu origem aos dois principais empreendimentos: o condomínio fechado Lagos do São Gonçalo e o loteamento Parque Una (Figuras 2G até 2J), iniciados respectivamente em 2010 e 2015. Conforme o Plano Diretor de Pelotas⁴, apenas a vila de pescadores chamada “Vila Dique” é considerada uma AEIS (Área de Especial Interesse Social), classificada com Tipo 1, ou seja:

AEIS I: Áreas públicas ou privadas localizadas em áreas de preservação ambiental, ocupadas por população de baixa renda, em que haja interesse público em promover a regularização fundiária, recuperação ambiental, produção, manutenção e recuperação de habitação de interesse social (PELOTAS, 2008, Art. 90-I).

² A via chamada atualmente de Passo dos Negros é apenas uma continuação da Estrada do Engenho. Mas outrora todo o caminho era chamado de Passo dos Negros, em referência ao local (que consta como sendo mais antigo que a própria cidade de Pelotas) onde havia movimentação de escravos africanos nos séculos XVIII e XIX, que ali eram comercializados e remetidos em direção aos saladeiros (estâncias com criação de gado para produção de charque, um tipo de carne salgada para conservação) (COLL, 2017; INCHAUSPE, 2017; SÁ BRITTO & SOBARZO, 2020). O Corredor das Tropas também remete à história da cidade, mas o atual nome oficial da via é Travessa Leonel de Moura Brizola.

³ Exceto o complexo judicial (prédios do Fórum, Promotoria de Justiça, Justiça do Trabalho, Ordem dos Advogados do Brasil etc.), iniciado por volta de 2002. A gleba pertencia ao mesmo *land bank* dos condomínios, mas foi doada ao poder público em 2001 como pagamento de dívidas (SÁ BRITTO & SOBARZO, 2020).

⁴ Conforme prancha U-07, o “Mapa da zona urbana de Pelotas com delimitação das Áreas de Especial Interesse Social (AEIS), suas classificações e denominação”, disponível em: <<https://www.pelotas.com.br/storage/gestao-da-cidade/mapas/area-urbana/U07-AEIS.pdf>>.



Figura 3 – Evolução nas ocupações de baixa renda na localidade do “Passo dos Negros” em Pelotas: A, B e C) Vila Dique e entorno, respectivamente em 2002, 2010 e 2020. Fonte: Google Earth.

Na Vila Dique (Figuras 1, 2C, 2D e 3) existiam 72 famílias em 2017, mas primeira proposta do Município era de transferência delas para apenas 20 casas populares em um bairro distante do São Gonçalo e da atividade pesqueira que fornece o sustento dos moradores (COLL, 2017; SILVA et al., 2018). A segunda alternativa seria a realocação para um terreno em frente ao Clube Veleiros, entretanto as famílias teriam de arcar com a construção de novas casas e com o aterro do local, visto que é alagável (COLL, 2017). Na ação judicial que pede a remoção da Vila Dique é alegado que está situada em APP e também em área de risco de alagamento (COLL, 2017). Ambas alternativas, assim como a justificativa da localização em APP ser um problema, vão no sentido oposto da definição de uma AEIS-I. Ou seja, as propostas do Município não demonstram um interesse público na regularização fundiária. Além disso, não recebem a mesma ameaça as residências de classe média na rua Passo dos Negros, e o Clube Veleiros frequentado pela alta renda, que estão situados na mesma margem do canal (COLL, 2017; SILVA et al., 2018) (Figuras 1, 2A, 2B, 2E). Isso levanta a hipótese de que o problema não é o impacto ao meio ambiente e que a motivação está relacionada com a pressão dos agentes do mercado imobiliário.

Em prol das comunidades pobres, representantes acadêmicos (e políticos de esquerda) citaram em audiência pública⁵, por exemplo, que a decisão de remoção é carregada de ausências de diálogo, de contexto histórico, de solução habitacional e para o trabalho e renda, de solução para a drenagem e preservação ambiental, e que não lida com os conflitos de poder com a alta renda e com a especulação imobiliária (COLL, 2017; SILVA et al., 2018; SILVEIRA et al., 2019). Uma proposta seria a implantação de uma APPO⁶, mas o artigo do Plano Diretor que versava sobre sua possibilidade de criação foi revogado recentemente pelo CONPLAD (Conselho do Plano Diretor) (PELOTAS, 2018), o qual tem composição tripartite, com representantes do poder público, usuários e produtores (inclusive ligados à construção civil) (COLL, 2017). Legislações, ações judiciais, incentivos para o mercado privado e ausência de infraestruturas e serviços

5 Audiência pública realizada em 4 de setembro de 2017, na Câmara de Vereadores de Pelotas, que contou com representantes de deputados estaduais (do PSOL – Partido Socialismo e Liberdade, e do PCdoB – Partido Comunista do Brasil), das universidades locais (UFPel e UCPel, respectivamente, Universidade Federal e Católica de Pelotas), da comunidade local afetada, bem como do poder executivo municipal (COLL, 2017).

6 Segundo o Artigo 60 do Plano Diretor de Pelotas, APPO (Áreas de Preservação Permanente Ocupadas) “são aquelas com processos de uso e ocupação consolidados, que atendam o interesse social, público e comunitário, podendo ser regulamentados, mediante ações mitigatórias e compensatórias e de recuperação do meio-ambiente, proporcionais ao dano causado e sua escala” (PELOTAS, 2008).

em áreas de baixa renda⁷ poderiam ser classificados como o que Inchauspe (2017) chama de “tecnologias de controle utilizadas pelo Estado” ou “dispositivos estatais de dominação”, os quais comumente têm sido apropriados pelos agentes produtores e que através deles exercem seu espaço de poder. As críticas trazidas pelos acadêmicos e o foco no questionamento das estruturas de poder são características no discurso pós-modernista, como apresentado por Allmendinger (2002), o que está debatido mais adiante.

Apesar da existência de planos diretores em grande parte das cidades brasileiras após promulgação do Estatuto da Cidade (Brasil, 2001), a aplicação dos instrumentos regulatórios sobre a propriedade e o uso do solo têm sido flexibilizada e sujeita a negociação nas escalas municipais (ZANOTTO, 2020). Antes da revogação do artigo sobre APPOs, outra mudança de legislação já havia impactado na mesma localidade em Pelotas. Em 2009 o limite máximo de área para condomínios fechados foi ampliado de 10 para 35 hectares (Pelotas, 2009), o que proporcionou a aprovação da construção do Lagos de São Gonçalo (Figuras 2G e 2H). Usando o limite máximo de área, esse condomínio é caracterizado pelos muros na totalidade perimetral e pela descontinuidade em relação à malha viária, tendo explorado comercialmente a ideia de qualidade de vida e segurança (SÁ BRITTO & SOBARZO, 2020). Segurança é apontada por Zanotto (2020) como o principal apelo de condomínios fechados na América Latina, o que não é diferente ao sul brasileiro.

Com porte menor e sendo um loteamento aberto, o Parque Una⁸ (Figuras 2I e 2J) possui outra proposta. Se inspira nos pressupostos do Novo Urbanismo, através do desenho urbano e da arquitetura que visam promover os conceitos de sustentabilidade, uso misto, conforto ambiental, *coworking* e *walkability* (DIÁRIO POPULAR, 2019; SÁ BRITTO & SOBARZO, 2020), características que são vistas como atrativas para pessoas jovens e altamente capacitadas e empresas da economia criativa e do conhecimento (ZANDIATASHBAR & HAMIDI, 2018; ZANDIATASHBAR et al., 2019). Sua propaganda também explora a ideia de segurança (através de vigilância por vídeo) e de qualidade de vida, e mesmo não sendo fechado explora a proposta de serviços de manutenção urbana privados e mantidos pela associação de moradores do bairro, algo que “não é revolucionário apenas em Pelotas, mas no Brasil como um todo” (DIÁRIO POPULAR,

7 A Vila Dique possui ocupantes há cerca de 30 anos, mas o local não conta com energia elétrica, rede de água potável e coleta de esgotos sanitários (COLL, 2017; SILVA et al., 2018).

8 Atualmente está implantada a parte I e já aprovada a parte II para início das obras nos próximos anos.

2019).

[...] a incorporação dessa tipologia ganha impulso em Pelotas ao articular processos produtivos mais dinâmicos e diversificados, contando com um elevado grau de inovação e sofisticação dos produtos e dos sistemas construtivos, novas estratégias de comercialização com intensas campanhas de *marketing*, tanto relacionados aos produtos residenciais como à promoção da própria cidade – na forma de *starchitecture* e *city marketing* –, além de articular novas especificidades relacionadas aos interesses envolvidos na produção dessas tipologias, incorporando crescentemente a lógica financeira entre os mecanismos de lucratividade (SÁ BRITTO & SOBARZO, 2020, p. 4).

Segundo Sá Britto & Sobarzo (2020), o Novo Urbanismo tem se estabelecido no Brasil através de parcerias público-privadas a partir de projetos pontuais de intervenção inspirados no conceito de “acupuntura urbana” (promovido no país pelo urbanista Jaime Lerner (2003)), que rompem com os planejamentos amplos e de longo prazo. Além disso, tem se caracterizado pela ênfase nos negócios, o que Sá Britto & Sobarzo (2020) tratam como redução do desenho urbano a um produto de consumo com ausência de um objetivo social e político. Entretanto, o objetivo político pode ser abstraído do vínculo entre o poder público e os produtores da construção civil. Grooms & Boamah (2018) explicam que o “novo empreendedorismo urbano” constitui a *Growth Machine*, uma estratégia de planejamento e governança caracterizada por parcerias público-privadas em prol do crescimento econômico e da competitividade.

Nesse cenário de novo empreendedorismo, Grooms & Boamah (2018) entendem que o planejamento tem sido repolitizado (e desburocratizado). Zanotto (2020) diz que para entender como uma ideologia é reproduzida no planejamento, torna-se necessário verificar como ela se manifesta nos discursos, os quais podem ser mediados por estruturas econômicas, como também institucionais, políticas e culturais. Não há registros da Prefeitura Municipal admitir a adoção de *Growth Machine* como política pública de desenvolvimento. Entretanto, em 2014 ela organizou um evento de *placemaking* chamado “Pelotas como eu quero”⁹, tendo sido bastante criticada pela parceria com a empresa idealizadora dos empreendimentos de alta renda na região do Passo dos Negros, quando foi realizada inclusive divulgação do Parque Una, o que denotou uso da estrutura institucional para promoção do discurso de mercado (SÁ BRITTO & SOBARZO, 2020).

Se é possível perceber o discurso pós-modernista nas críticas dos acadêmicos que se colocam em prol das comunidades pobres da Vila Dique e entorno, o discurso dos empreendedores (e das gestões atuais do poder público pelotense que lhes dão suporte¹⁰) traz diversos aspectos apontados por Allmendinger (2002) e Zanotto (2020) como características da abordagem neoliberal: ideia de ineficiência do Estado e oferta de serviços privados, ou a privatização do próprio espaço através de barreiras de acesso físico (muros) ou econômico (alto valor dos imóveis), e o planejamento flexível em prol do mercado. Allmendinger (2002) usa a expressão Nova Direita para a fusão entre o liberalismo e o conservadorismo dentro do escopo capitalista. Entretanto, o uso de novas utopias urbanas (como o Novo Urbanismo) para a estratégia no discurso

9 O autor desse ensaio esteve presente no evento, o qual atraiu a população com intervenções urbanas efêmeras, *workshops*, apresentações artísticas e gastronomia.

10 Nas últimas gestões o Município de Pelotas tem sido governado por partidos de direita (PP, Partido Progressista, 2006-2012) e centro-direita (PSDB, Partido da Social Democracia Brasileira, pós-2013) reconhecidos atualmente por vínculos com o pensamento neoliberal.

liberal¹¹ parece ir contra a hostilidade ao diferente típica do conservadorismo, embora seja possível associar o autoritarismo também típico com a pressão dos órgãos públicos para remoção das comunidades do Passo dos Negros.

A seguir são apresentadas teorias do planejamento, conforme abordagem de Allmendinger (2002; 2017), de modo a ajudar na compreensão e aprofundamento da discussão sobre o contexto do Passo dos Negros.

Teoria 1: Neoliberalismo

Conforme Allmendinger (2002), as ideias por trás da Nova Direita, independentemente se liberais ou conservadoras, são hostis ao planejamento; mas quando algum planejamento for necessário, este deve apoiar o mercado. Ou seja, o intervencionismo estatal é visto como negativo, embora entendam que há necessidade de alguma forma de controle do uso do solo, a qual deve ser orientada para ajudar ao invés de atrapalhar o mercado. Essas ideias são muito influenciadas pela visão do economista Friedrich Hayek, de onde podem ser extraídos quatro temas principais (ALLMENDINGER, 2002): (i) o planejamento central é perigoso e ineficiente: pois interfere no mercado e reduz a liberdade individual; (ii) a sociedade é irredutivelmente complexa: o que torna inviável para grandes planos, mas viável nas interações do mercado que organizam e estratificam a sociedade, sendo a desigualdade vista como natural e como um importante motor para o mercado; (iii) a importância dos mecanismos de mercado para alocação de recursos: através de mercados livres, competitivos e com mecanismos de preços; (iv) a intervenção do Estado deve ter um papel limitado: surge a proposta de um Estado mínimo, responsável principalmente por infraestrutura e defesa, e pela resolução de conflitos através de tribunais.

Nesse sentido, conforme a abordagem neoliberal, para o caso de Pelotas tornam-se compreensíveis as motivações para as alterações nas legislações que levaram, por exemplo, ao aumento da área máxima para condomínios fechados (PELOTAS, 2009) e a revogação da possibilidade de instituição de APPOs (PELOTAS, 2018). Também as obras públicas no entorno (como a duplicação da avenida de acesso norte ao *land bank* e a decisão de implantação do complexo judicial naquele terreno) e a parceria com empreendedores na promoção de eventos sobre planejamento urbano. Além da privatização dos serviços urbanos na escala dos empreendimentos. E mais, também no aparente desinteresse por planos que contemplem as comunidades mais pobres sem potencial lucrativo, como a regularização fundiária de preexistências consolidadas.

Após entrevistas sobre o caso de condomínios fechados em Curitiba¹², Zanotto (2020) expõe um resumo da sequência argumentativa (relação causa-consequência) que justifica os discursos pragmáticos por trás desses empreendimentos na lógica neoliberal brasileira, vistos no senso comum como solução para a relação problemática do poder público com as ocupações de baixa renda:

O estado criou regulamentos de zoneamento e uso do solo para restringir a urbanização de áreas ambientalmente sensíveis. No entanto, o governo carece de recursos tecnológicos, financeiros e

11 O ideal neoliberal é percebido nitidamente também na “Casa Una”, uma edificação multiuso (com salas comerciais, ambiente de convivência e espaços para eventos e espetáculos), localizada no centro do Parque Una, e que, segundo Sá Britto & Sobarzo (2020), tem ligações com o Instituto Millenium, que é o principal difusor do pensamento liberal no Brasil.

12 Zanotto (2020) fez entrevistas com incorporadores, planejadores do setor público e privado, gestores públicos, corretores de imóveis, acadêmicos, representantes de ONGs e moradores.

humanos para fazer cumprir a legislação e monitorar essas áreas. Os posseiros se estabeleceram irregularmente em áreas de proteção ambiental que permanecem não desenvolvidas. Assentamentos irregulares são prejudiciais ao meio ambiente porque posseiros desmatam a terra e descartam lixo e dejetos humanos em fontes de água próximas. O estabelecimento de ocupação controlada de baixa densidade nessas áreas impedirá a ocupação [dos posseiros]. Esses empreendimentos atraem moradores de alta renda que desejam escapar de problemas urbanos como poluição, congestionamento de tráfego, falta de espaços abertos e violência. Uma vez que o governo não é capaz de resolver essas questões, é natural que aqueles que podem pagar busquem comunidades onde a prestação de serviços é fornecida por empresas privadas e paga por cada residente. Esses empreendimentos também têm o potencial de atrair investimentos nos bairros vizinhos, aumentar a receita da cidade por meio do imposto sobre a propriedade e oferecer empregos (como empregadas domésticas, babás e motoristas) para comunidades locais de baixa renda. Os incorporadores fornecem infraestrutura pública melhorada (principalmente ruas) e garantem a preservação de bolsões de áreas verdes. Tudo isso sem custo para o setor público. Portanto, é um cenário de ganha-ganha para incorporadores, residentes, funcionários públicos e a população em geral (ZANOTTO, 2020, pp. 115; tradução do autor).

Essa sequência causal dos conflitos socioespaciais foi, segundo Zanotto (2020), encontrada nos diferentes entrevistados, denotando que o discurso neoliberal possa estar emprenhado no imaginário sobre o planejamento. O neoliberalismo se coloca, portanto, como uma ideologia que justifica atitudes relacionadas ao papel do Estado, do mercado e das legislações, garantindo valores como competição, privatização e individualismo (ZANOTTO, 2020). Para funcionar dessa maneira, seriam necessárias reformas estruturais no setor público para simplificar o sistema de planejamento e remover restrições (ALLMENDINGER, 2002).

Como visto, embora hostis ao planejamento, os neoliberais veem necessidade de algum controle do uso do solo, o que pode ser simplificado ou, em outras palavras, desburocratizado. Um exemplo de aplicação prática dos preceitos da Nova Direita no planejamento é a experiência das SPZ (Zonas de Planejamento Simplificado), implementadas no Reino Unido na década de 1980. Seguindo a proposta de desregulamentação, são zonas do ambiente urbano orientadas para o mercado, nas quais os projetos de empreendimentos precisam de descrições mínimas para garantir permissão de implantação (ALLMENDINGER, 2002). O resultado da diminuição do controle e quase ausência de restrições trouxe incertezas contraproducentes aos empreendedores, gerando uma visão negativa das SPZs. Um planejamento do uso do solo que forneça certezas para investimentos, como o conhecimento sobre o que outros podem fazer em terrenos próximos, são vistos como importantes para minimizar impactos das decisões de outros empreendedores (ALLMENDINGER, 2002).

As SPZs do Reino Unido não encontram similaridade em instrumentos da legislação brasileira para planos de maior porte. Entretanto, no final de 2020 foi promulgada uma Resolução válida em todo território nacional com objetivo de simplificação e desburocratização, a qual possibilita a dispensa de atos públicos de autorização para obras de baixo risco, destacadamente de edificações de pequeno porte de variados usos (BRASIL, 2020). Mesmo com avanços neoliberais nos instrumentos de planejamento e gestão urbanas brasileiros, a desburocratização por si só não parece ser capaz de resolver o conflito no Passo dos Negros.

Uma alternativa para lidar com o conflito poderia ser a aceitação da presença de comunidades de baixa renda na localidade com a exploração do potencial habitacional pelo mercado privado, através de loteamentos populares. Poderia inclusive manter o *marketing* das utopias do Novo Urbanismo para conjugar o uso misto adequado à cadeia produtiva da pesca e ao apelo do contexto histórico e ambiental para o turismo lucrativo. Todavia, a realidade demonstra que essa alternativa tende a ser considerada inviável.

Segundo Coll (2017), entre os anos de 2009 e 2016 foram realizados 60 empreendimentos populares em Pelotas (com recursos do programa nacional Minha Casa Minha Vida), com construção de 11.919 moradias. Cerca de 80% delas foram destinadas às rendas de 3 a 10 salários-mínimos, não contemplando os mais pobres; e o restante estão localizados principalmente em áreas sem infraestrutura e distantes do centro da cidade. Isso denota uma inversão de prioridades, que ao invés de visar a solução do déficit habitacional, atende ao maior potencial de lucratividade para as construtoras. Nesse sentido, dificilmente os empreendedores do entorno do Passo dos Negros renunciariam ao potencial lucrativo com a alta renda para investir em um empreendimento voltado para um público com menor (ou nenhum) poder de compra. E que, inclusive, provavelmente teriam dificuldades para manutenção da qualidade ambiental urbana, a qual funciona como externalidade de atração e retenção dos mais ricos. Também não haveria garantias de sustentabilidade econômica para as famílias pobres, o que poderia trazer a sensação de ambiente propício para violência e consequente insegurança, fatores que tendem a gerar um *feedback* negativo.

Para que a alternativa pudesse funcionar, gerando alguma lucratividade para o mercado privado, o empreendimento popular precisaria ser subsidiado pelo poder público. Isso pode ser entendido como um meio intervencionista criticado pelo pensamento neoliberal, mas não deixaria de ser uma estratégia para uso de recursos estatais no suporte ao mercado. Nesse caso, a solução minimizaria os riscos dos empreendedores, mas poderia ainda trazer um risco à manutenção das comunidades pobres no local: a valorização dos imóveis populares e consequente gentrificação.

Outra alternativa, que faz parte da visão de Hayek, é a resolução de problemas através de tribunais, o que tenderia a impraticabilidade devido a chance de haver grande quantidade de conflitos em um ambiente de desregulamentação, principalmente quando existem mais de duas partes envolvidas (ALLMENDINGER, 2002). Ainda que a situação em Pelotas não seja de grande desregulamentação, essa alternativa é de fato a solução adotada no momento e que foi levantada na polêmica, trazendo para o debate também a classe acadêmica e sua abordagem que parece se enquadrar no pensamento pós-modernista.

Teoria 2: Pós-modernismo + Abordagem advocatória

Segundo Manzano & Wehmann (2020), o pós-modernismo por si só nega as tentativas de defini-lo, categorizá-lo. Entretanto, é possível perceber algumas características que ajudam a entender essa teoria. Similar ao neoliberalismo, o pensamento pós-moderno também é hostil ao planejamento, entendendo-o como algo imposto à sociedade através de um consenso forçado e de relações de poder (principalmente capitalista) que reforçam as desigualdades sociais (ALLMENDINGER, 2002). O pós-modernismo se ampara nas discussões levantadas por muitos filósofos e sociólogos, tais como Jean Baudrillard, Jean-François Lyotard e Michel Foucault. Por exemplo, nos seus escritos são criticados o capitalismo, suas expressões, variantes e discursos na sociedade; o papel do poder na definição de normas que estruturam a vida das pessoas; a desconexão com a realidade e a perda da autenticidade; e são reforçadas

a relevância da consideração das diferenças, do pluralismo e da multiplicidade de realidades sociais. Na mesma linha, Hutton (2004) alega que o pós-modernismo carrega um significado de reconhecimento (e inclusive celebração) da diversidade, do pluralismo, da complexidade, da heterogeneidade social e da ambiguidade na forma e função urbanas.

Allmendinger (2002) organiza o pensamento pós-modernista em três temas de análise: (i) o colapso do transcendental: com rejeição de explicações universalizantes e generalistas, passando a se concentrar nos contextos particulares; (ii) a fragmentação e a dispersão: veem o mundo como um lugar sem leis abrangentes e modelos uniformes, mas com fragmentos plurais em linguagens e interpretações locais; (iii) o papel do poder: com preocupação sobre como as estruturas de poder são usadas para afetar e controlar a sociedade. Também expõe uma temática de resistência centrada na ideia de micropolítica, ou seja, nas relações entre pessoas e entre as pessoas e as instituições, em escala local e cotidiana, nas quais ocorrem as influências de poder, mas também as possibilidades de reunir e emergir interesses comuns e métodos próprios para resistir ao consenso imposto.

Trata-se de uma abordagem com difícil (ou talvez impossível) tradução para uma aplicação prática no planejamento formal, se adequando melhor como argumentação crítica ao *status quo* da sociedade contemporânea, conseqüentemente também à crítica ao processo de planejamento (ALLMENDINGER, 2002). Ainda assim, é possível sintetizar princípios-chave para potencializar a cidadania e a cultura cívica no processo de planejamento: justiça social, ética inclusiva, pluralismo, diversidade, discussão, colaboração, abertura (ALLMENDINGER, 2002). O pós-modernismo, portanto, instiga a maior participação da comunidade e a preocupação com as diferenças sociais e o contexto, o que vai ao encontro da abordagem advocatória. Ambas as abordagens também buscam a justiça social e questionam verdades absolutas e um consenso predeterminado (ALLMENDINGER, 2002). Nesse sentido, parecem ser complementares, e a formalização procedural do viés advocatório pode atenuar a limitação pós-modernista.

O planejamento advocatório segue os pressupostos de Paul Davidoff, o qual argumentava que os planejadores deveriam ter neutralidade de valores e assumir o papel de advogados como se estivessem em um tribunal para representar propostas opostas (ALLMENDINGER, 2002). Assim, os planos não seriam elaborados apenas pelo poder público, como também por diferentes grupos¹³, podendo gerar contradições e ter como resultado uma competição de ideias. O conflito de propostas seria resolvido por meio de defesa como em um tribunal, no qual juizes reconhecem a existência de versões concorrentes da verdade no momento da tomada de decisão.

É também do Reino Unido um exemplo de implantação prática da abordagem advocatória. O *Planning Aid* (auxílio ao planejamento) surgiu na década de 1970 e consiste no fornecimento não estatal de aconselhamento gratuito sobre projetos e planejamento para população que não pode pagar pelos serviços técnicos. Nesse caso, existe um instrumento similar no Brasil, chamado na legislação de “Assistência Técnica Pública e Gratuita” ou de ATHIS (Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social) pelos conselhos profissionais. No Artigo 2º é explicado qual o escopo coberto pela lei e nos Artigos 3º e 6º são indicados os meios de subsidiar os serviços (BRASIL, 2008):

¹³ Para Paul Davidoff, entre esses grupos estariam os partidos políticos, grupos de interesses especiais (como câmaras de comércio, sindicatos etc.) e grupos ad hoc (dedicados a reagir a questões e/ou conflitos específicos) (ALLMENDINGER, 2002).

Art. 2º As famílias com renda mensal de até 3 (três) salários mínimos, residentes em áreas urbanas ou rurais, têm o direito à assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social para sua própria moradia.

§ 1º O direito à assistência técnica previsto no *caput* deste artigo abrange todos os trabalhos de projeto, acompanhamento e execução da obra a cargo dos profissionais das áreas de arquitetura, urbanismo e engenharia necessários para a edificação, reforma, ampliação ou regularização fundiária da habitação. [...]

Art. 3º A garantia do direito previsto no art. 2º desta Lei deve ser efetivada mediante o apoio financeiro da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios [...]

Art. 6º Os serviços de assistência técnica previstos por esta Lei devem ser custeados por recursos de fundos federais direcionados à habitação de interesse social, por recursos públicos orçamentários ou por recursos privados.

O CAU (Conselho de Arquitetura e Urbanismo) incentiva a participação das prefeituras, universidades e entidades profissionais e tem iniciativas estaduais para fomento financeiro da formação de escritórios públicos de assistência técnica nos municípios e assim garantir a implantação da Lei Federal e a oferta do serviço às pessoas e comunidades carentes (CAU/RS, n.d.). É o caso de Pelotas, onde o CAU estava em tratativas para estabelecimento de convênios para abertura de um escritório público em 2020 (CAU/RS, 2020). São exemplos de programas incentivados pelo CAU através da ATHIS o “Casa Saudável” (para melhorias nas edificações, visando solucionar patologias e lidar com saneamento, iluminação e ventilação) e o “Nenhuma casa sem banheiro” (também para melhorias sanitárias).

Trazendo uma abordagem mais contemporânea ao planejamento advocatório, Grooms & Boamah (2018) enunciam três aspectos a ser considerados para torná-lo mais efetivo: (i) educação e prática: os planejadores profissionais devem ter formação para compreender a política econômica das cidades e como ela lida com a equidade e justiça social dentro do modelo de governança do novo empreendedorismo urbano; (ii) protagonismo através da diversidade: é necessário recrutar membros de populações desfavorecidas para prepará-los para serem atores na prática do planejamento e assim competir com as novas estruturas de poder; (iii) construção de planejadores políticos: alguns planejadores advocatórios deveriam fazer parte da classe política e assim defender a maior participação pública e dar transparência às motivações das estruturas de poder nos processos técnicos de planejamento. São proposições que visam resultados positivos, mas de médio e longo prazo.

O instrumento de assistência técnica e jurídica gratuita está previsto no Artigo 13º, item III.c do Plano Diretor de Pelotas (2008). Para curto prazo, considerando o caso da região do Passo dos Negros, a aplicação da abordagem pós-modernista com suporte na advocatória poderia fazer uso da ATHIS (e seu subsídio orçamentário público e/ou privado) para a elaboração de propostas de regularização fundiária e melhorias sanitárias, adequadas ao contexto local, de modo a manter os moradores vinculados ao seu espaço com mais qualidade de vida. Entretanto, o Artigo 2º da mesma lei que visa assegurar a ATHIS também traz como objetivo “evitar a ocupação de áreas de risco e de interesse ambiental”, que é a justificativa apontada pela ação judicial que solicita a remoção das famílias da Vila Dique. Caberia então uma arbitragem para julgar se o estágio consolidado da ocupação poderia se enquadrar em regularização fundiária e se as propostas originadas pela ATHIS seriam capazes de mitigar o risco de alagamento e os impactos ambientais.

Como indicado por Coll (2017), a Prefeitura Municipal havia sugerido a realocação das famílias para um terreno nas proximidades, em frente ao Clube Veleiros. Esta alternativa foi rejeitada em razão do terreno também ser alagável e de não ter oferta de habitação. Com uso da ATHIS, poderiam surgir projetos que solucionem tecnicamente os riscos de alagamento e recursos orçamentários tanto para aterro quanto para a construção das edificações, as quais poderiam ter projetos individualizados para a particularidade de cada família, fugindo da tradição dos conjuntos habitacionais de baixa renda com edificações uniformes.

As características do planejamento pós-moderno de se adequar aos contextos específicos com interpretações locais, para projetos isolados, levam Manzano & Wehmann (2020) a relacionar essa teoria com um instrumento presente no Estatuto da Cidade (Brasil, 2001): as Operações Urbanas Consorciadas. No Artigo 32º do estatuto consta que esse instrumento trata de intervenções coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação dos proprietários de terras ou imóveis, dos moradores e de investidores privados. Ou seja, objetiva a formação de parcerias público-privadas. Dentre as medidas previstas no §2º do mesmo Artigo 32 consta a regularização de construções, e a concessão de incentivos para operações que usem tecnologias que visem a redução de impactos ambientais. Além disso, no Artigo 33º do estatuto aparece que o plano da Operação Urbana Consorciada deve conter, entre outros itens, um “programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela operação”.

Enquanto a ATHIS parece mais profunda na função social da atividade de planejamento, as Operações Urbanas Consorciadas se aproximam de parcerias com investidores privados, mediante incentivos e benefícios (mudanças de índices urbanísticos, ou regramentos de parcelamento e uso do solo etc.). Todavia, é necessário muito cuidado para que as populações preexistentes atingidas sejam de fato atendidas economicamente e socialmente, para que permaneçam com qualidade no local, sem risco de realocação para localidades distantes ou expulsão por gentrificação. Não há conhecimento de que o uso do instrumento Operação Urbana Consorciada tenha sido proposto para o caso pelotense em questão.

Há ainda outro instrumento da legislação brasileira que poderia ser adotado como alternativa para busca por soluções de planejamento que se enquadrem na proposta de competição de ideias da abordagem advocatória. Previsto na legislação desde 1993, o chamado “concurso público de projetos” é descrito como “a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital [...]” (BRASIL, 1993). O uso dessa modalidade tem sido defendido (e cobrado) por importantes órgãos de classe como o CAU e o Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB). Portanto, a partir de um concurso público poderiam ser propostas diversas soluções projetuais alternativas para manter e qualificar ou realocar a comunidade da Vila Dique, bem como outras comunidades pobres da localidade do Passo dos Negros.

Em um hipotético edital poderiam constar diretrizes que apontem para a necessidade de discussão e participação da comunidade local para adequação aos seus contextos particulares, reforçando conceitos como de inclusão, pluralismo e diversidade. Deveriam ser considerados também os condicionantes relacionados à preservação do ambiente natural e da historicidade e multiculturalidade, à sustentabilidade econômica para a população afetada e para o município, além de considerar o contexto de proximidade e convivência com os núcleos de alta renda. Com a existência de recursos orçamentários, os próprios empreendedores ligados ao *land bank* poderiam participar do concurso visando equacionar os seus interesses aos das comunidades pobres. Ao

fim, as propostas que atendam aos requisitos do edital seriam defendidas diante de um júri técnico e neutro (podendo ser multidisciplinar), que selecionaria a melhor proposta com transparência na exposição dos critérios usados para julgamento.

Considerações finais

O conflito socioespacial em Pelotas tem causado transtornos (moral, físico, psicológico) às pessoas que residem no Passo dos Negros (INCHAUSPE, 2017). Incertezas sobre um futuro que pode mudar as dinâmicas de suas vidas pessoais, sociais, laborais. E pode mudar o caráter local de vínculo histórico do espaço com comunidades populares desde o período da escravatura, que também foi presente no sul do sul do Brasil. Incertezas causadas por uma dinâmica imobiliária que vem transformando o direito à cidade em mercadoria (SILVA et al., 2018).

A ideologia neoliberal se apropria dessa mercadoria e se comunica socialmente através de meios não textuais materializados em arranjos espaciais, como na separação física dos espaços públicos e privados e nos mecanismos que controlam acessos à cidade privatizada, enunciando um conjunto de ideias entendidas como verdadeiras e corretas sobre o direito de propriedade (enquanto direito de segregar, excluir, controlar e monitorar) (ZANOTTO, 2020). A partir desse senso comum típico do pensamento pragmático, aliado posicionamento individualista, ignoram conceitos relevantes para a coletividade como o direito à cidade e a função social da propriedade, os quais são fundamentos do direito urbanístico brasileiro e cerne do Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001).

Allmendinger (2002) explica que a Nova Direita, a qual alia liberalismo e conservadorismo, surgiu em um momento de crise econômica e de questionamento sobre o papel do Estado na década de 1970 (especialmente nos Estados Unidos e Reino Unido), reforçando as ideias de livre mercado e Estado mínimo. Com o arrefecimento daquela crise ao passar das décadas, foi diminuído sua influência, suas demandas e justificativas mais radicais. Entretanto, no campo político-ideológico da atualidade, aparentemente uma Nova Direita tem ganhado força na última década, trazendo novamente o conservadorismo e as demandas de mercado em prol de maior liberalismo econômico e diminuição e desburocratização do Estado. As posições anticência do pragmatismo, amparadas em noções de senso comum e mera intuição (ALLMENDINGER, 2002), parecem ser mais um ingrediente a se somar ao combo dessa atual Nova Direita. Todavia, o conservadorismo e o pragmatismo parecem menos influentes para a polêmica pelotense, se comparados ao peso do ideal liberalista e mercadológico que aparenta ter grande relevância para a compreensão das causas do referido conflito sociourbanístico.

Como visto ao longo do texto, surgem críticas às conexões do poder público municipal com o mercado imobiliário privado, por exemplo nas mudanças de legislação que favorecem os empreendimentos de grande porte para alta renda. Nesse sentido, a maior hostilização ao planejamento de Pelotas parece não vir dos neoliberais e sim daqueles que antagonizam e criticam o *status quo* e o poder do capitalismo, como o caso da abordagem pós-modernista. As desigualdades sociais, entendidas como naturais e fomentadoras do mercado pelo neoliberalismo, são denunciadas como aspectos negativos pelo pós-modernismo. Para esses, o objetivo do planejamento deveria estar em princípios como a promoção de justiça social, com ética inclusiva, pluralismo e diversidade, além de maior discussão, colaboração e abertura (ALLMENDINGER, 2002). Todos aparentemente ignorados pelo poder público, o qual inclusive ofertou como solução a remoção de 72 famílias ligadas à pesca para 20 casas populares distantes do São Gonçalo (COLL, 2017), denotando ausência de diálogo e participação

popular na elaboração de propostas que considerem o contexto da comunidade afetada. Se o pós-modernismo funciona bem como crítica, seus princípios são muito vagos para se traduzirem como um método de planejamento capaz de gerar resultados sociais. Por isso aqui foi conjugado com a abordagem advocatória, a qual possui críticas e princípios similares, mas com propostas metodológicas de aplicação.

A ideia de pluralismo parece central tanto ao pós-modernismo quanto ao viés advocatório, trazendo consigo a dependência do espaço, do tempo e do contexto para as análises e compreensão das lógicas sociais. Além disso, como instiga Allmendinger (2002, p. 148; tradução do autor) “devemos esperar diferentes lugares para abordar o planejamento advocatório de maneiras diferentes e com resultados diferentes”. Sendo assim, a maneira de lidar com a abordagem advocatória em Pelotas poderia ser diferente da maneira abordada em Curitiba, ou em algum lugar do Reino Unido. Por isso, as alternativas imaginadas aqui para a solução do impasse no entorno do Passo dos Negros, ainda que fossem de fato aplicáveis, para as lógicas do pós-modernismo e do planejamento advocatório poderiam não ser entendidas como válidas para qualquer outro conflito urbanístico.

Para cada uma das abordagens teóricas usadas para compreender as causas do conflito em questão, de um lado o neoliberalismo e de outro o pós-modernismo com suporte advocatório, foram feitas propostas alternativas para resolução prática da polêmica pelotense, enquadradas em possibilidades de instrumentalização do planejamento previstas na legislação brasileira. A recente Resolução que trata da simplificação e desburocratização da autorização para obras de baixo risco (BRASIL, 2020) poderia ser usada na abordagem neoliberal, mas serve apenas para edificações de pequeno porte e, além disso, a solução proposta de exploração da questão habitacional e do potencial turístico do patrimônio natural e histórico dependeriam de recursos financeiros que viabilizem a lucratividade do mercado privado.

Para abordagem advocatória, instrumentos como a ATHIS (BRASIL, 2008; CAU/RS, 2020) e o concurso público de projetos (BRASIL, 1993) poderiam fornecer diversidade de opções projetuais para lidar com o impasse adequadas ao contexto local e que minimizassem prejuízos às partes envolvidas. Tendo inclusive a possibilidade de envolver recursos orçamentários para viabilizar não só os projetos como também a regularização fundiária com requalificação das condições de habitabilidade ou a implantação de um novo assentamento nas proximidades. É importante considerar que as alternativas que busquem também equacionar os interesses do empreendedorismo para alta renda podem trazer como consequência o risco da gentrificação para o ambiente qualificado das comunidades de baixa renda, conduzindo a uma remoção indireta talvez no médio prazo.

As soluções alternativas aqui propostas não possuem nenhum compromisso com alguma real aplicabilidade, muito menos com resultados positivos para todas as partes, e/ou para um *Growth Machine* e o desenvolvimento econômico sustentável e inclusivo da cidade. São apenas um exercício empírico de reflexão sobre como as teorias que podem explicar as causas de um conflito poderiam ser aplicadas também para a sua solução. A análise e discussão empíricas e especulativas aqui apresentadas não esgotam a situação apenas nas teorias apresentadas, posto que outras teorias poderiam também ser usadas para tentar entender o caso e vislumbrar alternativas de resolução. Além disso, a situação pode ser aprofundada para maior complexidade a partir de outras legislações e instrumentos de planejamento brasileiros (por exemplo, a legislação ambiental, não abordada nesse ensaio), ou de interpretações que constam na doutrina do Direito urbanístico e ambiental, ou outras discussões relacionadas com a temática habitacional e com a participação popular, entre outras.

Como visto, o equacionamento de resoluções práticas não é uma tarefa simples e que encontra complexidade diante da diversidade de agentes sociais e institucionais com maior ou menor poder, diante da estrutura burocrática procedimental e legal. Também diante de diferentes abordagens que possam estar conduzindo os planejadores em um determinado tempo e local, que, no problema específico apresentado, amarra um contexto histórico e socioambiental do sul brasileiro a uma discussão internacional sobre como planejar as cidades.

Por fim, é importante admitir que este artigo teve enfoque no contexto local do caso do Passo dos Negros, mas este não é um caso único de conflito socioespacial entre demandas populares e de mercado, ou entre informalidade e formalidade na cidade de Pelotas, tanto no histórico de seu desenvolvimento urbano quanto nos vetores de expansão contemporâneos. Ou seja, este é um ensaio que recorta e discute um caso específico, o qual poderia também ser analisado com maior complexidade em conjunto com os outros casos pelotenses, em uma abordagem ampliada ao contexto municipal. Ou ainda em um contexto regional ou nacional (ou mesmo internacional). Uma complexidade que poderá ser abordada em futuros trabalhos.

Agradecimentos

Ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul, IFRS, Campus Rio Grande, em razão do apoio ao afastamento docente para capacitação/qualificação em programas de pós-graduação *strictu sensu*. Ao programa doutoral em Planejamento do Território, ofertado em conjunto pela Universidade de Coimbra e Universidade do Porto, em especial ao professor Paulo Pinho, pelo incentivo que resultou neste conteúdo.

Referências

- ALLMENDINGER, P. *Planning Theory*. 1ª. ed. [s.l.]: Macmillan Education UK, 2002.
- ALLMENDINGER, P. *Planning Theory*. 3ª. ed. [s.l.]: Macmillan Education UK, 2017.
- BRASIL. *Lei Federal 8666, de 21 de Junho de 1993. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 3 fev. 2021.
- BRASIL. *Lei Federal 10257, de 10 de Julho de 2001. Estatuto da Cidade*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 6 abr. 2020.
- BRASIL. *Lei Federal 11888, de 24 de Dezembro de 2008. Assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social...* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11888.htm. Acesso em: 2 fev. 2021.
- BRASIL. *Resolução CGSIM 64, de 11 de Dezembro de 2020. Versa sobre a classificação de risco no direito urbanístico...* Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cgsim-n-64-de-11-de-dezembro-de-2020-294084540>. Acesso em: 2 fev. 2021.
- CAU/RS (Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Rio Grande do Sul). *Edital de chamamento público 001/2020, Porto Alegre, 21 fev. 2020*. Disponível em: <https://>

transparencia.caurs.gov.br/wp-content/uploads/CP1-2020-Edital.pdf. Acesso em: 3 fev. 2021

CAU/RS (Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Rio Grande do Sul). *ATHIS – Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social*. Disponível em: <https://www.caurs.gov.br/athis/>. Acesso em: 2 fev. 2021.

COLL, L. *Estamos sob pressão daqueles que podem: Em Pelotas, comunidade sofre ameaça de remoção*. Sul21, Porto Alegre, 12 set. 2017. Disponível em: <https://www.sul21.com.br/cidades/2017/09/estamos-sob-pressao-daqueles-que-podem-em-pelotas-comunidade-sofre-ameaca-de-remocao/>. Acesso em: 13 dez. 2020.

DIÁRIO POPULAR. *Um novo marco para Pelotas*. Diário Popular, Pelotas, 15 nov. 2019. Disponível em: <https://www.diariopopular.com.br/geral/um-novo-marco-para-pelotas-146502/>. Acesso em: 23 jan. 2021.

GROOMS, W.; BOAMAH, E. F. Toward a Political Urban Planning: Learning from Growth Machine and Advocacy Planning to “Plannitize” Urban Politics. *Planning Theory*, v. 17, n. 2, p. 213–233, 2018. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1473095217690934>. Acesso em: 31 jan. 2021.

HUTTON, T. A. Post-industrialism, post-modernism and the reproduction of Vancouver’s Central Area: Rethorising the 21st-century City. *Urban Studies*, v. 41, n. 10, p. 1953–1982, 2004. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1080/0042098042000256332>. Acesso em: 29 mar. 2022.

INCHAUSPE, Í. V. Às margens do São Gonçalo: tecnologias de controle, sociabilidades e (re)arranjos no Passo dos Negros em Pelotas/RS. In: *V JORNADA BRASILEIRA DE SOCIOLOGIA: DESAFIOS, DILEMAS E OPORTUNIDADES NAS SOCIEDADES DEMOCRÁTICAS*, Pelotas, 2017, *Anais...* Pelotas: UFPel, 2017. Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/jbs/files/2019/10/GT-3-Às-margens-do-São-Gonçalo-tecnologias-de-controle-sociabilidades-e-re-arranjos-no-Passo-dos-Negros-em-PelotasRS-novo.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2021.

LERNER, J. *Acupuntura urbana*. Rio de Janeiro: Record, 2003.

MANZANO, F.; WEHMANN, H. O projeto urbano pós-moderno: Um estudo de caso da Av. Berrini. In: *VI ENANPARQ (Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo)*, Brasília, 2020, *Anais...* Brasília: ENANPARQ, 2020. Disponível em: <http://enanparq2020.s3.amazonaws.com/MT/21952.pdf>. Acesso em: 29 mar. 2022.

PELOTAS (Município). *Lei Municipal Ordinária No 5.660, de 30 de Dezembro de 2009. Institui o “Condomínio Horizontal de Lotes” no Município de Pelotas*. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/pelotas/lei-ordinaria/2009/566/5660/lei-ordinaria-n-5660-2009-institui-o-condominio-horizontal-de-lotes-no-municipio-de-pelotas-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 2 fev. 2021.

PELOTAS (Município). *Lei Municipal Ordinária No 6.636, de 03 de Outubro de 2018. Altera o Plano Diretor de Pelotas*. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/pelotas/lei-ordinaria/2018/663/6636/lei-ordinaria-n-6636-2018-altera-a-lei-municipal-n-5502-de-11-de-se-tembro-de-2008-que-dispoe-sobre-o-plano-di-retor-de-pelotas-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 24 jan. 2021.

PELOTAS (Município). *Lei Municipal No 5.502, de 11 de Setembro de 2008. III Plano Diretor de Pelotas, RS*. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-pelotas-rs>. Acesso em: 24 jan. 2021.

SÁ BRITTO, N. D. S.; SOBARZO, O. Nexos produtivos e espaciais da dinâmica imobiliária recente: um estudo sobre a produção residencial de alto e médio padrão em Pelotas (RS). *GEOgraphia*, v. 22, n. 49, 2020. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/geographia/article/download/38442/26662>. Acesso em: 7 jan. 2021.

SILVA, A.; LIHTNOV, D.; VIEIRA, S. Territorialidades, identidades e permanências: o bairro São Gonçalo na cidade de Pelotas, RS. *GOT - Journal of Geography and Spatial Planning*, n. 15, p. 387–402, 2018. Disponível em: <https://docplayer.com.br/125996477-Territorialidades-identidades-e-permanencias-o-bairro-sao-goncalo-na-cidade-de-pelotas-rs.html>. Acesso em: 7 jan. 2021.

SILVEIRA, M. M. DA; ALFONSO, L. P.; JANTZEN, S. A. D. Transformações e permanências na paisagem do Passo dos Negros em Pelotas a partir de uma abordagem multidisciplinar. In: *5ª SEMANA INTEGRADA UFPEL: XXI ENCONTRO DE PÓS-GRADUAÇÃO*, Pelotas, 2019. *Anais...* Pelotas: UFPel, 2019. Disponível em: http://guaiaca.ufpel.edu.br/bitstream/prefix/6115/1/TRANSFORMACOES_E_PERMANENCIAS_NA_PAISAGEM.pdf. Acesso em: 23 jan. 2021.

ZANDIATASHBAR, A.; HAMIDI, S. Impacts of transit and walking amenities on robust local knowledge economy. *Cities*, v. 81, n. April, p. 161–171, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.cities.2018.04.005>. Acesso em: 14 dez. 2020.

ZANDIATASHBAR, A.; HAMIDI, S.; FOSTER, N. High-tech business location, transportation accessibility, and implications for sustainability: Evaluating the differences between high-tech specializations using empirical evidence from U.S. booming regions. *Sustainable Cities and Society*, v. 50, n. December 2018, p. 101648, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.scs.2019.101648>. Acesso em: 14 dez. 2020.

ZANOTTO, J. M. The role of discourses in enacting neoliberal urbanism: Understanding the relationship between ideology and discourse in planning. *Planning Theory*, v. 19, n. 1, p. 104–126, 2020. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1473095219898876>. Acesso em: 31 jan. 2021.