

XII ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM
PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL

21 a 25 de maio de 2007

Belém - Pará - Brasil

PLANEJAMENTO, GESTÃO E PRODUÇÃO DO ESPAÇO INTRA-URBANO NAS CIDADES
MÉDIAS DA REGIÃO NORTE: O CASO DE PALMAS-TO

Thiago Ramos Machado (UFF)

PLANEJAMENTO, GESTÃO E PRODUÇÃO DO ESPAÇO INTRA-URBANO NAS CIDADES MÉDIAS DA REGIÃO NORTE: O CASO DE PALMAS-TO

RESUMO

Palmas, capital do estado do Tocantins, é considerada a última cidade planejada do século XX no mundo. A proposta do seu Plano Urbanístico Original, implementado no final da década de 1980, previa, de acordo com seus princípios e diretrizes, uma expansão controlada da marcha de urbanização, realizada por etapas, bem como respeito às condicionantes ambientais locais e, em especial, à minimização dos custos vinculados aos investimentos em infra-estrutura. No entanto, este planejamento inicial foi progressivamente ignorado pelas sucessivas gestões públicas, gerando, sobretudo, graves problemas fundiários, evidenciado pela intensa especulação imobiliária. Sob esta perspectiva, o artigo pretende analisar o processo de ocupação de Palmas, que a despeito de ter sua imagem de cidade planejada associada, de modo recorrente, às características positivas e práticas bem-sucedidas, guarda inúmeras semelhanças com os problemas comuns às metrópoles, bem como revela importantes singularidades na produção do seu espaço intra-urbano.

1. Introdução

“De uma cidade, não aproveitamos as suas sete ou setenta e sete maravilhas, mas a resposta que dá às nossas perguntas” (CALVINO, 1990, p. 35).

Palmas, capital do estado do Tocantins, é considerada a última cidade planejada do século XX no mundo. A proposta do seu Plano Urbanístico Original, implementado no final da década de 1980, previa, de acordo com seus princípios e diretrizes, uma expansão controlada da marcha de urbanização, realizada por etapas, bem como respeito às condicionantes ambientais locais e, em especial, a minimização dos custos vinculados aos investimentos em infra-estrutura.

Neste sentido, vale dizer que o processo de ocupação de Palmas deveria adequar-se ao padrão ambiental local, evitando práticas e ações que levassem à degradação das áreas de preservação estabelecidas pelo Plano Original. Ademais, observa-se que uma vez aberto os principais eixos do sistema viário, as quadras seriam progressivamente implantadas como módulos, de acordo com a demanda por espaços exigida pelo ritmo de crescimento da cidade, possibilitando o aproveitamento econômico da construção dos serviços básicos necessários.

No entanto, este planejamento inicial, marcado pela racionalidade nas etapas de expansão urbana e ordenamento do uso do solo, foi progressivamente ignorado pelas sucessivas gestões públicas, gerando, sobretudo, graves problemas fundiários, evidenciado pela intensa especulação imobiliária.

O presente trabalho, à luz de conceitos e categorias analíticas que dizem respeito à dinâmica urbana e suas diferentes escalas espaço-temporais, pretende resgatar este processo, que revela importantes singularidades e semelhanças com as grandes cidades brasileiras, contribuindo, assim, para o debate sobre a produção do espaço nas cidades médias da Região Norte.

2. No rastro do processo de ocupação: percorrendo importantes conceitos e categorias analíticas

No momento que um trabalho de cunho acadêmico propõe, como tema de investigação, a análise do processo de ocupação, as dimensões espacial e temporal assumem

papel relevante. Não por acaso, “onde?” e “quando?” implicam em questões-chave para o desenvolvimento da pesquisa. Neste sentido, o conceito de escala emerge como um dos eixos que estrutura o presente artigo, norteando o entendimento acerca dos fenômenos sociais, suas distintas ordens de grandeza, temporalidades e espacialidades.

Diferentemente do que foi difundido durante longo período, no âmbito das ciências humanas, em relação ao tratamento estancado conferido às questões de tempo e espaço, Santos (1996) nos adverte para a sua indissociabilidade. A escala, pois, constitui o meio pelo qual os fenômenos devem ser problematizados em sua totalidade e complexidade, ao configurar-se como uma estratégia de aproximação do real segundo a interrelação entre materialização (espaço) e duração (tempo) (CASTRO, 1995). Isto implica dizer que ao considerarmos o conceito de escala como um conjunto indissociável que expressa a representação espaço-temporal dos fenômenos, evoca-se a interdependência característica dessa conexão. As múltiplas temporalidades não ocorrem no ar, mas sim sobre formas materiais, que por sua vez imprimirão registros, marcas no espaço cujos significados revelam um conjunto de pensamentos e práticas de uma determinada sociedade. Alguns fenômenos podem durar séculos, outros possuírem como referência a efemeridade; todos, no entanto, seja com maior ou menor intensidade, simbolizam o produto da ação diferenciada do homem sobre a superfície terrestre (CORRÊA, 1995).

Com efeito, a interrelação entre espaço e tempo nos reporta, novamente, à relevante contribuição de Santos (1996). Para o autor, o entendimento da questão em tela só é possível quando a dinâmica da sociedade é pensada segundo a existência de um “sistema de objetos” e um “sistema de ações”. Essas duas categorias, “objetos” e “ações”, desdobram-se em várias outras, como fixos e fluxos, forma e função, horizontalidades e verticalidades¹, que, em síntese, versam sobre a extensão contínua e mutável dos processos sociais. Portanto,

“Sistemas de objetos e sistemas de ações interagem. De um lado, os sistemas de objetos condicionam a forma como se dão as ações e, de outro lado, o sistema de ações leva à criação de objetos novos ou se realiza sobre objetos preexistentes. É assim que o espaço [e o tempo] encontra[m] sua forma e se transforma[m]” (SANTOS, 1996, p. 64).

A complexa rede formada pelos objetos que compõem o espaço (as casas, as lojas, as indústrias, os veículos, os condomínios fechados, as favelas, as montanhas, as áreas verdes), bem como as ações inerentes a ele (a visita aos amigos, a ida à escola ou ao trabalho, o transporte de mercadorias, o desmatamento) revelam outra significativa categoria de análise: a localização.

Para Villaça (1998), a localização, em termos gerais, diz respeito a recortes espaciais de distintos tamanhos, conformando uma relação com outros objetos ou conjunto de objetos. Entretanto, a localização em si não existe de forma isolada, mas sim em associação com outras formas e locais existentes, bem como por conta das ações que motivaram a sua formação, representada pelos inúmeros deslocamentos de pessoas, mercadorias, capital e informação. Resultado da ação combinada entre tempo e espaço, objeto e ação, a localização, em especial aquela de natureza urbana, necessita ser compreendida como parte integrante da existência (e reprodução) do processo de transformação social, refletindo as diferenças entre os lugares face às demandas historicamente identificadas, conforme nos lembra Corrêa (1995).

Sob a égide da lógica capitalista de produção do espaço, a localização urbana tende a ser determinada por três atributos, quais sejam: a presença de uma rede de infra-estrutura minimamente estabelecida – vias de acesso, abastecimento de água, tratamento de esgoto, pavimentação, energia, telefone etc.; a acessibilidade, possibilitando o estabelecimento de fluxos e interações de diversas naturezas e níveis de intensidade; e, por fim, a dimensão simbólica, que qualifica ou desqualifica lugares, atrai ou cria aversão. Essa união de atributos, materiais e imateriais, desencadeia um permanente processo de construção, destruição e reconstrução das distintas localizações no espaço urbano (LEFEBVRE, 1998).

No âmbito da elaboração de um plano diretor, por exemplo, a determinação de localizações específicas para cada atividade urbana através de um zoneamento funcional – instrumento clássico do planejamento modernista – encerra, em última instância, uma tentativa de “prever” como e para onde a cidade deve crescer, segundo tipologias de uso, formas de ocupação e vetores de expansão. Buscando ir além de um simples exercício de zoneamento, a questão da localização urbana nos impõe um outro tipo de questionamento, extremamente caro àqueles que se propõem a estudar as cidades: o que vem primeiro, o desenvolvimento urbano ou a infra-estrutura, isto é, a demanda ou a oferta? (VILLAÇA, 1998, p. 69).

A resposta da pergunta acima pode nos ajudar a compreender, em larga medida, os rumos do processo de ocupação, trazendo à tona dois temas que guardam estreita relação entre si: gestão e formação de vazios urbanos.

Os resultados da gestão urbana adotada na maior parte das cidades brasileiras, sobretudo naquelas submetidas às pressões do crescimento urbano acelerado, exigem que se reflita sobre a concepção e os interesses que os nortearam durante o último século, assentados, particularmente, na incorporação acrítica de modelos de planejamento oriundos do exterior e

em práticas excludentes que resultaram na intensificação da segregação sócio-espacial. Como bem ressalta Maricato (2002), trata-se “das idéias fora do lugar e do lugar fora das idéias”, isto é, o descolamento entre as matrizes que fundamentaram o planejamento e a legislação urbanos no Brasil, e a realidade sócio-ambiental de nossas cidades, com especial destaque para o crescimento da ocupação ilegal e a degradação ambiental, exemplos emblemáticos dessa total ausência de articulação e complementariedade entre planejamento e gestão.

De acordo com Xavier (2002), a percepção das limitações que hoje podem ser identificadas particularmente na gestão urbana, indica dois destaques referenciais básicos. O primeiro revela a vertente em que estão os contornos da ordem política, administrativa, jurídica – particularmente relacionada ao direito da propriedade e ao direito administrativo – e institucional, aqui referida aos campos da competência legal, atribuída às três instâncias de poder. Por sua vez, a segunda vertente aponta para questões específicas de natureza sócio-espacial, que estão diretamente associadas ao modelo adotado na formação e condução da expansão das cidades, segundo a lógica assumida na distribuição e organização de pessoas, atividades e fluxos sobre o território. Esta última vertente, em especial, reporta à constatação da existência de um processo de urbanização dispersa e formação de vazios urbanos, comum à organização interna de várias cidades brasileiras.

Até algumas décadas atrás tratados como áreas verdes ou integrantes de desenhos urbanísticos de cidades, os vazios urbanos ainda possuem um conceito pouco definido, herdado pela dinâmica com que o fenômeno vem acontecendo ao longo do tempo.

Na busca por uma discussão teórica mais aprofundada, encontramos o trabalho de Borde (2003), que define vazios urbanos como terrenos localizados em áreas providas de infra-estrutura, mas que não realizam sua função social, evidenciada por uma estrutura sem uso, atividade ou, de fato, desocupado. Em síntese:

“(…) são áreas da cidade que potencializam as contradições sociais e econômicas produzidas pelo atual momento, marcado pela lógica neoliberal: desvirtualizações, desterritorializações e, sobretudo, deseconomias urbanas. Os vazios urbanos seriam, a princípio, áreas da cidade sem função, desprovidas de conteúdo social” (BORDE, 2003, p. 1).

Analisando os vazios urbanos sob esta ótica, podemos identificar suas distintas origens, que compreendem desde a função característica das áreas centrais das cidades, que privilegia o uso de comércio e serviços em detrimento do residencial; o esvaziamento de determinadas áreas em função da violência ou da decadência de atividades econômicas aí desempenhadas; e finalmente, espaços vazios destinados à reserva de valor.

No que tange à destinação de locais específicos da cidade como reserva de valor, Rodrigues (1998) salienta que o processo de ocupação fundamentado nos princípios da especulação imobiliária, que visa antes de tudo o lucro sobre o solo, elege áreas vazias tanto em espaços estrategicamente localizados como em áreas que não receberam investimentos públicos, liberando a ocupação destas somente após a apropriação do preço sobre o solo desocupado.

Trata-se, pois, da criação artificial do mecanismo de escassez (retenção) de terras pelos agentes que atuam na produção do espaço urbano, em especial, os proprietários fundiários e o Estado – este último através da gestão, como discutido anteriormente – que interferem na demanda de terras e habitações no contexto da lógica de acumulação capitalista (CORRÊA, 1995). Em outras palavras: conforme ressaltou Harvey (2005) os meios capitalistas – neste caso a especulação imobiliária – servem, invariavelmente, aos fins do próprio Capitalismo, qual seja, a manutenção das condições desiguais de alocação de recursos e satisfação das necessidades da população, beneficiando apenas um restrito segmento da sociedade com o lucro resultante da valorização fundiária.

Outro componente importante para o entendimento da formação dos vazios urbanos refere-se à organização do sistema de transporte – notadamente o modal rodoviário – que contribui, de modo significativo, para o espraiamento da estratificação social pelas diversas áreas de uma cidade. Como um contraponto a essa lógica, as áreas tenderão a explicitar um diferencial de carência no espaço urbano, possibilitando uma valorização do solo onde os benefícios públicos de infra-estrutura serão instalados. Para Santos (1991, p. 96),

“as carências em serviços alimentam a especulação, pela valorização diferencial das inúmeras frações do território urbano. A organização dos transportes obedece a essa lógica e torna ainda mais pobres os que devem viver longe dos centros, não apenas porque devem pagar caros por seus deslocamentos como porque os serviços e bens são mais dispendiosos nas periferias. E isso fortalece os centros em detrimentos das periferias, em um verdadeiro círculo vicioso.”

Abordagem semelhante pode ser encontrada na obra de Campos Filho (1999), para quem pelo menos metade do espaço urbano brasileiro encontra-se vazio. O cidadão que não pode residir nas áreas centrais é obrigado a pagar o custo de seus deslocamentos, que não raro é duplicado pelos extensos vazios urbanos que separa o centro das periferias. O preço deste deslocamento é repassado pelo transporte rodoviário, onerando ainda mais o cidadão.

Neste sentido, retomando a pergunta colocada por Villaça (1998, p. 69) – “quem vem primeiro, o desenvolvimento urbano ou a infra-estrutura?” – fica cada vez mais evidente o

percurso trilhado pelas gestões urbanas das cidades brasileiras. Essa perversa trajetória nos inspira, a trazer para o debate, o exemplo da formação de Palmas e os (des)caminhos do seu processo de ocupação.

3. Semelhanças e singularidades no processo de ocupação de Palmas-TO

A complexidade que permeia a dinâmica sócio-espacial das principais cidades brasileiras tem sido exaustivamente estudada e debatida, seja no âmbito acadêmico ou nos órgãos da administração pública, através da realização de seminários temáticos e da significativa publicação de artigos científicos, além da permanente elaboração de relatórios técnicos, sobretudo por parte dos governos municipais. No entanto, quando o assunto em questão diz respeito às cidades médias, a supracitada realidade não se apresenta com o mesmo vigor. Ao contrário, há uma nítida carência de estudos sobre o tema “Cidades Médias” no Brasil, como nos alerta Sposito (2001). Não devemos, de forma simplista e extremamente reducionista, pensar que os problemas atinentes às cidades médias são idênticos àqueles que assolam as metrópoles – variando apenas no grau de intensidade – e que, neste sentido, não necessitam de um maior aprofundamento. Portanto, trata-se de um desafio, qual seja, estar atento às semelhanças, mas igualmente às singularidades da produção do espaço nas cidades médias brasileiras.

Em adição ao desafio, cumpre mencionar uma especial motivação para a elaboração do presente artigo: a expressiva ausência de estudos, notadamente de natureza geográfica, sobre as cidades médias da Região Norte do país, como é o caso de Palmas. Tal fato tem incentivado, não raro, formulações e observações distorcidas acerca da construção e expansão urbana do recorte espacial em tela, que possui 208.165 habitantes, segundo projeção do IBGE para 2005², e apenas dezesseis anos de existência.

Legalmente instituída no dia 1º de janeiro de 1990, Palmas tornava-se a última cidade planejada do século XX no mundo, além de capital do mais jovem estado da Federação, o Tocantins, criado com a promulgação da Constituição de 1988. Tais características, aliadas a outros rótulos adquiridos por Palmas ao longo dos últimos anos, como “cidade-modelo” e “capital ecológica”, da mesma forma têm contribuído para a construção de uma imagem urbana altamente positiva da capital tocantinense no cenário nacional, que respectivamente tentam divulgar a cidade como modelo de urbanização e respeito ao meio ambiente natural.

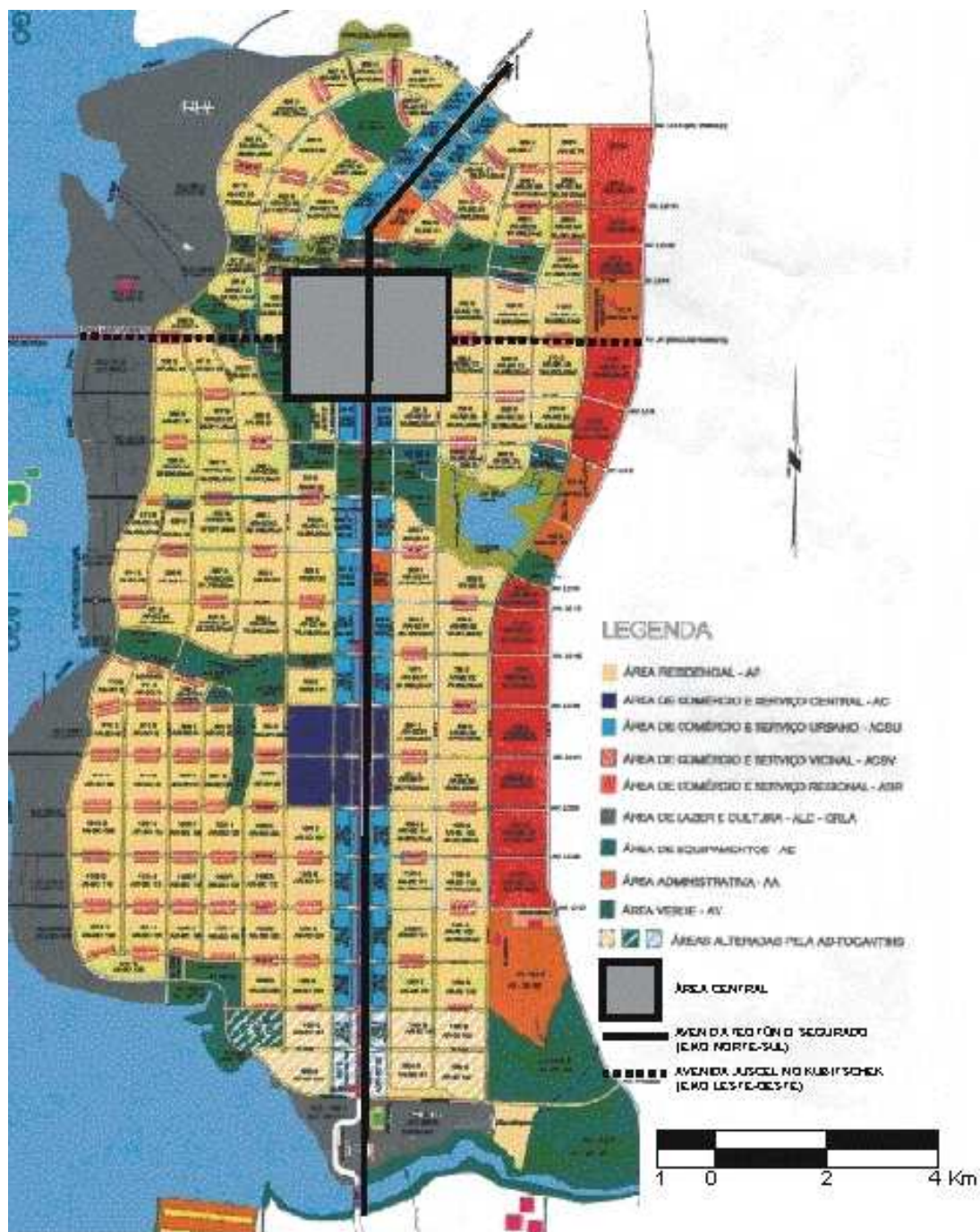
Conquanto Palmas remeta, em um primeiro momento, a uma condição de espaço urbano privilegiado, “novo” e, portanto, “sem problemas e/ou vícios” das cidades mais

antigas e populosas do Brasil, faz-se necessário desmistificar este contexto, trazendo à tona importantes questões para o debate. A implantação do Plano Urbanístico Original de Palmas (MAPA 1), cujo projeto foi designado ao Grupo Quatro – Escritório de Arquitetura e Urbanismo de Goiânia – previa, de acordo com seus princípios e diretrizes, uma expansão controlada da marcha de urbanização, pautada em duas concepções norteadoras: respeito às condicionantes ambientais e minimização dos custos vinculados aos investimentos em infraestrutura (GRUPO QUATRO, 1989). Sob esta perspectiva, vale dizer que o processo de ocupação proposto deveria adequar-se ao padrão ambiental local, evitando práticas e ações que conduzissem à degradação das áreas de preservação estabelecidas pelo Plano Original. Ademais, observa-se que uma vez aberto os principais eixos do sistema viário, as quadras seriam progressivamente implantadas como módulos, de acordo com a demanda por espaços exigida pelo ritmo de crescimento da cidade, possibilitando o aproveitamento econômico da construção dos serviços básicos necessários. Em síntese: a preservação das vantagens da concentração constituía condição *sine qua non* para garantir o benefício da população no que concerne ao acesso à infra-estrutura, *pari passu* à minimização das desvantagens, tal como Harris e Ullman (2005) mencionam em seu texto clássico “a natureza das cidades”.

Com efeito, a idéia era de que o processo de ocupação deveria iniciar a partir do centro da cidade, cujo marco de delimitação seria a área compreendida pelos principais eixos viários estruturadores, quais sejam, Avenidas Teotônio Segurado, Juscelino Kubitschek (sentidos norte-sul e leste-oeste, respectivamente), e ainda a Rodovia Estadual TO-050. Esta primeira fase compreenderia um total de 100 mil habitantes, que segundo estimativas dos autores responsáveis pela elaboração do Plano, poderia ocorrer num período de 5 a 10 anos, dependendo do ritmo de crescimento. Somente então a segunda fase, de um total de cinco, seria deflagrada, em área imediatamente contígua à anterior, respeitando, dessa forma, a proposta de planejamento do Grupo Quatro.

Ainda segundo os autores, essa estratégia de ocupação possibilitaria, portanto, que o governo investisse o mínimo em infra-estrutura e a iniciativa privada viabilizasse a maior parte. Neste sentido, seriam estruturadas as quadras ao longo dos principais eixos viários, cabendo ao poder público promover a ocupação desses espaços a partir de uma estrutura geral. Por outro lado, os empreendedores privados teriam o direito de lotear e comercializar os lotes das áreas internas, devendo implantar a infra-estrutura local necessária. Além disso, as quadras localizadas na orla do Lago integrariam o “Projeto Orla”, isto é, um consórcio realizado entre o governo do estado e empresas privadas dos setores imobiliário e da construção civil, que ficariam responsáveis pelo loteamento e urbanização da área.

MAPA 1 – Plano Urbanístico de Palmas-TO



Fonte: GRUPO QUATRO. Memorial do projeto da capital do Estado do Tocantins. Goiânia, 1989. Mimeogr.

À luz deste quadro inicial, faz-se mister ressaltar que tanto o modelo de expansão urbana, proposto pelos autores do Plano, como os acordos firmados entre o governo estadual e a iniciativa privada, acarretaram em um nítido e grave descompasso na relação entre o crescimento e a instalação de serviços públicos e de infra-estrutura, além de emergirem questões sobre a legalidade do processo de ocupação dos lotes.

Em desacordo com o que foi previsto na efetivação do Plano, o primeiro problema diz respeito aos entraves jurídicos decorrentes dos conflitos acerca dos valores das indenizações fundiárias exigidas pelos proprietários das terras na área delimitada pelo Plano, uma vez que esta era formada por diversas propriedades particulares.

Diante desse contexto, a estratégia adotada pelo governo do estado foi a desapropriação por ações judiciais. Enquanto os processos jurídicos tramitavam junto à comarca de Porto Nacional, município localizado 60 Km ao sul de Palmas, e à medida que as propriedades eram desocupadas, os equipamentos da construção civil instalavam-se nas áreas e os técnicos responsáveis demarcavam o arruamento e a divisão das glebas, na maioria das vezes, com a presença de forças policiais.

As áreas de preservação ambiental, *non aedificandi* por excelência, igualmente foram alvo de práticas ilegais por parte das sucessivas gestões estaduais. Com a explosão populacional verificada, sobretudo, até a primeira metade da década de 1990 – período em que o crescimento médio anual atingiu a impressionante taxa de 27,8% (IBGE, 2001) – a demanda por investimentos em obras de infra-estrutura básica acompanhava o mesmo ritmo. Como os recursos, notadamente aqueles provenientes do governo federal, eram insuficientes, vários lotes e até mesmo quadras inteiras, localizados em áreas verdes determinadas pelo zoneamento do Plano Urbanístico, integraram, por diversas vezes, negociações entre o Estado e as empresas responsáveis pela urbanização de Palmas. Não raro, um número expressivo de áreas de cerrado nativo, com presença de mananciais e rica diversidade de fauna, encontram-se em pleno processo de degradação ambiental, quer por meio da construção de chácaras e condomínios residenciais para a classe média alta, quer pela exploração de recursos minerais⁴, como areia e rochas – esta última largamente comercializada como pedra decorativa pelo setor da construção civil.

O segundo problema, que guarda estreita relação com o primeiro, refere-se ao desrespeito em relação às fases de ocupação. Este modelo de implantação por etapas foi abandonado pelo governo, devido a questões jurídicas, bem como à urgência em acomodar os funcionários da máquina administrativa do estado, fazendo com que o poder público abrisse frentes de ocupação de maneira distinta daquela planejada inicialmente, doando lotes em

locais afastados da área central da cidade para migrantes e parcelas do funcionalismo público estadual. Concomitante a esse processo de expansão urbana desordenada da área compreendida pelo Plano, também conhecida como Palmas Centro, inúmeros loteamentos surgiam nas imediações do mencionado recorte espacial, notadamente na parte sul, conformando uma típica zona periférica que abrigava, sobretudo, os trabalhadores da construção civil em condições extremamente precárias. Ou seja, em escala diferente, verificou-se aí um modelo de ocupação semelhante àquele característico da implantação de Brasília, no final da década de 1950, que foi consolidado ao longo das décadas subseqüentes e instituiu duas áreas distintas: o Plano Piloto e as cidades satélites⁵.

Tal como ocorre na maioria das cidades brasileiras e latino-americanas, a grande massa de trabalhadores que se dirige à área do Plano Urbanístico de Palmas, atraída pela promessa de oportunidades de trabalho e pelo discurso desenvolvimentista, vem sendo alijada do centro devido aos altos preços da terra urbana, que são controlados pelos agentes imobiliários credenciados pelo governo do estado, obrigando expressivos contingentes da população migrante a instalarem-se em moradias inadequadas, com infra-estrutura deficiente e localizadas em pontos afastados e excluídos do Plano, qual seja, a região Sul.

Com o processo de ocupação comandado desde o seu início pelo poder público estadual, este monopolizou as decisões e ações que determinaram a produção do espaço urbano de Palmas, entre as quais a posse da terra, configurando uma situação única e, ao mesmo tempo, nociva para a estruturação sócio-espacial local. Isto implica dizer que o Estado e os agentes do capital privado por ele beneficiado são os proprietários da terra, deixando o governo municipal refém desse “singular contexto fundiário”. Não raro, os conflitos de competência legal dominam a conjuntura política palmense, minimizado apenas quando as administrações municipal e estadual possuem interesses em comum.

A amplitude e complexidade deste cenário urbano, cuja magnitude das transformações se processa numa velocidade temporal vertiginosa, nos ajuda a compreender de que forma a criação de condições favoráveis para a concretização de ações específicas conduziu à formação de vazios urbanos, potencializando, assim, a especulação imobiliária e a segregação sócio-espacial.

Sob esta perspectiva analítica, a localização constitui-se em questão-chave. As quadras localizadas próximas à área central de Palmas foram historicamente aquelas que receberam maior atenção por parte do poder público estadual e, não por acaso, destinaram-se à população de elevado *status* social da capital tocantinense, em especial, funcionários do primeiro e segundo escalões dos poderes executivo, legislativo e judiciário.

Por sua vez, os agentes do capital privado, proprietários de lotes em várias quadras do Plano Urbanístico (ou até de quadras inteiras, conforme mencionado), aguardam os investimentos do poder público, a fim de extrair o lucro máximo da terra urbana. No caso das quadras situadas nas proximidades do Lago, o Projeto Orla atua de forma semelhante, adotando a estratégia de reprodução do modelo de valorização das áreas litorâneas das cidades brasileiras. Na esteira dessa prática, surgiram em Palmas as praias da Graciosa e da Prata, construídas para serem transformadas em amenidades exploradas de maneira altamente positiva pelo setor imobiliário, elevando o preço dos terrenos aí localizados.

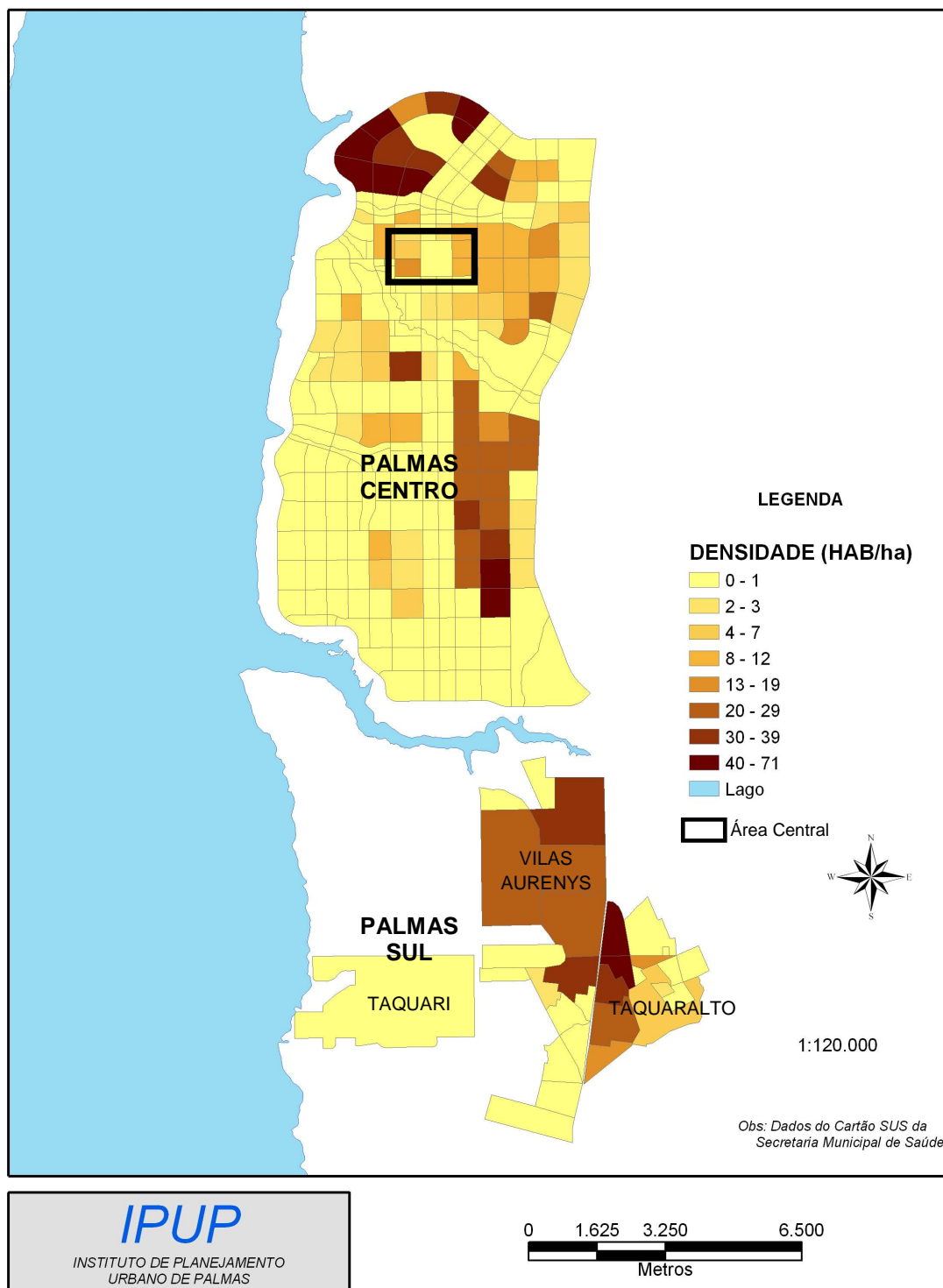
Fora dos limites do Plano Urbanístico, na Região Sul, estão os bairros de Taquaralto, Taquari e as Vilas Aurenys (I, II, III e IV), exemplos emblemáticos do dramático e cruel processo de segregação induzida em Palmas. Enquanto o Plano encontra-se repleto de lotes e quadras inteiras vazias, conferindo ao município uma densidade habitacional extremamente baixa (MAPA 2), à significativa parcela da população palmense que reside nos bairros da Região Sul (55.843 habitantes, segundo dados da Companhia de Saneamento do Estado do Tocantins, 2005), é negado o acesso ao transporte de qualidade, ao trabalho, à educação, à assistência médica, enfim, à qualidade de vida. Resta, portanto, a moradia irregular em área de risco, o desemprego, o baixo nível de escolaridade. O planejamento, a rigidez no uso do solo e a preocupação com o meio ambiente não foram capazes de superar os interesses políticos e particulares, em detrimento do benefício coletivo.

4. Considerações finais

Resgatando o aporte teórico de Santos (1996), a interrelação entre “sistema de objetos” e “sistema de ações” na capital tocantinense, produziu um espaço urbano marcado por inúmeras semelhanças com as grandes cidades brasileiras, mas também evidenciou importantes singularidades. A intensidade das (transform)ações e seu rebatimento espacial revelaram os (des)caminhos percorridos nos últimos (e ao mesmo tempo, primeiros!) dezesseis anos.

Com efeito, a urbanização dispersa constitui uma das principais marcas do processo de ocupação de Palmas. A quantidade de vazios urbanos na área do Plano original impressiona e preocupa, assim como o avançado estágio de segregação sócio-espacial que delimita, de modo extremamente claro, a existência de duas cidades, que embora distintas, se complementam:

MAPA 2 – Densidade populacional de Palmas Centro (Plano Urbanístico) e Palmas Sul



Fonte: Instituto de Planejamento Urbano de Palmas, 2004.

Palmas Centro, com suas quadras residenciais dotadas de serviços e equipamentos urbanos para atender as necessidades das classes média e média alta que aí residem de forma predominante; e a Região Sul, que exibe a paisagem de uma típica periferia urbana – habitações inacabadas, ruas sem pavimentação, ausência de sistema de tratamento de esgoto, transporte público ineficiente. Ainda que haja um expressivo distanciamento, tanto físico quanto social, entre as duas realidades, uma não vive sem a outra, posto que materializam a essência da organização espacial capitalista, garantindo as condições de sua reprodução.

Assim, a “cidade planejada”, concebida para ser a síntese do progresso e da capacidade de desenvolvimento da Região Norte do país, sucumbiu, desde a sua gênese, à força e ao poder das sucessivas gestões estaduais, ora atuando de forma isolada, ora em associação com o capital privado.

Por fim, mas não por último, e a despeito das limitadas ambições deste artigo, esperamos despertar o interesse daqueles que pretendem aprofundar algumas das várias questões aqui abordadas, no sentido de fortalecer os estudos e pesquisas sobre Palmas, além de inseri-la nos debates de natureza acadêmica em âmbito nacional e internacional.

5. Notas

1. Para um aprofundamento acerca das categorias analíticas mencionadas, consulte-se Santos (1996).
2. IBGE. Disponível na internet <http://www.ibge.gov.br/população/estimativadepopulação>. 27 abril. 2006.
3. Trata-se de um lago artificial formado no rio Tocantins, originado pela construção da Usina Hidrelétrica Luis Eduardo Magalhães em Lajeado, município situado 60 Km ao norte de Palmas.
4. No curso desse processo, cumpre igualmente mencionar o significativo número de igrejas que ocupou, de forma ilegal, áreas verdes do Plano Urbanístico de Palmas. De acordo com a fiscalização realizada pela Diretoria de Controle Urbano da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação no ano de 2005, 28 igrejas foram notificadas.
5. Sobre o processo de expansão urbana de Brasília e sua estruturação sócio-espacial, ver, em especial, Paviani (1989).

6. Referências Bibliográficas

- BORDE, Andréa de L. Pessoa. Percorrendo os vazios urbanos. In: Encontro Nacional da ANPUR, 9., 2003, Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte: UFMG, CEDEPLAR, 2003. CD-ROM.
- CALVINO, Ítalo. **As cidades invisíveis**. São Paulo: Companhia das Letras, 1990. p. 35.
- CAMPOS FILHO, Cândido Malta. **Cidades brasileiras: o seu controle ou o caos**. 3. ed. São Paulo: Studio Nobel, 1999.
- CASTRO, Iná Elias de. O problema da escala. In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo Cesar da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato (Org.). **Geografia: conceitos e temas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. p. 117-140.
- CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**. 3. ed. São Paulo: Ática, 1995.
- GRUPO QUATRO. **Memorial do projeto da capital do Estado do Tocantins**. Goiânia, 1989. Mimeogr.
- HARRIS, Chauncy D.; ULLMAN, Edward L. A natureza das cidades. **Cidades**. Presidente Prudente: UNESP, Grupo de Estudos Urbanos, v. 2, n. 3, 2005. p. 145-163.
- HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.
- IBGE. **Contagem da população de 1996 e Censo Demográfico 2000 – resultados preliminares**. Rio de Janeiro: IBGE, 2001.
- _____. Disponível na internet <http://www.ibge.gov.br/população/estimativadepopulação>. 27 abril. 2006.
- LEFEBVRE, Henri. **The production of space**. Londres: Blackwell, 1998.
- MARICATO, Ermínia. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias. Planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, Otília et al. (Org.). **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 121-192.
- PAVIANI, Aldo. **Brasília: a metrópole em crise. Ensaio sobre urbanização**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1989. 113p.
- RODRIGUES, Arlete Moysés. **Moradia nas cidades brasileiras**. 7. ed. São Paulo: Contexto, 1998.
- SANTOS, Milton. **Metrópole corporativa fragmentada: o caso de São Paulo**. São Paulo: Nobel, 1991.
- _____. **Técnica, espaço, tempo: globalização e meio técnico-científico informacional**. São Paulo: HUCITEC, 1996.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. As cidades médias e os contextos econômicos contemporâneos. In: _____. (Org.). **Urbanização e cidades**: perspectivas geográficas. Presidente Prudente: UNESP, GAsPERR, 2001.

VILLAÇA, Flavio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel, 1998.

XAVIER, Hélia Nacif. Gestão urbana nas cidades brasileiras: impasses e desafios. In: OLIVEIRA, Lúcia Lippi (Org.). **Cidade**: história e desafios. Rio de Janeiro: FGV, 2002. p. 281-295.