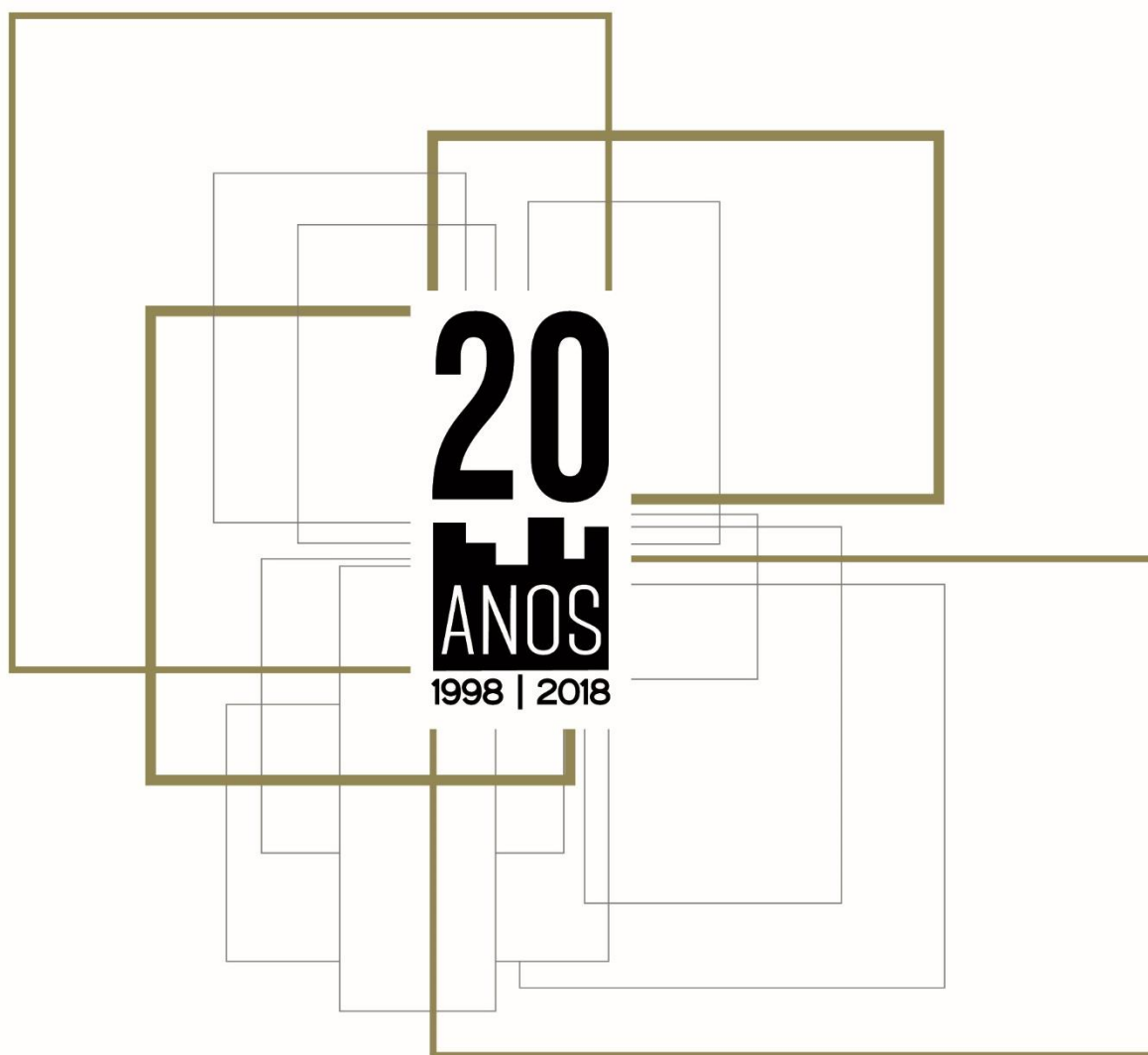


CONGRESSO
OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES
20 ANOS

AS METRÓPOLES E O DIREITO À CIDADE:
DILEMAS, DESAFIOS E ESPERANÇAS



ANAIAS

SESSÃO DE PÔSTERES



**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

Realização:



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia



IPPUR

Instituto de Pesquisa
e Planejamento Urbano e Regional

Apoio:



inct

institutos nacionais
de ciência e tecnologia



CAPES



CNPq

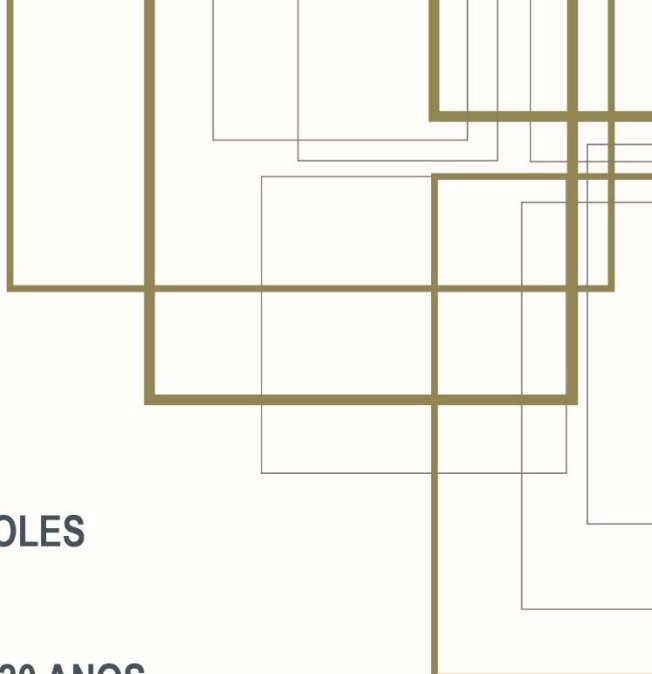


FAPERJ



**FORD
FOUNDATION**

UNIÃO
NACIONAL POR
MORADIA
POPULAR



INCT OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES

Congresso

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES 20 ANOS

As Metrôpoles e o Direito à Cidade:
Dilemas, Desafios e Esperanças

03 a 07 de dezembro de 2018

ANAIIS

Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional | **IPPUR-UFRJ**

Rio de Janeiro | **RJ**

Ano de Publicação **2019**

1ª Edição

C794

Congresso Observatório das Metrôpoles 20 Anos. As metrôpoles e o direito à cidade: dilemas, desafios e esperanças (l. : 2018 : Rio de Janeiro, RJ)

Anais do Congresso Observatório das Metrôpoles 20 Anos. As metrôpoles e o direito à cidade: dilemas, desafios e esperanças / Organizadores: Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro et al - Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional / Observatório das Metrôpoles, 2019.

3197p. : il. ; 21x29cm

ISBN: 978-85-86136-12-2

1. Planejamento Urbano (Congresso). 2. Planejamento Regional (Congresso). 3. Políticas Públicas (Congresso). 4. Pesquisa (Congresso). I. Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro. II. Observatório das Metrôpoles. III. Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional. IV. Universidade Federal do Rio de Janeiro. V. Programa Institutos Nacionais de Ciência e Tecnologia. VI. Título.



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES

O Observatório das Metrópoles é um grupo que funciona em rede, reunindo instituições e pesquisadores dos campos universitário, governamental e não-governamental. A equipe constituída no Observatório vem trabalhando há 20 anos, envolvendo atualmente cerca de 100 pesquisadores e 60 instituições de forma sistemática e articulada sobre os desafios metropolitanos colocados ao desenvolvimento nacional, tendo como referência a compreensão das mudanças das relações entre sociedade, economia, Estado e os territórios conformados pelas grandes aglomerações urbanas brasileiras.

O Observatório das Metrópoles tem como uma das suas principais características reunir Programas de Pós-graduação em estágios distintos de consolidação, o que tem permitido virtuosa prática de cooperação e intercâmbio científico através da ampla circulação de práticas e experiências acadêmicas. Por outro lado, o Observatório das Metrópoles procura aliar suas atividades de pesquisa e ensino com a realização de atividades que contribuam para a atuação dos atores governamentais e da sociedade civil no campo das políticas públicas voltadas para esta área.

Neste momento, o Observatório das Metrópoles integra o Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia (INCT) do CNPq e, nos próximos 5 anos, terá como objetivo dar continuidade e desdobramentos às suas atividades de pesquisa, formação de recursos humanos, extensão e transferência de resultados para a sociedade e para os governos envolvidos com a questão metropolitana.

Por envolver grupos de pesquisas distribuídos em todas as cinco Grandes Regiões do país (Norte, Centro-Oeste, Nordeste, Sudeste e Sul), as atividades de pesquisa que desenvolvemos permitem aprofundar o conhecimento da diversidade da realidade metropolitana do país e suas relações com as desigualdades regionais.

O Observatório das Metrópoles tem atualmente como coordenador geral o professor Sergio de Azevedo (UENF) e como vice-coordenar geral o professor Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro (UFRJ).



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

CONGRESSO OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES VINTE ANOS

Para comemorar os vinte anos de existência da rede de pesquisa Observatório das Metrópoles, que envolve cerca de cem pesquisadores em mais de sessenta instituições nacionais e internacionais, temos o prazer de anunciar a realização do congresso “As Metrópoles e o Direito à Cidade: dilemas, desafios e esperanças”.

O congresso pretende ser um espaço de diálogo e reflexão sobre temas urbanos e metropolitanos contemporâneos. Considerando o nosso programa de pesquisa transdisciplinar orientado pelos compromissos com a produção de conhecimento crítico e a promoção da justiça social, ele tem como objetivos centrais debater as seguintes questões:

- 1 | Qual o pensamento acumulado pela Rede Observatório das Metrópoles em sua trajetória sobre o que poderíamos denominar vagamente questão urbana-metropolitana da sociedade brasileira e as suas particularidades, enquanto integrante da periferia do sistema-mundo capitalista e a sua trajetória histórica?
- 2 | Quais desafios esta questão urbana-metropolitana coloca para o nosso futuro diante da crise estrutural e dos limites (internos e externos) da atual etapa do capitalismo?



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

NOTA INTRODUTÓRIA

Como resultado do Congresso Observatório das Metrópoles Vinte Anos | As Metrópoles e o Direito à Cidade: dilemas, desafios e esperanças apresentamos os Anais, que foram desenvolvidos em formato de arquivo digital (PDF).

Os Anais estão divididos em dez partes coincidentes com os Eixos Temáticos e suas sessões específicas, que nortearam o Simpósio do Congresso, além de um volume introdutório, numerado como “00”, que engloba o Índice Geral que abarca todos as outras partes. No arquivo dedicado aos pôsteres, são apresentados os resumos expandidos submetidos por seus autores.

00 | ÍNDICE GERAL

EIXO 01 – TERRITÓRIO

1.1 | ORÇANIZAÇÃO DO ESPAÇO

1.2 | ECONOMIA METROPOLITANA

1.3 | MEGARREGIÃO

EIXO 02 – GESTÃO E GOVERNANÇA URBANA

2.1 | GESTÃO DAS ÁGUAS

2.2 | MOBILIDADE URBANA

2.3 | REGIMES URBANOS

EIXO 03 – DIREITO À CIDADE

3.1 | ECONOMIA SOLIDÁRIA

3.2 | ESTRUTURA SOCIAL

3.3 | DIREITO À CIDADE E HABITAÇÃO

PÔSTERES

4 | SESSÃO DE PÔSTERES

Os conteúdos dos trabalhos expostos nos Anais são de inteira responsabilidade dos autores, incluindo a revisão de texto e uso de imagens.



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

COMISSÃO ORGANIZADORA

(OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES – NÚCLEO RIO DE JANEIRO)

Luiz Cesar De Queiroz Ribeiro

Elizabeth Alves

Juciano Rodrigues

Karoline Souza

Patrícia Ramos Novaes

Samuel Thomas Jaenisch

Thais Velasco

Tuanni Rachel Borba

COMISSÃO COMUNICAÇÃO

Carolina Calcavecchia

Luísa Sobral

COMITÊ CIENTÍFICO

Adauto Lúcio Cardoso (UFRJ)

Inaiá Moreira de Carvalho (UFBA)

Jupira Mendonça (UFMG)

Luciana Corrêa do Lago (UFRJ)

Luciano Fedozzi (UFRGS)

Maria do Livramento Clementino (UFRN)

Marcelo Gomes Ribeiro (UFRJ)

Orlando Alves dos Santos Junior (UFRJ)

Sérgio de Azevedo (UENF)



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

SUMÁRIO

Para ir direto a um texto específico, basta clicar sobre a indicação de seu título ou de seu(s) autor(es) neste sumário.

REABILITAÇÃO DO RIACHO SÍTIO DOS PINTOS, RECIFE: DIRETRIZES SEGUNDO O DESENHO URBANO SENSÍVEL ÀS ÁGUAS

JONAS BAILEY ATHIAS

FABIANO DINIZ

RICARDO BRAGA

CONFIGURAÇÕES TERRITORIAIS NO CONTEXTO DA RMM: UMA ANÁLISE DOS DIVERSOS TERRITÓRIOS ORIUNDOS DA PLURALIDADE QUE COMPÕE A DINÂMICA URBANA E REGIONAL

LILIAN CHIRNEV

ANA LÚCIA RODRIGUES

PAULO ROBERTO DE SOUZA

EVERTON HAFEMANN FRAGAL

CAMPINA GRANDE, CIDADE DISPERSA OU CIDADE SUSTENTÁVEL? O COMPLEXO ALUIZIO CAMPOS COMO GERADOR DE TENDÊNCIAS DE URBANIZAÇÃO.

MARIA RITA ALBUQUERQUE DE ABREU

JOVANKA BARACUHY CAVALCANTI SCOCUGLIA

REGIMES URBANOS: POSSIBILIDADES PARA COMPREENDER A GOVERNANÇA URBANA NAS METRÓPOLES BRASILEIRAS NA ÚLTIMA DÉCADA

JANAÍNA RUVIARO DA SILVA

EXPANSÃO URBANA NEOLIBERAL E A ABRANGÊNCIA DE PROCESSOS DE GENTRIFICAÇÃO: DISCUSSÕES A PARTIR DO CASO DO PORTO MARAVILHA (RIO DE JANEIRO, BRASIL)

GUILHERME CHALO NUNES

RENATA PIROLI MASCARELLO

STEPHANIE MESQUITA ASSAF

COMPOSIÇÃO PÚBLICO E PRIVADA DE SERVIÇOS HOSPITALARES DAS REGIÕES METROPOLITANAS DO SUDESTE DO BRASIL

GILSON JÁCOME DOS REIS

LUCIANA DIAS DE LIMA

MARIANA VERCESI DE ALBUQUERQUE

GESTÃO URBANA OU GENTRIFICAÇÃO DOS ESPAÇOS: A REALIDADE DE UMA CIDADE FRAGMENTADA QUE SE MATERIALIZA NO SHOPPING A CÉU ABERTO DE PALMAS-TO.

BRUNO MACHADO CARNEIRO

LARYSSA REZENDE SIMÃO



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

DESENVOLVIMENTO GEOGRÁFICO DESIGUAL, SAÚDE E CIDADE: NOTAS SOBRE O HIGIENISMO E OS CONFLITOS URBANOS NA CRACOLÂNDIA EM SÃO PAULO

GUILHERME CHALO NUNES

A ENERGIA EÓLICA E OS AGENTES PRODUTORES DO ESPAÇO URBANO: UM ESTUDO SOBRE OS IMPACTOS DOS PARQUES EÓLICOS NA COMUNIDADE SÍTIO CUMBE, EM ARACATI-CE

KAROLAYNE ARAÚJO COELHO

BIANCA MARIA DA SILVA PITOMBEIRA

MARA MÔNICA NASCIMENTO DA SILVA

ANÁLISE DOS RISCOS DE DESASTRES AMBIENTAIS EM ÁREA DE EXPANSÃO URBANA NO BAIXO CURSO DO RIO COCÓ, NA CIDADE DE FORTALEZA-CEARÁ-BRASIL

LIZA SANTOS OLIVEIRA

JADER DE OLIVEIRA SANTOS

JOSÉ MATHEUS DA ROCHA MARQUES

A PROBLEMÁTICA DOS ESPAÇOS PÚBLICOS URBANOS: O USO DO PARQUE ECOLÓGICO DO RIO COCÓ

ANDERSON DE SOUSA MARREIRA

PATRICIA MARQUES SAMPAIO

AÇÃO TRANSESCALAR NO PLANEJAMENTO URBANO: INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS E ARTICULAÇÃO DE ESCALAS

ISADORA MARCHI DE ALMEIDA

“DIGA-ME COMO TE INTERNACIONALIZAS E EU TE DIREI QUE MODELO DE CIDADE PERSEGUES”: A AÇÃO INTERNACIONAL DA CIDADE COMO ASSUNTO DE AGENDA PÚBLICA

BRUNA GIMBA

**REMOÇÃO X RELOCAÇÃO: QUALIDADE DE VIDA?
ONTEM E HOJE, TANTOS CASOS PARA REQUALIFICAÇÃO URBANA**

ANDREIA PAVONI SÁ

ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS: ARRANJOS E CAPACIDADES INSTITUCIONAIS NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS FEDERAIS NA RMNATAL

JOÃO VICTOR MOURA LIMA

O BAIRRO FARRAPOS, PORTO ALEGRE-RS, E SEUS MORADORES NUM CONTEXTO DE TRANSFORMAÇÃO ECONÔMICA E SOCIAL

RENAN DE MATTOS



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

O ORÇAMENTO PÚBLICO E A POLÍTICA HABITACIONAL DESENVOLVIDA PELO GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO NA REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO

LUCAS PIAIA PETROCINO

CAMINHABILIDADE, O QUE É?

VERÔNICA VAZ OLIVEIRA BARBOSA

COMPARTILHAMENTO PÚBLICO DA AGENDA URBANA DE NATAL: UM OLHAR NOS ESPAÇOS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL INSTITUCIONAL

PEDRO HENRIQUE CORREIA DO NASCIMENTO DE OLIVEIRA

LINDIJANE DE SOUZA BENTO ALMEIDA

REPRODUÇÃO DO LAZER MARÍTIMO E AS IMPLICAÇÕES URBANAS NO LITORAL METROPOLITANO DE FORTALEZA: ENFOQUE NOS COMPLEXOS TURÍSTICOS IMOBILIÁRIOS

ALEXANDRE QUEIROZ PEREIRA

NARA GABRIELLE DE SOUSA SILVA

NAYUÃ KALIL LUSTOSA BARBALHO

ARTICULAÇÃO ENTRE PLANEJAMENTO URBANO E PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO DE 2002 A 2014: AÇÕES DE HIS E SANEAMENTO AMBIENTAL

YGOR DE GOES SENA

GRU AIRPORT, (MAIS) UM AGLOMERADO SOBREMODOERNO NA METRÓPOLE PAULISTA

RAFAEL KALINOSKI

A TRINCA DOS HUBS CEARENSE E O CASO DO COMPLEXO INDUSTRIAL E PORTUÁRIO DO PECÉM: DESENVOLVIMENTO PARA QUEM?

FRANCISCA BRUNA SANTIAGO VIANA CAVALCANTE

BIANCA FEIJÃO DE MENESES

PLANEJAMENTO URBANO E ADAPTAÇÃO ÀS MUDANÇAS CLIMÁTICAS: PRIMEIRAS PERCEPÇÕES DE DUAS CAPITAIS BRASILEIRAS

RYLANNEIVE LEONARDO PONTES TEIXEIRA

ZORAIDE SOUZA PESSOA

URBANIZAÇÃO LITORÂNEA E PLANEJAMENTO NA METRÓPOLE: A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO DE FORTALEZA.

GABRIELA BENTO CUNHA

ALEXANDRE QUEIROZ PEREIRA



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

REABILITAÇÃO DO RIACHO SÍTIO DOS PINTOS, RECIFE: DIRETRIZES SEGUNDO O DESENHO URBANO SENSÍVEL ÀS ÁGUAS

Jonas Bailey Athias

Graduado em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal de Pernambuco

jonasathias@gmail.com

Fabiano Diniz

Professor Adjunto Observatório das Metrópoles Núcleo Recife e Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)

Ricardo Braga

Professor associado ao Departamento de Engenharia Civil da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)

p. 3098



OBJETIVO DO TRABALHO

O artigo apresenta resultados de trabalho de conclusão de Curso em Arquitetura e Urbanismo associado à pesquisa “Módulo experimental de desenho urbano sensível às águas”. Seu objetivo geral é apresentar diretrizes urbano-paisagísticas para reabilitação do riacho Sítio dos Pintos segundo o Water Sensitive Urban Design (WSUD). São objetivos específicos: investigar teorias, conceitos e metodologias de análise e intervenção contemporâneas fundadas no desenho urbano e na drenagem adaptados à realidade local e sua relação com as águas; formular uma concepção urbano-paisagística que qualifique sócio-ambientalmente espaços ribeirinhos, contribuindo para o plano de manejo da UCN Sítio dos Pintos, desenvolvido pela Associação águas do Nordeste. Tendo o WSUD como alternativa de guia à ação técnica-social, o trabalho serve de contraponto às proposições dos planos de saneamento e drenagem do Recife, ao referencial discursivo que os orienta e aos paradigmas técnico-políticos por eles defendidos.

METODOLOGIA

O trabalho busca inicialmente fazer uma revisão historiográfica e o levantamento de fontes teórico-conceituais que orientam a metodologia de análise da forma e paisagem urbanas, tendo como base as leituras de Lynch (1997), Cullen (2009) e Pereira (1996), e de soluções contemporâneas de urbanismo ecológico, drenagem urbana e desenho urbano sensível às águas e os conceitos de WSUD e LID. A aplicação da metodologia de análise urbana foi realizada através de observações diretas in loco, com levantamento fotográfico através de câmeras fotográficas e complementadas por imagens e vídeos aéreas por drone e com o auxílio do software Google Earth. Esses dados foram compatibilizados com informações geográficas e dados georreferenciadas no formato, SHP, CAD da área, disponibilizado pela prefeitura da cidade do Recife e pela ANE para a criação de mapas temáticos que auxiliem a compreensão da realidade e a concepção projetual. Como colaboração ao plano de manejo da UCN, houve a participação dos autores em oficinas com líderes comunitários locais, representantes dos órgãos públicos e de organizações convidadas, bem como a sistematização dos dados obtidos em campo e compatibilização com as informações gerados pelo projeto “Paisagem, História e Cidadania Ambiental na UCN Sítio dos Pintos” desenvolvido pela ANE. A elaboração do projeto de desenho urbano e paisagístico do recorte foi feita a partir dos estudos realizados, numa abordagem “sensível às águas”. A metodologia expandida, que serve ao desenvolvimento deste trabalho, abrange ainda a análise do conteúdo dos planos de saneamento e drenagem do Recife, identificando neles paradigmas norteadores do discurso dos organismos que protagonizam sua elaboração. A leitura das propostas desses documentos orienta também a análise do grau de aplicação dos preceitos contemporâneos (associados ao WSUD) para trato das águas urbanas e enfrentamento das mudanças climáticas.

p. 3099

PROBLEMA, HIPÓTESES E PRINCIPAIS RESULTADOS

No Recife, uma das cidades mais vulneráveis às mudanças climáticas segundo o IPCC (ONU, 2014), a questão das águas urbanas é emergente no ordenamento urbano. A importância dos corpos d’água na garantia de condições de habitabilidade das cidades e os impactos da urbanização sobre eles passa a fazer parte da agenda



urbana deste século, envolvendo em sua aplicação a colaboração entre variados atores e agentes sociais. No que diz respeito à drenagem e à paisagem urbana, a degradação progressiva dos riachos urbanos e a alteração das dinâmicas de suas águas se apresenta como uma ameaça aos cidadãos.

O presente trabalho se debruça sobre esse tema pelo entendimento de novos conceitos que aliam drenagem e gestão de águas urbanas ao campo do paisagismo, segundo soluções de WSUD adequadas às realidades locais. O riacho Sítio dos Pintos foi escolhido como objeto de estudo por se tratar de um curso d'água ainda não totalmente artificializado, inserido numa Unidade de Conservação da Natureza (UCN) cujo plano de manejo está sendo elaborado de modo participativo. Com base no projeto “Paisagem, História e Cidadania Ambiental na UCN Sítio Dos Pintos” desenvolvido pela Associação Águas do Nordeste (ANE), no referencial teórico e conceitual que baseia a abordagem de WSUD e na compreensão da paisagem, elaborou-se proposta de intervenção urbano-paisagística (diretrizes físicas) tendo a água como elemento central na sua concepção. Busca-se promover de alternativas que contribuam para a reabilitação do riacho em suas funções no ciclo hidrológico urbano, e para melhorias espaciais das comunidades ribeirinhas.

A hipótese do trabalho é de que novos paradigmas e posturas contribuem para mudar as práticas técnicas e sociais vigentes, aproximando campos disciplinares, setores das políticas públicas e atores sociais para uma ação colaborativa em favor das águas e das cidades. A análise do caso de Sítio dos Pintos ilustra tanto os conflitos entre águas e cidade como os potenciais para uma abordagem em que elas sejam postas em destaque e valorizadas pelos serviços ambientais que podem oferecer (controle de enchentes e o desfrute das paisagens urbanas). Novas técnicas e processos de participação cidadã no planejamento e gestão das águas em meio urbano, como aquelas aplicadas pela ANE, surgem como alternativa. Tendo o WSUD como inspiração, as diretrizes definidas estabelecem balizas que se contrapõem e questionam algumas das soluções desenvolvidas nos planos de saneamento e macrodrenagem para o Recife, recentemente concluídos. Explorando essa hipótese, o trabalho contribui para analisar a adequação dos referenciais técnico-políticos dos planos municipais ao enfrentamento das mudanças climáticas. Apresentam-se indícios de que, sendo aplicadas no porvir, algumas das soluções trazidas por esses planos contribuíram para perpetuar os aspectos que caracterizam mais fortemente os territórios hidrossociais no Recife: a desigualdade e a exclusão.

p. 3100

RELEVÂNCIA DOS RESULTADOS E PRINCIPAIS CONCLUSÕES

A relevância dos resultados do trabalho têm na origem de sua formulação (resposta a demandas identificadas nas oficinas de diagnóstico e planejamento da ANE) sua maior comprovação. Inserido numa UCN, ocupada em sua maior parte por população de baixa renda ali instalada sem as condições consideradas formalmente adequadas (infraestruturas, serviços e equipamentos) e ocupando espaços da calha do riacho que lhe empresta o nome, o Sítio dos Pintos se constitui um território de risco e precariedade fortemente associado às águas do riacho. As condições que levam a essa constatação evidenciam que, apesar do potencial paisagístico e ambiental da área, predomina a assimetria no acesso aos benefícios da urbanização. O trabalho apresenta um contraponto a soluções “conservadoras”, vendo a aplicação do preceito de WSUD



20
ANOS
1998 | 2018

OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

como alternativa de efetivação do potencial dos riachos urbanos e espaços ribeirinhos como elementos chaves para reduzir essas desigualdades e produzir ambientes urbanos de qualidade.

REFERÊNCIAS

ANE. Paisagem, história e cidadania ambiental na UCN sítio dos pintos. Projeto apresentado ao Fundo Municipal de Meio Ambiente e Sustentabilidade da Cidade do Recife. Associação de Águas do Nordeste. Recife, 30 nov. 2016

CULLEN, Gordon. Paisagem urbana. Lisboa: Edições 70, 2009.

LYNCH, Kevin. A imagem da cidade: Tradução Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

PEREIRA, Luz Valente. A Leitura da Imagem de Uma Área Urbana Como Preparação Para o Planejamento/ Ação de Sua Reabilitação. Lisboa. Laboratório Nacional de Engenharia Civil, 1996.

WSUD. Water Sensitive Urban Design Program. City of Melbourne WSUD guidelines applying the model WSUD guidelines. Melbourne Water, 2008.

UN-IPCC. Intergovernmental Panel on Climate Change, Forth Assessment Report. United Nations, 2007. Disponível em: <<http://www.ipcc.ch/report/ar4/>>. Acesso em 14 out 2017.

p. 3101



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

CONFIGURAÇÕES TERRITORIAIS NO CONTEXTO DA RMM: UMA ANÁLISE DOS DIVERSOS TERRITÓRIOS ORIUNDOS DA PLURALIDADE QUE COMPÕE A DINÂMICA URBANA E REGIONAL

Lilian Chirnev

Observatório das Metrópoles Núcleo UEM/Maringá

Ana Lúcia Rodrigues

CCH/UEM - Observatório das Metrópoles Núcleo UEM/Maringá

Paulo Roberto de Souza

PPP/UEM - Observatório das Metrópoles Núcleo UEM/Maringá

Everton Hafemann Fragal

DGE/UEM - Observatório das Metrópoles Núcleo UEM/Maringá

p. 3102



OBJETIVO DO TRABALHO

Esse artigo busca compreender a configuração espacial da Região Metropolitana de Maringá (RMM), a partir do levantamento dos estudos que sistematizaram diversos territórios oriundos das distintas dinâmicas urbanas e regionais presentes nesse espaço. Para alcançar este objetivo, foram desenvolvidas as seguintes atividades: (i) identificação dos principais padrões atuais de organização do território da RMM, padrões esses relacionados a aspectos específicos de caráter institucional, funcional e político; (ii) descrição de cada um dos padrões selecionados, sendo previamente definidos os de característica institucional (legal), funcional (dos municípios integrados à dinâmica de metropolização dessa região) e política (SEDU/PARANACIDADE); (iii) identificação da finalidade e da dimensão espacial de cada geografia territorial selecionada (institucional, funcional e política).

METODOLOGIA E FONTES DE DADOS

A metodologia para identificar quais territórios correspondem às distintas dinâmicas de constituição do espaço urbano regional da RMM, se baseou na sistematização de trabalhos recentes correspondentes aos seguintes temas: a) RMM Institucional, descrita na sua formação institucional, utilizando como referencial os marcos legais pertinentes a esse processo, bem como a retomada e aprofundamento da análise realizada pelos pesquisadores do Núcleo UEM/Maringá relacionada a ausência de critério técnico para formalização da unidade; b) Nível de Integração Intrametropolitano, por meio de análise da natureza e características particulares da RMM, cuja principal fonte se constitui de uma pesquisa desenvolvida no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais (CHIRNEV, 2016), que classifica a escala de participação dos municípios no fenômeno urbano-metropolitano, resultante da análise do nível de integração intrametropolitano, com metodologia do Observatório das Metrópoles (2012); c) Estudos realizados pelo IBGE: 1) Arranjos Populacionais e Concentrações Urbanas (2016), que tem por objetivo apresentar a distribuição dos arranjos populacionais e das concentrações urbanas para cada Unidade da Federação e 2) Divisão regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias (2017), cujo objetivo é atualizar os recortes regionais, em razão do expressivo aumento verificado na diferenciação interna do território brasileiro; d) Estudo realizado pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano (SEDU) e Serviço Social Autônomo - PARANACIDADE (2017), intitulado Referências para a Política de Desenvolvimento Urbano e Regional para o Estado do Paraná, que se refere a um diagnóstico para a elaboração dos Planos de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUIs), com intuito de referenciar o trabalho técnico das secretarias e orientar as próximas etapas do processo, em cumprimento ao Estatuto da Metrópole (Lei Federal nº 13.089/2015).

p. 3103

PROBLEMA, HIPÓTESES E PRINCIPAIS RESULTADOS

Buscamos identificar nos estudos selecionados quais são as variáveis e dinâmicas de constituição dos diversos territórios provenientes da pluralidade que compõe os padrões atuais de organização territorial e desenvolvimento urbano-regional da RMM e, assim, responder algumas questões: Quais são as dinâmicas de constituição do espaço regional da RMM? Quais são os padrões atuais de organização deste território, segundo os resultados apresentados nos estudos selecionados? Quais são as



dinâmicas de constituição desses espaços, seu poder de articulação e polarização do território nacional, e os novos arranjos espaciais?

Cada geografia territorial, selecionada a partir de aspectos específicos de caráter institucional, funcional e político, descreve sua finalidade e dimensão espacial. Em cada território foi possível identificar as distintas dinâmicas de construção do espaço urbano regional.

Na formação institucional da RMM, verifica-se que a composição com 26 municípios está atrelada a força da lei, distante, portanto, de qualquer vínculo com a realidade funcional.

No aspecto político de constituição do território, analisado para atualizar a política de desenvolvimento regional, em seu estudo técnico a SEDU confirma a regional de Maringá como RM e, no estudo de hierarquia, denominado de Degraus Metropolitanos, cuja metodologia foi desenvolvida a partir de três FPICs (Uso e Ocupação do Solo, Meio Ambiente e Mobilidade), justifica a inclusão nessa composição regional, além do polo, dos municípios de Sarandi, Mandaguari, Mandaguaçu, Marialva, Nova Esperança, Paçandu e Presidente Castelo Branco.

No aspecto funcional da região de Maringá, destacamos três estudos. No estudo regional de 2016 (IBGE, 2016), o critério de formação de um arranjo populacional foi o agrupamento de municípios, tendo a urbanização como principal processo indutor de integração populacional. Dessa forma, o Arranjo Populacional de Maringá, considerado como Média Concentração Urbana, se compõe pelo polo, mais os municípios de Floresta, Iguaraçu, Itambé, Mandaguaçu, Marialva, Ourizona, Paçandu, Presidente Castelo Branco e Sarandi.

E, no mais recente estudo do IBGE (IBGE, 2017), que utilizou como subsídio estudos anteriores de regionalização, seu principal diferencial é a regra de restrição quanto aos limites das Unidades da Federação. No quadro atual de regionalização no Estado do Paraná, Maringá é identificada como uma Região Geográfica Intermediária que tem em sua amplitude mais sete unidades de Região Geográfica Imediata, entre as quais a de Maringá, composta por 23 municípios.

O nível de integração intrametropolitano (CHIRNEV, 2016) é o terceiro estudo apresentado do aspecto funcional, tendo sido elaborado com metodologia do Observatório das Metrópoles (2012). Como resultado, nas escalas mais elevadas, no nível de integração Alto com o polo foi identificado os municípios de Mandaguaçu, Sarandi e Paçandu, e no nível Médio Alto os municípios de Astorga, Mandaguari, Marialva e Nova Esperança.

RELEVÂNCIA DOS RESULTADOS E PRINCIPAIS CONCLUSÕES

Com esse levantamento serão subsidiados todos os estudos realizados no âmbito do INCT do Núcleo UEM/Maringá do Observatório das Metrópoles, pois, cada pesquisa em desenvolvimento poderá definir qual o recorte territorial adequado para gerar os dados e análises acerca do seu tema específico e, assim, dar continuidade e desdobramentos às atividades de pesquisa, e formação de recursos humanos em andamento. Portanto, contribuem efetivamente com a Rede Observatório das Metrópoles no aprofundamento sobre a diversidade da realidade metropolitana do país e suas relações com as desigualdades regionais. Por fim, as informações resultantes desta pesquisa colocam na agenda pública o tema metropolitano, pois os resultados da sistematização realizada e análise dos dados encontrados se constituem em subsídio



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

ao debate com as autoridades públicas, os movimentos sociais e a sociedade civil, no âmbito do Fórum Metropolitano pelo Direito à Cidade, que está implantado na RMM.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015. Institui o Estatuto da Metrópole, altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, p.2, 13 de jan. 2015.

_____. Medida Provisória nº 818, de 11 de janeiro de 2018. Altera a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, que institui o Estatuto da Metrópole, e a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Diário Oficial da União, Brasília, 12 jan. 2018.

CHIRNEV, L. Estatuto da Metrópole e o desafio da gestão compartilhada: Uma análise do novo marco regulatório sob o viés do atual nível de integração entre os municípios da RMM-Região Metropolitana de Maringá (PR). Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2016.

FIRKOWSKI, O. Estudo das Metrópoles e Regiões Metropolitanas no Brasil: conciliação ou divórcio? In: FURTADO, B. A.; KRAUSE, L.; FRANÇA, K. C. B de (editores). Território Metropolitano e políticas municipais: por soluções conjuntas de problemas urbanos no âmbito metropolitano. Brasília: IPEA, 2013. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_territoriometropolitano.pdf>. Acesso em 06 de junho de 2018.

IBGE. Arranjos populacionais e concentrações urbanas no Brasil / IBGE, Coordenação de Geografia. - 2. ed. - Rio de Janeiro: IBGE, 2016. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv99700.pdf>>. Acesso em 07 de junho de 2018.

_____. Divisão regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias. Rio de Janeiro: Coordenação de Geografia, 2017. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv100600.pdf>>. Acesso em 15 de junho de 2018.

_____. Regiões de influência das cidades 2007. Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br/biblioteca/docs/regic_2007.pdf>. Acesso em 15 de junho de 2018.

PARANÁ. Governo do Estado; Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano (SEDU); Serviço Social Autônomo (PARANACIDADE). Referências para a Política de Desenvolvimento Urbano e Regional para o Estado do Paraná. Curitiba, agosto de 2017.

PARANÁ. Lei Complementar nº 83 de 17 de julho 1998. Curitiba, 1998. Disponível em: <<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=exibir&codAto=8563&codItemAto=81922>>. Acesso em 01 de junho de 2018.

_____. Lei Complementar nº 145 de 24 de abril de 2012. Curitiba, 2012. Acesso em: <<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=exibir&codAto=67057&codItemAto=500201#500201>>. Acesso em 01 de junho de 2018.

_____. Lei Complementar nº 111 de 11 de agosto de 2005. Curitiba, 2005. Acesso em: <www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=7339&codItemAto=62018>. Acesso em 01 de junho de 2018.

RODRIGUES, A. L.; SOUZA, P. R de. Maringá: a ordem urbana na região metropolitana de Maringá: planejamento que produz segregação, Capítulo 13, In RIBEIRO, L. C. Q.; RIBEIRO, M. G (Orgs.). Metrópoles brasileiras: síntese da transformação na ordem urbana 1980 a 2010. 1. ed. - Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2018. Disponível em: <http://observatoriodasmetrolopes.net.br/download/metrolopes_brasileiras2018.pdf>. Acesso em 06 de julho de 2018.

p. 3105



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

CAMPINA GRANDE, CIDADE DISPERSA OU CIDADE SUSTENTÁVEL? O COMPLEXO ALUIZIO CAMPOS COMO GERADOR DE TENDÊNCIAS DE URBANIZAÇÃO.

Maria Rita Albuquerque de Abreu

mestranda (2017–2019) na Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal da Paraíba.

E-mail: maria.rita.au@gmail.com

Jovanka Baracuhhy Cavalcanti Scocuglia

professora e pesquisadora do Curso de Graduação em Arquitetura e Urbanismo e do Curso de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal da Paraíba.

E-mail: jovankabcs@gmail.com

p. 3106



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

OBJETIVO DO TRABALHO

Este estudo investiga os efeitos da implantação do complexo Aluizio Campos na urbanização de Campina Grande-PB. Localizado a sudeste na periferia do município, o empreendimento é anunciado como importante impulsor de inovação e de desenvolvimento regional englobando um complexo logístico, industrial, comercial, tecnológico, de serviço, jardim botânico e habitacional (pelo Programa Federal Minha Casa Minha Vida, faixa I, com 4.100 unidades) distribuídos em aproximadamente 800 hectares, possuindo previsão de investimento privado de 500 a 800 milhões e de 300 milhões em investimento público. A médio e longo prazo foi proposto para configurar-se como um Complexo Multimodal e “carro chefe” do Plano Estratégico Campina 2035. Um empreendimento com esta abrangência e complexidade, tem provocado grande expectativa para todos os agentes econômicos envolvidos, assim como para a sociedade, mostrando a importância em identificar suas tendências a sustentabilidade ou a dispersão urbana.

METODOLOGIA E FONTES DE DADOS

Para a realização da pesquisa, foi realizada uma análise morfológica da implantação do Complexo Aluizio Campos a partir de mapas de integração e de acessibilidade (utilizando a sintaxe espacial de HILLIER e HANSON, 1984) que mostram as conexões e desconexões entre o Complexo Aluizio Campo com a malha urbana do município.

p. 3107

Dentro da metodologia da Teoria da sintaxe espacial, a análise axial auxilia na leitura da acessibilidade de uma linha (no trabalho foi considerado os eixos das vias) em relação às demais. Com o intuito de identificar a relação entre os padrões sociais e os aspectos morfológicos distintos, foi utilizado o mapa de segmentos de Campina Grande com adição do Complexo para a realização das análises. Foram feitas também pesquisas em documentos oficiais na Secretaria Municipal de Planejamento (Seplan) do município e na Agência Municipal de Desenvolvimento (AMDE).

A fundamentação teórica sendo baseada nos conceitos de cidade sustentável (discutido por COSTA, 1999 e LEITE, 2012) e de cidade dispersa (debatido por LIMONAD, 2007; SPOSITO, 2007; BOTELHO, 2012), sendo assim possível problematizar a inserção urbana do Complexo na cidade de Campina Grande a partir das comparações entre as análises feitas nos mapas com a teoria discutida.

PROBLEMA, HIPÓTESES E PRINCIPAIS RESULTADOS

O Aluizio Campos é fruto de uma articulação inicial entre o governo municipal e os agentes do setor imobiliário, mostrando a pretensão de atrair outros parceiros, investimentos públicos e privados. Esta iniciativa foi apresentada para a expansão de negócios da região, principalmente para as atividades industriais e as de serviços de distribuição de produtos a médio e longo prazo, na busca de ampliação de sua importância perante o cenário do Desenvolvimento Regional. Segundo o discurso de seu principal promotor, o Governo Municipal, o Complexo constituirá em uma nova fronteira de desenvolvimento econômico regional, que servirá de impulso para o setor industrial como grande marco de progresso perante todo o Nordeste do País a partir de laços econômicos firmados entre, pela projeção do atual Secretário de Planejamento do município, cerca de 400 a 500 empresas.



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

O empreendimento já nasce com dimensões de cidade (com previsão de 16 mil habitantes na zona residencial), localizado estrategicamente às margens de duas rodovias (a BR 230 e a BR 104), próximo do aeroporto da cidade e cortado pela ferrovia Transnordestina, entretanto possui apenas dois acessos diretos (um ao leste dando acesso à área residencial e outro a norte dando acesso à zona industrial).

Apesar da ideia de inovação e desenvolvimento difundidos no projeto do Complexo Aluizio Campos, é possível detectar em sua implantação elementos que reforçam um padrão de urbanização desconecta e dispersa, como sua localização periférica na zona sudeste da gleba urbana distante de infraestruturas e serviços urbanos básicos de primeira necessidade. Um projeto de tamanho porte e influência necessita a investigação de seus efeitos na dinâmica urbana da cidade assim como reflexões sobre até onde o projeto pode ser visto como um passo para uma cidade inteligente/sustentável e até que ponto mostra-se como expressão de interesses, reforçando um padrão de urbanização dispersa, descontínua e especulativa.

Espera-se que a pesquisa contribua com a discussão sobre os processos urbanos contemporâneos ainda tão marcantes pelo padrão de urbanização dispersa e descontínua no Brasil, mostrando que a ideia de cidades inteligentes precisam ser discutidas e aplicadas em movimento contrário à produção desarticulada das cidades.

RELEVÂNCIA DOS RESULTADOS E PRINCIPAIS CONCLUSÕES

O Complexo faz parte do Plano Estratégico de Desenvolvimento “Campina Grande 2035”, elaborado a partir de uma iniciativa da Federação das Indústrias do Estado da Paraíba-FIEP em parceria com a Prefeitura. Organizado e amplamente divulgado em 2017 com o intuito, segundo o próprio Plano, de orientar o desenvolvimento da cidade e seus municípios vizinhos nos próximos 20 anos. Sendo previsto seu financiamento com recursos da iniciativa privada e da SUDENE (Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste). No próprio Plano Estratégico há ressalvas quanto ao contínuo espraiamento da malha urbana, com recomendações para o melhor aproveitamento das áreas com infraestruturas ainda não ocupadas ou subutilizadas, entretanto a implantação do Complexo caminha para o lado oposto, pois ampliou o perímetro urbano da cidade, ativou a especulação de terras na periferia e gerou uma demanda de serviços para o setor residencial que está desconectado das áreas urbanas já consolidadas.

p. 3108

REFERÊNCIAS

- BOTELHO, Adriano. Capital volátil, cidade dispersa, espaço segregado: algumas notas sobre a dinâmica do urbano contemporâneo. São Paulo: Cad. Metrop., v.14, n. 28, p.297-315, jul/dez 2012.
- CARMO, C. L.; JUNIOR, A. A. R.; NOGUEIRA, A. D. Aplicações da sintaxe espacial no planejamento da mobilidade urbana. Ciência e Engenharia, 22, 2013. ISSN 1983-4071.
- HILLIER B & HANSON J (1984) The Social Logic of Space, Cambridge, Cambridge University Press.
- LEITE, Carlos; DI CESARE MARQUES AWAD, Juliana. Cidades sustentáveis cidades inteligentes: Desenvolvimento sustentável num planeta urbano. 1ª Edição, Porto Alegre, Bookman, 2012.
- LIMONAD, Ester. Urbanização dispersa mais uma forma de expressão urbana? São Paulo: Revista Formação, n. 14 vol. 1, p. 31-45. 2007.



SOARES DE MOURA COSTA, Heloisa. Desenvolvimento urbano sustentável: uma contradição de termos?. Revista brasileira de estudos urbanos e regionais, n. 2, 1999.
SPÓSITO, M. E. B. Novas formas de produção do espaço urbano no Estado de São Paulo. In REIS, N. G. TANAKA M. S. Brasil, estudos sobre a dispersão urbana. São Paulo: FAUUSP/FAPESP, 2007, p. 7-28.



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

REGIMES URBANOS: POSSIBILIDADES PARA COMPREENDER A GOVERNANÇA URBANA NAS METRÓPOLES BRASILEIRAS NA ÚLTIMA DÉCADA¹

Janaína Ruviaro da Silva

Mestra em Sociologia. Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, sob orientação do Professor Dr. Luciano Fedozzi. É pesquisadora associada do INCT Observatório das Metrópoles (Núcleo Porto Alegre). Integra o grupo de pesquisa Democracia Participativa, Esfera Pública e Cidades (CNPQ/UFRGS) e o Núcleo de Estudos e Pesquisas em Economia Urbana (NEPEU/UFRGS). Em 2017 realizou estágio de doutoramento sanduíche pela CAPES no Instituto de Governo e Políticas Públicas da Universidade Autônoma de Barcelona (IGOP/UAB).

p. 3110

¹ Uma versão prévia desta discussão foi exposta em forma de comunicação oral em um encontro dos pesquisadores do Núcleo de Porto Alegre do Observatório das Metrópoles.



O objetivo deste trabalho é contribuir teórica e analiticamente para o desenvolvimento da plataforma de conhecimento sobre o universo urbano-metropolitano, que vem se constituindo no Brasil, a partir das pesquisas do INCT Observatório das Metrópoles. Para tal, busca-se apresentar a trajetória da apropriação conceitual dos regimes urbanos -, da sua gênese até sua mobilização contemporânea, a partir de publicações chave da literatura especializada. A ênfase da discussão foi dada especialmente aos trabalhos publicados após a crise financeira global de 2008 - considerando os diferentes contextos sociopolíticos e econômicos nos quais a abordagem dos regimes urbanos tem sido apropriada e problematizada.

O trabalho possui caráter de ensaio bibliográfico. Caracteriza-se pela análise da literatura selecionada, a partir dos estudos realizados durante o estágio de doutoramento da autora no Instituto de Governo e Políticas Públicas da Universidade Autônoma de Barcelona (IGOP/UAB). Tendo em vista a importância da abordagem dos regimes urbanos para o programa de pesquisa intitulado “As Metrópoles e o Direito à Cidade: Plataforma de conhecimento, inovação e ação para o desenvolvimento urbano” da Rede Observatório das Metrópoles, vigente no período de 2015 a 2020, considera-se de grande valia a presente discussão.

Foram analisados um total de 15 artigos e um capítulo de livro referentes a abordagem dos regimes urbanos, selecionados a partir do estudo do artigo *Urban Regimes and the capacity to govern: a political economy approach* (1993), de autoria de Clarence Stone, publicado no periódico *Urban Affairs* e tido como a versão original da referida abordagem. Os textos foram divididos em três grupos, de acordo com a perspectiva apresentada pelos autores sobre a pertinência heurística dos regimes urbanos no estudo da governança urbana em contextos distintos das cidades norte-americanas. Desse modo, o universo dos autores minuciosamente estudados é composto por norte-americanos, europeus e latino-americanos, cujas publicações encontram-se distribuídas nos seguintes periódicos: *Jornal of Urban Affairs* (6); *Urban Affairs Review* (4); *Environment and Planning A* (1); *Environment and Planning C* (1); *City* (1); *Cities* (1); *Cadernos Metrópole* (1); e um trabalho publicado nos *Anais do XVII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano (ENANPUR)*. O capítulo de livro refere-se a introdução do livro *Reconstructing urban regime theory: regulating urban politics in a global economy* (1997), de Mickey Lauria.

Um dos efeitos perversos da crise financeira de 2008 foi pressionar os diferentes níveis de governo, em praticamente todos os países, a adotarem medidas de austeridade fiscal, especialmente na área social e urbana (DAVIES; BLANCO, 2017). Desde então, o imperativo do empresariamento urbano e do modelo regulatório pró-mercado, tem se fortalecido e virado a regra, em detrimento de políticas públicas e programas redistributivos e que promovam justiça social.

Sob esse discurso, as modalidades de gestão urbana têm forçado os governos a atuarem como incorporadoras imobiliárias, criando condições para atrair investimentos privados e, assim, tornar as cidades mais competitivas e valiosas no mercado dos capitais urbanos. A partir deste diagnóstico, como identificar empiricamente essas transformações na gestão cidades? Qual abordagem teórico-metodológica oferece instrumentos heurísticos mais adequados?

No campo da teoria urbana, os estudos urbanos críticos têm avançado na última década e, com eles, a abordagem dos regimes urbanos ganhou notabilidade acadêmica.

p. 3111



O estudos publicados tem a preocupação de compreender como a crise financeira e econômica de 2008 impôs complexidade à manutenção das coalizões de governança.

As preocupações analíticas dos autores em torno dos regimes urbanos foram reunidas em 3 grupos. No primeiro grupo encontram-se aqueles alinhados à formulação original de Stone (1993), os quais passam a ser chamados conceituais. Esses autores mobilizam os regimes urbanos como conceito e não como teoria, chamando atenção para os usos profícuos do referido conceito em contextos diversos daqueles das cidades americanas (MOSSBERGER; STOKER, 2001; STONE; 1993, 2004, 2005, 2015). No segundo grupo, localizam-se os críticos da formulação original. Esses autores consideram os regimes urbanos apenas como uma lente analítica. Desse modo, eles propõem tipologias de governança urbana alternativas àquelas originalmente formuladas por Stone (1993). Contudo, permanecem céticos quanto os potenciais explicativos da utilização dos regimes urbanos em contextos diversos das cidades norte-americanas (DAVIES, 2002, 2003; IMBROSCIO, 1998, 2003, PIERRE, 2014; CARVALHO, 2017). Um terceiro grupo de autores adota a perspectiva dos regimes urbanos como mediadora e, por isso, aceita-se a hipótese de ser mais apropriada na análise da realidade urbana latino-americana.

Para os autores agrupados nessa vertente (BLANCO, 2013, 2015; SILVA et al., 2017), os regimes urbanos mediam conexões entre estruturas globais e locais, reconectando às meganarrativas - tais como o neoliberalismo ou globalização - a escala intra urbana. Para esses autores, os regimes urbanos variam mesmo dentro de uma única cidade. Por exemplo, de acordo com a correlação de forças e mobilização de recursos em cada bairro, as coalizões em torno de uma mesma política pública agem de modo distinto.

Argumenta-se, desse modo que a definição conceitual sobre os regimes urbanos se encontra em aberto e em disputa. Considerar a plasticidade e a manifestação específica dos regimes urbanos em cada arranjo político é mais produtiva que a disputa em torno dos usos da definição original do conceito. É justamente sua abertura conceitual que permite compreender a realidade latino-americana e, principalmente brasileira, em tempos de inflexão neoliberal.

Duas principais possibilidades analíticas podem ser extraídas desta revisão bibliográfica exploratória. Considerando-se a realidade brasileira e seus diferentes níveis de governo, a primeira refere-se à análise da manutenção do padrão de condução da política urbana no país, mesmo com a mudança na orientação política do governo federal em 2003. Efetivamente, além da legislação, não houve mudanças significativas na forma como as cidades brasileiras têm sido geridas na última década. Grandes construtoras e empreiteiras continuam a dar o tom da gestão urbana, sendo protagonistas nas coalizões. A segunda possibilidade analítica refere-se a inclusão da pressão popular vinda dos movimentos sociais urbanos como importante elemento de análise. Sustenta-se que, ao fazerem uso da abordagem dos regimes urbanos, as pesquisas devem incluir a agência dos atores sociais como elemento capaz de ajustar, limitar e até mesmo redirecionar a ação das coalizões em torno da gestão urbana.

REFERÊNCIAS

BLANCO, I. Between democratic network governance and neoliberalism: A regime-theoretical analysis of collaboration in Barcelona. *Cities*, 2015. v. 44, p. 123–130. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0264275114001656>>.



20
ANOS
1998 | 2018

OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

- _____. Analysing urban governance networks: Bringing regime theory back in. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 2013. v. 31, n. 2, p. 276–291. Disponível em: <http://epc.sagepub.com/lookup/doi/10.1068/c11174>. Acesso em: 21 maio 2017.
- BRENNER, N.; SCHMID, C. Towards a new epistemology of the urban?. *City*, v. 19, n. 2-3, p. 151-182, 2015.
- CARVALHO, N. R. de. Urban politics in Brazil and the US: state, economic actors and local development scenarios. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 19, n. 39, p. 583-608. 2017. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S223699962017000200583&lng=pt&nrm=iso. Acesso em 22 novembro de 2018.
- DAVIES, J. S. Urban Regime Theory: A Normative-Empirical Critique. *Journal of Urban Affairs*, 2002. v. 24, n. 1, p. 1–17. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1111/1467-9906.00111>. Acesso em: 21 maio 2017.
- DAVIES, J. S. Partnerships versus Regimes: Why Regime Theory Cannot Explain Urban Coalitions in the UK. *Journal of Urban Affairs*, 2003. v. 25, n. 3, p. 253–270. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1111/1467-9906.00164>. Acesso em: 21 maio 2017.
- DAVIES, J. S.; BLANCO, I. Austerity urbanism: Patterns of neo-liberalisation and resistance in six cities of Spain and the UK. *Environment and Planning A*, v. 49, n. 7, p. 1517-1536, 2017.
- IMBROSCIO, D. L. Reformulating Urban Regime Theory: The Division of Labor Between State and Market Reconsidered. *Journal of Urban Affairs*, 1998. v. 20, n. 3, p. 233–248. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-9906.1998.tb00420.x>.
- _____. Overcoming the Neglect of Economics in Urban Regime Theory. *Journal of Urban Affairs*, 2003. v. 25, n. 3, p. 271–284. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1111/1467-9906.00165>.
- LAURIA, M. Introduction: reconstructing urban regime theory. In.: LAURIA, M. Lauria (Ed.). *Reconstructing urban regime theory: regulating urban politics in a global economy*. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications. P.1-10. 1997.
- MOSSBERGER, K.; STOKER, G. The Evolution of Urban Regime Theory. *Urban Affairs Review*, 2001. v. 36, n. 6, p. 810–835. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1177/10780870122185109>.
- PIERRE, J. Can Urban Regimes Travel in Time and Space? Urban Regime Theory, Urban Governance Theory, and Comparative Urban Politics. *Urban Affairs Review*, 2014. v. 50, n. 6, p. 864–889. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1177/1078087413518175>.
- SILVA, A.F. C.; CLEMENTINO, M. L.; ALMEIDA, L. S. B. Regimes Urbanos e Governança Democrática: abordagens sobre o Poder na Cidade. São Paulo: XVII Enanpur. 2017. Disponível em http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/publicacoes/XVII.ENANPUR_Anais/ST_Sessoes_Tematicas/ST%2010/ST%2010.5/ST%2010.5-04.pdf. Acesso 10 de outubro de 2018.
- STONE, C. Urban Regimes and the capacity to govern: a political economy approach. *Journal of Urban Affairs Review*, 1993, v.15, p.1-29.
- _____. It's More than the Economy after All: Continuing the Debate about Urban Regimes. *Journal of Urban Affairs*, 2004. v. 26, n. 1, p. 1–19. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1111/j.0735-2166.2004.0001.x>.
- _____. Looking Back to Look Forward. *Urban Affairs Review*, 2005. v. 40, n. 3, p. 309–341. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1177/1078087404270646>.
- _____. Reflections on Regime Politics: from governing coalition to Urban Political Order. *Urban Affairs Review*, v.51, n.1, 2015, p.101-137.

p. 3113



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

EXPANSÃO URBANA NEOLIBERAL E A ABRANGÊNCIA DE PROCESSOS DE GENTRIFICAÇÃO: DISCUSSÕES A PARTIR DO CASO DO PORTO MARAVILHA (RIO DE JANEIRO, BRASIL)

Guilherme Chalo Nunes

Mestrando em Planejamento Urbano e Regional pelo Instituto de Política e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Especialista em Política e Planejamento Urbano pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Bacharel e licenciado em Geografia pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

Renata Piroli Mascarello

Doutoranda pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Mestra pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Caxias do Sul. Especialista em Política e Planejamento Urbano pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Bacharela em Direito pela Universidade de Caxias do Sul.

p. 3114

Stephanie Mesquita Assaf

Mestra pelo Programa de Pós-Graduação em Antropologia da Universidade Federal de Minas Gerais. Especialista em Política e Planejamento Urbano pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Bacharela em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal de Minas Gerais. Professora do curso de Arquitetura e Urbanismo das Faculdades Integradas Pitágoras de Montes Claros.



OBJETIVO DO TRABALHO

Partindo do pressuposto que a necessidade de acumulação capitalista deflagra um novo desenho às cidades, o presente trabalho busca mapear reflexões acerca da gentrificação a partir de uma leitura crítica de análises teóricas, pesquisas bibliográficas e da própria realidade. Por meio do materialismo histórico e dialético, as ideias elaboradas por Ruth Glass e Neil Smith são confrontadas com a Operação Urbana Consorciada da região do Porto do Rio de Janeiro, ao mesmo tempo que ambas são articuladas com outros estudos já elaborados a respeito do caso concreto e da categoria indicada. Desse modo, pretende-se fazer uma crítica ao urbanismo neoliberal sem esvaziar o conceito de gentrificação, trazendo um estudo atento, sobretudo, às particularidades do empreendimento, bem como da capital fluminense. A combinação entre os estudos bibliográfico e documental, somado ao caso concreto releva a emergência de uma nova forma de abordar a gentrificação.

METODOLOGIA E FONTES DE DADOS

Para executar os objetivos indicados, utilizou-se o materialismo histórico e dialético e algumas de suas categorias subjacentes, a saber: totalidade (MARX, 2003), dialética (KONDER, 1986, p. 36) e a noção de que o método adotado não busca simplesmente descrever ou explicar, mas transformar a realidade (LÖWY, 2003, p. 19). As técnicas utilizadas foram pesquisa documental e pesquisa bibliográfica. As fontes encontram-se totalmente articuladas, porque correspondem à união da teoria e da prática e, dessa forma, o exame documental verifica a materialidade do conceito trazido por meio do mapeamento bibliográfico.

p. 3115

Isso significa que a descrição da realidade (pesquisa documental e bibliográfica) abre caminho para a reflexão teórica (pesquisa bibliográfica), esta que é feita com base no rigor conceitual associado às contradições e confirmações expostas pela materialidade da vida social. Esse exercício considera que o estudo de caso está inserido em um contexto global e que diversas forças atuam no seu entorno (totalidade), ao mesmo tempo em que faz dele base para verificar conceitos na perspectiva brasileira e da história recente (dialética). Tudo isso, reitera-se, visando a uma crítica radical da teoria e da realidade para compreender fenômenos que precisam ser, na medida do possível, combatidos.

PROBLEMA, HIPÓTESES E PRINCIPAIS RESULTADOS

O capitalismo sofreu mudanças significativas em sua organização, especialmente a partir da crise da década de 1970. Como consequência dessas alterações, vimos uma escalada da financeirização acompanhada por uma profunda reestruturação produtiva global capaz de engendrar grandes mudanças urbanas. Ainda, observamos a galgada do neoliberalismo como pensamento dominante, definindo cada vez mais a política urbana.

A necessidade crescente de novos ajustes espaciais – para afastar as crises e contradições próprias do capitalismo – exige um constante investimento em capital fixo no ambiente construído das cidades. De forma resumida, a cidade-fábrica dá lugar à “cidade-imagem, a ser refeita, reembalada e relançada” (ARANTES, 2013, p. 7), surgindo uma nova fase de expansão na qual “a divisão particular de trabalho tem sua mais destacada expressão geográfica” (SMITH, 1988, p. 186).



Uma das intervenções que melhor ilustra as premissas apontadas anteriormente é a Operação Urbana Consorciada (OUC) da região do Porto do Rio de Janeiro (RIO DE JANEIRO, 2009). A escolha desse objeto de estudo partiu da relevância dessa operação no contexto nacional, não apenas por essa caracterizar a maior parceria público privada (PPP) brasileira, até então, ou por atingir uma área de cinco milhões de metros quadrados, mas também por essa ser um marco fundamental e bastante representativo das ações de cunho neoliberal nas cidades.

Para tanto, destaca-se os seguintes objetivos específicos: discutir a anatomia e genealogia de práticas neoliberais no espaço urbano; relacionar as discussões conceituais existentes as quais o caso prático revela; pensar nos aspectos de diferenciação locais, ou seja, no que há de singular nesse caso; expor os casos de esvaziamento e/ou supressão desse termo, considerando as comparações realizadas; e lançar hipótese se existe um processo de gentrificação em curso na área de intervenção atingida pela Operação Porto Maravilha.

O termo “gentrificação” foi cunhado pela socióloga inglesa Ruth Glass em 1964, ao observar uma progressiva valorização do centro de Londres, a qual resultou na expulsão da população de baixa renda para outras regiões, substituída por um grupo de média renda (GLASS, 1964). Entretanto, apesar dessa origem, o entendimento da gentrificação enquanto processo e não apenas como um fenômeno isolado, que vai além de determinados recortes temporais e espaciais, foi frequentemente discutido na produção do geógrafo Neil Smith, no qual esse a relaciona como a vertente urbana do desenvolvimento desigual do capitalismo

p. 3116

Smith (2006) propõe uma análise da “gentrificação generalizada” que dispõe exatamente dessa frequente ocorrência desse fenômeno. Smith aponta que para Glass “a gentrificação era uma curiosidade marginal do mercado residencial de Islington” (SMITH, 2006, p. 61), sendo que “o que era fruto do acaso, agora é sistemático” e se propagou “por toda hierarquia das cidades (Ibdem, p. 62).

RELEVÂNCIA DOS RESULTADOS E PRINCIPAIS CONCLUSÕES

Não adentraremos na discussão sobre a questão da centralidade como exigência locacional para lidar com a possibilidade de gentrificação, uma vez em que o caso está inserido na região central. Assim, consideramos o caso de expansão desse termo sobre outro viés: o do esvaziamento. A pesquisa bibliográfica alerta para o exercício quase mecânico de estudiosos brasileiros em “encaixar” a gentrificação no Porto Maravilha, desconsiderando as particularidades da elaboração da categoria. O trabalho aponta que, no caso estudado, a gentrificação é iminente e, portanto, é incipiente e pode até não ocorrer. Por fim, o texto sugere a urgência de repensar o que é a gentrificação, abandonando o caráter universal que lhe foi atribuído e fazendo a crítica ao conceito. A partir de uma leitura da teoria em acordo com o contexto histórico e espacial da pesquisa será possível avançar nos estudos sobre gentrificação no Brasil.

REFERÊNCIAS

- ARANTES, Otília Beatriz Fiori. Berlim e Barcelona: duas imagens estratégicas. 2. ed. São Paulo: Annablume, 2013.
- BOTELHO, Maurilio Lima. Desenvolvimento, espaço e crise estrutural. In: Espaço e Economia: Revista Brasileira de Geografia Econômica, v. 1, 2013.



GLASS, Ruth. Introduction: aspects of change. In: GLASS, Ruth. London: Aspects of Change, ed. Centre for Urban Studies, London: MacKibbonandKee, xiii–xlii. (1964)

KONDER, Leandro. O que é dialética. 14.ed. São Paulo: Brasiliense, 1986.

LÖWY, Michael. Ideologias e ciência social: elementos para uma análise marxista. 16.ed. São Paulo: Cortez, 2003.

MARX, Karl. Contribuição à crítica da economia política. 3.ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2003.

RIO DE JANEIRO (Município). Lei Complementar nº 101, de 23 de novembro de 2009. Modifica o Plano Diretor, autoriza o Poder Executivo a instituir a Operação Urbana Consorciada da Região do Porto do Rio e dá outras providências.

SMITH, Neil. A gentrificação generalizada: de uma anomalia local a “regeneração” urbana como estratégia urbana global. In: BIDOU-ZACHARIASEN, Catherine; De volta a cidade. Dos processos de gentrificação as políticas de revitalização dos centros urbanos. São Paulo: Annablume, 2006.

SMITH, Neil. Desenvolvimento desigual: natureza, capital e a produção do espaço. Rio de Janeiro: Bertand Brasil, 1988.



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

COMPOSIÇÃO PÚBLICO E PRIVADA DE SERVIÇOS HOSPITALARES DAS REGIÕES METROPOLITANAS DO SUDESTE DO BRASIL

Gilson Jácome dos Reis

Escola Nacional de Saúde Pública / Fundação Oswaldo Cruz

Luciana Dias de Lima

Escola Nacional de Saúde Pública / Fundação Oswaldo Cruz

Mariana Vercesi de Albuquerque

Escola Nacional de Saúde Pública / Fundação Oswaldo Cruz

p. 3118



OBJETIVO

Analisar a evolução da composição pública e privada do sistema de saúde nas regiões metropolitanas do Sudeste do Brasil, no período de 2008 a 2016.

METODOLOGIA E FONTES DE DADOS

Buscou-se caracterizar o mix público/privado do sistema de saúde nas regiões metropolitanas (RMs) da Baixada Santista, Belo Horizonte, Campinas, Rio de Janeiro, São Paulo, Vale do Aço e Vitória. Foram levantados dados sobre cobertura de planos privados e da oferta de leitos de internação (SUS), no período de 2008 a 2016.

As fontes utilizadas foram: o Cadastro Nacional de Estabelecimentos em Saúde (CNES), sistema de informação sobre a infraestrutura dos serviços de saúde públicos e privados, incluindo os recursos físicos (leitos de internação), disponível no sítio eletrônico do DATASUS; e a cobertura de planos de saúde disponível no sítio eletrônico da Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS).

A gestão da prestação de serviços do SUS envolve as três esferas de governo da federação brasileira. Os dados do CNES são oriundos das Secretarias Municipais e Estaduais de Saúde e do Ministério da Saúde e são consolidados no banco de dados nacional do DATASUS. Não são raras as falhas na alimentação do CNES e isso determina alguns limites da investigação.

A partir dos dados sobre infraestrutura de recursos físicos e humanos, e de produção de serviços (internações), pretende-se discutir os resultados encontrados, identificando os desafios comuns e as particularidades das regiões metropolitanas sob análise, em comparação com os resultados da região Sudeste e do Brasil.

p. 3119

PROBLEMA, HIPÓTESES E PRINCIPAIS RESULTADOS

Apesar do Brasil estar inserido na periferia do capitalismo global, sua Constituição Federal vigente, aprovada em 1988 (CF 88), afirma a Saúde como direito de cidadania de caráter público e universal.

O Sistema Único de Saúde (SUS) nasce sob princípios inclusivos mas tal previsão constitucional ainda não se verifica na realidade cotidiana da população. Menicucci (2014) afirma que as relações entre o público e o privado existentes na política de saúde são relevantes para decifrar essa incompatibilidade entre a norma e a realidade.

O SUS é instituído com a CF 88, herdando a infraestrutura conformada no período da ditadura militar, quando houve expansão dos serviços privados, estimulada pelo Estado. Já a implementação do SUS ocorre em contexto de ascensão do neoliberalismo, que induz à reestruturação das funções do Estado, sobretudo nas políticas sociais.

Um grande desafio do SUS que o diferencia de demais sistemas de saúde de acesso universal é a presença expressiva do setor privado da saúde. A cobertura de planos privados de saúde no Brasil elevou-se de 21,7% a 24,7% no período de 2008 a 2015 (ANS, 2018). Em 2015 e 2016 houve uma redução contínua, que pode estar associada à crise econômica do período, chegando-se ao nível de 22,7%, em 2017. Ainda que os planos privados de saúde tenham reduzido sua cobertura no período de 2015 a 2016, os lucros continuaram a se elevar e algumas hipóteses explicativas sugerem a associação desse fenômeno ao processo de financeirização da economia.



Na região Sudeste do país as coberturas de planos privados de saúde, na série histórica de 2008 a 2016, são mais elevadas do que a média nacional. Nas regiões metropolitanas essa cobertura é ainda mais elevada. Na RM de São Paulo e da Baixada Santista, a cobertura de planos privados chegou a ultrapassar 50% entre 2013 e 2015.

As RMs concentram os serviços de saúde privados e públicos, entretanto, a despeito das particularidades desses espaços, tais como o elevado grau de urbanização e mobilidade urbana – que interfere na utilização dos serviços de saúde – desde 1988, não houve regulamentação específica do SUS voltadas para os espaços metropolitanos (MACHADO; LIMA; VIANA, 2008). Se a cobertura de planos privados de saúde vem aumentando nas RMs (com exceção do período de 2015 a 2016), a infraestrutura da atenção hospitalar do sistema público, vem se reduzindo paulatinamente. No Brasil, houve uma queda de 17,1% da taxa de leitos SUS de internação, de 2008 a 2016. Na região Sudeste a redução foi de 20,8%. Nas RMs da região Sudeste também se verifica esse fenômeno. No Rio de Janeiro, a queda foi mais expressiva, atingindo o patamar de 35,9% (DATASUS, 2018), mostrando uma redução drástica da infraestrutura do sistema público de saúde.

Ainda que não se possa estabelecer uma relação de proporcionalidade na queda da taxa de leitos e aumento da cobertura de planos privados, considerando as RMs em análise, os dados evidenciam um comportamento semelhante no período de 2008 a 2016.

RELEVÂNCIA DOS RESULTADOS E PRINCIPAIS CONCLUSÕES

p. 3120

Os resultados mostram as mudanças recentes que vêm ocorrendo no âmbito do sistema de saúde brasileiro. Observou-se uma redução paulatina da infraestrutura hospitalar do sistema público de saúde concomitantemente à elevação da cobertura de planos privados de saúde – interrompida em 2015. O sistema de saúde brasileiro difere dos demais sistemas universais pela presença expressiva do setor privado. Nas regiões metropolitanas da região Sudeste do país essa participação é ainda maior, visto que se tratam de espaços que concentram atividades de distintos níveis de capital, tecnologia, trabalho e organização (SANTOS, 1994).

As alterações ocorridas a partir de 2016, sobretudo no que diz respeito à aprovação da Emenda Constitucional 95 que institui um novo regime fiscal e congela as despesas primárias por vinte anos, apontam para riscos de aprofundamento do desmonte da infraestrutura do sistema público de saúde nas regiões metropolitanas.

REFERÊNCIAS

- ANS. Portal da Agência Nacional de Saúde Suplementar. Disponível em: <<http://www.ans.gov.br/>>. Acesso em: 30 jul. 2018.
- DATASUS. Portal do Departamento de Informática do SUS. Disponível em: <<http://datasus.saude.gov.br/>>. Acesso em: 30 jul. 2018.
- MACHADO, C. V.; LIMA, L. D. DE; VIANA, L. DA S. Configuração da atenção básica e do Programa Saúde da Família em grandes municípios do Rio de Janeiro, Brasil. Cadernos de Saúde Pública, v. 24, n. supl 1, p. s42–s57, 2008.
- MENICUCCI, T. M. G. História da reforma sanitária brasileira e do Sistema Único de Saúde: mudanças, continuidades e a agenda atual. Hist. cienc. saude-Manguinhos [online]. 2014, vol.21, n.1, pp.77-92.
- SANTOS, MILTON. A urbanização brasileira. 2. ed. São Paulo: Editora Hucitec, 1994.



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

**GESTÃO URBANA OU GENTRIFICAÇÃO DOS ESPAÇOS:
A REALIDADE DE UMA CIDADE FRAGMENTADA QUE SE
MATERIALIZA NO SHOPPING A CÉU ABERTO DE PALMAS-TO.**

Bruno Machado Carneiro

Ministério Público do Estado do Tocantins

Laryssa Rezende Simão

Ministério Público do Estado do Tocantins

p. 3121

**OBJETIVOS:**

A construção de uma cidade sempre esteve ligada às formas de manifestação no espaço público, não importa se essas manifestações se dão com o uso desse espaço ou em sua inutilização, pois ambos são reflexo das decisões sobre quem ou o que pode estar visível ou não no imaginário de uma cidade. Palmas, como a última capital planejada do Brasil, surge como fruto desse imaginário em que a cidade é vista como mercadoria e o planejamento estratégico, um eufemismo para a gentrificação. Nesse sentido, Taquaralto, assim como toda a periferia de Palmas, se configura de maneira desordenada e sem espaço para o próprio usuário. O presente artigo busca, portanto, a partir do estudo de caso do Shopping a Céu aberto em fase de implantação na Avenida Tocantins- Palmas, demonstrar como a mobilidade urbana influi na apropriação, ocupação do território e traz vitalidade para o espaço público, e mais, pensar sobre o porquê as políticas públicas insistem em priorizar uma cidade inviável para pessoas.

METODOLOGIA:

Para efeitos do Inciso II, do Art. 4º da Lei nº 12.587/2012, que institui a Política Nacional de Mobilidade Urbana, considera-se “mobilidade urbana: condição em que se realizam os deslocamentos de pessoas e cargas no espaço urbano”. A análise da Mobilidade Urbana de Taquaralto no município de Palmas foi realizada tendo como base o que diz a Lei nº 12.587/2012 e o “Caderno de Referência para Elaboração de Plano de Mobilidade Urbana” elaborado pela Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana – SeMob do Ministério das Cidades.

p. 3122

Os dois instrumentos criaram conteúdos mínimos obrigatórios e sugerem metodologia para a elaboração de um Plano Municipal de Mobilidade Urbana (PMMU), que servirão de base à gestão do espaço urbano. Ainda que Palmas não tenha finalizado o seu Plano de Mobilidade Urbana, as secretarias de planejamento urbano do município devem garantir a legitimidade desses instrumentos. Como ferramenta de efetivação da Política Nacional de Mobilidade Urbana, o PMMU tem que contemplar os princípios, os objetivos e as diretrizes da Lei nº 12.587/2012.

Tendo por base essas premissas, o presente artigo refere-se a uma reflexão crítica de um trabalho técnico² cujo estudo de caso em questão foi fundamentado a partir de análises documentais fornecidas pela prefeitura municipal, bem como visita técnica para a verificação e o comparativo entre a realidade do “Shopping a Céu aberto”, o que foi proposto no projeto e a real necessidade da população. Esse comparativo é fundamental para entender a lógica do ordenamento urbano que menospreza a qualidade do percurso em função de um cenário no qual os transeuntes são apenas consumidores.

PROBLEMA, HIPÓTESES E PRINCIPAIS RESULTADOS:

O transporte é um importante instrumento que direciona o desenvolvimento urbano das cidades. A mobilidade urbana quando bem planejada, com sistemas conectados e sustentáveis, garante o acesso dos cidadãos às cidades como um todo e

² Trabalho desenvolvido pela Equipe Técnica do Centro de Apoio Operacional de Urbanismo, Habitação e Meio Ambiente, CAOMA, do Ministério Público do Tocantins-MPTO.



proporciona qualidade de vida e desenvolvimento econômico. (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2013)

Dessa forma, a Política Nacional de Mobilidade Urbana fundamenta-se nos seguintes princípios: acessibilidade universal; equidade no acesso dos cidadãos em relação ao transporte público coletivo; desenvolvimento sustentável das cidades, no que diz respeito às questões socioeconômicas e ambientais; gestão democrática e controle social do planejamento e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana; eficiência, eficácia e efetividade na prestação dos serviços de transporte urbano; segurança nos deslocamentos da população; eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana; justa distribuição dos benefícios/ônus decorrentes do uso dos diversos modos e serviços; e equidade no uso do espaço público de circulação.

No entanto, o que se observa no projeto de reforma da Avenida Tocantins é uma visão empreendedora do espaço urbano em que os microempreendedores individuais são o público-alvo da requalificação urbana, conforme memorial descritivo do Shopping a Céu Aberto (p.13), com estimativa de atingir pelo menos 176 empreendimentos localizados ao longo da avenida, do total de 364 empresas existentes em torno da mesma. Neste, as pessoas são vistas como consumidoras e não como usuários (parte do espaço público) e a apropriação popular e informal dos centros urbanos é apontado como um processo de marginalização socioespacial, segundo memorial descritivo do Shopping a Céu Aberto, (p.6), cuja solução é a criação de grandes centros comerciais como o shopping.

p. 3123

A partir da visita técnica foi possível observar que, embora as obras propostas tenham sido iniciadas, suas poucas definições implantadas até o momento do levantamento, demonstram o não atendimento às necessidades reais da população. Até agora, apenas um pequeno trecho de um dos lados da avenida foi efetivamente finalizado entre as ruas T-05 e T-06. Nos demais trechos não há nenhuma padronização ou intervenção do poder público municipal no que diz respeito às calçadas, em que foram observadas larguras de calçadas que variam entre 3,35m até 8,85m, algumas com declividades acentuadas e sem possibilidade de acesso. As obras se resumiram, até então, à construção da ciclovia no canteiro central, ainda em fase de implantação, com alguns trechos aparentemente concluídos.

Nesse sentido, é preciso que o planejamento urbano ambicione mais do que garantir que as pessoas caminhem e pedalem nas cidades, o foco deve ser ampliado de maneira a proporcionar espaços adequados à circulação, ao cotidiano, e principalmente, à possibilidade de que as pessoas tenham contato direto com a sociedade em torno delas e se apropriem dessas relações. (GEHL, 2013).

RELEVÂNCIA DOS RESULTADOS E PRINCIPAIS CONCLUSÕES:

No Shopping a céu aberto as definições técnicas obtidas não levam em conta a diversidade local, sua dinâmica, tampouco a real necessidade da população. O projeto tem deficiências claras quanto a necessidade de um diagnóstico robusto, a falta de legibilidade e de um Estudo de Impacto de Vizinhança. As soluções técnicas propostas não resolveram as problemáticas cotidianas da população, visto que seus resultados aparentam ter preocupações muito mais estéticas do que efetivamente de qualidade de vida, conforto térmico da população e de mobilidade urbana.



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

O pedestre, quando caminha, cria um universo de possibilidades de acordo com a ordem construída transformando o espaço em um lugar praticado. A gestão urbana deve, portanto, valorizar o pedestre, a escala humana e a sua identidade (PALLAMIN, 2000). No entanto, no momento em que a população se vê perdendo essa diversidade cotidiana, o que se observa é a construção de espaços vazios, repletos de homogeneizações e pobres de identidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL, MINISTÉRIO DAS CIDADES. PlanMob – Caderno de Referência para Elaboração de Plano de Mobilidade Urbana. Brasília: Ministério das Cidades, 2015. 237p. Disponível em:< <https://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSE/planmob.pdf> >. Acesso em: 05 de novembro de 2018.

GEHL, Jan. Cidades para Pessoas. Ed. Perspectiva. São Paulo, 2013.

_____. Lei 12.587 de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, e dá outras providências. Brasília: Governo Brasileiro. Lei 12.587 de 2012. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm>. Acesso em: 05 de novembro de 2018

PALLAMIN, Vera M. Arte Urbana; São Paulo: Região Central (1945 – 1998): obras de caráter temporário e permanente. São Paulo, FAPESP, 2000.

PREFEITURA DE PALMAS. Memorial Descritivo: Shopping a Céu Aberto em Taquaralto, Palmas-TO. 2017.

p. 3124



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

DESENVOLVIMENTO GEOGRÁFICO DESIGUAL, SAÚDE E CIDADE: NOTAS SOBRE O HIGIENISMO E OS CONFLITOS URBANOS NA CRACOLÂNDIA EM SÃO PAULO³

Guilherme Chalo Nunes

Mestrando em Planejamento Urbano e Regional pelo Instituto de
Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de
Janeiro (IPPUR/UFRJ)
guilhermechalo@gmail.com

p. 3125

³ Este texto é fruto de um trabalho de conclusão do curso de especialização em planejamento e política urbana no Instituto de Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ) orientado pelo Professor Dr. Orlando Santos Alves Junior.



OBJETIVO DO TRABALHO

A motivação deste trabalho é questionar se as diferentes concepções e discursos em torno da saúde-doença são acionados na legitimação/deslegitimação das intervenções contemporâneas envolvendo projetos de renovação urbana, sobretudo nas áreas centrais, expressando a disputa em torno padrões de dominação e contestação à lógica de reprodução do capital na cidade. O nosso objetivo é refletir criticamente sobre a relação entre saúde e cidade a partir das intervenções urbanas nas grandes cidades brasileiras, e como diferentes concepções e discursos em torno da saúde-doença funcionam como mecanismo de legitimação de práticas excludentes subordinadas à lógica de produção da cidade capitalista. Pensando as disputas em torno da região Luz na área central da cidade do São Paulo no século XXI, e como os discursos sobre saúde estão presentes nesse momento legitimando esses modelos de urbanismo, produzindo lógica de legitimação e controle de conflitos.

METODOLOGIA

Partimos da teoria do desenvolvimento desigual como uma teoria fundamental para compreendermos a produção do espaço e da cidade nos últimos anos, principalmente a partir do livro “Desenvolvimento desigual” de Neil Smith (1988), uma das grandes interpretações sobre o desenvolvimento capitalista e o urbano nos últimos anos. No capitalismo a contradição original da mercadoria entre valor de uso e valor de troca se espacializa, conforme a interpretação da produção do espaço na teoria do desenvolvimento geográfico desigual, que destaca a tentativa do capital se ajustar as próprias contradições estruturais da dinâmica do capitalismo. A teoria do desenvolvimento geográfico desigual é a expressão da própria contradição entre a concretude, a abstração do espaço e as tendências dessas duas lógicas do capitalismo. Nos últimos anos a produção do espaço tem tido cada vez mais centralidade no desenvolvimento do capitalismo, agora não mais com o movimento de expansão absoluta dos mercados e do trabalho abstrato, mas sim “através da diferenciação interna do espaço global, isto é, através da produção de espaços absolutos diferenciados dentro do contexto mais amplo do espaço relativo” (SMITH, 1988 p. 136). Nos últimos 40 anos as cidades passaram a exercer um papel cada vez mais central na economia capitalista, desenvolvendo novas formas de (re)produção do capitalismo, promovendo novos arranjos do trabalho, políticos e culturais. A cidade de São Paulo está no centro desse processo no Brasil, a metrópole brasileira historicamente tem estado na vanguarda das experimentações da financeirização urbana com toda sorte de mecanismos instrumentos urbanos. Sobretudo nos últimos anos, em vários lugares da cidade, tem ocorrido Operações Urbanas Consorciadas, a princípio um conjunto de intervenções urbanísticas para a prestação de serviços e gestão urbana pautados na associação entre o Estado e a iniciativa privada.

p. 3126

PROBLEMAS E PRINCIPAIS RESULTADOS

O processo de modernização da metade do século XIX para o século XX, baseado nos ideais de progresso e de ordem, engendrou profundas consequências urbanas transformando cidades em todo o mundo. E o que podemos chamar de higienismo, onde a força, a repressão e a disciplina foram práticas constantes de reforma social e urbana, marcadas pela busca de salubridade (ou higiene) e ordem. O



que queremos salientar aqui é como essa raiz do pensamento urbano está viva e presente na política urbana do da virada do século XXI, o urbanismo dos neoplanejadores e empreendedores urbanos carrega consigo o modelo disciplinar repressivo do urbanismo progressista. Vale ressaltar que, “O modelo de poder dominante se modifica, mas há traços essenciais do modelo disciplinante-repressivo que subsistem. Eles podem ser considerados arcaísmos e, em especial, testemunhos de resistência dos próprios grupos dominantes em modernizar-se. Cabe recordar, também que um sociedade é sempre múltipla e que, em seu seio, se articulam sistemas sociais que parecem pertencer a épocas diferentes da história: as manufaturas e os trabalhadores livres da Europa do século XVIII implicavam a escravidão no Novo Mundo, como a tecnologia avançada da atual Los Angeles coexiste com os imigrantes clandestinos das oficinas de peças eletrônicas de Orange County. Seria fácil demais dizer que esses desníveis obedecem a resistências à modernização. Seu reaparecimento é uma prova de que guardam relação com as desigualdades espaciais da acumulação do capital e com a transformação das formas produtivas e urbanas e, por conseguinte, com a estrutura de poder” (Topalov, 1996, p.39). O conflito no centro de São Paulo carrega consigo esse histórico e os discursos sobre saúde e doença estão no centro desse debate, a saúde entre nessa complexa trama legitimando essa série de intervenções urbanas. Mediando esse conflito a partir de lógicas cada vez mais violentas como é a forma da internação compulsória, que recorrentemente entra na pauta das sucessivas gestões para “acabar com a cracolândia”. Parece-nos cada vez mais urgente politizar as formas de intervenção nas áreas centrais das cidades brasileiras, e debater cada vez mais a fundo qual é o papel da política de saúde nas grandes cidades? Se é legitimar as intervenções do urbanismo neoliberal contemporâneo ou produzir espaços saudáveis de cidadania e participação social?

p. 3127

(IN) CONCLUSÃO

Acreditamos que a teoria do desenvolvimento desigual é um importante elo explicativo para interrogar os cainhos da cidade e do urbanismo e também pensar novas formas de dialogar a crítica da produção do espaço urbano e a política urbana com uma teoria sobre a determinação da saúde. Esperamos que esse trabalho possa contribuir para refletir sobre os elos nem sempre expostos da profunda relação entre desenvolvimento urbano e determinação social da saúde e da doença. Esse texto busca pensar como as diferentes concepções sobre saúde e doença são importantes para refletirmos sobre o urbanismo e a construção das cidades no século XXI, principalmente em uma cidade com um grande território em disputa com o centro de São Paulo, e como os discursos sobre o combate as drogas se configuram em lógicas de profunda violência. Apontando um histórico que criminaliza a pobreza pelo discurso sanitário.

REFERÊNCIAS

ABREU, Mauricio. Pensando a cidade no Brasil no passado. In: CASTRO, Iná Elias; GOMES, Paulo Cesar da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato (orgs). Brasil: questões atuais da reorganização do território. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1996, p. 145-184.
ARANTES, O. B. F. Berlim e Barcelona, duas imagens estratégicas. 2. ed. São Paulo: Annablume, 2013.
BARRETO, Mauricio Lima. Desigualdades em Saúde: uma perspectiva global. Ciênc. saúde coletiva, Rio de Janeiro, v. 22, n. 7, p. 2097-2108, July 2017.



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

- <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232017002702097&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 09 Jan. 2018.
- BATISTELLA, Carlos. Abordagens contemporâneas do conceito de saúde. In: FONSECA, Angélica F; CORBO, Anamaria D. (Org.). O território e o processo saúde-doença. Rio de Janeiro: EPSJV, 2007.
- BOTELHO, Maurilio Lima. Cidade do Amanhã: Urbanização simulada e ficcionalização do capital no paraíso tropical. 2015 (MINEO).
- CHOAY, Françoise. O urbanismo em questão. In Choay, Françoise. O urbanismo: utopias e realidades, uma antologia. São Paulo, Editora Perspectiva, 2011. p. 1-56.
- DOMINGUEZ, Bruno. Limpeza apaga cuidado: violência na remoção de usuários de crack do centro de São Paulo e ameaça de internação compulsória afrontam direitos humanos e saúde da população vulnerável. RADIS. Rio de Janeiro, nº 178 JUL 2017, p. 17-22.
- FELTRAN, Gabriel de Santis. Revistas Marquem Esquerda. Cidades em conflito; Conflitos nas cidades. São Paulo: Editora Boitempo, 2015, p.13-16.
- MARICATO, Ermínia Para entender a crise urbana. São Paulo: Expressão Popular, 2015.
- MOSQUEIRA, Tatiana Meza. Reabilitação da Região da Luz – centro de São Paulo: projetos urbanos e estratégias de intervenção. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo. 2007.
- NOSSA. Paulo Nuno S. Geografia da Saúde: O caso da Sida. Oeiras: Celta Editora, 2001.
- ROLNIK, R. Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2015.
- RUI, TANIELE. Usos da “Luz” e da “cracolândia”: etnografia de práticas espaciais. Saúde e Sociedade (USP. Impresso), v. 23, p. 91-104, 2014.
- SCARCELLI, O. C. C. F. As Classes Sociais e o Empresariamento na Produção da Linha 4-Amarela do Metrô de São Paulo (Brasil). BOLETIM CAMPINEIRO DE GEOGRAFIA, v. 7, p. 157-175, 2017.
- SILVA, M. R. Operação Urbana e Lutas Sociais: um histórico da propriedade no Butantã e da reversão da Operação Urbana Consorciada Vila Sônia. 1. ed. São Paulo: Annablume, 2016.
- SMITH, N. A gentrificação generalizada: de uma anomalia local à “regeneração” urbana como estratégia urbana global. In: Bidou-Zachariasen, Catherine (org.). De volta à cidade. São Paulo: Annablume, 2006, p. 59-87.
- SMITH, Neil. Desenvolvimento desigual: natureza, capital e a produção do espaço. Rio de Janeiro: Bertand Brasil, 1988.
- TOPALOV, C. Da questão social aos problemas urbanos: os reformadores e a população das metrópoles em princípios do século XX. In: RIBEIRO, L.C.Q. & PECHMAN, R. Cidade, povo e nação. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1996, p. 23-51.

p. 3128



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

A ENERGIA EÓLICA E OS AGENTES PRODUTORES DO ESPAÇO URBANO: UM ESTUDO SOBRE OS IMPACTOS DOS PARQUES EÓLICOS NA COMUNIDADE SÍTIO CUMBE, EM ARACATI-CE

Karolayne Araújo Coelho

Graduanda na Universidade Federal do Ceará (UFC).

Bianca Maria da Silva Pitombeira

Graduanda na Universidade Federal do Ceará (UFC).

Mara Mônica Nascimento da Silva

Graduanda na Universidade Federal do Ceará (UFC).

p. 3129



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

OBJETIVOS

Essa pesquisa tem como objetivo geral entender os impactos nas dinâmicas dos agentes produtores do espaço causados pela implantação de parques eólicos, especificamente o Parque Eólico Aracati (usinas de Bons Ventos, Canoa Quebrada e Enacel), instalado no município de Aracati-CE e seus impactos nos agentes sociais excluídos representados pela comunidade Sítio Cumbe. Para entender a influência da instalação de parques eólicos nessa dinâmica se fez necessário o entendimento da legislação que regula a implantação de parques eólicos no Ceará, para a compreensão do papel do Estado capitalista. Em seguida, identificar os impactos diretos na comunidade Sítio Cumbe e por último as ações mitigadoras da empresa Bons Ventos Geradora de Energia S.A. – responsável pela instalação do parque eólico foco desse estudo – como forma de entender a perspectiva dos detentores do capital.

METODOLOGIA

Esse estudo foi realizado de forma descritiva, de modo a descrever as características da produção do espaço urbano em uma determinada região – nesse caso o município de Aracati-CE e estabelecer as relações entre a instalação do Parque Eólico Aracati, as alterações na dinâmica da produção do espaço urbano e como se comportam os agentes produtores do espaço diante dessas mudanças.

Para isso a pesquisa bibliográfica se tornou essencial e constituiu a base desse estudo. Os principais conceitos utilizados foram o de produção do espaço urbano e os agentes produtores desse espaço, à proposição de Corrêa (1995, 2011), como forma de possibilitar o entendimento do funcionamento da produção do espaço urbano e como cada agente específico influencia e é impactado por essa dinâmica.

Por se tratar de um estudo que tem como foco uma comunidade tradicional, se fez necessário o entendimento dessas comunidades, como elas se estabelecem e sua relação com o espaço. Foi realizada, para o estabelecimento desse entendimento, a análise bibliográfica de trabalhos que tem como objeto as comunidades tradicionais, além de como as mesmas são vistas pelo Estado no que diz respeito à legislação.

Foram utilizados como fontes de dados também as pesquisas e documentos disponibilizados pelo Governo Federal e Estadual. Dentre esses documentos está o Mapa Territorial de Parques Eólicos (ADECE, 2010) que mostra os investimentos na energia eólica realizados a nível estadual. A nível federal, foi de grande importância o Plano Nacional de Energia 2030, elaborado pelo Ministério de Minas e Energia (2007), estudo de longo prazo que mostra as alterações já ocorridas, além das esperadas e necessárias no setor energético brasileiro.

PROBLEMA, HIPÓTESES E PRINCIPAIS RESULTADOS

A intensificação do efeito estufa trouxe maior destaque para a sustentabilidade e a necessidade de fontes alternativas e renováveis de energia. Graças à extensão territorial do Brasil e o tamanho do litoral, dentre as fontes renováveis e sustentáveis de energia, no Nordeste e especialmente no Ceará destaca-se a energia eólica pelo potencial maior que a média europeia dos ventos do litoral. Esse fato aliado ao baixo custo de instalação e os incentivos do Estado chama a atenção de investidores de multinacionais.

p. 3130



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

O primeiro parque eólico do Ceará foi instalado há 20 anos, consolidando-o como um dos pioneiros na utilização dessa matriz energética no Brasil. O estado se tornou, até 2010, maior produtor de energia eólica no país. Esse tipo de energia passou a ser a segunda principal fonte de energia do Ceará, principalmente pelo potencial de eficiência dos ventos para geração de energia eólica no Ceará superar a média mundial.

Pela grande relevância para a produção de energia cearense é importante que exista a adoção de cuidados na instalação de usinas. Isso é necessário para evitar problemas decorrentes da fragilidade dos ambientes litorâneos e sua dinâmica. A instalação desses grandes empreendimentos influencia também na dinâmica do espaço urbano, tendo em conta que o mesmo é produzido por agentes sociais e suas ações que sofrem influência da dinâmica do capital (CORRÊA, 1995). Segundo informações disponibilizadas em audiência pública que discutiu a energia eólica no Ceará, em outubro de 2011, estava ocorrendo a autorização pela Superintendência Estadual do Meio Ambiente (SEMACE) da instalação de parques eólicos com base apenas no Relatório Ambiental Simplificado (RAS). Essa simplificação da legislação pode acarretar em impactos ambientais e sociais não previstos. Isso pode ter ocorrido com um dos principais parques eólicos do estado do Ceará, o Parque Eólico Aracati, responsável pela produção de 26,69% dos MW (megawatt) produzidos pela energia eólica no Ceará.

Os principais afetados pela instalação do Parque Eólico Aracati são os habitantes da comunidade Sítio Cumbe, comunidade tradicional formada principalmente por pescadores e localizada no município de Aracati. Esses necessitam do território em que vivem para sobreviver e a instalação de um parque com o tamanho do Parque Eólico Aracati traz então uma série de impactos.

Segundo os moradores, eles não foram corretamente comunicados sobre as obras, pois se tratava de uma linguagem técnica e de difícil compreensão. No que diz respeito às ações mitigadoras da empresa Bons Ventos Geradora de Energia S.A., houveram as construções de uma ponte ligando a comunidade Sítio Cumbe ao município de Aracati e a de uma estrada que leva até a praia de Canoa Quebrada. A empresa disponibilizou também material e verba para reconstrução da igreja da comunidade e de algumas casas. Porém, segundo os relatos dos moradores, as mesmas foram danificadas durante as obras do Parque Eólico Aracati.

RELEVÂNCIA DOS RESULTADOS E PRINCIPAIS CONCLUSÕES

Se torna perceptível que a dinâmica dos agentes produtores do espaço urbano se altera como influência de grandes empreendimentos, como a instalação do Parque Eólico Aracati e que o Estado capitalista – que estabelece o marco jurídico da produção e uso do espaço – não é socialmente neutro, tendendo a privilegiar os interesses daqueles que fazem parte da classe dominante. É possível observar esse fato na simplificação da legislação voltada à instalação de parques eólicos que tanto chama atenção das multinacionais e empresas europeias.

É de grande relevância o estudo da energia eólica, por se tratar de parte importante da matriz energética brasileira, especialmente com foco nos parques eólicos com grande produção, como o Parque Eólico Aracati e os impactos que esses empreendimentos trazem, principalmente para os agentes sociais excluídos. São esses grupos, como as comunidades tradicionais, que acabam sofrendo com os maiores impactos dessas alterações do espaço urbano.

p. 3131



REFERÊNCIAS

- ADECE. (2010). Atração de Investimentos no Estado do Ceará. Mapa Territorial de Parques Eólicos. Fortaleza: ENGEMEP. Disponível em: <goo.gl/mNk8e9>. Acesso em: 20 set. 2017.
- Brasil. (2007). Ministério de Minas e Energia. Plano Nacional de Energia 2030 / Ministério de Minas e Energia; Colaboração Empresa de Pesquisa Energética. Brasília: MME: EPE.
- CORRÊA, Roberto Lobato. O espaço urbano. São Paulo: Editora Ática, 1995.
- _____. Sobre agentes sociais, escala e produção do espaço: um texto para discussão. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios. São Paulo: Contexto, 2011. Cap. 2. p. 41-52.
- GORAYEB, Adryane et al. Definição dos terrenos de Marinha como orientação para a implantação de políticas compensatórias em áreas impactadas por projetos de energia eólica no Litoral Nordeste do Brasil. Revista da Casa da Geografia de Sobral, Sobral, v. 18, n. 2, 2016. Disponível em: <goo.gl/R2a6o4>. Acesso em: 21 ago. 2017.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 21 ago. 2017.
- MEIRELES, A. J. A. Danos socioambientais originados pelas usinas eólicas nos campos de dunas do Nordeste brasileiro e critérios para definição de alternativas locais. Confins [Online], v. 11, 2011. Disponível em: <http://confins.revues.org/6970>. Acesso em: 20 set. 2017.
- MENDES, Jocicléa de Sousa; GORAYEB, Adryane; BRANNSTROM, Christian. Diagnóstico participativo e cartografia social aplicados aos estudos de impactos das usinas eólicas no litoral do Ceará: o caso da praia de Xavier, Camocim. Geosaberes, Fortaleza, v. 6, n. 3, 2015. Disponível em: <goo.gl/7XLLbb>. Acesso em: 21 ago. 2017.
- MORAES, Nelson Russo de et al. O CONCEITO DE TERRITÓRIO DENTRO DE COMUNIDADES TRADICIONAIS BRASILEIRAS. Revista Observatório, [s.l.], v. 2, n. 4, p.442-455, 30 out. 2016. Universidade Federal do Tocantins. Disponível em: <goo.gl/4qAEvw>. Acesso em: 21 ago. 2017.
- MOREIRA, Roseilda Nunes et al. Energia Eólica no Quintal da Nossa Casa?! Percepção Ambiental dos Impactos Sociambientais na Instalação e Operação de uma Usina na Comunidade de Sítio do Cumbe em Aracati-CE. Revista de Gestão Ambiental e Sustentabilidade, São Paulo, v. 2, n. 1, p.45-73, jan/jun, 2013. Disponível em: <goo.gl/LD4qXu>. Acesso em: 20 out. 2017.
- TEIXEIRA, Ana Cláudia de Araújo. O trabalho no mangue nas tramas do (des)envolvimento e da (des)ilusão com "esse furacão chamado carcinicultura": conflito sócio-ambiental no Cumbe, Aracati-CE. 2008.318 f. Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Ceará, Centro de Humanidades, Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira, Fortaleza (CE), 02/06/2008.



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

ANÁLISE DOS RISCOS DE DESASTRES AMBIENTAIS EM ÁREA DE EXPANSÃO URBANA NO BAIXO CURSO DO RIO COCÓ, NA CIDADE DE FORTALEZA-CEARÁ-BRASIL

Liza Santos Oliveira

Universidade Federal do Ceará (UFC).

Jader de Oliveira Santos

Universidade Federal do Ceará (UFC).

José Matheus da Rocha Marques

Universidade Federal do Ceará (UFC).

p. 3133



OBJETIVOS

A pesquisa tem como objetivo principal analisar e discutir a produção de riscos de desastres ambientais em área de expansão urbana no baixo curso do Rio Cocó, na cidade de Fortaleza, capital do estado do Ceará, com enfoque no bairro Sabiaguaba, localizado no extremo leste da cidade, o qual se configura como uma área de expansão urbana.

Nesse contexto, tendo em vista a ocupação que aconteceu e ainda acontece sem planejamento adequado e que vem causando impactos sobre o meio ambiente e sobre a população residente nas áreas consideradas de risco, objetiva-se identificar o potencial de ameaças naturais e as populações em vulnerabilidade social para compreensão da produção das áreas de risco no bairro Sabiaguaba.

METODOLOGIA

A análise e o entendimento dos riscos de desastres deve ser pautada numa perspectiva multidimensional, levando em conta a relação que se estabelece entre o meio físico e o socioeconômico. De interesse da geografia física, em ambientes urbanos, utiliza-se de metodologia que integra as fragilidades dos sistemas ambientais e as vulnerabilidades das sociedades, no que diz respeito a sua susceptibilidade à ocorrência de riscos e situações de crise. De acordo com a metodologia utilizada e segundo vários autores, como Souza et al. (2009), Santos (2011), Santos e Souza (2014) e Santos (2016), os ambientes mais frágeis assumem uma correlação com a geomorfologia da área.

p. 3134

Com o intuito de determinar quais são os territórios mais susceptíveis aos riscos ambientais e, posteriormente, à ocorrência de desastres, são necessários procedimentos de campo e laboratório. Como afirma Santos (2015), a população que vive em áreas de risco está sujeita a vários danos e seu nível de vulnerabilidade determina sua capacidade de recomposição após a situação de crise. Nesse contexto, privilegiando uma visão da relação sociedade-natureza, a metodologia deve ser orientada de acordo com uma concepção sistêmica e holística, baseada em estudos e avaliações que abrangem diversos temas.

Dessa forma, investiga-se a fragilidade ambiental do bairro Sabiaguaba, levando em consideração as características físicas e ambientais da área, bem como seu uso e ocupação. No que diz respeito à vulnerabilidade da sociedade, aplica-se o Índice de Vulnerabilidade Social (IVS), com uso de dados do ano de 2010, do IBGE (2011), a nível de setores censitários, para saber quais são as áreas mais vulneráveis e, conseqüentemente, com menor poder de resiliência e resposta aos desastres ambientais. E, por último, com a integração dessas duas esferas, chega-se à análise e delimitação das áreas de risco ambiental, podendo-se estabelecer diferentes níveis de disposição aos riscos.

PROBLEMA, HIPÓTESES E PRINCIPAIS RESULTADOS

De maneira geral, na cidade de Fortaleza, o processo de urbanização ocorreu de forma desordenada, acarretando uma série de impactos e conflitos dentro da cidade, principalmente nas áreas de expansão urbana. Tal situação, ao mesmo tempo que produz, pode ampliar os riscos de desastres ambientais; dessa forma, cria-se um quadro



problemático onde se percebe uma distribuição desigual de populações em risco ambiental no território.

Mediante o quadro de desigualdade social crescente, a parcela da população que, em busca de uma vida melhor, chega às grandes urbes, encontra uma realidade bem diferente da esperada. Os investimentos públicos e privados são direcionados, em grande escala, às áreas centrais e, a população migrante, muitas vezes desprovida de boas condições de escolaridade e qualificação profissional, tem como única alternativa de moradia a ocupação de áreas ambientalmente inadequadas, susceptíveis a problemas socioambientais diversos.

Um dos problemas referente à degradação da área, no bairro Sabiaguaba, está relacionado à expansão urbana e às inundações periódicas agravadas pela ocupação do referido território. Ainda, assim, os grupos sociais residentes na área estão sujeitos, devido às suas condições socioeconômicas e de ocupação, aos impactos ocasionados por eventos naturais com potencial de provocar perdas ambientais, materiais, econômicas e de vidas humanas.

Essas áreas ocupadas pela população de baixa renda, geralmente, caracterizam-se como ambientes frágeis. Nesse contexto, a maior fragilidade do ambiente causa uma grande susceptibilidade aos desastres, motivados pela ocorrência de impactos hidrometeorológicos, visto que não há uma capacidade de resposta adequada, tanto da população quanto do poder público em responder às situações.

No caso do bairro Sabiaguaba, apesar da expansão urbana que vem ocorrendo, ainda há áreas que não se encontram completamente urbanizadas; comportando, ainda, um campo de dunas parcialmente conservado. Porém, cada vez mais loteamentos chegam à área e podem ocasionar uma série impactos socioambientais, mudando toda uma dinâmica do local.

Nesse contexto, leva-se em consideração o grau de vulnerabilidade das populações residentes na área, bem como a fragilidade do ambiente no qual elas se encontram, a fim de determinar e analisar as áreas, por setor censitário, mais susceptíveis aos riscos.

RELEVÂNCIA DOS RESULTADOS E PRINCIPAIS CONCLUSÕES

De acordo com os resultados, percebe-se que a incidência de riscos socioambientais está intimamente ligada à vulnerabilidade de uma dada sociedade e à fragilidade do ambiente em que ela se encontra. Assim como afirma Santos (2015), foi observado que são necessárias duas circunstâncias para que um desastre aconteça; uma delas diz respeito à existência de um fator de risco relacionado a um fenômeno natural capaz de desencadear uma situação de crise e, a outra, tem relação com a não capacidade de resposta adequada à situação de crise.

Assim, a exclusão social e a segregação do território apresentam uma relação direta: a população menos favorecida acaba por ocupar os ambientes mais frágeis, estando mais susceptíveis aos riscos e aos desastres por causa, principalmente, do seu maior grau de vulnerabilidade. Nesse contexto, vê-se que a metodologia utilizada teve papel de destaque na pesquisa, permitindo relacionar todas as variáveis, a fim de entender e analisar as diretrizes do problema.

p. 3135



REFERÊNCIAS

- CASTRIOTA, L. B. Urbanização brasileira: redescobertas. In: CASTRIOTA, L. B. (org.). Urbanização brasileira: redescobertas. Belo Horizonte: Editora C/Arte, 2003. p. 9-28.
- LIMA, João Sérgio Queiroz de; SANTOS, Jader de Oliveira; ZANELLA, Maria Elisa. Impactos das chuvas na cidade de Fortaleza no triênio 2013, 2014, 2015. Revista Territorium. v.25, 2018. p.5-22.
- SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SEMAS). Índice de Vulnerabilidade Social. Relatório técnico. Fortaleza. 2009. 26p.
- SANTOS, Jader de Oliveira. Fragilidade e riscos socioambientais em Fortaleza-CE: contribuições ao ordenamento territorial. 2011. 331 f. Tese (Doutorado em Geografia Física) – Universidade de São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, São Paulo, 2011.
- SANTOS, Jader de Oliveira; SOUZA, Marcos J. Nogueira de. Abordagem Geoambiental aplicada à análise da vulnerabilidade e dos riscos em ambientes urbanos. Boletim Goiano de Geografia. Goiânia, v 34, n2, p. 215-232, maio/ago. 2014.
- SANTOS, Jader de Oliveira. Relações entre Fragilidade Ambiental e Vulnerabilidade Social na Susceptibilidade aos Riscos. Revista Mercator, p.75-90, 2015. Doi: <http://10.4215/RM2015.1402.0005>
- SANTOS, Jader de Oliveira. Fragilidade e riscos socioambientais em Fortaleza-CE. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2016.
- SOUZA, Marcos José Nogueira de. Et al. Diagnóstico geoambiental do município de Fortaleza: subsídios ao macrozoneamento ambiental e à revisão do plano diretor participativo (PDPFor). Fortaleza: PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA, 2009. 172 p.

p. 3136



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

A PROBLEMÁTICA DOS ESPAÇOS PÚBLICOS URBANOS: O USO DO PARQUE ECOLÓGICO DO RIO COCÓ

Anderson de Sousa Marreira

Graduando do curso de Geografia pela Universidade Federal do Ceará, vinculados ao Laboratório de Planejamento Urbano e Regional - LAPUR/UFC;
email: andersonmarreira16@gmail.com

Patricia Marques Sampaio

Graduanda do curso de Geografia pela Universidade Federal do Ceará, vinculados ao Laboratório de Planejamento Urbano e Regional - LAPUR/UFC;
email patriciamarquez15pm@gmail.com

p. 3137



20
ANOS
1998 | 2018

OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

OBJETIVOS DO TRABALHO

O artigo resultará de uma pesquisa ainda em desenvolvimento. O artigo terá como objetivo geral abordar a problemática do uso dos espaços públicos urbanos e sua socialização, destacando o uso do Parque Ecológico do Rio Cocó localizado em Fortaleza. Como objetivos específicos, a priori, buscaremos entender como se deu o processo de implementação do Parque Ecológico, visto a sua localização em uma das áreas de maior especulação imobiliária de Fortaleza; Compreender a função do Parque na dinâmica da metrópole; Traçar o perfil do usuário do Parque para enfim identificar o público que interage com o mesmo; Abordar acerca da mobilidade urbana de uso do Parque.

METODOLOGIA

Como já supracitado, nossa pesquisa ainda está em fase de conclusão, sendo assim já desenvolvemos algumas etapas e outras ainda serão cumpridas de acordo com o cronograma de pesquisa. Como metodologia de pesquisa nosso trabalho se concretizará em quatro etapas, sendo elas: i) Pesquisa bibliográfica: a partir de palavras-chaves (espaços públicos; parques urbanos; segregação espacial; mobilidade urbana; parque ecológico do Cocó) em plataformas de buscas (em sites de revistas científica no campo da Geografia, Arquitetura e urbanismo etc., em sites de buscas gerais e nos sites de jornais de circulação de Fortaleza). Posteriormente a pesquisa se dará em livros físicos nas bibliotecas da Universidade Federal do Ceará; ii) Leitura e fichamento dos textos selecionados: nesta etapa centraremos as atividades na leitura e assim nos fichamentos das ideias centrais nos textos selecionados na etapa passada, sejam nos livros físicos, artigos científicos, teses e dissertações e monografias; iii) Trabalho de campo: realizamos o primeiro trabalho de campo no mês de julho, com o intuito de observar a dinâmica do Parque; aplicamos 48 questionários nesta primeira data com o objetivo de traçar o perfil do visitante como nos propomos nos objetivos específicos. Ainda serão realizados mais dois trabalhos de campo, um em novembro e outro em dezembro; e por fim a análise dos dados colhidos em campo; iv) Sistematização e confecção do artigo final que se dará a partir do imbricamento das informações e discussão com os textos temáticos para assim desenvolvermos o texto final da pesquisa.

p. 3138

PROBLEMA, HIPÓTESES E PRINCIPAIS RESULTADOS

O espaço público urbano é um dos grandes desafios do planejamento urbano das cidades contemporâneas, sobretudo na abordagem sobre democratização dos espaços. O espaço público na metrópole mostra-se como uma necessidade básica gerada pela especialização e pela divisão territorial do trabalho; como forma de escape das atividades urbanas. Nesse sentido, o parque é entendido como espaço voltado ao lazer diretamente ou indiretamente, em escala de abrangência metropolitana, com presença de ecossistemas naturais e artificiais. Ou seja, fragmento de “[...] natureza no meio urbano e a prática de lazer – socialização – nas cidades” (MELO, 2013, p.25). Entendendo que a luta pela manutenção de tais espaços complementa a discussão para o enfraquecimento da segregação dos lugares, haja vista que a convivência favorece a tolerância e a segregação realimenta a intolerância (Souza, 2008).



Como problemática supracitada, buscaremos neste trabalho um estudo de caso para a cidade de Fortaleza, o Parque Ecológico do Cocó, localizado sob uma mancha verde em meio ao concreto urbano da capital do Estado do Ceará, com uma área de mais de 1000 hectares. A priori surgiram alguns questionamentos pertinentes ao entendimento da problemática urbana: Como se deu o processo de implementação do Parque em meio à especulação imobiliária? É um lugar democrático, ou seja, todos utilizam? A mobilidade urbana existente é suficiente ao acesso de todos? Qual a função do parque no processo de metropolização?

Conforme os resultados parciais coletados nos dois campos (ocorridos no mês de julho e agosto), dos 49 questionários aplicados, 02 visitantes são turistas – da Bahia e de Pernambuco, o restante são do Estado do Ceará; 37 são moradores de Fortaleza e 12 são moradores dos municípios da Região Metropolitana de Fortaleza (RMF). Os bairros mais próximos ao Parque foram mais representados, seguindo assim até a periferia da RMF. A Faixa etária dos visitantes predominante é entre 30 a 39 anos, do sexo feminino, estado civil casado. Em relação ao grau de instrução dos visitantes, a maioria concluíram somente o ensino médio, seguido do ensino superior e pós-graduação. A maior parte dos visitantes possuem renda familiar entre 2.001 a 4.000 reais, favorecendo a aquisição do meio de transporte mais utilizado para ida ao parque, o carro particular, logo, consideraram o Parque acessível, em que alto índice de visitantes afirmaram chegar entre tempo médio de 5 a 15 minutos.

De acordo com o Índice de Bem Estar Urbano (Costa et al 2015) o bairro Cocó se enquadra nas áreas de ponderação, ou seja, indicador de mobilidade urbana considerado bom. Acreditamos que para que raio de abrangência deste espaço público venha ser abrangido deve-se a partir de políticas públicas que avancem em conjunto, seja com ideias para os transportes públicos, para comunicação democrática, para diversidade de atividades e eventos etc., colaborando para uma maior qualidade de vida urbana (Mendonça, 2006) para todos.

p. 3139

RELEVÂNCIA DOS RESULTADOS E PRINCIPAIS CONCLUSÕES

O Parque Ecológico do Cocó apresenta diversas novas funções à metrópole desde sua implementação. O contato com a natureza, o lazer etc. são significantes para os visitantes. A qualidade de vida, os imóveis de alto padrão, segurança, gama de serviços, fixos que favorecem a mobilidade urbana estão concentrados no bairro Cocó e circunvizinhança, emergindo uma cidade com realidades distintas, um espaço contraditório. O Parque acaba sendo desconhecido e limitado para boa parte dos moradores da RMF. Entendendo que a cidade deve ser democrática faz-se necessária a pesquisa para reflexões e apontamentos de possíveis soluções para o enfraquecimento da segregação dos lugares. A presente pesquisa tem relevância, pois se trata de um dos principais espaços públicos da capital cearense, seja pelo tamanho de sua área, pela presença de ricos ecossistemas e por sua diversidade de atividades. A pesquisa pode assumir novos caminhos teórico-metodológicos para o entendimento do uso dos espaços públicos.

REFERÊNCIAS

BALULA, Luís. Planejamento urbano, espaço público e criatividade. Estudos de caso: Lisboa, Barcelona, São Paulo. Cadernos Metrópole, v. 13, n. 25, 2011.



- COSTA, M. Clélia L. et al. Fortaleza: Transformações na ordem urbana. Letra Capital, 2015.
- GOMES DE MENDONÇA, Jupira. Planejamento e medição da qualidade de vida urbana. Cadernos Metrôpole, n. 15, 2006.
- LIMA, FJF. Sociedade e natureza na primeira etapa do Parque do Cocó e entorno—Fortaleza/CE. Fortaleza: Dissertação (mestrado em Geografia). Universidade Federal do Ceará, 2007, 199p.
- LOPES, Francisco Tiago Moreira Távora. A importância do parque ecológico do rio cocó como potencial e atrativo turístico. Fortaleza: Dissertação (mestrado), PRODEMA, 2010.
- LOPES, Gleison Maia; GONÇALVES, Danyelle Nilin. Os usos sociais da cidade: o caso dos pescadores no Parque Ecológico do Cocó. PRACS: Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP, v. 6, n. 6, p. 121-133, 2014.
- MELO, Mariana Inocência Oliveira; NÓBREGA, Lara Santana Santos de; DIAS, Karina. Paisagem Urbana: Parque, Lazer e Turismo. Anais do VII Seminário de Pesquisa em Turismo do MERCOSUL: Turismo e Paisagem: Relação Complexa. Universidade de Caxias do Sul, 2013.
- PARENTE, Karlos Markes Nunes. Espaços públicos e privados de lazer e turismo na Orla Oeste de Fortaleza: embates políticos e contradições socioespaciais. Fortaleza: Dissertação (mestrado), Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Estadual do Ceará, 2012.
- SOUSA, Érica Nádia Costa. O processo de implantação do Parque Estadual do Cocó, Fortaleza (CE): conflitos e perspectivas. Revista de Geociências do Nordeste, v. 2, p. 781-790, 2016.
- SOUZA, Marcelo Lopes de. ABC do desenvolvimento urbano. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008, 192p.

p. 3140



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

AÇÃO TRANSESCALAR NO PLANEJAMENTO URBANO: INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS E ARTICULAÇÃO DE ESCALAS

Isadora Marchi de Almeida

Mestranda no Programa de Pós-Graduação da FAU USP,
Planejamento Urbano e Regional.

p. 3141



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

OBJETIVO DO TRABALHO

O trabalho visa explorar aspectos da transescalaridade do planejamento urbano. Para tanto, investiga a valorização de arranjos escalares como instrumentos teórico-analíticos ou como mecanismos da ação transescalar para redução de desigualdades socioespaciais; e contextualiza teorias da escala como elemento fundamental no debate sobre a questão urbana, situando o conceito no cenário do planejamento urbano e regional latino-americano, mais especificamente, brasileiro. Considerando a escolha de uma escala decisiva para o poder de determinado sujeito ou processo, aborda a dimensão escalar de instrumentos urbanísticos de transformação urbana pela articulação entre escalas que organizam e seu potencial na alteração de hierarquias de poder, bem como na formação de arenas de luta. Indaga sobre contribuições específicas de arquitetos urbanistas para a ação transescalar a partir de componentes simbólicos e políticos relativos à natureza de atribuições técnicas propositivas de intervenção física.

METODOLOGIA E FONTES DE DADOS

A abordagem da escala espacial e processos de escalonamento é conduzida mediante estudo de produção bibliográfica recente sobre o tema. Pela análise do trabalho de autores como Vainer (2002), Swyngedouw (2004), Brenner (2013), Brandão et al. (2018) e Ribeiro (2018), além de obras de recomposição histórica e crítica do debate com a recapitulação de divergentes conceitos norteadores das teorias da escala (Vainer, 2006; Velázquez, 2018), é organizado um recorte de suas respectivas abordagens da escala e processos escalares. Destacam-se nesta síntese as relações entre escala e poder; desafios analíticos e metodológicos do tema, como a ampliação de seu vocabulário; e o centro da narrativa escalar – local; regional; nacional; global – as articulações e abordagens transescalares que estabelecem. Pelo exame crítico das principais propostas dos autores estudados, estas são diferenciadas por sua natureza teórica ou de ação para alteração de configurações escalares vigentes. Tendo em vista a crise de legitimidade e de identidade enfrentada pelo planejamento (Miraftab, 2016), a transescalaridade do campo do planejamento é examinada em busca de especificidades que reafirmem sua relevância para a construção de estratégias de ação transescalar para a redução de desigualdades socioespaciais. Analisa a dimensão escalar de instrumentos do planejamento, como os voltados à reestruturação urbana, por seu caráter de ação política, indagando sobre contribuições dos arquitetos urbanistas na agenda de pesquisas multidisciplinares ligada à territorialização da escala por meio destes instrumentos. Dada a centralidade da escala no debate urbano contemporâneo e a baixa participação dos arquitetos urbanistas nas reflexões críticas do conceito, questiona-se sobre contribuições específicas da práxis do projetar na construção de estratégias de ação política transescalar e organização de resistências, principalmente no contexto dos países do capitalismo periférico e semi-periférico.

p. 3142

PROBLEMAS, PRINCIPAIS HIPÓTESES E RESULTADOS

Embora a escala seja uma das dimensões dos processos socioespaciais que definem relações de poder e a produção do espaço urbano, a bibliografia analisada mostra divergências conceituais sobre o termo. Conceber abordagens metodológicas da escala também se mostra problemático devido à especificidade de cada contexto, pois este é o definidor da escala a ser trabalhada para identificação dos processos. As



pesquisas exploradas convergem para a necessidade de construção contínua do vocabulário conceitual da escala e processos escalares para estabelecer bases metodológicas no campo de conhecimento e ação do planejamento urbano. Apontam que o antigo predomínio da leitura de que o poder residiria na escala global e seu posterior rebatimento por apologias localistas foram superados pela compreensão de que o poder está na capacidade de articular escalas e na ação transescalar, sendo tais articulações verticais e horizontais o foco dos esforços de análise e ação. Sumariamente, as propostas dos autores referência podem ser divididas entre teórico-metodológicas e de ação. No primeiro grupo incluem-se as oito proposições acerca do escalonamento (Brenner, 2013); as contribuições para uma agenda de pesquisas sobre a escala na perspectiva crítica da semiperiferia do capitalismo (Brandão et al., 2018), que pode ser parte da criação de uma teoria urbana para a América Latina que considere o caráter híbrido e contraditório dos modelos que constroem o seu espaço urbano (Ribeiro, 2018); e o manejo integral das escalas de agentes, contextos e processos (Velázquez, 2018). Na segunda categoria, que também pressupõe aprofundamento metodológico, estão propostas de ação política transescalar como a concepção da política local dentro de estratégia transescalar em favor de grupos sociais oprimidos (Vainer, 2002), que é parte da busca por modos de transformar o mundo interpelando visões uniescalares e investigando a escala pertinente de planejamento (Vainer, 2006); e a necessidade do engajamento em uma 'política de escala' (Swyngedouw, 2004).

Coloca-se que o papel fundamental do planejamento urbano e regional na construção de alternativas e reorganização de relações de poder advém de sua essência como campo interdisciplinar e transescalar de compromisso propositivo e direcionador do desenvolvimento socioespacial. No Brasil atual o Estado é relevante agente do planejamento, e instrumentos da política pública são dispositivos ao mesmo tempo técnicos e sociais que organizam relações entre o Estado e aqueles aos quais se endereçam (Lascoumes et al., 2007), alteram escalas ao construir estabilizações temporárias das relações de poder e elaboram novas interpretações de legitimidade, pois moldam espaços de pactuação social. Assim, instrumentos constituem arena de luta que é objeto de dupla disputa, pelo arranjo de poder de sua própria elaboração e pelo arranjo de poder territorializado e dinâmico que influi no resultado concreto e contínuo da transformação do espaço urbano.

RELEVÂNCIA DOS RESULTADOS E PRINCIPAIS CONCLUSÕES

Divergências conceituais da escala mostram a importância do debate contínuo sobre análise e ação transescalares. Esta agenda multidisciplinar seria beneficiada com maior participação de arquitetos urbanistas, que no Brasil requereram para a categoria as atribuições técnicas de planejamento na formatação institucional do campo (Feldman, 2005) e parte de sua atuação é voltada ao desenho da intervenção territorialmente delimitada de resultado físico. O projetar tem componente simbólico e político de antecipação de espacialidades e construção de expectativas que pode influenciar estratégias de resistência e criação de imaginários alternativos, portanto, há frentes de investigação sobre seu papel na articulação de escalas, os contextos e meios pelos quais moldam relações de poder. O debate desta dimensão simbólica por uma perspectiva escalar pode contribuir para a tarefa colocada por Mirafteb (2016, p. 264) para o planejamento: "descolonizar a imaginação e as possibilidades para o futuro".

p. 3143



20
ANOS
1998 | 2018

OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

REFERÊNCIAS

- BRANDÃO, C. A.; FERNÁNDEZ, V. R.; RIBEIRO, L. C. D. Q. Escalas espaciais, reescalamentos e estatalidades: lições e desafios para a América Latina. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2018.
- BRENNER, N. Reestruturação, reescalamento e a questão urbana. GEOUSP - Espaço e Tempo, São Paulo: n. 33, p. 198-220, 2013.
- DELANEY, D.; LEITNER, H. The political construction of scale. Political Geography, v. 16, n. 2, p. 93-97.
- LASCOUMES, P.; LES GALES, P. Introduction: Understanding Public Policy through Its Instruments - From the Nature of Instruments to the Sociology of Public Policy Instrumentation. Governance, 20, p. 1-21, 2007.
- RIBEIRO, L. C. Q. A escala metropolitana no contexto da metrópole liberal-periférica latino-americana. In BRANDÃO, C. A. et al (Ed.). Escalas espaciais, reescalamentos e estatalidades: lições e desafios para a América Latina. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, p.140-166, 2018.
- SWYNGEDOUW, E.; MOULAERT, F.; RODRIGUEZ, A. Neoliberal Urbanization in Europe: Large-Scale Urban Development Projects and the New Urban Policy. In: BRENNER, Neil, THEODORE, Nik (orgs.). Spaces of neoliberalism: urban restructuring in North America and Western Europe. Oxford: BLACKWELL, p. 547-582, 2002.
- SWYNGEDOUW, E. Neither global nor local: 'glocalization' and the politics of scale. In COX, K. R. Spaces of globalization: reasserting the power of the local. New York/London: The Guilford Press, p. 137-166, 1997, apud VAINER, C. As escalas do poder e o poder das escalas: o que pode o poder local?. Cadernos IPPUR/UFRJ, Ano XV, n. 2, p. 12-32, 2002.
- SWYNGEDOUW, E. Globalisation or 'glocalisation'? Networks, territories and rescaling. Cambridge Review of International Affairs, v. 17, n. 1, p. 25-48, 2004.
- VAINER, C. As escalas do poder e o poder das escalas: o que pode o poder local?. Cadernos IPPUR/UFRJ, Ano XV, n. 2, p. 12-32, 2002.
- _____. Lugar, região, nação, mundo: explorações históricas do debate acerca das escalas da ação política. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, v. 8, n. 2, p. 9-29, 2006
- VELÁZQUEZ, B. R. R. Do debate sobre as escalas à apologia localista na América Latina. In BRANDÃO, C. A. et al (Ed.). Escalas espaciais, reescalamentos e estatalidades: lições e desafios para a América Latina. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, p.140-166, 2018.

p. 3144



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

“DIGA-ME COMO TE INTERNACIONALIZAS E EU TE DIREI QUE MODELO DE CIDADE PERSEGUES”: A AÇÃO INTERNACIONAL DA CIDADE COMO ASSUNTO DE AGENDA PÚBLICA

Bruna Gimba

Graduada em Relações Internacionais (Instituto de Relações
Internacionais e Defesa) pela Universidade Federal do Rio de Janeiro

p. 3145



OBJETIVO DO TRABALHO

A globalização do capitalismo neoliberal promoveu a formação de uma nova geografia do poder (SASSEN, 2010) e um reescalonamento do Estado (BRENNER, 2010) caracterizados por novas relações entre as escalas global e o local. O fenômeno contribuiu para um processo de descentralização que conferiu mais importância político-econômica às cidades, fazendo com que o urbano passasse a ser o principal alvo geográfico de reprodução do capital (BRENNER, 2004). Dessa forma, há uma relação simbiótica da globalização com a urbanização global que, através do ajuste espacial (HARVEY, 2005), condicionou as políticas urbanas a lógicas empreendedoristas (SANTOS JUNIOR, GAFFNEY, RIBEIRO, 2015, p. 41). Nesse contexto, nota-se um fenômeno de dinamização da ação internacional das cidades, que são tanto consequência como meio de expansão do capital à nível global, processo que apelidamos de “chamada interurbana” (GIMBA, 2017). O objetivo deste trabalho é analisar o impacto da ação internacional da cidade na política urbana, e compreender se a multiplicação da internacionalização em suas formas, lógicas, volume, institucionalização e profissionalização a conferem um caráter intrinsecamente reprodutor da lógica hegemônica ou se pode funcionar como um instrumento de reprodução de outras lógicas.

METODOLOGIA E FONTES DE DADOS

p. 3146

Para analisar o impacto da ação internacional da cidade na política urbana vamos utilizar o conceito de lógicas de internacionalização de Jean-Pierre Malé⁴. Malé identifica cinco lógicas principais de ação internacional da cidade: “cidade atrativa” (compete por recursos externos através do marketing de cidade), “cidade inclusiva” (busca realizar intercâmbio de práticas com outros governos locais), “cidade solidária” (promove a cooperação ao desenvolvimento e luta contra desigualdades e a favor da defesa de direitos), “cidade diversa e criativa” (promove e valoriza o multiculturalismo) e “cidade global” (diferente do conceito de Saskia Sassen, se refere à participação do governo local nos foros internacionais e política global).

As lógicas não são mutuamente excludentes, podendo coexistir mais de uma em uma mesma cidade. Cada uma dessas lógicas está relacionada a objetivos específicos, modalidades ou ferramentas para seu alcance e ações concretas de implementação. O presente trabalho pretende analisar como cada uma dessas lógicas engendram orientações de políticas urbanas e que tipo de modelo de cidade promovem.

No caso da “cidade atrativa”, a lógica é de projetar-se ao exterior e baseia suas ações em competição para a atração de recursos. Promove-se o *marketing* de cidade e o topo dos conhecidos *rankings* de cidade são muito almejados, além da competição para sediar megaeventos internacionais. Com esse tipo de lógica, o modelo territorial predominante é o de políticas urbanas empreendedoristas, que atrela a política urbana

⁴ Fonte bibliográfica não disponível. Estas classificações de lógicas de internacionalização de Jean-Pierre Malé foram apresentadas como conteúdo do curso “Acción Internacional de los Gobiernos Locales” organizado pelo Programa Universitário de Estudos Sobre a Cidade (PUEC) da Universidade Nacional Autónoma do México (UNAM), em cooperação com a Aliança Latinoamericana de Cooperação entre Cidade (AL-LAs).



20
ANOS
1998 | 2018

OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

à lógicas de mercado e que podem levar a processos de gentrificação e à desigualdade territorial. Já a lógica de “cidade inclusiva”, Malé define como as ações que buscam realizar intercâmbio de práticas entre governos locais. O modelo de cidade transmitido por essa lógica depende do caráter das políticas compartilhadas, mas tem potencial de cooperação descentralizada com cidades que vivem realidades territoriais e socioeconômicas similares, em busca da melhora na qualidade de vida da população.

PROBLEMA, HIPÓTESES E PRINCIPAIS RESULTADOS ^{[1][2]}_{[3][4]}

Na medida em que cresce e se dinamiza a ação internacional da cidade, torna-se estratégico compreender como o fenômeno se relaciona com a política urbana e o modelo de cidade promovido por ela. Buscamos refletir se a internacionalização da cidade é intrinsecamente empreendedorista ou se é um instrumento de implementação do modelo de cidade almejado. Pode a ação internacional ser apropriada para a promoção de modelos territoriais que pressuponham o direito à cidade?

Uma vez que ação internacional da cidade pode se apresentar em diversas lógicas e com diferentes objetivos, propomos que o fenômeno em si não deve ser relacionado deterministicamente à agenda empreendedorista, mas sim que as lógicas de internacionalização apresentam hoje forte potencial de impacto e de reprodução no e do modelo territorial, seja ele o relacionado ao modelo econômico hegemônico ou não.

Através da análise das cinco diferentes lógicas de ação internacional da cidade propostas por Malé, é possível observar que o fazer internacional funciona como um instrumento de implementação e promoção transversal de um modelo de cidade e, portanto, pode ser instrumentalizado de acordo com os objetivos definidos, sejam eles os de atração de capitais ou de combate às desigualdades territoriais. Em um contexto de globalização, a definição da lógica de internacionalização é estratégica e, por isso, pode ser tratada como política pública (MALÉ, CORS, SANZ, 2014). A definição de uma política pública clara de internacionalização tem o potencial de fazer frente a dinâmicas, utilizá-las a seu favor ou proteger-se de seus impactos negativos. Se a lógica da ação internacional impacta diretamente em como a cidade é planejada e em como se desenvolve, a gestão proativa e intencional no sentido da construção de uma política de internacionalização da cidade é central para assegurar a prevalência do modelo de cidade desejado.

Sua incorporação como assunto de agenda pública tem o potencial de fazer com que o plano de internacionalização da cidade passe a funcionar como um “filtro” das relações externas de uma cidade, que direciona suas ações de acordo com os objetivos do modelo territorial almejado. Por isso, é importante situar a internacionalização no conjunto dos instrumentos de planejamento já existentes da cidade, e implementá-la a partir de uma perspectiva transversal indissociável das diversas políticas públicas temáticas.

Além disso, tem o potencial de funcionar como um espaço de exercício de governança democrática. Sendo reconhecida como política pública, e para que possa ser democrática e inclusiva, a internacionalização pode ser construída com participação social (GARESCHÉ, 2007), transparência e clareza de estratégias e objetivos.

p. 3147



20
ANOS
1998 | 2018

OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

RELEVÂNCIA DOS RESULTADOS E PRINCIPAIS CONCLUSÕES

No contexto da globalização econômica e inflexão neoliberal, os desafios das metrópoles são exponenciados por seu crescimento e complexificação de suas dinâmicas sociais e econômicas. Como consequência, cresce a demanda por uma governança urbana e seu aparato instrumental que tenham a capacidade de responder a esses estímulos, oportunidades e ameaças. Este trabalho buscou analisar o papel da internacionalização nessa construção estratégica e se identificou que a mudança de compreensão acerca da ação internacional através de seu uso como instrumento abre caminho para potencialização do planejamento urbano e alcance do modelo territorial que promova o direito à cidade. Evitando o distanciamento ou gestão de caráter passivo ou espontâneo da ação internacional, a gestão da internacionalização pode funcionar como um elemento orientador de futuro e visão de cidade, podendo conferir coordenação e coerência ao conjunto de políticas públicas.

REFERÊNCIAS

- BRENNER, Neil. A globalização como reterritorialização: o reescalamento da governança urbana na União Europeia. *Cadernos Metrópole*, v. 12, n. 24, p. 535-564, 2010. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/5902>.
- _____. *New state spaces: urban governance and the rescaling of statehood*. Oxford: Oxford University Press, 2004.
- GARESCHÉ, Eugene Zapata. *Manual práctico para internacionalizar una ciudad: Guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la cooperación descentralizada UE-AL*. Barcelona: Observatorio de la Cooperación Descentralizada UE-AL, 2007, v. 1, cap. 3. Disponível em: http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/2018-03/271_Manual1_es.pdf
- GIMBA, Bruna Pereira. *Chamada Interurbana: A emergência das Cidades nas Relações Internacionais em tempos de Globalização urbano-capitalista. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Relações Internacionais)- Instituto de Relações Internacionais e Defesa (IRID), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Rio de Janeiro, 2017.*
- HARVEY, David. *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Annablume, 2005.
- MALÉ, Jean-Pierre; CORS, Carla; SANZ, Verónica. *Internacionalización del gobierno local. Una política pública en construcción. Cuaderno nº2 Alianza Euro Latinoamericana de Cooperación entre Ciudades*, p.47-67, 2014. Disponível em: <http://acimedellin.org/wp-content/uploads/publicaciones/allas-02-Internacionalizacion-del-Gobierno-Local-Una-Politica-Publica-en-Construccion.pdf>. Acesso em novembro de 2018.
- SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; RIBEIRO, Luis Cesar de Queiroz. *Governança Empreendedorista e Megaeventos Esportivos: reflexões em torno da experiência brasileira*. In: SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; GAFFNEY, Christopher (Org.); RIBEIRO, Luis Cesar de Queiroz (Org.). *Brasil: os impactos da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016*. Rio de Janeiro: E-papers, 2015, p.41-56. Disponível em: https://www.zora.uzh.ch/id/eprint/114988/1/2015_GaffneyC_livro_megaeventos_2015.pdf.
- SASSEN, Saskia. *Sociologia da globalização*. Porto Alegre: Artmed, 2010.^[1]_{SEP}

p. 3148



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

REMOÇÃO X RELOCAÇÃO: QUALIDADE DE VIDA? ONTEM E HOJE, TANTOS CASOS PARA REQUALIFICAÇÃO URBANA

Andreia Pavoni Sá

UNESA - UNIVERSIDADE ESTÁCIO DE SÁ

p. 3149



OBJETIVO DO TRABALHO

Muitos são os problemas técnicos e sociais relacionados aos conjuntos habitacionais que foram ou que são destinados à relocação de desapropriados, em alguma fase da história do Rio de Janeiro. É evidente a precária inserção urbana destes conjuntos, a pouca qualidade dos projetos urbanísticos e arquitetônicos, baixa qualidade da construção, a ausência de equipamentos públicos e transportes, violência, crescimento desordenado levando à formação de novas ocupações subnormais.

Tendo a necessidade de superar a falta de qualidades urbana e social de seu plano inicial, locais como a Cidade de Deus, Vila Kennedy, Bairro Carioca e outros, podem ser uma crítica e alerta à habitação popular racional e padronizada e sua inserção urbana.

Propostas habitacionais e urbanas precisam ser sistematizadas durante sua concepção, caso não, ficarão de herança os problemas, gradativamente crescentes e acumulativos, que infelizmente não colaboram para uma melhor qualidade de vida.

METODOLOGIA E FONTES DE DADOS

A metodologia adotada foi delineada por um plano de pesquisa predominantemente contextual, que se deu por meio de buscas em fontes acadêmicas, em meios de comunicação, entrevistas com moradores das localidades em questão, dados estatísticos divulgados por órgãos governamentais, com os quais se buscou identificar, diagnosticar e classificar o tema.

p. 3150

PROBLEMA, HIPÓTESES E PRINCIPAIS RESULTADOS

A partir da segunda metade do século XIX e início do século XX a cidade do Rio de Janeiro passa por um processo de transformação em sua forma urbana, apresentando pela primeira vez uma estrutura espacialmente marcada pela existência de diferentes classes sociais. A abolição da escravidão, o surgimento da indústria e o desenvolvimento do comércio e serviços na área central da cidade fizeram com que as camadas mais pobres da sociedade iniciassem a conquista dos espaços da cidade, refletindo claramente na sua organização urbana e social.

O crescimento desordenado da cidade, conjugado com a inércia das autoridades para a resolução do problema da falta de habitação, permitiu que se multiplicassem as ocupações irregulares. Por vários episódios, as favelas foram objeto de políticas de remoções sistemáticas, como uso de ações de extrema violência social, política e econômica. As remoções atendiam a interesses imobiliários e à ganância pela posse de regiões valorizadas da cidade. As manifestações dos moradores contra estas ações eram duramente repreendidas pelo governo, ou seja, tinham que aceitar à força saírem de suas casas.

No passado e hoje, diante de possíveis áreas de deslizamento, em encostas de morros ou às margens de rios, as remoções são ou foram efetivadas. Também para a implantação de melhorias nas comunidades, como abertura de vias, canalização de rios, áreas de lazer, obras de infraestrutura, são removidos alguns moradores que estão nas áreas de intervenção.

Com o financiamento internacional foram construídas a Cidade de Deus, a Vila Kennedy, Vila Aliança, a fim de receber os moradores removidos de favelas, nas décadas de 50 e 60. Hoje, são grandes conjuntos que se tornaram áreas violentas,



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

miseráveis na cidade. Com ajuda financeira de BID, PAC, órgãos governamentais são feitos, na atualidade, conjuntos habitacionais para removidos, ocupantes de áreas de risco ou indivíduos em frágil condição socioeconômica.

Vários tipos de conjuntos habitacionais ao longo dos tempos na Cidade do Rio de Janeiro foram edificados para atender a algum grupo. Fossem vilas operárias, conjuntos populares financiados ou conjuntos habitacionais para alojarem removidos de outras áreas. No entanto, as pesquisas sobre habitação de interesse social no país têm se dedicado principalmente à análise das políticas públicas habitacionais e de novos sistemas construtivos, contudo poucos estudos têm enfatizado a importância da implantação urbana na configuração dos espaços públicos e qualidade dos empreendimentos. Como consequência, na maioria dos conjuntos habitacionais, vê-se a imagem típica de casas idênticas repetidas ao longo de ruas ou a versão mais densa e verticalizada em edifícios de apartamentos. E é mais do que necessário, que o planejamento habitacional seja articulado a outros setores como saneamento, transporte, meio ambiente, de modo a se implementar políticas urbanas integradas de maior impacto e resultados mais positivos.

RELEVÂNCIA DOS RESULTADOS E PRINCIPAIS CONCLUSÕES

A realidade das famílias que residem nos conjuntos habitacionais populares é visível e se torna inquestionável a necessidade de se atentar à melhoria da qualidade de vida desses conjuntos.

A habitação social, geralmente, não recebe a atenção que merece. Seja por padronização, como são parte de programas do governo municipal, estadual ou federal, os projetos acabam e sendo o mais comum, aprovar aqueles semelhantes aos já existentes. Isso reduz custos, pois normalmente se constrói o mesmo modelo de imóvel. Também, pouco idealizadas, são as áreas de convivência, lazer ou oferta de equipamentos públicos que possam trazer qualidade de vida aos moradores.

REFERÊNCIAS

- AZEVEDO, Sérgio. A crise da política habitacional: dilemas e perspectivas para o final dos anos 90. In. AZEVEDO, Sérgio de; ANDRADE, Luis Aureliano G. de (orgs.). A crise da moradia nas grandes cidades – da questão da habitação à reforma urbana. Rio de Janeiro: Editora UFRJ. 1996.
- ANDRADE, Luis Aureliano G. de. Habitação e poder – da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional de Habitação. Rio de Janeiro: Zahar Editores. 1982.
- CARDOSO, Adauto Lúcio. Política habitacional no Brasil: balanço e perspectivas. s/d. Disponível em: <http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/files>
- BRASIL. Assentamentos precários no Brasil urbano. Brasília: Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação, 2007.
- SANTOS, Carlos Nelson F. dos - Preservar não é tomar, renovar não é pôr tudo abaixo. Santos . Artigo - Rio, de Janeiro - julho de 1985

p. 3151



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS: ARRANJOS E CAPACIDADES INSTITUCIONAIS NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS FEDERAIS NA RMNATAL

João Victor Moura Lima

Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Estudos Urbanos e Regionais – UFRN. Pós-Graduando em Projetos Sociais e Políticas Públicas – SENAC/SP. Bacharel em Gestão de Políticas Públicas – UFRN.

p. 3152



OBJETIVOS:

O presente trabalho tem por objetivos sistematizar algumas reflexões acerca dos arranjos e capacidades institucionais na implementação de políticas públicas federais a nível local, abarcando, ainda, o debate acerca do Federalismo brasileiro e suas implicações nos processos acima mencionados.

Para tanto, são apresentados apontamentos acerca do Federalismo, sua estrutura e mudanças no Brasil, introduzindo a discussão acerca das políticas públicas, democracia e federalismo. Não obstante, traz reflexões acerca dos arranjos institucionais, capacidades e acesso, buscando demonstrar, através do Programa Minha Casa, Minha Vida em municípios de alta, média e baixa integração com o pólo da RMNATAL, quais são os atores responsáveis pela implementação de políticas públicas nacionais no arranjo federativo brasileiro.

METODOLOGIA E FONTES DE DADOS:

Com vistas a legitimar esta averiguação, contemplando materiais e técnicas que corroborem com a análise e conclusões mais assertivas acerca do objeto de estudo, foram realizadas pesquisas bibliográficas e documentais, que auxiliaram na construção do arcabouço teórico acerca das temáticas aqui discutidas. A pesquisa bibliográfica teve como objetivo a construção do arcabouço teórico acerca do Federalismo, cidadania, bem como arranjos e capacidades institucionais. A pesquisa documental, por sua vez objetivou a coleta de dados referentes aos empreendimentos do Minha Casa, Minha Vida – faixa 1, sobretudo aquelas relacionadas à natureza dos empreendimentos e os atores envolvidos em suas construções.

p. 3153

PROBLEMAS, HIPÓTESE E PRINCIPAIS RESULTADOS:

Ao longo das últimas décadas, muitas têm sido as transformações políticas e sociais no Brasil. Grande parte dessas transformações se deve à Constituição Federal de 1988, que, além da ampliação dos direitos e garantias individuais trouxe também muitas mudanças no tocante à Gestão Pública, considerando o caráter descentralizado que a federação passou a assumir a partir de então. Os municípios e estados, que outrora não detinham tanta liberdade, passaram a ter mais autonomia e poder de decisão (ARRETCHE, 2012).

No mesmo cenário, destacam-se, também, os (re) arranjos institucionais e as capacidades de implementação de políticas públicas, bem como a relação destas com o desenvolvimento, considerando a complexidade dos regimes federativos e suas nuances (PIRES; GOMIDE, 2015). Ressalta-se, contudo, que, diferentemente da concepção de desenvolvimento fundamentada exclusivamente pelo viés econômico, adotamos aqui a perspectiva de Sen (2000), que o compreende enquanto processo integrado de expansão das liberdades reais das quais os indivíduos desfrutam.

A Constituição de 1988 reafirmou alguns compromissos, dentre eles o de restaurar a Federação a partir da ampliação dos poderes políticos e tributários facultados às entidades federadas (estados e municípios) bem como o de “[...] consolidar a democracia através do empoderamento (empowerment) das comunidades locais no processo decisório sobre políticas públicas” (SOUZA 2004, p.108), destacando-se, no entanto, a distância entre os objetivos das mudanças e seus resultados. Apesar da tentativa da Constituição de diminuir as disparidades,



principalmente econômicas, entres as entidades subnacionais, é evidente que ainda não foram obtidos os resultados desejados.

Uma das causas que podem auxiliar na compreensão desse fenômeno é o fato do federalismo e das políticas públicas nacionais terem traços fundamentalmente heterogêneos. Isto é, enquanto o federalismo tem como marca a diversidade, com o poder distribuído entre os entes, as políticas públicas nacionais possuem como atributo fundamental a uniformidade (SOUZA, 2015). Nesse sentido, reafirma-se a relevância da discutir a relação entre federalismo e políticas públicas, sobretudo em países como o Brasil, cujo modelo de federação impõe políticas nacionais, com temáticas por demais abrangentes, às esferas subnacionais. Quais são, portanto, as características do federalismo brasileiro e sua relação com as políticas públicas? A presente seção se propõe a debruçar-se sobre estes questionamentos.

Antes de apresentar qualquer delimitação teórica acerca das temáticas supramencionadas, é importante destacar que ambas são objeto de muitos estudos, sobretudo na ciência política, possuindo, por conseguinte, numerosas acepções. Afirmamos, de antemão, que esta seção não objetiva a exposição exaustiva de todas as elucidações a esse respeito, mas a apresentação de conceitos-chave que auxiliarão no entendimento da federação brasileira e seu *modus operandi*.

Sendo assim, partimos da definição básica de federalismo enquanto

“[...] sistema no qual convivem unidades constitutivas com um governo geral ou nacional, cada qual com poderes delegados pelo povo e por meio de uma constituição e cada qual com poder de legislar, administrar e tributar os cidadãos, que o elegem diretamente (WATTS, 1998 apud SOUZA, 2015, p. 133).

p. 3154

O Brasil adotou o federalismo em sua Constituição a partir de 1934, sendo, contudo, a já mencionada Constituição de 1988 responsável por propor, de fato, um novo pacto federativo pautado na descentralização do poder. Considerando a extensão territorial, a população e as especificidades de cada região brasileira, a descentralização surge enquanto alternativa para a correção das distorções e desigualdades. Para tanto, a esfera nacional (união), bem como as esferas subnacionais (estados e municípios) dividem as atribuições do Estado.

Apesar da ruptura com o modelo que tinha como características institucionais a centralização administrativa e financeira, grande parte das políticas públicas no Brasil segue sendo formulada e financiada por agências nacionais, sendo executadas por agentes ou governos locais. Isso se deve, em grande medida, ao processo de recentralização federativa ocorrido na década de 1990, marcado por um conjunto de leis, dentre os quais destacam-se a EC nº 15/1996 e a Lei Kandir, responsáveis pela imposição de limitações à arrecadação de receita por parte dos estados e municípios (ARRETCHE, 2012).

Tais medidas fortaleceram o controle do governo federal em relação aos entes subnacionais, uma vez que suprimem a autoridade decisória destes, alçando aquele a uma posição hierárquica que dá ao federalismo brasileiro características de sistemas unitários (RODDEN, 2006 apud ARRETCHE, 2012). Apesar disso, ressalta-se que os estados e municípios não figuram o cenário federal apenas como atores passivos, destacando-se, inclusive, as “competições” entre estados, que, por vezes, entram em guerras fiscais com vistas a aumentar a arrecadação.



Sob essa ótica, a trajetória brasileira corrobora para a ideia de que o federalismo, enquanto mecanismo de divisão territorial de poder, pode acabar acomodando conflitos ao invés de promover harmonia. Reforça, ainda, a perspectiva deste modelo mais como um conjunto de valores e interesses do que, necessariamente, um compromisso baseado em arranjos jurídicos e territoriais. Outrossim, a experiência do federalismo no Brasil reforça a concepção de que as relações intergovernamentais em países federalistas tendem a basear-se em interesses conflituosos, que, por sua vez, seriam reflexo de outros conflitos políticos existentes na sociedade (SOUZA, 2015).

Embora não existam “modelos” de federação, é possível, como demonstrou-se acima, identificar e apontar características dos federalismos de cada país. O norte-americano, referência para a maioria dos estudos e teorias da área, converge com a concepção do federalismo enquanto continuum, sobretudo no que tange à centralização-descentralização de políticas públicas, seus recursos e autoridade. Isso em razão dos limites difusos entre as posições hierárquicas dos entes nacionais e subnacionais, o que acena para a possibilidade de repartir, de fato, a autoridade em políticas específicas para estados e governo federal. Por outro lado, no federalismo brasileiro é evidente, desde a constituição de 1934, o caminho traçado pelos constituintes no sentido de fortalecer o governo federal, favorecendo suas atribuições e recursos financeiros (SOUZA, 2015).

Ainda nesse contexto, é evidente que o Brasil tem sido marcado, desde o início da sua história republicana, pela existência de profundas desigualdades regionais. O relatório IPEA/PNUD (1996 apud SOUZA, 1998) aprofundou a discussão do tema com a descoberta da existência de três “Brasis”, sendo estes: a) uma área constituída pelos sete estados mais ao sul do país que, juntamente com o Distrito Federal, apresenta elevado nível de desenvolvimento humano; b) uma faixa que se estende na direção noroeste, a partir de Minas Gerais, e que exhibe índice de desenvolvimento humano médio; e c) uma área que reúne os estados do Nordeste, além do Pará e do Acre, que mostra níveis reduzidos de desenvolvimento humano (SOUZA, 1998).

Nesse seguimento, ressalta-se, apesar das características supracitadas, a tentativa de transferir decisões para arenas subnacionais de governo, que seriam estruturas mais permeáveis às demandas e à fiscalização da sociedade civil. Tal transferência de atribuições corrobora, por conseguinte, para a descentralização da implementação de políticas, que apesar de serem, em grande medida, capitaneadas pelo governo federal, baseiam-se na adesão dos governos subnacionais às diretrizes do governo central, por meio da oferta de recursos, constituindo um sistema de custeio compartilhado da política. Por esse ângulo, o arranjo federalista permite que os estados e municípios tenham um papel ativo na implementação das políticas, corroborando, ainda, para o desenvolvimento, em razão da aproximação possibilitada pela diminuição de escala.

Ainda no tocante ao desenvolvimento, em especial ao papel do Estado para seu fomento, é importante ressaltar a importância da discussão à luz da perspectiva do desenvolvimento regional. Nesse sentido, a literatura aponta para a análise da produção social do espaço construído, bem como a dimensão especializada da divisão social do trabalho enquanto temáticas que capitanearam os esforços teóricos nas últimas décadas. Nos dias atuais, entretanto, tem se buscado unificar as discussões que

p. 3155



envolvem as temáticas regionais, rurais e urbanas numa grande “caixa”, a qual se dá o nome de território (BRANDÃO, 2004).

O esforço por uma “integração teórica” tem, é verdade, seus méritos, sobretudo sob a perspectiva da multidisciplinaridade. Porém, é importante ter em mente que o temas, sejam urbanos ou regionais, não são os mesmos das últimas décadas, sendo possível identificar um “[...] rebaixamento teórico, em que se diagnostica: o fim da política, do conflito, e a busca do consenso (preestabelecido) e da identidade de resultados” (BRANDÃO, 2004, p. 59), evidenciando-se, ainda, um “clamor” pelo endogenismo da região e da cidade (BORJA; CASTELLS, 1996 apud BRANDÃO, 2004).

Se tem, portanto, um paradigma contemporâneo acerca do urbano, conduzido por uma dicotomia utópica entre a lógica da cidade-mercadoria, que busca o consenso e repudia o conflito, e a cidade democrática que, ao contrário, instiga o conflito e vê nele potencialidade material de transformações. Sob essa ótica, os habitantes são vistos enquanto cidadãos em construção, que, ao se construírem, constroem também a cidade (VAINER, 2003, p.30 apud BRANDÃO, 2004).

Um exemplo prático que pode ser usado para contextualizar as temáticas acima mencionadas e que possibilita, também, o resgate à discussão acerca do Estado federalista e seu papel na garantia ao acesso à direitos e, por seguinte, o fomento ao desenvolvimento, tem-se o Programa Minha Casa, Minha Vida, que será abordado a seguir.

Segundo a Constituição Federal de 1988, são direitos sociais: a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados. Na forma da Lei, os Direitos Sociais encontram-se no Capítulo II, Título II da Constituição supracitada, consistindo, pois, em direitos fundamentais. Assim sendo, possuem as características prerrogativas destes, dentre as quais, ressalta-se a da aplicabilidade imediata.

p. 3156

O direito à moradia é assegurado pelo artigo 6º da Constituição Federal, sendo considerado direito fundamental através da Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000. Em sendo direito humano fundamental, o direito à moradia, possui as características referentes àqueles, quais sejam: universalidade, interdependência, inalienabilidade e irrenunciabilidade. Há, ainda, uma relação direta entre o direito à moradia e os direitos civis, visto que para o exercício destes se faz necessária a fixação do indivíduo a um domicílio que, segundo o artigo 70 do Código Civil, consiste no local onde este indivíduo estabelece residência com ânimo definitivo.

Para que seja assegurado o direito à moradia e, por conseguinte, a legitimação do exercício dos direitos civis, cabe ao Estado a criação de normas que possam garantir a efetivação destes direitos. Aqui, abordar-se-á a Lei nº 11.977/09, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbana.

O Minha Casa, Minha Vida consiste num programa que se organiza através de vários subprogramas, modalidades, fundos, linhas de financiamento, agentes operativos e formas de acesso a casa própria, objetivando a criação e/ou fomentos aos mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais. Criado inicialmente com vistas a reduzir o déficit habitacional, o PMCMV era, em sua origem, um programa econômico, concebido pelos Ministérios da Fazenda e Casa Civil,



dialogando diretamente com o setor imobiliário. Hoje, entretanto, está ligado ao Ministério das Cidades.

À época da criação do programa estimava-se um déficit habitacional de 7,903 milhões de moradias (2005), sendo 6,414 milhões (81,2%) destas incidentes em áreas urbanas e 90% na faixa de renda inferior a três salários mínimos (SHIMIZU, 2010). O programa subdivide-se em três faixas salariais que vão de 0 a 10 salários mínimos. São estabelecidos critérios de priorização considerando a renda mensal dos beneficiários, “[...] com regramento específico voltado para famílias de baixa renda - até três salários mínimos - que são beneficiadas com subsídio para moradias de interesse social e outro para aquelas que possuem renda entre três e dez salários mínimos” (SHIMIZU, 2010, p. 39), priorizando-se, pois, as famílias de baixíssima renda.

Para que sejam garantidos o desenvolvimento e a funcionalidade do programa se fazem presentes o Ministério das Cidades e a Caixa Econômica Federal enquanto agentes gestores, sendo o primeiro encarregado das diretrizes referentes à forma como serão aplicados os recursos financeiros e a segunda responsável por operacionalizar, contratar empresas da construção civil e financiar unidades habitacionais do programa. Têm, também, fundamental importância para o funcionamento do programa os municípios e, em casos específicos, estados, responsável por cadastrar os familiares beneficiários. Ressalta-se que, de acordo com a Lei responsável pela criação do PMCMV, um grupo familiar consiste numa

unidade nuclear composta por um ou mais indivíduos que contribuem para o seu rendimento ou têm suas despesas por ela atendidas e abrange todas as espécies reconhecidas pelo ordenamento jurídico brasileiro, incluindo-se nestas a família unipessoal (Lei nº 11.977/09)

p. 3157

Destaca-se, ainda, que possuem prioridade para adquirir o imóvel os portadores de necessidades especiais, as mulheres chefes de família, bem como a população que se encontra em estado de vulnerabilidade social.

O programa tem por objetivos desde que foi criado

a) [diminuir] Os problemas de infraestrutura e saneamento básico das residências existentes, ao combater o déficit por reposição de estoque, via concessão de subsídios às famílias. b) Regularizar a questão fundiária das moradias em terrenos invadidos ou em áreas públicas, pela diminuição do valor de custas/ emolumentos cartorários ou da exigência de legalização de matrículas nos cartórios de registro de imóveis, com a preferência pelo registro do imóvel no nome da mulher. c) Aumentar a oferta de unidades habitacionais, facilitando o acesso aos recursos do BNDES e dos fundos instituídos por parte das construtoras, visando diminuir o déficit por incremento de estoque. d) Eliminar a “elitização” dos financiamentos imobiliários ao conceder subsídios às classes sociais mais pobres, sobretudo aquelas com renda mensal de até três salários mínimos e que em geral não têm acesso aos recursos do FGTS. e) Resolver os aspectos técnicos da construção de novas moradias, ao determinar padrões de construção, impor limites para a construção de unidades habitacionais por empreendimento e exigir uma infraestrutura urbana mínima para aprovação dos projetos e liberação dos recursos (D’AMICO, 2011, p. 47).

Tais objetivos são fulcrais para a efetivação da cidadania e, por conseguinte, para o desenvolvimento social e o acesso aos direitos. Outrossim, o programa Minha Casa, Minha Vida destacou-se, também desde sua criação,



pelo seu cunho mercadológico, com finalidade de criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforma de habitações rurais para famílias com renda mensal de até R\$ 4.650,00 (quatro mil, seiscentos e cinquenta reais), compreendendo os seguintes subprogramas: Programa Nacional de Habitação Urbana - PNHU; e Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR (MENDES, 2013, p. 8)

Ainda assim, o programa tem ganhado maior destaque por seu viés social, uma vez que torna possível às famílias de baixíssima renda beneficiadas (faixa 1) o custeio de até 90% do valor total do imóvel, sendo o restante dividido em até 10 anos⁵. Há, ainda, a possibilidade de dispensa da participação financeira por parte do beneficiário em casos de operações com recursos advindos da integralização de cotas no Fundo de Arrendamento Social (FAR), quando essas:

- I – forem vinculadas às programações orçamentárias do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e demandarem reassentamento, remanejamento ou substituição de unidades habitacionais;
- II – forem vinculadas a intervenções financiadas por operações de crédito ao setor público, conforme hipóteses definidas no regulamento, e demandarem reassentamento, remanejamento ou substituição de unidades habitacionais; ou
- III – forem destinadas ao atendimento, nos casos de situação de emergência ou estado de calamidade pública reconhecidos pela União, a famílias desabrigadas que perderam seu único imóvel. (BRASIL, LEI Nº 12.693, Art. 6º-A, § 3º, 2012)

p. 3158

Quanto à operacionalização e discriminação do programa no tocante a seu arranjo de implementação, ressalta-se que, diferentemente de políticas como as de saúde, educação ou assistência social, o PMCMV não tem previsão legal, seja na Constituição Federal ou em legislação vigente, esmiúça a distribuição de papéis e funções entre os entes federativos, atores privados e da sociedade civil. Destaca-se, portanto, a maior autonomia do governo federal no controle, na definição e na condução. Ressalta-se, ainda, além da atuação de órgãos da administração direta, os importantes papéis desempenhados por órgãos da administração indireta na implementação da política (PIRES; GOMIDE, 2015).

Tais órgãos consistem basicamente em (1) agências reguladoras e autarquias e (2) agências paraestatais e de fomento. A atuação das primeiras se dá, basicamente, no sentido de fazer cumprir as normas e leis que dizem respeito à regulação de mercados e proteção de direitos, dentre os quais, o direito à propriedade, materializada, no caso do programa em questão, na Lei de uso e ocupação do solo. As segundas, por sua vez atuam, no caso do PMCMV, a partir do intermédio financeiro realizado pela Caixa Econômica Federal entre empresas do setor de construção civil e estados, municípios, bem como entidades do movimento de habitação e monitoramento de projetos. Destacando, ainda, a participação de construtoras e incorporadoras no desenvolvimento e entrega dos empreendimentos aos beneficiários do programa (PIRES; GOMIDE, 2015).

⁵ Com parcela mínima de R\$ 80,00 e máxima de R\$ 270,00.



Para além dos atores supramencionados, o arranjo de implementação do Programa Minha Casa, Minha Vida incorpora, em menor medida, organizações da sociedade civil a partir da operação do financiamento por parte dos movimentos da área de habitação social no MCMV Entidades. Além disso, em função da demanda de decisões legislativas no tocante à implementação da política, o Congresso Nacional figura enquanto ator determinante, sendo formadas, inclusive, comissões específicas para abarcar alguns debates.

Em suma, no que tange ao arranjo institucional desta política, compreendendo pode-se dizer que a) o governo federal possui autonomia nos processos de formulação e execução; b) há a mobilização de uma pluralidade de atores de diversos segmentos; c) empresas estatais e bancos públicos têm papel central na produção e entrega das habitações; d) há uma intensificada participação de empresas privadas, em contraponto ao ainda insipiente envolvimento das organizações da sociedade civil e e) os poderes legislativo e judiciário exercem uma função de controle político, burocrático e judicial (PIRES; GOMIDE, 2015).

Destaca-se, ainda, a participação de entes federativos no arranjo, com ênfase no papel fulcral desempenhado sobretudo pelos municípios, mas também pelos governos estaduais no sentido de viabilizar e desenvolver os projetos habitacionais. Apesar disso, a coordenação da política é realizada de forma hierárquica, com centralização intragovernamental e monitoramento intensivo que não anula, contudo, a evidente pluralização e distribuição de competências entre os atores envolvidos.

p. 3159

RELEVÂNCIA DO TRABALHO E PRINCIPAIS CONCLUSÕES:

Em face do exposto, considerando as contribuições da literatura acerca das temáticas aqui abordadas, é possível apontar que o federalismo brasileiro, sobretudo a partir da Constituição Federal de 1988 e seu caráter descentralizador, tem uma relação evidente com os novos arranjos institucionais na implementação de políticas públicas. Embora o governo federal ainda apresente maior autonomia e centralize algumas atribuições, os entes subnacionais possuem, notadamente, maior autoridade decisória em relação a períodos anteriores à Constituição supramencionada. Nesse sentido, destaca-se a participação ativa dos estados e municípios, sobretudo na etapa de implementação de políticas públicas.

A esse respeito, ressalta-se o arranjo federativo brasileiro enquanto determinante no fomento à atuação do Estado na garantia do acesso a direitos e, por conseguinte, no desenvolvimento social e regional. Acena-se, ainda, para a o impacto positivo do desenho federalista na pluralização dos atores envolvidos nos arranjos institucionais de implementação de políticas públicas. A partir de implementação destas políticas, materializa-se a atuação do Estado na defesa dos interesses dos cidadãos, que se evidencia no exemplo apresentado a partir do Programa Minha Casa, Minha Vida.

Conclui-se, portanto, que as mudanças provocadas nas estruturas e instituições brasileiras a partir da Constituição cidadã têm apresentado resultados interessantes no tocante aos arranjos e capacidades institucionais, bem como nas oportunidades de acesso a direitos e bens. Ressalta-se, no entanto, que o modelo federalista brasileiro, apesar dos aspectos positivos acima mencionados, ainda possui muitas características que o aproximam de governos unitários.



Ainda assim, são reconhecidos os avanços e potencialidades trazidos pelo arranjo federativo, destacando-se seu potencial de envolver atores outrora suprimidos dos processos de distribuição de competências e recursos. Aponta-se, portanto, para a importância de ampliar os estudos acerca das temáticas aqui abordadas, com vistas a dar corpo às investigações que buscam compreender os novos arranjos institucionais, as capacidades estatais e sua relevância, sobretudo na forma como as políticas públicas são conduzidas.

REFERÊNCIAS:

- ARRETCHE, M. Democracia, federalismo e centralização no Brasil. Rio de Janeiro, Editora FGV/Editora Fiocruz, 2012.
- _____. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um estado federativo. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 14, n. 40, p. 111-141, jun. 1999.
- BRANDÃO, C. A. Teorias, estratégias e políticas regionais e urbanas recentes: anotações para uma agenda do desenvolvimento territorializado. REVISTA PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO, Curitiba, n.107, p.57-76, jul./dez. 2004.
- BRASIL. Diário Oficial da União. Ministério de Estado e Cidades. Portaria nº 547, de 28 de novembro 2011. 2011. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Portarias/Portaria_N_547_28-11-2011.pdf>. Acesso em: 20 de abril de 2018.
- _____. Presidência da República - Casa Civil. Subchefia Para Assuntos Jurídicos. Lei nº 12.424, de 16 de junho de 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12424.htm#art2> Acesso em: 20 de abril de 2018.
- _____. Presidência da República - Casa Civil. Subchefia Para Assuntos Jurídicos. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em: 20 de abril de 2018.
- D' AMICO, F. O Programa Minha Casa Minha Vida e a Caixa Econômica Federal. In: COSTA, Juliana Camargos. O desenvolvimento econômico brasileiro e a Caixa. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, Caixa Econômica Federal, 2011.
- MENDES, C. K. de Lima. Responsabilidade consumerista da instituição financeira pela qualidade das unidades habitacionais do Programa Minha Casa Minha Vida. In: XXII Encontro Nacional do CONPEDI, 2013, Curitiba. 25 Anos da Constituição cidadã: Os atores sociais e a concretização sustentável dos objetivos da República. Florianópolis: FUNJAB, 2013
- PIRES, R.R., GOMIDE, A.A. Governança, arranjos institucionais e capacidades estatais na implementação de políticas federais. In: Trajetórias das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos 50 anos. SÃO PAULO; ED. UNESP: CEM, 2015
- SOUZA, C. M. Intermediação de interesses regionais no Brasil: o impacto do federalismo e da descentralização. Dados, v. 41, n. 3, 1998.
- _____. Federalismo e políticas públicas nacionais: diversidade ou uniformidade? In: Trajetórias das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos 50 anos. SÃO PAULO; ED. UNESP: CEM, 2015.
- SHIMIZU, J. Y. Projeção de impactos econômicos do Programa Minha Casa, Minha Vida: uma abordagem de equilíbrio geral computável. Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, MG. 2010.



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

O BAIRRO FARRAPOS, PORTO ALEGRE-RS, E SEUS MORADORES NUM CONTEXTO DE TRANSFORMAÇÃO ECONÔMICA E SOCIAL

Renan de Mattos

Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

p. 3161



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

OBJETIVO DO TRABALHO

O objetivo deste trabalho é compreender de que forma a reestruturação do espaço urbano do bairro tem impactado na vida dos seus habitantes, uma vez que grandes empreendimentos e estratégias de desenvolvimento têm provocado alterações econômicas, sociais e estruturais no bairro e seu entorno. A construção da nova ponte sobre o Lago Guaíba, a nova BR-448, a duplicação das avenidas Voluntários da Pátria e A. J. Renner, e o megaempreendimento da Arena do Grêmio alteraram significativamente o desenvolvimento da região como um todo, impactando não somente aos moradores do bairro Farrapos, mas também dos bairros vizinhos: Humaitá, Arquipélago e Navegantes. O projeto Distrito 4D, baseado no desenvolvimento da economia criativa, prevê profundas alterações nos processos de ocupação do solo urbano e nos perfis de usuários frequentadores do bairro, antagonizando às reivindicações dos seus antigos moradores, como o acesso a serviços básicos, em especial os de habitação.

METODOLOGIA

O trabalho adotará como procedimentos metodológicos a revisão bibliográfica sobre os processos de ocupação e constituição do bairro através da história de formação do quarto distrito de Porto Alegre. Serão realizadas saídas de campo para mapeamento e geolocalização das transformações que ocorrem no território local e no seu entorno. Com o suporte do Qgis serão confeccionados mapas espacializando as obras e os equipamentos públicos, bem como os loteamentos do bairro, que tem como característica o acesso à terra através de habitações destinadas à moradia social e reassentamentos. Se valorá de entrevistas semi-estruturadas com moradores do bairro, comerciantes, frequentadores e trabalhadores, tanto da iniciativa privada (estabelecimentos comerciais e industriais) quanto públicos (professores das escolas públicas, profissionais da saúde e da assistência social). Através de entrevistas semiestruturadas com os responsáveis pelos empreendimentos transformadores da dinâmica do bairro, Arena e Consórcio Ponte do Guaíba buscar-se-á compreender de que forma pensam os agentes transformadores. As matérias e notícias recebidas pelos marcadores pré-definidos do sistema Google Alerts para os principais veículos de mídia da cidade e do estado, no que compete às noticiais relacionadas ao bairro e suas transformações, juntamente às análises dos discursos feitas com a ajuda do Software Nvivo serão utilizadas para compreender as diferentes percepções que se assume dos acontecimentos que cercam o bairro Farrapos.

p. 3162

PROBLEMA, HIPÓTESES E PRINCIPAIS RESULTADOS

A ocupação e apropriação do bairro Farrapos se deu a partir da industrialização da cidade de Porto Alegre nos primórdios do século XX, acompanhou seu desenvolvimento e também a sua decadência, já no final do século passado. Os processos de urbanização dos antigos assentamentos irregulares foram trazidos com o PIEC – Programa Integrado Entrada da Cidade, a partir da regularização dos lotes. Essas ações de urbanização e padronização do modo de viver a cidade contam com intencionalidades que podem legitimar e reduzir a vida urbana à lógica hegemônica do modo capitalista de produção do espaço urbano, que suprime as demandas locais e as práticas espaciais dos moradores, incorporando-os aos da cidade formal. Atualmente e



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

juntamente aos processos de financeirização da metrópole de Porto Alegre, os habitantes do bairro Farrapos têm presenciado intensas e diferentes transformações no bairro e no seu entorno, capitaneada por diferentes agentes, estatais e privados, estas transformações impactam no modo de viver dos moradores locais, seja através das modificações estruturais das vias do bairro, quanto às novas dinâmicas de consumo que se apresentam a partir, e principalmente, do complexo da Arena do Grêmio. A valorização das terras do bairro vizinho Humaitá, que tem sofrido com especulações imobiliárias e construções que atendem às parcelas de classe de renda mais elevada, intensificam pressões especulativas sobre as terras do bairro Farrapos, ainda que ele seja composto quase que totalmente de Habitações de Interesse Social – HIS, de acordo com o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental - PDDUA de Porto Alegre. Posto isso, coloca-se a problemática onde as novas práticas espaciais que se estabelecem tensionam e entram em conflito com o modo de vida dos seus antigos moradores. Essas ações evidenciam as diferentes formas de se apropriar espacialmente num ambiente urbano de uma metrópole, tornando o conflito entre distintas territorialidades uma realidade. Lança-se também a hipótese na qual os discursos de mídia apresentam generalizações quanto as questões locais de violência e não segurança do bairro e seus arredores, e o quanto isso é prejudicial aos novos interesses econômicos, ao mesmo tempo em que ignora ações em rede que lutam para garantir o acesso à terra, à moradia e a práticas sociais coletivas não hegemônicas, ações que se antagonizam aos interesses dos novos empreendimentos, que buscam a valorização fundiária seguida de especulação e produção imobiliária.

p. 3163

RELEVÂNCIA DOS RESULTADOS E PRINCIPAIS CONCLUSÕES

Dada a dinâmica atual de transformações na metrópole de Porto Alegre, convém realizar um relato histórico de ocupação e formação do bairro Farrapos, apresentar a composição de sua população, realizar um estudo com atores locais, entender como o bairro é vivido e experienciado pelos moradores, e como suas novas dinâmicas de negócios e investimentos têm alterado esse cotidiano. O bairro carece de uma memória histórica e de relatos sobre sua formação, identidade e cultura, dessa forma este estudo também se apresenta como uma possibilidade de registrar, através de saídas de campo, encontros e relatos, as geografias cotidianas, suas diversidades e tensões. Com o andamento da pesquisa, espera-se visualizar de que forma os moradores locais têm sido impactados pelas mudanças na organização espacial do bairro, quais são os perigos frente aos processos de especulação imobiliária para interesse apenas privado e como conciliar os distintos interesses que se sobrepõem no território do bairro.

REFERÊNCIAS

- CARLOS, Ana Fani A. A privação do urbano e o “direito à cidade” em Henri Lefebvre. In: Ana Fani Carlos. (orgs.) Justiça espacial e o direito à cidade. São Paulo: Editora Contexto, 2017.
- FURTADO, Carlos Ribeiro. Gentrificação e (re)organização urbana em Porto Alegre. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2011.
- HAESBAERT, Rogério. Viver no limite: território e multi/transterritorialidade em tempos de in-segurança e contenção. 1º ed. - Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2014.
- HARVEY, David. A produção capitalista do espaço. 1º ed. - São Paulo: Annablume, 2005.



20
ANOS
1998 | 2018

OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

HEIDRICH, Álvaro Luiz [et al.]. A ocupação irregular como estratégia de conquista da cidade. Enfoque sobre os aspectos territoriais do problema em Porto Alegre. In: Álvaro Luiz Heidrich [et al.] Estruturas e dinâmicas socioespaciais urbanas no Rio Grande do Sul: transformações em tempos de globalização (1991-2010). Porto Alegre: Editora Letra 1, 2016, p. 229-258.

_____. Território: o conceito e seus atributos. UFRG [notas de aula].

_____. Vínculos territoriais: discussão teórico-metodológica para o estudo das territorialidades locais. GEOGRAPHIA (UFF), v. 19, p. 1-13, 2017.

LEFEBVRE, Henri. A Revolução Urbana. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999 [1970].

_____. Espaço e política. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008 [1972].

_____. La producción del espacio. Madrid: Capitán Swing Libros, 2013 [1974].

MASSEY, Doreen. Pelo espaço: uma nova política da espacialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

RAFFESTIN, Claude. Por um geografia do poder. São Paulo: Ed. Ática, 1993 [1980].

SACK, Robert. O significado de territorialidade. In: DIAS, L. C.; FERRARI, M. (orgs) Florianópolis: Editora Insular, 2011, p. 63-89.

SANTOS, Milton. Metamorfoses do espaço habitado: fundamentos teóricos e metodológicos da geografia. 6º ed. 2º reim. - São Paulo: Editora da USP, 2014.

SCHMID, Christian. A teoria da produção do espaço em Henri Lefebvre: em direção a uma dialética tridimensional. São Paulo: GeoUSP, nº32, p. 89-109, 2012.

SOARES, P. R. R.. Metropolização, aglomerações urbano-industriais e desenvolvimento regional no sul do Brasil. São Paulo: Cad. Metrópole, vol. 20, nº 41, p. 15-34, 2015.

SOUZA, Marcelo Lopes de. Os conceitos fundamentais da pesquisa sócio-espacial. 3º ed. - Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2016.

p. 3164



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

O ORÇAMENTO PÚBLICO E A POLÍTICA HABITACIONAL DESENVOLVIDA PELO GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO NA REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO

Lucas Piaia Petrocino

Graduando da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP

p. 3165



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

OBJETIVO DO TRABALHO

O artigo tem como objetivo analisar o orçamento público e os valores destinados a programas habitacionais desenvolvidos pelo Estado de São Paulo. Também debate a ausência de governança metropolitana para políticas habitacionais. Procura-se analisar a sequência histórica do montante orçado para habitação, ao longo do recorte histórico de 2000-2014, ao analisar o orçamento do Governo do Estado e de municípios da Região Metropolitana de São Paulo, sendo eles Guarulhos, São Bernardo e São Paulo. Propõe-se analisar se a relação entre as leis orçamentárias e a implementação de programas habitacionais ativos. Também se propõe a analisar a transparência com que os municípios da RMSP disponibilizam suas leis orçamentárias em plataforma virtual. O objetivo final é concluir se há uma relação real entre o orçado e a produção do espaço, uma visão crítica da relação entre leis e concretudes, e a necessidade de um diálogo entre agentes para uma política habitacional metropolitana.

METODOLOGIA E FONTE DE DADOS

O artigo aqui apresentado faz referência a uma pesquisa de iniciação científica, resultando em revisão bibliográfica e análise dos principais dados demográficos e socioeconômicos da RMSP, e material de estudo sobre o federalismo brasileiro e as necessidades habitacionais metropolitanas. O enfoque se deu por meio da análise da execução orçamentária, e das estruturas vigentes e propostas de governança metropolitana, e a relação dos dois focos. A metodologia consiste em exemplificar com análises orçamentárias e gráficos que indicam a evolução da destinação de recursos para Habitação, em função, subfunção e programa, nas rubricas orçamentárias, podendo observar por exemplo a própria evolução de programas habitacionais ao longo do recorte histórico. Realizou-se análise de execução orçamentária dos três municípios mais ricos da Região, como mencionado São Paulo, São Bernardo e Guarulhos, os mais populosos, e os que possuem mais informações disponíveis em plataformas virtuais, leis orçamentárias completas com todos os anexos necessários, além do próprio Estado de São Paulo. Buscou-se entender como se constitui o funcionamento e estruturação da alocação de recursos, analisar a sequência histórica destes valores e compreender a estruturação financeira das políticas públicas habitacionais, sob a institucionalidade da Secretaria Estadual de Habitação. Foram realizadas entrevistas com funcionários dos respectivos braços operativos da Secretaria, a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo e da Agência Paulista de Habitação Social, além de análise do Plano Estadual de Habitação, do Plano de Ação da Macrometrópole Paulista, e do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado. Para se averiguar a transparência das leis orçamentárias em ambos entes federativos, desenvolveu-se uma série de diagramas, neste tema para todos os 39 municípios da RMSP, onde é possível observar diretamente quais leis estão disponíveis em determinados anos.

p. 3166

PROBLEMAS, HIPÓTESES E PRINCIPAIS RESULTADOS

Ao estudar o orçamento do Governo do Estado, observa-se que possui as diretrizes relacionados com conceitos de diminuição da precariedade, além de possuir um orçamento de grande arrecadação, porém não há discriminação neste orçamento para a Região Metropolitana de São Paulo, e não há governança correlata. Pela revisão



bibliográfica e entrevistas feitas, fica clara a importância de iniciativas como os Fóruns do PDUI, centrados na problemática da Região Metropolitana, e em outras alternativas de articulação entre os entes federativos, com seus respectivos órgãos, realizando a interlocução entre CDHU, COHAB (que trabalha em âmbito metropolitano) e secretarias de habitação de cada um dos 39 municípios da Região Metropolitana. O problema que é tratado no artigo se subdivide em categorias. Um é a falta transparência dos entes federativos em relação à dados e leis orçamentárias; outro é o montante real destinado à política habitacional, bastante estagnado em níveis reduzidos no âmbito do Estado de São Paulo, entre 0,7 e 1,4% do orçamento total; observa-se a escolha por linhas e modalidades de política habitacional que centralizam-se majoritariamente na produção de unidades, portanto programas de urbanização de favelas concretamente não tem o mesmo peso no orçamento; e outro, o estudo de dados censitários e socioeconômicos que expressam o caráter metropolitano do problema da habitação e a atuação limitada do estado sob esta questão. Observa-se a princípio uma grande dificuldade prática de ter acesso a dados que indicam valores de obras, e mais ainda ao tentar relacioná-las com as leis orçamentárias. Levanta-se hipóteses em cada um dos temas, como a ausência de infraestrutura digital e institucionalidade em pequenos e médios municípios da RMSP; a baixa priorização que o Governo do Estado direciona seus recursos para habitação por contar majoritariamente com Parceria Público-Privadas; a aparente opção por políticas midiáticas e eleitoreiras em oposição à urbanização e melhorias habitacionais; e a desconexão entre órgãos estatais responsáveis por orçamento e por gerência de projetos. A análise de dados traz reflexões interessantes, sobre como a organização orçamentária e operações contábeis são alteradas no orçamento ao longo das gestões. Dados sobre montantes comparados, por exemplo, indicam que o município de São Bernardo no ano de 2007 fixou a despesa no orçamento em um ápice de 12,26% para Habitação, e mesmo em outros anos a proporção foi maior do que outros municípios. Encontra-se uma convergência proporcional entre São Paulo, Guarulhos e Governo do Estado no ano de 2005, com valores próximos, não ultrapassando 1,40%, enquanto São Bernardo experienciou um Orçamento Participativo com profundas implicações. Dados assim indicam a relevância da pesquisa para análises comparativas e proposições novas.

p. 3167

RELEVÂNCIA DOS RESULTADOS E PRINCIPAIS CONCLUSÕES

Conclui-se que o orçamento estadual e municipal se organizam de maneira semelhante e foram aprimorados, desde o início com a Lei de Responsabilidade Fiscal, até os tempos atuais. Mudanças organizacionais modificaram as rubricas orçamentárias, até chegarem na estrutura Função, Subfunção, Programa e Ação para despesas com as rubricas mais recentes, de onde foi possível fazer a seleção de estudo sobre programas relacionados à Subfunção 482-Habitação Urbana, que também demonstraram modificações. Ao analisar a série histórica de investimentos por linha programática, percebe-se que as despesas com habitação urbana nos municípios não vão além de 6% da despesa total, algo confirmado pelas profissionais da CDHU, reiterando a necessidade de política urbana integrada entre municípios, estado e união. A conclusão é relevante por materializar críticas históricas e ser possível analisá-las para propor soluções. Observa-se também que não há qualquer conexão formal entre orçamento e espaço construído.



20
ANOS
1998 | 2018

OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

REFERÊNCIAS

- DA SILVA, Pollyanna Helena. Urbanização de Favelas na Agenda de Governo do Estado de São Paulo. (Mestrado). 2018. São Paulo – SP.
- DANIEL, Celso. “Autonomia municipal e as relações com os estados e a União”. In HOFMEISTER, W; CARNEIRO, J.M.B. (orgs.). Federalismo na Alemanha e no Brasil. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001. Citado por ABRUCIO, F.; SANO, H.; SYDOW, C.T. Radiografia do associativismo territorial brasileiro: tendências, desafios e impactos sobre as regiões metropolitanas. In KLINK, J. (org.) Governança das Metrópoles: conceitos, experiências e perspectivas. São Paulo: Annablume, 2010.
- DENALDI, R.; KLINK, J.; SOUZA, C. Habitação, inclusão social e governança urbana colaborativa. In: CASTRO, E.; WOJCIECHOWSKI, M. J. (Orgs.). Inclusão, colaboração e governança urbana: perspectivas brasileiras. Vancouver; Rio de Janeiro; Belo Horizonte: The University of British Columbia; Observatório das metrópoles; PUC, 2010.
- DENIZO, Valentina. O foco do problema habitacional na RMSP e sua repercussão para a formulação da política metropolitana de habitação. Florianópolis: maio de 2009.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatística e Informações. Déficit habitacional no Brasil 2011-2012. Belo Horizonte: 2014.
- PASTERNAK, Suzana in: QUEIROZ, Luiz César de. As Metrópoles e a questão social brasileira. Rio de Janeiro: 2007.
- RODRÍGUEZ, A.; OVIEDO, E. Gestión urbana y gobierno de áreas metropolitanas. Santiago de Chile: División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos/ Cepal: maio de 2001.
- ROSSI, Mônica Terezinha Bartié. Habitação social e gestão associativa –avaliação dos programas promovidos pelo Governo do Estado de São Paulo no período 1990 a 2008. Dissertação (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo: 2012
- ROYER, Luciana de O. Estudo sobre a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do estado de São Paulo, CDHU. Política habitacional no Estado de São Paulo. Dissertação (mestrado) – faculdade de arquitetura e urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo: 2002.
- ROYER, Luciana de O. Municípios “Autárquicos” e Região Metropolitana: A questão habitacional e os limites administrativos. In. FURTADO, Bernardo A. Território Metropolitano, Políticas Municipais: Por soluções conjuntas de problemas urbanos no âmbito metropolitano. Brasília: IPEA, 2013.
- VILLAÇA, Flávio. Reflexões sobre as cidades brasileiras. São Paulo: Studio Nobel, 2012, p.235.

p. 3168



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

CAMINHABILIDADE, O QUE É?

Verônica Vaz Oliveira Barbosa

Arquiteta Urbanista, mestre em Arquitetura e Urbanismo pelo PPGAU-UFBA – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal da Bahia.

p. 3169



OBJETIVO

O presente trabalho é uma extensão de uma dissertação de mestrado apresentada ao programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal da Bahia (PPGAU-UFBA) e busca elucidar alguns questionamentos relativos ao conceito de Caminhabilidade (Walkability, em Inglês), a partir de um breve relato do seu desenvolvimento histórico, bem como através da percepção da autora diante das referências bibliográficas nacionais e internacionais. O trabalho salienta que a “caminhabilidade” é um elemento muito mais relevante do que se supõe para qualidade da mobilidade urbana na cidade e tem o intuito de difundir os ideais da mobilidade a pé.

METODOLOGIA E FONTE DE DADOS

Foi realizada uma pesquisa bibliográfica de modo a sistematizar os estudos já realizados sobre caminhabilidade e elaborar uma definição mais precisa do conceito.

PROBLEMA, HIPÓTESES E PRINCIPAIS RESULTADOS

Embora as características físicas do espaço público nos séculos XVIII e XIX já configurassem uma dinâmica de exclusão, é no século XX que se tem o estopim.

A ideologia modernista de planejamento urbano prega que a rua é um lugar ruim para o homem; as casas devem se opor a ela. A unidade do traçado urbano passa a ser a quadra e a velocidade é a do automóvel.

Na década de 1950 surge o ativismo da jornalista norte americana Jane Jacobs, que se torna referência, ao publicar em 1961, o livro Morte e Vida de Grandes Cidades, trazendo críticas ao planejamento urbano modernista.

Na década de 1970, na mesma direção de Jacobs, aparece o arquiteto dinamarquês Jan Gehl, acompanhando o crescimento das cidades e desenvolvendo ideias para melhorar os espaços públicos com referência na escala humana e na cidade ao nível dos olhos.

Nos anos 2000 o geógrafo e urbanista catalão Jordi Borja destaca os espaços de intercâmbio ao invés de ruas muradas que proporcionam calçadas desertas (comum nas cidades brasileiras).

Especialmente na Europa, no fim do séc. XX e início do séc. XXI, o planejamento de tráfego muda o foco e reconhece a importância dos modais não motorizados, aumentando a variedade de instrumentos de projeto.

Em 1993 o político e empresário canadense Chris Bradshaw apresenta e avalia em primeira mão o conceito de Walkability. Para medir a caminhabilidade ele cria um método com 10 categorias.

Embora o conceito de Caminhabilidade (Walkability, Andabilidade) venha sendo desenvolvido desde a década de 1950, as pesquisas ganham atenção nos anos 2000 com a realização da conferência WALK 21, em Londres - UK.

Desde então encontramos trabalhos que procuram definir quantitativamente e/ou qualitativamente as características de um bom ambiente para caminhar.

O presente trabalho entende o termo Caminhabilidade como a capacidade do espaço público em permitir o ato de caminhar. Assim, incluímos tanto habilidades físicas e construtivas, quanto sensoriais, que dependem da percepção exclusiva de quem caminha.

p. 3170



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

O Índice de Caminhabilidade Urbana é o grau de adequação desse espaço aos deslocamentos a pé, ou seja, o quanto as calçadas das cidades proporcionam aos pedestres um caminhar seguro, contínuo e confortável.

Há diferentes indicadores para avaliar a caminhabilidade. Todas as contribuições feitas pelos vários campos do conhecimento para conceituar e avaliar a caminhabilidade são úteis. Caminhar é uma atividade multidisciplinar e, portanto, requer indicadores multidisciplinares para medir sua caminhabilidade.

RELEVÂNCIA DOS RESULTADOS E PRINCIPAIS CONCLUSÕES

A caminhabilidade junto com a intermodalidade do transporte, é o que conecta a cidade e os pedestres, ao direito a espaços abertos. O ato de caminhar é cognitivo, depende de cada indivíduo.

A participação das pessoas na sociedade é diminuída quando existe dificuldade na realização das atividades cotidianas. Os modais não motorizados - especialmente o caminhar - agregam vantagens ao ambiente urbano, contribuindo para o aumento da segurança e tornando-os dinâmicos.

A realização de avaliações de caminhabilidade ajudam a identificar e visualizar aspectos que influenciam na utilização das calçadas, possibilitando diagnosticar os problemas para melhorias pontuais imediatas.

Assim, ratificamos que a valorização do transporte coletivo e implantação dos sistemas integrados são ações de grande incentivo aos modais não motorizados. Garantir uma boa caminhabilidade é proporcionar uma mobilidade urbana justa e equitativa.

p. 3171

REFERÊNCIAS

LIVROS:

- ANDRADE, Victor; LINKE, Clarisse Cunha (Orgs.). Cidades de pedestres: A caminhabilidade no Brasil e no mundo. Rio de Janeiro: Babilonia Cultura Editorial, 2017.
- BERMAN, Marshall. Tudo que é sólido desmancha no ar: a aventura da modernidade. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.
- CALVINO, Ítalo. As cidades invisíveis. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.
- CARERI, Francesco. Walkscapes. O caminhar como prática estética. Barcelona: Gustavo Gili, 2013.
- GEHL, Jan. Cidades para Pessoas. São Paulo: Perspectiva, 2013.
- JACOBS, Jane. Morte e Vida nas Grandes Cidades. São Paulo: Martins Fontes, 2001.
- LERNER, Jaime. Acupuntura Urbana. Rio de Janeiro: Record, 2005.
- LING, Anthony. Guia de Gestão Urbana. São Paulo: BEÍ, 2017.
- SPECK, Jeff. Cidade Caminhável. São Paulo: Perspectiva, 2016.
- VASCONCELLOS, E. A. de. Transporte urbano, espaço e equidade: análise das políticas públicas. São Paulo: Annablume, 2001.

REVISTAS E PERIÓDICOS:

- ANTP. Transporte e Mobilidade Sustentável. (2005) Tese da Comissão de Meio Ambiente da ANTP. Revista dos Transportes Públicos - ANTP, 107/108, 81-92.
- BRADSHAW, Chris. Neighbourhood Walkability Index. 14 th International Pedestrian Conference, Boulder CO, Outubro 1993.
- GHIDINI, R. (2011) A caminhabilidade: medida urbana sustentável. Revista dos Transportes Públicos – ANTP, 33, 21-33.



ITDP, Instituto de Políticas de Transporte & Desenvolvimento. Padrão de Qualidade TOD v2.0. Rio de Janeiro. Gráfica: Lógus Gráfica, 2013.

LO, H. R. (2009) Walkability: what is it?. Journal of Urbanism: International Research on Placemaking and Urban Sustainability, 2:2, 145-166.

NORMAS, LEIS E DECRETOS:

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS – ABNT. NBR9050 (2015) Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos. ABNT. DENATRAN - DEPARTAMENTO NACIONAL DE TRÂNSITO (2008) Código de Trânsito Brasileiro.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. Caderno de referência para elaboração de Plano de Mobilidade Urbana: PlanMob. Brasília: Ministério das Cidades, 2015.

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO:

BARBOSA, V. V. O. (2016) Avaliação da caminhabilidade no entorno de estações da Linha 1 do metrô de Salvador. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Arquitetura, Salvador. 141.

BIBLIOGRAFIA DIGITAL:

BORJA, Jordi. (2006) Espaço público, condição da cidade democrática - A criação do lugar de intercâmbio. Arquitectos – Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/>>. Acesso em: 20 de outubro de 2018.



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

COMPARTILHAMENTO PÚBLICO DA AGENDA URBANA DE NATAL: UM OLHAR NOS ESPAÇOS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL INSTITUCIONAL

Pedro Henrique Correia do Nascimento de Oliveira

Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

Lindijane de Souza Bento Almeida

Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

p. 3173



OBJETIVO DO TRABALHO

Esta trabalho tem como objetivo compreender o compartilhamento público dos assuntos urbanos municipais nos espaços de participação social institucionalizada de discussão do planejamento urbano. Para tanto, adotou-se como objeto de análise o Conselho da Cidade do Natal - Concidade, arena decisória desenhada para ser o “maior” órgão permanente de participação da sociedade civil natalense.

METODOLOGIA E FONTES DE DADOS

A efetividade deliberativa do Conselho da Cidade do Natal, já foi colocada em teste por Silva (2014), onde na ocasião foi aferido que o conselho apresentava uma baixa efetividade deliberativa. Contudo, no atual momento de revisão do Plano Diretor⁶, revisitar esse aspecto do Concidade, torna-se necessário para avaliar todos os seus anos de atividade. Assim, essa é a proposta desse trabalho.

Para isso, sendo esse um trabalho de continuação, utilizou-se do modelo teórico-metodológico de Cunha (2007), também adotado por Silva. Tal modelo coloca que a análise das atas de reuniões ordinárias e extraordinárias do conselho possibilita uma melhor compreensão da dinâmica do processo deliberativo, e, conseqüentemente, contribui para verificação dos assuntos urbanos discutidos, bem como a efetividade deliberativa dessa instituição.

Assim, seguindo a proposta metodológica de Cunha, encontrou-se as 28 atas das reuniões do ConCidade Natal, referente ao período entre novembro de 2014 a dezembro de 2017, disponíveis na área virtual do conselho no site da Prefeitura, conforme organizadas e ilustradas na tabela 1.

p. 3174

Tabela 1- Número de reuniões ordinárias e Extraordinárias do Concidade Natal de novembro de 2014 a dezembro de 2017

Ano	Ordinária	Extraordinária	Total de Reuniões por ano
2014	1	1	2
2015	4	0	4
2016	4	8	12
2017	3	7	10
Total	12	16	28

Fonte: Elaboração do autor com base nas atas disponíveis na área virtual do ConCidade Natal, 2018.

Assim, após a leitura das atas é observado a presença ou ausência de certos conteúdos nas discussões do conselho e desta forma foi pensado 5 (cinco) categorias, sendo elas: Organização Interna, política urbana, revisão da Lei de Regulamentação, Conferência e Parque Tecnológico.

⁶ Ver reportagem do G1 “Prefeitura inicia revisão do Plano Diretor de Natal” de 23/06/2017 – Link: <http://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/especial-publicitario/prefeitura-do-natal-a-nossa-cidade/noticia/2017/06/prefeitura-inicia-revisao-do-plano-diretor-de-natal.html>.



PROBLEMA, HIPÓTESES E PRINCIPAIS RESULTADOS

Este estudo traz como problema a ser apresentado à questão dos assuntos relativos ao planejamento urbano discutidos no ConCidade Natal. Busca, em linhas gerais, problematizar os temas colocados em debate público. Assim, a hipótese desse estudo, seguindo os trabalhos acadêmicos mais recentes sobre instâncias participativas (ROMÃO; MARTELLI, 2013), é de que o ConCidade discute poucos assuntos de uma agenda urbana local e, por consequência, apresenta uma baixa efetividade deliberativa.

Essa ideia é confirmada nos principais resultados obtidos a partir da frequência com que é discutido as 5 (cinco) categorias analíticas criadas, como demonstrado nas tabelas a seguir:

Tabela - Frequência da categoria por todos os pontos de pauta em valores absolutos e relativos

Categorias	Frequência por pontos de pauta	Valores relativos
Organização Interna	55	59,79%
Política Urbana	25	25%
Revisão da Lei de Regulamentação	6	6,52%
Conferência	5	5,43 %
Parque Tecnológico	3	3,26%
Total	92	100%

Fonte: Elaboração própria com base nas atas disponíveis na área virtual do ConCidade Natal, 2018.

Tabela - Frequência da categoria por pontos de pauta sem repetição em valores absolutos e relativos

Categorias	Frequência por pontos de pauta sem repetição	Valores Relativos
Organização Interna	22	40%
Política Urbana	20	36,36%
Revisão da Lei de Regulamentação	6	10,90%
Conferência	4	7,27 %
Parque Tecnológico	3	5,45%
Total	55	100%

Fonte: Elaboração própria com base nas atas disponíveis na área virtual do ConCidade Natal, 2018.

Logo, percebe-se que o planejamento urbano expresso pela categoria Política urbana aparece como segundo assunto mais discutido e, mesmo assim, com baixa frequência. Ou seja, o maior órgão participativo e permanente de planejamento urbano cumpre pouco a sua função.

Logo, esse baixo compartilhamento da agenda urbana joga luz para que se reflita sobre o que leva o conselho a ter tantos problemas com sua organização interna. Nesse sentido, dentre os motivos de organização interna geradores desse baixo compartilhamento da agenda urbana e efetividade deliberativa está o seu processo de institucionalização recente que teve seu início durante a gestão Mícarla de Souza com



o mínimo de vontade política e foi finalizado na gestão 2013-2016 do Prefeito Carlos Eduardo, passando assim, a realizar regularmente suas atividades.

Outro motivo identificado são as regras de funcionamento que são muito abrangentes, fazendo com que os membros, em alguns momentos, não saibam lidar com a tramitação de certos processos. Uma dessas regras não tão clara para os representantes, são as câmaras temáticas que se tratam de uma relação intra-conselhos municipais.

O resultado é a tomada de decisões, basicamente, em legislação urbanística (ZPA's), ponto também positivo, porém, reforça-se a ideia de que o conselho, por sua proposta ampla, poderia estar produzindo a integração de outras políticas setoriais urbanas, como da Habitação de Interesse social, mobilidade urbana e Infraestrutura urbana.

RELEVÂNCIA DOS RESULTADOS E PRINCIPAIS CONCLUSÕES

Ao final desse estudo conclui-se, principalmente por meio dos dados quantitativos primários supracitados, que poucos são os assuntos urbanos discutidos no Conselho da Cidade do Natal.

Conclui-se, também, que a recente institucionalização e estabelecimento das regras do jogo democrático para tomadas de decisão do conselho tem agido como empecilho para que o órgão cumpra a sua principal função. Por consequência, percebe-se que grande parte das tomadas de decisão da agenda urbana de Natal não respaldadas pela sociedade nesse espaço de participação.

Por fim, espera-se que a revisão do plano diretor traga mais clareza na forma como o Conselho da Cidade deve ser interpretado e, desse modo, também, incentive a revisão da Lei de regulamentação e do regimento interno para melhorias no fluxo de comunicação com os conselhos-câmaras, ou fim desse arranjo, como também, clareza nas regras mais específicas e mudança na composição.

p. 3176



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

REPRODUÇÃO DO LAZER MARÍTIMO E AS IMPLICAÇÕES URBANAS NO LITORAL METROPOLITANO DE FORTALEZA: ENFOQUE NOS COMPLEXOS TURÍSTICOS IMOBILIÁRIOS

Alexandre Queiroz Pereira

Universidade Federal do Ceará.

Nara Gabrielle de Sousa Silva

Universidade Federal do Ceará.

Nayuã Kalil Lustosa Barbalho

Universidade Federal do Ceará.

p. 3177



OBJETIVO DO TRABALHO

Compreender o processo de urbanização litorânea-metropolitana associada à reprodução do lazer marítimo, a partir da consolidação de grandes empreendimentos localizados nos municípios de Aquiraz e Caucaia, tomando os Complexos Turísticos Imobiliários como principal objeto de análise, e as implicações urbanas na ocupação dos espaços litorâneos dos municípios litorâneos metropolitanos são objetivos deste artigo. Neste sentido, o presente texto pretende sistematizar as tipologias imobiliárias e evidenciar transformações no litoral cearense, a partir da produção de espacialidades do lazer, resultantes da confluência de processos de múltiplas escalas e agentes.

METODOLOGIA E FONTES DE DADOS

A metodologia baseou-se em pesquisa bibliográfica exploratória a trabalhos que discutem o tema em diferentes escalas, através da busca em banco de teses e dissertações de universidades, além das plataformas digitais de divulgação científica como a Scielo, Google Acadêmico; e pesquisa documental. A fim de evidenciar os principais aspectos concernentes à implantação e funcionamento das diferentes tipologias de empreendimentos turísticos imobiliários, com ênfase nos CTIs, do litoral cearense seguimos a estratégia de construir uma hemeroteca digital a partir veículos de informação online, tendo sido inventariadas e analisadas mais de cem notícias jornalísticas com o auxílio das palavras-chave: “Complexo Turístico”; “Vila Galé Cumbuco”; “Aquiraz Riviera”, entre os anos de 2007 e 2018. Nesta fase da Pesquisa que aqui se apresenta, por questões metodológicas, nos empenhamos em entender o desenvolvimento dos Complexos Aquiraz Riviera (Aquiraz) e Cumbuco Golf Resort (Caucaia), exemplos notáveis dentre os CTIs localizados no litoral metropolitano de Fortaleza. Realizou-se o levantamento de leis e licitações, entre outras ações da divisão administrativa dos governos estadual e municipais, a partir de seus respectivos Diários Oficiais, que estabelecessem relação entre os CTIs aqui destacados e órgãos públicos. Com base na sistematização dos dados coletados fez-se possível construir infográficos no estilo linha do tempo onde destacou-se as principais ações envolvidas na implantação dos complexos turísticos imobiliários e materiais cartográficos que reúnem elementos sobre as áreas onde localizam-se os empreendimentos.

p. 3178

PROBLEMA, HIPÓTESES E PRINCIPAIS RESULTADOS

Partimos da identificação do avanço da metropolização nos municípios litorâneos vinculados às práticas de lazer marítimo (turismo, vilegiatura) e de seus desdobramentos imobiliários. Na RMFortaleza, entre as diferentes tipologias de empreendimentos resultantes deste processo, enfatizamos os Complexos Turísticos Imobiliários, empreendimento que tem o turismo, a vilegiatura e a diversidade de opções de lazer como elementos de sustentação, com grande capacidade de modificar a organização do espaço litorâneo. A transformação do espaço em mercadoria decorrente do processo de incorporação imobiliária que se apropria de espaços litorâneos para a instalação de CTIs, priva o acesso ao espaço público em função do capital. O interesse do mercado imobiliário não se daria, entretanto, sem o investimento de políticas públicas, responsáveis pela infraestruturação do espaço. A associação entre a atividade turística e a imobiliária que caracteriza o modelo mais recente de ocupação do litoral não responde apenas às demandas locais, sendo também produto de uma lógica de



mercado global com origem registrada na Espanha (ALEDO et. al., 2011). A criação de novas tipologias de empreendimentos e a expansão destas pelos espaços litorâneos do Brasil, especialmente nas regiões metropolitanas nordestinas, certamente respondem ao amplo processo de reestruturação da economia mundial. No início dos anos 2000 intensificou-se a atuação das principais redes hoteleiras estrangeiras no litoral do Nordeste, seguindo a tendência de acumulação privada e reforçadas pela ação estatal na oferta de infraestrutura e incentivos fiscais, estando no Ceará diretamente relacionada às primeiras políticas públicas para o desenvolvimento do turismo com o Prodetur I e II (SILVA, 2016). Pereira (2014) demonstrou o papel dos lazers, com destaque para a vilegiatura e o turismo, na produção de um espaço orientado pela implementação de sistemas de engenharia que configura o que Santos e Silveira (2008) definem como a urbanização do território. Caracterizados pela alta concentração de opções de lazer, os CTIs são, portanto, indutores de transformações na configuração territorial. A implantação destes, atrai investimentos públicos e privados de fontes locais, sobretudo para infraestrutura, que em um contexto de economia globalizada possibilita que empresas estrangeiras captem lucros sem gerarem retornos para as localidades. Aqui, partimos de um universo de CTIs em funcionamento, porém, desde o fim do século XX quando estes começaram a ser lançados, houveram descontinuidades que geraram adaptação ou ruptura nas implantações em decorrência de fatores políticos e econômicos de diferentes escalas (SOUZA et. al., 2016). A pesquisa revelou que o desenvolvimento de CTIs, no contexto metropolitano de expansão do setor de serviços e da produção imobiliária, reforça a expansão do tecido urbano de forma linear e descontínua nas faixas litorâneas das metrópoles do Nordeste.

p. 3179

RELEVÂNCIA DOS RESULTADOS E PRINCIPAIS CONCLUSÕES

Resultantes da articulação dos capitais turísticos e imobiliários, estes empreendimentos revelam o alto volume de investimentos aplicados nos espaços litorâneos metropolitanos. A participação do Estado, na oferta de infraestrutura e incentivos fiscais, mostrou-se indispensável na consolidação desses grandes empreendimentos, as tendências globais não se realizariam sem tal. Porém, a análise dos impactos decorrentes da construção e funcionamento dos CTIs, demonstram o alto custo fiscal, social e ambiental do modelo atual de ocupação do litoral.

REFERÊNCIAS

- ALEDO, Antonio et al. Complejos turísticos residenciales: Análisis del crecimiento del turismo residencial en el Mediterráneo español y en el Litoral Nordestino (Brasil) y su impacto socio-ambiental. *Estudios y perspectivas en Turismo*, v. 20, n. 4, p. 772-796, 2011.
- PEREIRA, A. Q. A urbanização vai à praia. Fortaleza: Edições UFC, 2014.
- SILVA, Nayrisson de Jesus Prado da. Dinâmica socioespacial dos complexos turísticos residenciais nas metrópoles nordestinas. 2016. 259 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2017.
- SOUZA, Plínio Guimarães de et. al. Do turismo residencial aos complexos turísticos imobiliários: a apropriação da zona costeira do nordeste brasileiro pela atividade turística imobiliária. *Ambiente & Sociedade*, v. 19, n. 3, 2016.



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

ARTICULAÇÃO ENTRE PLANEJAMENTO URBANO E PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO DE 2002 A 2014: AÇÕES DE HIS E SANEAMENTO AMBIENTAL

Ygor de Goes Sena

Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos da Faculdade
de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo
(LABHAB|FAUUSP)

p. 3180



OBJETIVOS DO TRABALHO

O presente trabalho busca analisar as relações entre o planejamento orçamentário e o planejamento urbano a partir de seus principais instrumentos: as leis do PPA (Plano Plurianual), LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias), LOA (Lei Orçamentária Anual) e o PDE (Plano Diretor Estratégico). O PPA, a LDO e a LOA são os principais instrumentos de planejamento orçamentário estabelecidos pela Constituição Federal de 1988 (CF/88). O PDE é o principal instrumento de política urbana determinada pela CF/88 e pelo Estatuto das Cidades (Lei 10.257/2001). Em um primeiro momento, para viabilizar a análise, a pesquisa focou na articulação entre as ações de Habitação de Interesse Social (HIS) e saneamento ambiental previstas no Plano Diretor de 2002 junto aos PPAs do município de São Paulo e nas leis federais, estaduais e municipais. Até a data de realização da pesquisa, o PPA2014-2017 ainda estava em execução e não foi incorporado como um dos objetos de estudo, bem como o PDE2014 e o PMH2016.

METODOLOGIA

Após adquirir embasamento teórico mediante a leitura de textos seminais sobre planejamento urbano e alguns outros sobre metodologia científica e orçamento, foram iniciadas as análises dos objetos de estudo e a metodologia foi sendo elaborada durante o processo. O objeto de estudo da presente pesquisa são os instrumentos de planejamento urbano e orçamentário e sua articulação no âmbito do Município de São Paulo. Dado os diferentes contextos em que cada plano – Plano Diretor Estratégico e Plano Plurianual - foi elaborado e seus diferentes graus de hierarquia e relações com outros instrumentos, foram estabelecidos dois processos metodológicos dinâmicos entre si, a saber: a metodologia analítica e a metodologia comparativa. Para cada objeto de estudo, era necessário sintetizar os princípios, diretrizes e ações relevantes ao tema da pesquisa a fim de serem facilmente consultados posteriormente. A metodologia analítica consiste, portanto, em criar duas palavras para cada ação estratégica: (i) uma sintetiza o verbo ou a ação de fazer; a outra, (ii) o assunto principal da ação ou o seu objeto de ação. Essas ações foram tabeladas conforme a divisão interna dada por cada objeto de estudo. Em seguida, a cada ação foram atribuídas cores segundo constatações recorrentes em cada objeto de estudo. Os PPAs devem respeitar os planos setoriais que, por sua vez, devem seguir as orientações de um Plano Diretor Estratégico. Por este motivo, além da metodologia analítica, foi utilizada a metodologia comparativa para verificar o seu grau de diálogo com outros planos. Em outras palavras, ao realizar-se a comparação entre as ações do PPA, fez-se sempre as seguintes perguntas:

- a Ação Estratégica possibilita uma intervenção concreta no território?
- caso a Ação Estratégica não esteja clara, suas metas e indicadores a completam?
- a Ação Estratégica observa as ações elaboradas em planos anteriores?

PROBLEMA, HIPÓTESES E PRINCIPAIS RESULTADOS

A ausência de estudos cujo objeto de estudo seja a articulação entre o planejamento urbano e o planejamento orçamentário deve ser preenchida e esta pesquisa analisa até que ponto há uma correspondência entre os planejamentos. Os resultados, entretanto, nos indicam o contrário. O PDE2002 possui ações estratégicas que ora deveriam integrar um Plano Plurianual, ora deveriam ser diretrizes.



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

Respectivamente, ora indicam especificamente o lugar onde a ação deveria ser executada, ora ações tão gerais que não possibilitam um encaminhamento concreto para detalhamento posterior no Plano Plurianual. Em outras palavras, são ações tão genéricas que qualquer ação elaborada em seguida pelo Plano Plurianual subsequente estaria contida no PDE2002. O PDE2002 observa o PPA2002-2005 nas ações relativas a drenagem, resíduos sólidos e produção de habitação popular apenas. Os temas do verde não foram abordados, ainda que no PPA2002-2005 constasse somente duas ações sobre o assunto. Somado ao problema de redação das ações, o PDE2002 prioriza alguns tópicos em detrimento de outros que deixaram de serem abordados. Por exemplo, há diversas ações sobre legislação e encaminhamento de planos e, reiterando, nenhuma sobre o verde. Essa inconsistência reaparece no PPA2006-2009 e PPA2010-2013. No geral, muitas das ações estratégicas dos PPAs mencionados não estão contidas no PDE2002, pois este não discorreu sobre o tema. Houve uma significativa melhoria na utilização técnica do PPA como instrumento de planejamento. No decorrer do tempo, a agregação das demandas e metas (sugerida pela LOM) foram adquirindo maior consistência entre si. Por outro lado, permeia em todos os PPAs analisados, uns mais outros menos, uma generalização e banalização da descrição das ações e suas metas físicas. Isso leva ao impedimento da compressão e acompanhamento dos resultados que as ações estratégicas pretendem alcançar. Há também inconsistências entre o PMH2009 e o PMSB2010 em relação ao PDE2002, pois ambos os planos trazem ações que, em sua maioria, não estão presentes no PDE2002. Essa constatação nega a expectativa de que as ações do PMH2009, PMSB2010 e PDE2002 seriam idênticas, embora, idealmente, deveriam ser.

p. 3182

RELEVÂNCIA DOS RESULTADOS E PRINCIPAIS CONCLUSÕES

Como síntese dos resultados, constatou-se que os planos predominantemente não se relacionam entre si. Do ponto de vista do orçamento, enfatiza-se como esta pesquisa é extremamente relevante e reforça a importância do estudo conjunto do planejamento urbano e do planejamento orçamentário, uma vez que a maneira como as ações são redigidas e encaminhadas impactam diretamente na previsão segura do orçamento dessas medidas. É importante observar que o município de SP, desde 2008, conta também com o Plano de Metas, cujo objetivo é ser um instrumento de planejamento e gestão que ajuda o Poder Público Municipal na definição das prioridades e ações estratégicas do governo vigente pelos próximos quatro anos. Se por um lado o Plano de Metas permite um acompanhamento melhor e mais transparente das ações por ser um processo participativo. Por outro lado, enfraquece o PPA e LDO como instrumentos de planejamento, uma vez que ambos exercem a mesma função de definição das prioridades e ações do governo.

REFERÊNCIAS

GIAMBIAGI, Fabio; ALÉM, Ana; PINTO, Sol Garson Braule. Finanças públicas. Elsevier Brasil, 2015.
MATUS, Carlos. Política, Planejamento e governo. Brasília: IPEA, 1993.
SINGER, Paul. Economia política da urbanização. São Paulo: Brasiliense, 1972.
VILLAÇA, Flávio. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: O processo de urbanização no Brasil. São Paulo: Edusp, 1999. p. 169-244.



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

GRU AIRPORT, (MAIS) UM AGLOMERADO SOBREMODOERNO NA METRÓPOLE PAULISTA⁷

Rafael Kalinoski

Aluno de Mestrado no Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano, Setor de Tecnologia, Universidade Federal do Paraná (PPU/UFPR).

Contato: rafael@kalinoski.rocks.

p. 3183

⁷ Este resumo apresenta resultados parciais de uma pesquisa financiada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior através de uma bolsa de mestrado na modalidade Demanda Social, no PPU/UFPR.



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

OBJETIVO DO TRABALHO

Entender a produção da infraestrutura urbana e de transportes é fundamental para compreender o processo de metropolização. Essa afirmação é ainda mais relevante no campo da infraestrutura aeroportuária, já que os aeroportos demandam um rol adicional de projetos de infraestrutura viária e de transportes públicos para possibilitar o escoamento de cargas e passageiros com origem ou destino na cidade onde se instalam. O desenvolvimento urbano em torno de sítios aeroportuários apresenta, portanto, um desafio espacial e operacional para planejadores urbanos, dado o grande porte assumido por esses projetos e sua relevância nas funções metropolitanas (FREESTONE & BAKER, 2011; ZAMBRANO, 2018).

O objetivo geral deste trabalho é discutir o papel desempenhado pelo aglomerado do Aeroporto de Guarulhos no contexto metropolitano. Este trabalho se organiza em quatro partes. De início, são feitos esclarecimentos conceituais sobre as categorias que a discussão utiliza, de modo a culminar no recorte espacial mais adequado para a discussão. Na segunda parte, são explicadas as ideias de “gradiente de especialização” e “sobremodernidade” propostas para a discussão da espacialização dos aglomerados na metrópole. Na terceira parte, são feitas considerações a respeito da atuação do capital financeiro no processo de metropolização. Na quarta parte, as características morfológicas do aglomerado produtivo do Aeroporto de Guarulhos são objeto de discussão, de modo a esclarecer como ele quebra com o “gradiente de especialização” e reforça traços do capitalismo global na metrópole.

p. 3184

METODOLOGIA E FONTES DE DADOS

O principal esforço deste trabalho foi sistematizar o aporte teórico necessário ao entendimento do papel do aglomerado sobremoderno do Aeroporto de Guarulhos na metrópole paulista, navegando pelos seguintes subtemas: a) avanço das políticas neoliberais no espaço urbano; b) implementação de marcos regulatórios no cenário brasileiro, principalmente as leis 8.789/95 e 11.079/04, de concessões e PPPs respectivamente; c) o papel dos aeroportos no processo de metropolização do espaço; e d) os impactos do que denomina-se “financeirização” na conformação de uma nova cena metropolitana.

O projeto cartográfico que integra este raciocínio explora a área de influência do Aeroporto de Guarulhos na RMSP, especializando a localização de estabelecimentos do setor terciário que funcionam no entorno por conta do aeroporto, focando nos segmentos de hotelaria, transporte de cargas e serviços de estacionamento e alugueis de veículos. Para o projeto cartográfico, foram explorados dados do IBGE, da Prefeitura de Guarulhos, do Centro de Estudo das Metrópoles e do projeto GeoGRU, além do levantamento dos estabelecimentos do setor terciário com atividades ligadas ao aeroporto realizado a partir de uma busca em ferramentas de mapas do Google que dispõem da localização precisa dos estabelecimentos para georreferenciamento.

Por fim, este trabalho sistematiza referências teóricas e observações empíricas iniciais que comporão o trabalho final deste proponente no âmbito de seu Programa de Pós-Graduação.



PROBLEMA, PRINCIPAIS HIPÓTESES E RESULTADOS

“(Mais) um aglomerado” refere-se ao discurso por trás do avanço de ideias neoliberais na construção e administração de serviços públicos no Brasil como resposta à alegada crise fiscal da máquina pública. Este avanço culmina na elite financeira assumindo o papel de planejamento e gestão urbana, transformando atividades públicas até então consideradas não-lucrativas em laboratório para a valorização do capital financeiro. Mori (2015, p. 57-58) atenta para o empenho crescente do Estado brasileiro em, diante da alegada falência do setor público, relegar o financiamento dos investimentos produtivos no espaço nacional a organismos internacionais, “desconsiderando-se que se trata da entrega voluntária à cobiça de capitais foreiros de um dos maiores mercados potenciais do mundo”.

A partir das discussões sobre área e região metropolitana (FIRKOWSKI, 2012; 2013), é introduzido no trabalho o conceito de “gradiente de especialização”. Trata-se de discutir como as funções altamente especializadas que configuram a metrópole são mais esparsas à medida que se afastam do cerne da metrópole. No entanto, novos aglomerados especializados e sobremodernos podem surgir distantes do dito cerne. É o caso do entorno do Aeroportuário de Guarulhos, que quebra o gradiente de especialização com seus traços de sobremodernidade incomuns às periferias da metrópole. É um aglomerado com artefatos arquitetônicos midiáticos e vultosos, que buscam extrair maior renda do solo e em nada dialogam com os bairros residenciais de infraestrutura precária que o cercam.

A ideia de sobremodernidade foi introduzida no pensamento do espaço urbano a partir de Augé (2005) e sua definição de “não-lugares” para descrever espaços transitórios que não possuem significado que lhes permita serem definidos como “lugar”. São espaços que fomentam a ignorância da vivência do espaço, inviabilizando impressões singulares pelo excesso de referências que trazem consigo. Assim, é seguro afirmar que as metrópoles e a homogeneidade que lhes é dada pela centralização do capital são a gênese dos não-lugares.

Este texto busca explorar a hipótese de que, com as concessões aeroportuárias que ocorrem desde 2011, o uso do solo no entorno dos terminais aeroportuários se modifica, criando aglomerados de sobremodernidade visivelmente fragmentados (e fragmentadores) do espaço urbano. Assim, à mercê da sobremodernidade construída para uns, está a precariedade destinada a outros, típica situação do espaço urbano financeirizado num país tão desigual.

RELEVÂNCIA DOS RESULTADOS E PRINCIPAIS CONCLUSÕES

Em face da expansão das concessões aeroportuárias para a iniciativa privada (10 concretizadas e 13 em elaboração), este estudo quer elucidar os impactos a médio prazo da concessão do aeroporto de Guarulhos no espaço metropolitano, de modo que se possa ter noção dos efeitos nocivos da participação do capital financeiro na gestão metropolitana.

Os impasses dessa gestão influenciada pelo capital já podem ser vistos no descompasso do funcionamento da nova linha 13-Jade da CPTM que não chega aos terminais aeroportuários de Guarulhos, pois precisou deixar espaço para os planos de um shopping center que a concessionária administradora do aeroporto quer construir. Busca-se compreender, então, quais transformações ocorrem no espaço urbano com



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

este novo modelo de administração da infraestrutura aeroportuária de modo que projetos futuros do tipo possam estar de algum modo respaldados em conhecimento científico sobre o problema.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AUGÉ, M. Nao-lugares: introdução a uma antropologia da supermodernidade. 5ª ed. Campinas: Papius, 2005.

FIRKOWSKI, O. L. C. F. Porque as Regiões Metropolitanas no Brasil são Regiões mas não são Metropolitanas. Revista Paranaense de Desenvolvimento, n. 122, p. 19-38, 2012.

_____. Metrôpoles e Regiões Metropolitanas no Brasil: Conciliação ou Divórcio? In: FURTADO, B. A., KRAUSE, C., DE FRANÇA, K. C. B. (Orgs.). Território Metropolitano, Políticas Municipais: por soluções conjuntas de problemas urbanos no âmbito metropolitano. Brasília: IPEA, 2013. p. 21-52.

FREESTONE, R.; BAKER, D. Spatial Planning Models of Airport-Driven Urban Development. Journal of Planning Literature, n. 26(3), p. 263-269, 2011.

MORI, K. K. A ideologia na constituição do espaço brasileiro. In: DEÁK, C.; SCHIFFER, S. T. R. (orgs.). O processo de urbanização no Brasil. 2ª ed. São Paulo: EdUSP, 2015, p. 49-72.

ZAMBRANO, K. S. The Edge of an Airport City. European Council of Spatial Planners. Anais do ECTP Young Planners Workshop 2018 Submission, 2018.

p. 3186



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

A TRINCA DOS HUBS CEARENSE E O CASO DO COMPLEXO INDUSTRIAL E PORTUÁRIO DO PECÉM: DESENVOLVIMENTO PARA QUEM?

Francisca Bruna Santiago Viana Cavalcante

Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Ceará (UFC) e pesquisadora do Laboratório de Estudos da Habitação (LEHAB).

Bianca Feijão de Meneses

Graduanda pelo curso de Arquitetura e Urbanismo na UFC e pesquisadora do LEHAB.

p. 3187



OBJETIVOS

O principal objetivo deste trabalho é identificar como a Trinca dos Hubs, frente de atuação do Governo do Ceará, cujos investimentos se direcionam aos hubs aéreo, portuário e tecnológico, insere-se nos moldes de uma política pró-mercado, em detrimento de políticas distributivas direcionadas pelas demandas sociais. Dentre os grandes investimentos da trinca, optou-se por adotar o Complexo Industrial e Portuário do Pecém (CIPP) como estudo de caso, para compreendermos as concretizações desta estratégia política. Os objetivos específicos são (1) compreender a financeirização do desenvolvimento urbano; (2) contextualizar a gestão atual do governo cearense, apontando suas principais características e os investimentos que abrange; (3) aprofundar os estudos sobre o CIPP, identificando seus impactos no território, especialmente na valorização fundiária de seu entorno; (4) contrapor os resultados da pesquisa com discursos anunciados à população pelos principais agentes envolvidos.

METODOLOGIA E FONTES DE DADOS

A elaboração da pesquisa se deu através de quatro meios principais: levantamento bibliográfico, levantamento midiático e publicitário, visitas a campo e entrevistas semiestruturadas. Inicialmente, a revisão da literatura relacionada à discussão teórica teve como principal temática a financeirização do desenvolvimento urbano, considerando autores como Aalbers (2016), Paulani (2017) e Ribeiro (2017). Em um segundo momento, buscou-se analisar o contexto cearense, a partir da gestão atual do governo e dos discursos no qual defende a Trinca dos Hubs e o CIPP. Para isso, foi feita a leitura da produção acadêmica sobre o assunto, tais como Borges (2014), Albuquerque (2005), o levantamento de notícias de jornais eletrônicos (O Povo, Diário do Nordeste, Tribuna do Ceará); comunicados oficiais do governo do estado e da companhia gestora do complexo, a CIPP S.A., e materiais publicitários, sobretudo relativos aos empreendimentos imobiliários daquela região. Realizadas em paralelo, as entrevistas semiestruturadas com representantes da Agência do Desenvolvimento do Estado do Ceará (ADECE) e da Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente (SEUMA) sobre os hubs foram pertinentes para entender como se dá a participação dos gestores neste processo. Por fim, as visitas de campo se debruçaram sobre dois focos: uma visita guiada à estrutura portuária e outras visitas direcionadas especificamente para compreender os impactos da vinda do complexo relativos à questão fundiária, tanto no complexo quanto no entorno. Foram levantados dados de localização, tamanho, preço, infraestrutura básica, relação com o entorno e tipologia arquitetônica dos novos empreendimentos imobiliários (hoteleiros e habitacionais) que proliferaram rapidamente na região desde o início da implantação do CIPP.

p. 3188

PROBLEMA, HIPÓTESES E PRINCIPAIS RESULTADOS

Partiu-se da hipótese de que o Governo do Ceará acompanha a tendência mundial da financeirização do desenvolvimento urbano. Foram identificados alguns indícios de que a hipótese pode ser verdadeira:

- Optar por investir em um megaporto no Pecém, como mostra Monié e Vidal (2006), não necessariamente traz benefícios expressivos àquela região, uma vez que sua inserção em uma rede global o condiciona exclusivamente à lógica de grandes multinacionais;



20
ANOS
1998 | 2018

OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

- A escolha das indústrias âncora que compõem o complexo foi contraditória. A termelétrica, siderúrgica e refinaria utilizam minérios cuja produção não é expressiva no estado, remetendo a estratégias desenvolvimentistas ultrapassadas do período do regime militar;

- A exigência de qualificação da mão de obra acaba por reduzir a oferta de empregos à população tradicional das proximidades do Pecém, uma vez que a escolaridade torna-se um fator crucial. Esta questão põe em xeque o discurso de geração de empregos feito pelos políticos;

- A construção do complexo atrelado ao terminal portuário significou a retirada de famílias e povos de origem indígena que moravam ali anteriormente. Devido ao polêmico processo de remoções e reassentamentos, muitas famílias sofrem os prejuízos de estarem nas proximidades do parque industrial, padecendo de sérios problemas de saúde pela poluição gerada;

- A questão da água se destaca, já que a população cearense, principalmente a interiorana, sofre com o seu racionamento, enquanto as térmicas têm autorização para captar até 70 milhões de litros de água por dia do açude Castanhão (TRIBUNA DO CEARÁ, 2017);

- A escolha por indústrias de base faz com que a produção do CIPP seja exportada em quase sua totalidade, como é o caso da Companhia Siderúrgica do Pecém (CSP) que produz placas de aço a serem tratadas na Coreia, México e Estados Unidos, sem que o povo cearense se beneficie diretamente da produção;

- As estratégias para captação de investidores no complexo superfavorecem os agentes externos internacionais através de subsídios generosos, prejudicando a arrecadação dos frutos dessas parcerias por parte do governo local. Exemplos disso são a criação da Zona de Processamento de Exportações (ZPE) e a parceria com o Porto de Roterdã;

- Com a instalação do CIPP houve a consequente valorização das terras em seu entorno. O mercado imobiliário teve a oportunidade de lucrar sobre transformação da terra, tão significativa para a população tradicional agricultora, tornando-a mercadoria, reforçando esse caráter ao vender os loteamentos não como um lar potencial, mas como investimento.

- Há favorecimento de agentes econômicos e imobiliários devido à flexibilização das legislações referentes ao complexo e seu entorno, aos moldes de uma desregulação regulamentada (AALBERS, 2016), e à elaboração de numerosos instrumentos regulatórios, em diversas esferas de poder, que se contradizem. Assim, dificulta-se qualquer estratégia de fiscalização e controle sobre o que é feito no CIPP.

RELEVÂNCIA DOS RESULTADOS E PRINCIPAIS CONCLUSÕES

Investigar o conceito de financeirização do desenvolvimento urbano por meio de um estudo de caso possibilitou a compreensão do tema através de rebatimentos práticos. No Ceará, percebeu-se que as políticas pró-mercado extrapolam Parcerias Público-Privadas e Operações Urbanas Consorciadas com a Trinca dos Hubs compondo hoje a principal frente de atuação da gestão estadual, que estimula o investimento em grandes equipamentos e a participação de agentes externos. Dado o cenário de tensão entre as políticas distributivas e as pró-mercado, a compreensão do tema, tanto por contribuições acadêmicas quanto pelo posicionamento dos principais

p. 3189



20
ANOS
1998 | 2018

OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

agentes relacionados, nos permitiu enxergar de que maneira os discursos de benefício à população podem mascarar políticas fadadas a um desenvolvimento excludente, cuja real prioridade é o favorecimento de agentes específicos. Assim, aspira-se melhor compreensão das reais intenções do poder público e, consequente, um diálogo mais honesto com a população.

REFERÊNCIAS

- AALBERS, Manuel B. Regulated Deregulation. In: SPRINGER, S.; BIRCH, K.; MACLEAVY, J. (Eds). Handbook of Neoliberalism. London: Routledge, 2016.
- ALBUQUERQUE, Maria Flávia Coelho. Zona Costeira do Pecém: de Colônia de pescador a região portuária. 2005. 217f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Curso de Mestrado Acadêmico em Geografia – MAG, da Universidade Estadual do Ceará – UECE, Fortaleza, 2005.
- BORGES, Felipe da Rocha. Expansão metropolitana de Fortaleza e a produção do espaço de Pecém - São Gonçalo do Amarante - CE. 2014. 127 f. Dissertação (Mestrado em geografia) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza-CE, 2014.
- MONIÉ, Frédéric; VIDAL, Soraia Maria do S. C. Cidades, portos e cidades portuária na era da integração produtiva. Revista Adm. Pública, Rio de Janeiro, v.40, n. 6, Nov./Dez. 2006.
- PAULANI, Leda Maria. Não há saída sem a reversão da financeirização. Estudos Avançados, São Paulo, v. 31, n. 89., Jan./Abr. 2017.
- RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. As metrópoles e o direito à cidade na inflexão ultraliberal da ordem urbana brasileira. Publicação interna do Observatório das Metrópoles. Rio de Janeiro. 2017.
- TRIBUNA DO CEARÁ. Alto consumo de água na termelétrica do Pecém agrava ainda mais a crise hídrica. Fortaleza, 2017. Disponível em: <<http://tribunadoceara.uol.com.br/noticias/ceara/alto-consumo-de-agua-na-termelétrica-do-pecem-agrava-ainda-mais-a-crise-hidrica/>>. Acesso em: 16 nov. 2018.

p. 3190



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

PLANEJAMENTO URBANO E ADAPTAÇÃO ÀS MUDANÇAS CLIMÁTICAS: PRIMEIRAS PERCEPÇÕES DE DUAS CAPITALS BRASILEIRAS

Rylanneive Leonardo Pontes Teixeira

Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

Zoraide Souza Pessoa

Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

p. 3191



OBJETIVOS DO TRABALHO

O presente trabalho é resultante da pesquisa de dissertação de mestrado em andamento, cujo título é “Planejamento urbano e adaptação às mudanças climáticas: entre possibilidades e desafios nas cidades de Natal/RN e Curitiba/PR”.

Para apresentação no Congresso “Observatório das Metrópoles Vinte Anos – As Metrópoles e o Direito à Cidade: dilemas, desafios e esperanças”, realizou-se um recorte da pesquisa, que compreende ao estudo de um dos objetivos. Portanto, o objetivo deste trabalho é verificar, a partir da aplicação de questionários, os primeiros resultados da análise sobre a capacidade de adaptação aos efeitos das mudanças climáticas nas cidades de Natal e Curitiba.

METODOLOGIA

A opção pela pesquisa de caráter qualitativo foi motivada pela necessidade de compreender, através do entendimento e da percepção dos atores institucionais locais, os aspectos e elementos acerca da temática e das intervenções por parte das cidades para se adaptar aos impactos das mudanças climáticas.

Como método de pesquisa, realizou-se dois estudos de casos (YIN, 2010), tendo em vista a necessidade de investigar duas realidades empíricas heterogêneas.

Conforme já definido, o recorte espacial deste estudo compreende as cidades de Natal e Curitiba. Quanto ao recorte temporal, estabeleceu-se o período entre o Primeiro Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (AR1 IPCC), de 1988, e o último ano desta pesquisa de dissertação, 2018. Este recorte se deu em função da necessidade de compreender o que o planejamento urbano dessas duas cidades vem adotando enquanto ações e medidas estratégicas de enfrentamento aos efeitos das mudanças climáticas para atender as principais decisões do IPCC e os futuros desafios das mudanças climáticas.

Quanto ao instrumento de coleta de dados, utilizou-se questionários, aplicados a interlocutores institucionais como gestores e técnicos municipais das áreas de meio ambiente, proteção e defesa civil, urbanismo, entre outras. A realização da pesquisa de campo teve início em agosto de 2017 em função da parceria com o projeto CiAdapta, com continuidade até meados de setembro de 2018, último mês de coleta de dados em Curitiba e aproximação com a realidade empírica de estudo.

Os dados coletados com os questionários serão analisados por meio da análise de conteúdo, com auxílio do software QSR NVivo versão 11. O intuito de utilizar esse programa computacional é facilitar e agilizar a análise dos dados obtidos, além de conferir maior validação e confiança aos resultados da análise (MOZZATO e GRZYBOVSKI, 2011).

PROBLEMA, HIPÓTESE E PRINCIPAIS RESULTADOS

A comunidade científica sobre o clima, como o IPCC, assinala que problemas associados às mudanças climáticas surgem das ações humanas realizadas nas cidades, onde os impactos das mudanças climáticas são diretamente sentidos. Para isso, a população e o governo têm o papel de buscar alternativas para o enfrentamento dos atuais e futuros desafios das alterações do clima. Levando em consideração a atuação desses atores, percebe-se a importante função que as cidades têm no enfrentamento das mudanças climáticas, com a possível capacidade de compreender



suas vulnerabilidades e, assim, criar medidas de mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

No Brasil, algumas cidades, sobretudo sedes de regiões metropolitanas, apresentam políticas públicas, arranjos institucionais locais etc. (SATHLER, PAIVA e BRANT, 2016) direcionados ao enfrentamento das mudanças climáticas, como Curitiba/PR. Por outro lado, há cidades brasileiras que pouco ou não têm trabalhado na perspectiva de um planejamento urbano preocupado com a construção de uma capacidade de adaptação às mudanças climáticas, como é o caso de Natal.

Diante desse breve contexto, indaga-se: cidades, cujo planejamento urbano trabalha na perspectiva do enfrentamento dos atuais e futuros problemas gerados pelas mudanças climáticas, têm maior capacidade de adaptação aos efeitos destas mudanças?

Os primeiros resultados deste estudo mostram particularidades das cidades em estudo. Neste sentido, quanto à cidade de Curitiba, percebe-se uma gestão municipal com um planejamento urbano preocupado com o enfrentamento das alterações climáticas na medida em que apresenta ações e medidas estratégicas direcionadas ao tema. São exemplos: proposta de criação da política municipal de mudanças climáticas; participação em redes climáticas internacionais como a Local Governments for Sustainability (ICLEI) e o Grupo C40 de Grandes Cidades para Liderança do Clima (ou C40); e criação e implementação de mecanismos de mitigação (como o inventário de emissões de efeito estufa) e de adaptação (como o Plano de Mitigação e Adaptação as Mudanças do Clima, plano setorial que compõe o plano diretor municipal de Curitiba), além de arranjos institucionais locais como o Fórum Curitiba sobre Mudanças Climáticas (Decreto nº 1.186/2009).

p. 3193

Em relação à Natal, percebe-se uma cidade que ainda não apresenta uma gestão urbana municipal na qual as questões ambientais e, em especial, climáticas estejam diretamente contempladas em seu planejamento urbano. Entretanto, a cidade tem, de modo incipiente, iniciado com o debate sobre as questões do clima em seu planejamento urbano através da participação no ICLEI, da implementação do Comitê Municipal sobre Mudanças Climáticas e Ecoeconomia Sustentável (Decreto nº 8.841/2009), e do mapeamento das áreas de risco (atualizado em 2008) e da criação de planos de contingência.

RELEVÂNCIA DOS RESULTADOS E PRINCIPAIS CONCLUSÕES

As cidades brasileiras vêm sofrendo com vários efeitos negativos das mudanças climáticas em virtude, em particular, de um processo de urbanização não-planejado ou, até mesmo, sem nenhum planejamento urbano.

Em razão de ser nas cidades onde ocorrem a maior concentração da população e de atividades econômicas, convergindo para elas automóveis e outros meios de transporte que são potencialmente poluentes, o nível local tem maior responsabilidade na resolução ou, pelo menos, amenização desses problemas, até porque a escala local é mais ajustada à resposta.

Curitiba e Natal são exemplos dessa lacuna, explicada pelas barreiras à implementação de políticas e ações climáticas: falta de vontade política e papel limitado dos atores políticos locais, poder e influência de grupos sociais, entre outras. No entanto, em comparação à Natal, fatores como estes são pouco observados em Curitiba, onde as questões do clima vêm sendo incorporadas cada vez mais no planejamento urbano da cidade.



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

URBANIZAÇÃO LITORÂNEA E PLANEJAMENTO NA METRÓPOLE: A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO DE FORTALEZA.

Gabriela Bento Cunha

Doutoranda em Geografia no Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Ceará.

Alexandre Queiroz Pereira

Professor Adjunto do Departamento de Geografia da Universidade Federal do Ceará.

p. 3194



20
ANOS
1998 | 2018

**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

SESSÃO DE PÔSTERES

OBJETIVOS:

A espacialização da vilegiatura marítima é eficiente na produção de subespaços regidos pela lógica do lazer através da cidade emissora – a metrópole. É necessário compreender que, apesar de associasse a demais processos, não pode ser analisada apenas como uma consequência. Algumas análises deste trabalho buscam compreender a redefinição dos modelos espaciais e a sua relação com a expansão das áreas de segundas residências e, conseqüentemente, a descoberta de novos espaços para o lazer. Nos municípios de Caucaia, Aquiraz, São Gonçalo do Amarante e Cascavel, no litoral metropolitano de Fortaleza, esses modelos espaciais serão analisados em duas vertentes: da tipologia dos novos empreendimentos imobiliários e as funções que incorporaram na produção do espaço urbano; e da morfologia urbana, onde o processo de urbanização litorânea altera a forma dessas localidades, gerando subespaços regidos pela lógica do mercado imobiliário e pela expansão das práticas marítimas modernas.

METODOLOGIA:

Como metodologia de análise, utilizou-se de dados coletados em trabalhos de campo nas localidades do litoral oeste (Icaraí, Tabuba, Cumbuco, Pecém e Taíba) e do litoral leste (Porto das Dunas, Prainha, Iguape, Caponga e Águas Belas), além de observações in loco, entrevistas com informantes-chave e descrição elementar via caderneta de campo. Os dados foram sistematizados em cartografia temática e avaliados sob a perspectiva da produção social do espaço urbano. Foram utilizados imagens de satélite de três recortes temporais 2000, 2008 e 2016 como instrumento de detecção de ocupação do território. A escolha desses anos está associada ao contexto econômico, a implantação de políticas públicas e ação dos empreendedores e consumidores/usuários. No início da década passada, os investimentos imobiliários no Nordeste brasileiro eram mais intensos; Em 2008, se analisa os impactos da crise econômica mundial e suas conseqüências no mercado imobiliário. Já a análise do ano de 2016 está associada ao novo crescimento dessas áreas e também aos novos padrões de consumo do mercado imobiliário, associado à consolidação dos investimentos do PRODETUR e dos empreendimentos estaduais. Consideraram-se, simultaneamente, teorias e estudos de casos desenvolvidos por pesquisadores especialistas em metropolização e valorização dos espaços litorâneos no mundo e, sobretudo, no Nordeste brasileiro.

p. 3195

PROBLEMAS, HIPÓTESES E PRINCIPAIS RESULTADOS:

Entende-se que, hoje, a incorporação das zonas litorâneas nas cidades nordestinas é quase que uma totalidade, mas se faz necessária uma compreensão desse processo: qual o motivo dessa incorporação? Que planejamento foi pensado para esses espaços? Quais os usos e funções que as zonas costeiras incorporam hoje nas metrópoles nordestinas? Como esse processo transformou a mancha urbana? As práticas associadas às dinâmicas de lazer são de suma importância no fenômeno da urbanização litorânea, na valoração das faixas de praia e na expansão do tecido urbano. A metropolização de Fortaleza se intensifica na Praia do Cumbuco, em Caucaia, e no Porto das Dunas, em Aquiraz, sendo refletida nos complexos turísticos, condomínios, resorts, barracas de praia, parques aquáticos, práticas esportivas e banhos de sol e



mar. As formas e os projetos transformam o intraurbano, na metrópole. As mudanças e os novos padrões apontam a inserção de outros espaços na reprodução do espaço urbano, os trechos a beira-mar de municípios continuamente integrados ao polo metropolitano. A ocupação desses espaços, a demanda por lazer e o consumo fomentam a construção de equipamentos urbanos, de empreendimentos e atraem investimentos em infraestrutura. Nos trechos litorâneos dos municípios em análise foi possível visualizar a inserção empreendimentos turísticos-imobiliário e a transformação desses espaços em função do lazer. Aquiraz e Caucaia Ambos fazem parte do espaço metropolitano da metrópole, mas possuem certas particularidades relacionadas ao processo de urbanização litorânea. Concentram quase a totalidade dos empreendimentos imobiliários do estado, todavia apresentam vetores de expansão distintos. Enquanto na localidade do Cumbuco, em Caucaia, a expansão urbana associa-se a criação de equipamentos (restaurantes, barracas) e oferta de serviços na vila de pescadores, no Porto das Dunas, em Aquiraz, esse processo vincula-se a instalação do equipamento turístico Beach Park e de mais de uma dezena de resort/condomínios de médio e grande porte (Aquaville, GolfVille e Mandara). A expansão da mancha urbana litorânea explicita como o processo de urbanização se encontra intenso nos municípios próximos da cidade polo da metrópole, gerando subespaços regidos pelo lazer e pelo urbano. Se antes o crescimento dos grandes centros urbanos nordestinos ocorria, em muitos casos e somente, em decorrência da instalação de indústrias, atualmente um dos vetores dessa expansão se dá pelo fortalecimento da atividade turística e de lazer.

p. 3196

RELEVÂNCIA DOS RESULTADOS E PRINCIPAIS CONCLUSÕES:

A metropolização reflete um espaço dinâmico, urbanizado, com relações socioespaciais diversificadas e inerentes a globalização e ao sistema capitalista. A urbanização litorânea das cidades nordestinas engloba as transformações no modelo de sociedade: a valorização das zonas de praia como espaço de moradia e de lazer (enquadram-se aqui tanto as práticas de turismo e vilegiatura como o espaço de encontro e de relações sociais). As transformações socioespaciais, indicam uma articulação da metrópole Fortaleza com os demais municípios metropolitanos, mas é preciso indicar alguns apontamentos. Não há uma cultura metropolitana e nem um aparato legislativo para a gestão desses espaços de forma conjunta. A consequência disso é uma urbanização litorânea dispersa. Enquanto as políticas públicas visam uma valorização dos espaços costeiros em sua totalidade, a influência da metrópole e seu papel como indutora de fluxos produz o desenvolvimento de alguns espaços em detrimento de outros.

REFERÊNCIAS:

- ARAUJO, E. F. As políticas de turismo e os espaços litorâneos na região metropolitana de Fortaleza. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2012.
- BECKER, Bertha. Políticas e planejamento do turismo no Brasil. In: TURISMO, ESPAÇO, PAISAGEM E CULTURA. Editora HUCITEC, São Paulo, 1995.
- CORREA, R. L. Sobre agentes sociais, escala e produção do espaço: um texto para discussão. In: A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios. São Paulo: Contexto, 2013.



- DANTAS, E. W. C. Mar à vista: estudo da maritimidade em Fortaleza. 2ª Edição. Fortaleza: Edições UFC, 2011.
- DANTAS, E. W. C. Maritimidade nos Trópicos: Por uma Geografia do Litoral. Fortaleza: Edições UFC, 2009.
- DANTAS, E. W. C. Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste Brasileiro (1995-2005): PRODETUR-NE, o divisor de águas. In: TURISMO E IMOBILIÁRIO NAS METRÓPOLES. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2010.
- FERREIRA, A. L; SILVA, A, F. C. O Imobiliário turístico e o Nordeste brasileiro: Dinâmicas econômicas e urbanas sobre o litoral. Revista Geográfica de América Central (Número Especial EGAL), pp. 1-15, Costa Rica, 2011.
- PEREIRA, A. Q. A urbanização vai à praia – Vilegiatura Marítima e Metrôpole no Nordeste do Brasil. Fortaleza: Edições UFC, 2014.
- PEREIRA, A. Q. A Vilegiatura Marítima na Metrôpole: Morfologia e Tipologias espaciais. In: Maritimidade na Metrôpole – Estudos sobre Fortaleza - CE. Porto Alegre: Liro, 2013.
- PEREIRA, A. Q. Das cidades às metrópoles litorâneas: o papel da vilegiatura marítima moderna no nordeste do brasil. GEOUSP - Espaço e Tempo, São Paulo, Nº 31, pp. 05 - 15, 2012.
- PEREIRA, A. Q. Quatro Décadas de Transformações: a vilegiatura marítima no litoral metropolitano de Fortaleza, Ceará – Brasil. Revista Brasileira de Geografia: Confins, vol. 17, 2013.
- RODRIGUES, Lea Carvalho. Turismo em espaços urbanos: processos de turistificação no Nordeste brasileiro e no Caribe Mexicano. Revista Iberoamericana de Turismo – RITUR, Penedo, vol. 5, Número especial, p. 81-104, abril, 2015.
- URRY, Jonh. O olhar do turista: lazer e viagens nas sociedades contemporâneas. São Paulo: Studio Nobel: SESC, 1996.
- VASCONCELOS, P. A. Contribuição para o debate sobre processos e formas socioespaciais nas cidades. In: A cidade contemporânea – segregação espacial. São Paulo: Contexto, 2013.

p. 3197