




XVII ENANPUR

SÃO PAULO • 2017



Sobre Dispersão Urbana – novos estudos, diálogos e desafios

Concerning of Urban Sprawl – new studies,
dialogues and challenges

Coordenadores: *Nestor Goulart Reis*, Universidade de São Paulo, Docente, lap@usp.br

Júlio Cláudio da Gama Bentes, Universidade Federal Fluminense, Pesquisador, julio.bentes@gmail.com

Debatedora: *Heloisa Soares de Moura Costa*, Universidade Federal de Minas Gerais, Docente, heloisasmcosta@gmail.com

A Sessão Livre proposta compreende as contribuições dos pesquisadores da rede que estuda as novas formas de urbanização no Brasil, em especial o processo de Dispersão Urbana. Essa rede de pesquisa surgiu a partir do projeto temático “Urbanização Dispersa e Mudanças no Tecido Urbano”, coordenado pelo Prof. Dr. Nestor Goulart Reis e realizado entre 2005 e 2009, com caráter pioneiro, no Laboratório de Estudos sobre Urbanização, Arquitetura e Preservação (LAP) da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAUUSP). A rede é composta por pesquisadores de distintas instituições universitárias, de diferentes regiões brasileiras.

Os estudos sobre urbanização contemporânea e os processos dela decorrentes são vistos cada vez mais como socialmente relevantes, pois com se observa em diferentes partes do mundo, a urbanização assume formas ainda mais complexas e ritmos surpreendentes, em escala planetária. Seu conteúdo varia em diferentes escalas espaciais, apresentando diversidades e particularidades, abarcando os espaços intraurbanos e regionais. A urbanização é parte fundamental da vida social. Há necessidade de repensarmos as relações entre centro e periferia, em suas múltiplas escalas.

A produção do espaço urbano e seus modos de apropriação passam a ser conduzidos por novos interesses, apoiados sob condições tecnológicas e valores culturais novos, apresentando estruturas sociais e espaciais mais complexas. Observam-se profundas transformações nos modos de articulação espacial e temporal, reveladores da reestruturação espacial e das dinâmicas urbanas contemporâneas, que tanto chamam atenção dos pesquisadores e planejadores.

O processo de dispersão urbana caracteriza-se pelo esgaçamento do tecido urbano, com a urbanização estendendo-se por um vasto território, com núcleos urbanos separados no espaço por vazios intersticiais, mantendo vínculos estreitos entre si e configurando um único sistema urbano. Formam-se assim constelações ou nebulosas de núcleos urbanos de diferentes dimensões, integrados às aglomerações urbanas metropolitanas e sub-metropolitanas, com o sistema de vias de transporte inter-regionais utilizado como apoio ao transporte diário. Ao mesmo tempo, leva à superação dos conceitos de cidade e campo. Modos de vida e consumo metropolitanos são adotados pela população, com maior mobilidade, possibilitando a “regionalização do cotidiano”. A dispersão urbana é um processo de caráter geral, não sendo específico de um país (Reis, 2007).

No Brasil, a urbanização dispersa pode ser vista como um processo contínuo e crescente, que se mostra reestruturante nas últimas décadas, com mudanças mais visíveis após 1990 (Reis, 2006). Grandes projetos regionais, complexos comerciais, culturais e conjuntos urbanísticos residenciais multiplicam-se pelo país, com efeitos sobre os meios físico e social e o patrimônio construído, alterando ainda os núcleos, centralidades e atratividades. Ao mesmo tempo, aumentam as demandas por mobilidade e acessibilidade, equipamentos urbanos e infraestrutura. Esse processo atinge tanto a população de maior renda, quanto os estratos sociais de baixo poder aquisitivo.

No período de realização do projeto temático mencionado as atenções ainda estavam concentradas nas regiões metropolitanas já reconhecidas, em diferentes regiões do país. Na mesma época, começaram a despertar novo interesse as aglomerações urbanas de menor porte, formadas ao redor de polos ou bi-polos com população a partir de 150 mil habitantes ou maiores, com até 1 milhão de habitantes, onde já era possível reconhecer a presença de modos de vida e consumo cosmopolitas, característicos até então das regiões metropolitanas. Como indicam alguns estudos recentes desenvolvidos no IBGE, existem hoje mais de sessenta aglomerações urbanas metropolitanas, sub-metropolitanas e de polos isolados com características semelhantes, como Manaus e Urbelândia, que abrigam mais de 60% da população urbana brasileira. Essas

aglomerações acolhem em escala crescente formas de organização da produção industrial e atividades econômicas do setor terciário – comércio e serviços – apresentando ao mesmo tempo formas urbanas concentradas e dispersas, características do processo de dispersão, de modo semelhante ao que acontece nas regiões metropolitanas.

Incluídas as aglomerações urbanas metropolitanas e sub-metropolitanas, o universo de estudo estará abrangendo cerca de 120 milhões de habitantes. Aí estão incluídos os setores mais dinâmicos, seja da indústria seja dos serviços, aqueles nos quais se mostram mais rapidamente as formas de modernização das estratégias do capital, para organização do mercado, com tais dimensões.

Os pesquisadores devem ter, portanto, um olhar mais abrangente, observando simultaneamente as mudanças em curso nas áreas metropolitanas e nessas outras formas de aglomerações urbanas, que ocorrem em todas as regiões do país. Com essa nova escala de ocorrência, há a necessidade de realização de algumas revisões em termos metodológicos e de técnicas de pesquisa, para dar conta das novas complexidades dos fenômenos pesquisados. A presença de novos participantes da nossa rede de estudos, bem como a escolha dos temas novos, que vão surgindo, indicam a importância da atuação desses novos critérios.

O processo de dispersão urbana necessita de respostas teóricas e reflexivas, próprias à proposição científica, bem como proposição de novas políticas urbanas, como um grande desafio para o controle da urbanização, do planejamento e da gestão urbana. Os novos conteúdos urbanos e suas formas espaciais demonstram o amplo desafio que temos diante de nós.

Esta Sessão Livre apresenta contribuições de pesquisadores de distintas instituições que examinam o processo de dispersão urbana e seus desdobramentos na urbanização brasileira. Os trabalhos expõem diferentes tipos de materializações da urbanização dispersa, seus rebatimentos espaciais, processos e agentes envolvidos. São abarcadas diferentes escalas espaciais, com exemplos em áreas metropolitanas e cidades médias. Além disso, são observadas as morfologias e atividades urbanas dispersas, bem como suas regulamentações.

O primeiro trabalho trata das transformações advindas dos processos contemporâneos de urbanização, com a de dispersão urbana sendo abordada conjuntamente com a (re)concentração urbana em curso na Região Portuária da cidade do Rio de Janeiro, a partir da Operação Urbana Porto Maravilha e suas intervenções para os Jogos Olímpicos Rio 2016. Ambos processos ocorrem de maneira correlata e simultânea, em escala territorial ampliada – no caso a Região Metropolitana do Rio de Janeiro. O segundo estudo aborda as cidades médias, com a transformação de áreas rurais em urbanas para a instalação de empreendimentos industriais, comerciais e residenciais com formas urbanas dispersas, levando ainda à redefinição das práticas socioespaciais, com a redistribuição territorial das classes de renda mais altas e mais pobres.

A terceira contribuição analisa o desenvolvimento urbano de Aracaju (SE) a partir de seu Plano Diretor, com essa legislação sendo indutora do processo de dispersão urbana, direcionando a ocupação do território municipal (e metropolitano) para áreas vazias e ambientalmente frágeis, carentes ainda de infraestrutura e acessibilidade. Essa legislação atende aos interesses do mercado imobiliário, contribuindo para aumentar a distância entre ricos e pobres. O quarto trabalho aborda a dispersão urbana na Região Metropolitana de Fortaleza, tendo como objeto de estudo o vetor da BR 116, onde formou-se um importante corredor industrial que abrange diferentes municípios. A implantação desse corredor se dá com formas urbanas dispersas, apresentando rupturas e contrastes com os tecidos urbanos preexistentes.

As abordagens presentes nas referidas contribuições são fundamentadas nos avanços e reflexões provenientes da teoria, da prática e de relatos das experiências ocorridas em múltiplas e distintas realidades e escalas espaciais, segundo uma produção científica diversificada.

A presente sessão dá continuidade ao diálogo em torno do tema da urbanização dispersa, em que foram reunidos oito pesquisadores de seis instituições universitárias brasileiras, de diferentes regiões do país.

A Operação Urbana Porto Maravilha e os Processos de Concentração e Dispersão Urbana

Júlio Cláudio da Gama Bentes, Maria de Lourdes Pinto Machado Costa

A urbanização contemporânea caracteriza-se por um novo fenômeno, com a ocorrência simultânea dos processos de concentração e dispersão urbana, principalmente nas áreas metropolitanas. Isso leva às configurações urbanas com novas formas espaciais (Gottdiener, 1985), abrangendo duplamente: a reestruturação das áreas centrais, com renovações e requalificações de antigos bairros e áreas industriais e portuárias; a expansão nas franjas urbanas e nas urbanizações dispersas, com morfologias desconectadas dos tecidos existentes por vazios intersticiais. Observa-se a mutação da antiga metrópole moderna fordista e de sua organização sócioespacial, originando a chamada *Postmetropolis* (Soja, 2000), com a atual urbanização estruturada a partir de escalas territoriais mais amplas. As configurações urbanas apresentam-se em forma de constelações e nebulosas (Reis, 2006), com as conexões entre as formas urbanas concentradas e despesas ocorrendo pelas vias de transporte e por redes informacionais. Na cidade do Rio de Janeiro a Operação Urbana Porto Maravilha objetiva a “revitalização” da antiga região portuária, parte da área central. Remoções arbitrárias de moradores foram realizadas pelo poder público, com realocação em áreas distantes e que não possuem as mesmas condições de vida e acesso a bens e serviços, interferindo nas relações sociais. A conclusão de grande parte das intervenções dessa operação urbana foi prometida para 2016, conjuntamente com os Jogos Olímpicos. O objetivo deste trabalho é analisar a operação Porto Maravilha no contexto dos processos urbanos de concentração e dispersão na metrópole do Rio de Janeiro. Entende-se que a requalificação promovida pelo Porto Maravilha na área central reforça a expansão urbana, correlacionando assim esses processos e suas simultaneidades.

CRESCIMENTO TERRITORIAL E DEMOGRÁFICO: DISPERSÃO URBANA E REDEFINIÇÃO DAS PRÁTICAS ESPACIAIS ASSOCIADAS AO CONSUMO EM CIDADES DE PORTE MÉDIO

Maria Encarnação Beltrão Sposito, Catherine Chatel

A tendência à dispersão urbana é característica importante do processo de urbanização contemporâneo. Propiciada e estimulada pelos avanços nas formas de articulação espacial, materiais e imateriais (transportes e comunicações), é, de fato, parte do processo mais amplo de produção do espaço urbano, cada vez mais orientado pelos interesses fundiários e imobiliários que levam a cidade a crescer mais no plano territorial do que no demográfico. No Brasil, esta tendência começou a se evidenciar há 50 anos, de modo mais claro, ainda que haja ritmos diversos, quando se consideram as diferentes regiões do país e os diversos tamanhos de cidades. No que concerne

às cidades de porte médio, esta tendência é reforçada, quando se comparam os interesses que orientam a expansão territorial delas com aqueles observados em metrópoles, em função do maior estoque de terras disponíveis. Este fato pode, em muitas situações, promover maior dispersão urbana, inclusive porque as distâncias entre as áreas centrais e as de implantação mais recente, por parcelamento da terra rural transformando-a em terra urbana, não são tão grandes que cheguem a inviabilizar ou dificultar demais os deslocamentos por meios de transporte coletivo ou individual. As escolhas espaciais feitas pelas grandes empresas comerciais implantadas em cidades médias têm recaído sobre os setores mais ricos destas cidades. Tais escolhas promovem a redefinição das práticas espaciais dos cidadãos, especialmente a dos mais pobres que se afastam socioespacialmente, cada vez mais das principais áreas de concentração comercial e de serviços, em função, inclusive, da dispersão urbana.

O Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano – PDDU e seu Papel na Dispersão Urbana em Aracaju-SE

Sarah Lúcia Alves França

Este artigo busca analisar o papel do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano – PDDU de Aracaju, como incentivador do processo de dispersão a partir de 2000. Essa legislação urbanística, através do macrozoneamento e seus respectivos índices, tem direcionado a ocupação para áreas com precária infraestrutura e acessibilidade, presença de grandes vazios e elementos ambientais, como dunas e lagoas, na Zona de Expansão Urbana e no bairro Jabotiana, respectivamente enquadrados nas Zonas de Adensamento Restrito – ZAR e de Adensamento Básico – ZAB 2. Contraditoriamente, índices permissivos, como o coeficiente de aproveitamento 3 e taxa de ocupação de 90%, tem proporcionado a atuação do mercado imobiliário e do Estado na produção habitacional desenfreada para áreas distantes do tecido urbano consolidado, em função do baixo valor fundiário. De fato, o rápido crescimento fragmentado é fruto de uma urbanização controlada por uma legislação ineficaz, que serviu aos interesses do capital e aumentou a distância entre pobres e ricos, reforçando uma série de mecanismos de segregação e exclusão social. Para o desenvolvimento deste foram realizados levantamentos documentais referentes à legislação e aos empreendimentos construídos nas referidas zonas do PDDU, quantificando-os e mapeando-os a fim de subsidiar a análise desse referido processo.

Dispersão Urbana na Área Metropolitana de Fortaleza: o Corredor Industrial da BR 116

Beatriz Helena Nogueira Diógenes

Desde as últimas décadas do século passado, a urbanização no Brasil tem assumido configurações e ritmos diferenciados, variando conforme o lugar, em cada região do país. As novas formas de produção do espaço, os novos padrões de ocupação, assim como a tendência à redefinição da distribuição espacial dos usos residenciais, industriais, comerciais e de serviço resultam em transformações profundas, que merecem ser melhor analisadas. O artigo tem como objetivo principal abordar as formas de crescimento da área metropolitana de Fortaleza observadas nas últimas décadas, examinando e analisando as mudanças relevantes ocorridas na estruturação do espaço, especialmente em determinado trecho da BR 116, onde se verifica uma nova dinâmica de

localização das atividades industriais, buscando relacioná-las com os processos recentes de urbanização. Em trecho ao longo da rodovia, onde foi implantado o chamado Corredor Industrial – entre os municípios de Eusébio, Horizonte e Pacajus - desde o final da década de 1990, identificam-se tipos de ocupação diferenciados, que levam à constituição de tecidos urbanos mais dispersos e espacialidades novas, indicando rupturas com o modelo tradicional de assentamento urbano, especialmente aquele relacionado às atividades produtivas. No artigo, serão analisadas as transformações verificadas nessa área, ocorridas desde o assentamento das primeiras indústrias, bem como as configurações espaciais resultantes. O exame da situação é fundamental para se buscar modos de lidar com essa nova realidade e para que sejam criados instrumentos que permitam subsidiar futuras propostas de planejamento e intervenções mais consistentes, relacionadas a este importante vetor de crescimento urbano da Região Metropolitana de Fortaleza.