

URBANA BRASILEIRA

Frederico de Carvalho Figueiredo, Clovis Ultramari, Denis Alcides Rezende

Resumo

A busca de uma compreensão epistemológica da ciência por meio de um estudo bibliométrico é um trabalho desafiador. O objetivo do artigo é relacionar os temas que são caros para a Gestão Urbana Brasileira na atualidade com temáticas de interesse na literatura internacional. Para tanto, serve-se de estudo bibliométrico em dois periódicos internacionais: *Journal of Research in Urban Studies* e *Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales - EURE*. Para se apreender o que pode ser considerado prioritário para a Gestão Urbana Brasileira os autores elaboram uma revisão histórica de um processo que se inicia nos anos 1970 e arriscam sintetizá-lo em um conjunto de palavras-chave. Com esse conjunto, procede-se um estudo bibliométrico nos periódicos mencionados: uma maior ocorrência dessas palavras em seus artigos indica uma maior aderência entre o priorizado por nossa gestão e o discutido em nível acadêmico internacional. A conclusão que se permite fazer é a da existência de uma reduzida aderência ou mesmo similaridade de interesses. Ou o fenômeno urbano brasileiro desperta pouco interesse na academia estrangeira, ou conta com particularidades de difícil replicabilidade em outras realidades. A considerar, minimamente, o volume demográfico, a complexidade do fenômeno urbano brasileiro e a multitudine de iniciativas de gestão que podem qualificar o universo urbano brasileiro como um laboratório de experiências, o artigo revela um desapontamento e também uma necessidade de se melhor entender esses fatos que nos colocam com baixa distinção frente aos pares intranacionais.

Palavras-chave: Gestão Urbana; Urbanização brasileira; Estatuto da Cidade; Reforma Urbana; Participação.

Introdução

A busca de uma compreensão epistemológica da ciência por meio de um estudo bibliométrico é hoje trabalho complexo. Se, em tempos mais pretéritos, ainda era possível acreditar ser plausível a apreensão de todo o universo intelectual em uma determinada ciência, hoje, essa totalidade se apresenta fractal e efêmera. Se, por um lado, a iniciativa desse tipo de pesquisa é facilitada pelo manuseio das informações de modo informatizado, por outro a ostensiva diversidade e volume de meios de produção científica existentes, assim como o incremento da discussão multidisciplinar na produção analisada agregam crescentemente dificuldades interpretativas.

A análise de pesquisas realizadas em áreas do conhecimento específicas vem sendo desenvolvida com o intuito de contribuir, tanto para reflexões sobre o avanço e as tendências da pesquisa nos contextos teórico e prático em que se desenvolve, quanto para alimentar os processos de avaliação institucional.

Estudos do gênero enfocam o contexto teórico e empírico da área, a evolução e as relações temáticas entre categorias de estudo, as manifestações e modos de apresentação dos artigos, assim como os tipos de contribuição dos autores nos domínios de conhecimento que concorrem para a produção no domínio específico sobre o qual se debruçam. (Bufrem, 2007, p.2).

Este artigo apresenta, num primeiro momento, os resultados de um arriscado esforço em relacionar a pesquisa acadêmica realizada em um nível global com aquela que se produz atualmente no Brasil. A abrangência de tal empreitada exige que, na busca de uma maior acuracidade, se procedam a recortes diversos mais restritos. O recorte inicial é temático, limitando-se ao contexto da perspectiva do fenômeno urbano contemporâneo.

Assim, focado nesta temática, o objetivo do artigo é relacionar temas de interesse para a academia brasileira e assuntos estudados internacionalmente. Para isso, pretende-se identificar o modo pelo qual as preocupações da academia brasileira são compartilhadas com aquelas de parcelas de um mundo estrangeiro. Com isso definem-se os desafios deste trabalho: por meio da análise de possíveis semelhanças, diferenças e compartilhamento de prioridades temáticas entre aquilo que se pesquisa no Brasil e no exterior, na área de gestão urbana, se propor a iniciar um debate sobre a contemporaneidade de nossas pesquisas, sua aderência a possíveis preocupações de ordem mais universal no trato do urbano, e uma eventual decalagem com aquilo que eventualmente já se constituiu preocupação em outros países. Este artigo, reitera-se, não disponibiliza ainda um material analítico para se avançar neste debate, entretanto, conta com a presunção de fornecer algum subsídio para seu início. Metodologicamente, serviu-se das técnicas da bibliometria para se identificar os temas considerados mais relevantes pela academia científica nacional, de acordo com sua recorrência na referida produção. Com a mesma ferramenta metodológica buscou-se, num segundo momento, identificar os temas considerados mais relevantes para a produção científica estrangeira (segundo recorte). Com esses dois conjunto de informações procedeu-se à realização de comparações e a conclusões.

Como pressuposto adotado nas análises tem-se uma desejada concordância de temas entre aquilo que se tem como precípua no nível da gestão urbana e aquilo que se tem produzido pela academia próxima a esta mesma grande área de estudo. Estar-se-ia aqui, também, reforçando o papel de “aplicadas” de algumas das ciências recorrentemente envolvidas com o trato da cidade e de sua gestão. Necessidades, impactos, disputas, entre outros fatores, observados na vida em sociedade urbana seriam, assim, uma das

preocupações pragmáticas das chamadas ciências sociais aplicadas, demonstrando uma necessária sintonia com a forma de transformar e de gerir uma cidade.

Com isso, teve-se como necessário uma prévia análise da gestão urbana brasileira e de suas principais demandas investigativas que poderiam dar suporte a projetos de mudanças desejadas. Este artigo relata, pois, uma rápida evolução dessa gestão urbana brasileira, a qual revela um processual de agregação de instrumentos legais sempre em vista de uma maior equidade social, maior participação comunitária, melhor distribuição da produção da cidade e incrementos na transparência gerencial da coisa pública. Esta é uma gestão que se consolida nos anos 2000, com resultados ainda a ser melhor avaliados, mas que traduz, em princípio, um longo esforço por transformações. Se essa é a realidade que se acredita poder observar na gestão contemporânea da cidade brasileira, metodologicamente, foi necessário se poder traduzir essas alterações na gestão por meio de “elementos” capazes de sintetizá-las. Para o caso de se servir da bibliometria, tais “elementos” devem ser traduzidos em “palavras”, a serem encontradas ou não na produção acadêmica escrita.

Uma vez sintetizada a gestão urbana contemporânea do Brasil, tarefa arriscada, reconhece-se, buscou-se identificar a existência e o tratamento por ela recebido na produção da academia estrangeira selecionada.

Esse exercício foi realizado com um procedimento bibliométrico em dois periódicos internacionais: a revista *Urban Studies* e a revista *EURE*. A primeira é de origem europeia, sob a responsabilidade da Universidade de Glasgow, Grã-Bretanha; a segunda é sul-americana, publicada pelo Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, da Pontificia Universidad Católica de Chile. Ambas as publicações são consideradas referências para o trato da questão urbana, seja em nível internacional, seja em nível brasileiro. A primeira conta com publicação constante desde 1964 e a segunda desde 1970. Ambas são qualificadas como de excelência pela avaliação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq); ou seja, são qualificadas como A1 nas áreas que poderiam ser consideradas as mais próximas do debate urbano: Arquitetura e Urbanismo, Interdisciplinar e Planejamento Urbano e Demografia.

Findas as explicações metodológicas, são demonstrados os resultados e realizada discussão a respeito dos dados coletados. Por fim, fazem-se algumas considerações finais, ressaltando propostas de novos trabalhos e as limitações do presente.

Buscando-se o Prioritário para a Gestão Urbana no Brasil

A tarefa talvez mais difícil desta pesquisa foi a de selecionar, a priori, um conjunto de palavras que pudesse sintetizar a contemporaneidade da gestão urbana nacional. Tal conjunto de palavras-chave representariam as questões mais recorrentes na discussão do urbano nacional e também na sua prática nas diferentes instâncias de poder. Buscar uma síntese das grandes questões que caracterizam a presente gestão urbana seria facilitada, sem eliminar as verdadeiras restrições de tal tarefa, com a contextualização do momento avaliado juntamente com seus pretéritos. Tal retrospectiva foi buscada em estudos epistemológicos e que, como instrumento metodológico, servisse de periodização, capazes de distinguir o momento vivido daqueles que o antecederam. Ultramari e Firkowski (2012), por exemplo, falam em uma categorização temporal da gestão urbana brasileira, que ora explicita respostas positivas a sinais de crise, ora opta por recrudescer a indicadores já bastante negativos. Santos e Silveira (2002), complementa a simples ideia de uma periodização e fala em períodos de tempo definidos, mas que interagem para a construção de um todo. Com esse entendimento, pode-se então falar de uma gestão urbana brasileira que se mostra pessimista para os planejadores da década de 1970, perdida na década de 1980, ensaiando uma desastrosa experiência neoliberal nos anos 1990 e, por fim, valorizando o social nos anos 2000 (Ultramari e Firkowski 2012).

Esta última periodização, a qual nos interessa mais de perto, resulta, assim, de um longo processo, único, segundo lembrança de Santos e Silveira (2002). Apesar de se comumente reconhecer processos cumulativos quando de mudanças sociais diversas, o fenômeno urbano brasileiro e a gestão que se propõe a “formatá-lo” claramente demonstra um palimpsesto de demandas não atendidas, de tentativas diversas para atendê-las e de repetições de um conflito entre o interesse privado e o interesse maior da sociedade.

Para o recorte mais restrito de interesse imediato da pesquisa aqui relatada, esse processo inicia nos anos 1970, onde se faz forte o tecnicismo na gestão das cidades brasileiras, conhece uma década, a de 1980, que substitui a Ação Administrativa anterior por uma Gestão Urbana, prossegue nos anos 1990 com uma Gestão Urbano-Ambiental e finaliza nos anos 2000, com uma desejada Gestão Urbana Social (Ultramari e Firkowski, 2012). Esses mesmos autores, lembram, no entanto, que tais mudanças não ocorrem, esperadamente, por meio de substituições, mas sim por meio de acréscimos de complexidades e de responsabilidades àquele que se propõe a pensar ou gerir a cidade.

A despeito de se reconhecer a distinção entre as quatro décadas aqui apresentadas em termos de síntese para uma retrospectiva da gestão urbana brasileira, é certo que tal periodização é processual, lenta, e guarda sobreposições de suas particularidades, mudanças, mas também permanências para além dos limites temporais precisos aqui estabelecidos. Vale mesmo a lembrança de que esse longo processo jamais rompeu antigas estruturas há muito envelhecidas ou mesmo que não se possa aí identificar verdadeiras mudanças, no sentido daquilo que é valorizado por Thomas Khun (1996) ao falar em quebras paradigmáticas e profundas.

Se, por um lado, é plausível uma posição cética frente à profundidade das mudanças observadas; por outro, em nível de discurso, e mesmo na prática daquilo que se diz buscar, parece haver sim alterações ao longo deste período aqui descrito. Seja por uma decisão ideológica, seja por uma imposição da realidade cada vez mais ostensiva, é correto hoje dizer que a cidade ilegal foi incorporada ao debate oficial das cidades, que o acesso mais universal à terra faz parte de instrumentos de planejamento adotados, que o debate por direitos e opções foi incorporado em práticas mais corriqueiras. Todavia, para além dos propósitos do presente texto, o resultado de tais oficialidades, não há dúvida, resta a ser debatido.

Assim, mesmo reconhecendo uma facilmente observada simbiose na periodização acima, acredita-se ser possível adotar alguns marcos que simbolicamente indicam mudanças. Dois deles podem ser entendidos como fundamentais para a constituição dos anos 2000 como um período com singularidades: a Carta Magna de 1988 e o Estatuto da Cidade, de 2001. Constitucionalmente decorrentes, esses instrumentos estabeleceriam as bases para as práticas mais comuns da gestão urbana contemporânea e que a distingue daquelas de outros períodos.

Com a nova Constituição brasileira, as cidades tiveram reconhecido o papel fundamental que exercem desde o início do fenômeno urbano no país, ainda no século XVI. Agora, com *status* de ente federativo, comparável ao estado-membro e à União, trata de igual para igual com estes.

(...) até o advento da Magna Carta ora em vigor, as municipalidades somente tinham o reconhecimento constitucional de possuírem governo próprio e competência exclusiva correspondente à parcela mínima no que se refere à sua atuação, fiscalização e regulação normativa. Por força do art. 18, c/c art. 29, ambos da Constituição Federal, a autonomia municipal foi assegurada em sua plenitude, posto que o texto atual prevê o poder de auto-organização

pelo Município, além do governo próprio, com competências exclusivas ampliadas. A autonomia (...) envolve quatro capacidades: de auto-organização, de autogoverno, de auto legislação e de auto-administração. (GAMA, 1998, p. 149)

Assim, as cidades tomam seu lugar como base da democracia brasileira, seja pelo fato de serem os únicos entes com uma área real, capazes de, agregados, permitirem o que se reconhece como estados-membros e a própria união, seja por serem os entes onde existe a maior proximidade entre cidadãos e seus representantes. É no nível do município e da cidade que são tratados novos métodos para a participação do cidadão nas políticas públicas capaz de agregar legitimidade nas decisões públicas. Deste modo, o município torna-se, por excelência, o local para experimentos de participação popular. Tais características qualificam o Município como o ente que potencializa a proximidade entre o gestor público e a cidadania, o que facilita uma gestão pública compartilhada (Santin e Freitas, 2005).

Em 2001, com a aprovação do Estatuto da Cidade, os princípios participativos e inclusivos que puderam ser observados na Constituição de 1988 aproximam-se de um desejado pragmatismo¹. Tal diploma legal tem por objeto regulamentar os artigos 182º e 183º da Constituição, relacionando diretrizes gerais de política urbana. Entre suas diretrizes principais, cabe menção a promoção da gestão democrática das cidades; a regularização fundiária; o combate à especulação imobiliária; a busca pela sustentabilidade, tanto ambiental como social e econômica dos municípios (Bassul, 2002).

A busca por uma integração entre o governo local e o cidadão é traçada pela norma citada. Determinando a participação popular em assuntos afetos à administração, trata da institucionalização jurídica de certos elementos participativos. Alguns exemplos podem ser vistos a seguir:

Art. 2o A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: (...)

II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na

¹ Está além dos propósitos deste artigo, discutir a reiterada e cada vez mais contundente crítica a respeito dos aspectos qualitativos da participação indicada pelo Estatuto da Cidade na prática da Gestão Urbana brasileira. Do mesmo modo, acredita-se desnecessário aqui discorrer sobre a fraca consubstanciação de preceitos caros a essa lei: o combate à especulação imobiliária, com o adiamento da aplicação de seus instrumentos referentes impostos progressivos, por exemplo.

formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

(...)

Art. 4o Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos:

(...)

f) gestão orçamentária participativa;

Além disso, durante a leitura do diploma, é tratada a participação durante todo um capítulo:

Importante ressaltar que o Estatuto da Cidade reserva um capítulo inteiro (Capítulo IV) para tratar da “Gestão Democrática da Cidade”. Inicia-se com o art. 43, o qual estabelece que para garantir a gestão democrática deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos: órgãos colegiados de política urbana; debates, audiências e consultas públicas; conferências sobre assuntos de interesse urbano; iniciativa popular de projetos de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano. E, no artigo 44, que trata da gestão orçamentária participativa, estabelece a necessária inclusão da realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, sendo tais mecanismos condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal (Santin e Freitas, 2005, p. 6).

De fato, com a Constituição Federal de 1988, com seus princípios norteadores e, de forma mais específica, com o Estatuto da Cidade, de 2001, a gestão urbana brasileira assiste a uma série de discursos e ações - sejam eles descritos em posicionamentos políticos, em leis, em práticas de gestão e em produção acadêmica² - que, muito arriscadamente, pode ser denominada de Gestão Social. Tem-se então, conforme anunciado, uma clara tendência de descentralização administrativa, de incrementos da participação da sociedade em questões relevantes para a construção e apropriação da cidade, e de intervenções caracterizadas por opções inclusivas.

Nos anos 2000, com início visivelmente mais pretérito e menos claramente definido, resultante de uma longa série de iniciativas anteriores, arrisca-se dizer que o país talvez passa a contar com uma política urbana, a qual, ainda que não oficialmente assim denominada e mesmo compilada em documento único. Um exemplo dessa prática, sem

² Para este tópico específico vide ULTRAMARI, C.; FIRMINO, R. J.; SILVA, S. F. P. Uma abordagem bibliométrica do estudo do planejamento urbano no Brasil nas décadas de 1990 e 2000. *Anais...* XIV Encontro Nacional da ANPUR. Rio de Janeiro: ANPUR, 2011.

assumirmos a responsabilidade de se avaliar os resultados, foi a ampla divulgação e realização de planos diretores municipais participativos; não apenas fruto de uma exigência legal, do Estatuto da Cidade, mas também de práticas de governo que submetiam disponibilizações de recursos à elaboração desses instrumentos de planejamento³.

O perfil desejadamente participativo desses Planos sempre esteve sujeito a grandes críticas devido a seus aspectos qualitativos e a seus resultados mais pragmáticos. Todavia, é inegável a existência de um desejo, novamente, observada em lei, em discurso e na prática, de se fazer esse planejamento de forma participativa e de olhar distintamente as áreas mais carentes. Desnecessário dizer, mais uma vez, que, entre o desejo e a concretude das coisas, ainda resta muito a fazer, o que justifica receios.

Metodologia da Pesquisa

A curta revisão realizada sobre a periodização da gestão urbana brasileira e a caracterização do período contemporâneo por um especial interesse em diplomas legais (Constituição da República e Estatuto da Cidade) que buscam, idealmente, uma cidade mais justa permite arriscar uma síntese. Tal síntese, para os propósitos metodológicos deste artigo é demonstrada por meio de temas relevantes ou, mais concretamente, por meio de palavras-chave: Estatuto da Cidade; Reforma Urbana; Participação Comunitária; e Participação Popular. Outras palavras poderiam ser utilizadas para relatar sinteticamente um período complexo de um conjunto igualmente complexo de fenômenos e agentes que constituem a gestão urbana brasileira ou mesmo o processo de urbanização do território nacional. Todavia, acredita-se que esse conjunto constitua um acervo mínimo de ideias recorrentemente buscadas no momento presente: uma seleção arriscada, muito certamente incompleta, mas que parece contar com uma concordância sobre sua recorrência no cotidiano do debate urbano.

A escolha de tais palavras-chave referencia-se também em estudo anterior, similar, e com fim de verificar a produção acadêmica brasileira relacionada com estes tópicos (Ultramari; Firmino; Silva, 2011). A partir de um estudo bibliométrico, esses autores buscaram identificar as recorrências e o ineditismo no estudo do urbano nacional pela sua academia científica. Em tal pesquisa, os autores igualmente se propõem a estabelecer uma periodização para a questão estudada assim como uma síntese por meio de palavras-chave

³ No caso Paraná, lei estadual, por exemplo, exige a elaboração de Plano Diretor em todos os seus 399 municípios, independentemente da obrigatoriedade pelo Estatuto. Inicialmente, tal imposição fora estabelecida pelo Decreto 2581, de 17/02/2004, posteriormente, pela Lei 15.229, de 26/06/06.

que seriam buscadas ao longo de um período de dez anos junto a eventos e publicações de áreas correlatas ao urbano. Dentre os resultados obtidos está o fato de que o uso dessas palavras se mostra não apenas recorrente na atualidade, mas também segue uma curva ascendente a partir dos anos 2000; confirmando, assim, um maior debate sobre o social no trato de nossas questões urbanas.

Com a seleção dessas palavras, as quais não apenas indicam uma possível síntese do momento vivido pela gestão urbana brasileira, mas também uma opção por determinados temas, intenciona-se, desta forma, identificar semelhanças preferenciais e autorais com aquilo que é produzido em nível internacional. A questão que se permite ensaiar responder é então sobre a inserção do debate urbano nacional num contexto mais globalizado, sobre similaridades entre aquilo que interessa mais de perto às cidades do Brasil e aquilo de um mundo urbanizado, e, por último, de um eventual *aggiornamento* de nossos interesses frente aos internacionais.

Tais objetivos são aqui ensaiados com um estudo bibliográfico - documental, utilizando-se de metodologia quantitativa - que estabelece relações entre os temas urbanos de relevantes interesses verificados no Brasil e sua presença em periódicos internacionais de importância comprovada. Para tanto, a bibliometria é compreendida como um método desenvolvido para realizar um mapeamento do conhecimento gerado por determinado campo da ciência, bem como compreender o relacionamento dos pesquisadores com os temas (Vanti, 2002).

Para a seleção dos periódicos internacionais a serem pesquisados foi utilizada a qualificação realizada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), órgão governamental brasileiro que classifica os veículos de produção acadêmica no país. A gestão urbana, conforme as áreas definidas pela própria CAPES, encontra-se inserida no contexto do Planejamento Urbano e Regional/Demografia (PUR/D). Desta forma, foram analisados dois periódicos internacionais com classificação A1 (a mais alta) escolhidos pela interdisciplinaridade de sua linha editorial, já prolongada existência e discricionariedade dos autores: o periódico *Urban Studies* (International Journal of Research in Urban Studies), e a revista *EURE* (Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales).

O jornal *Urban Studies* é publicado desde 1964, e, em sua própria página da *internet*, determina que, apesar de tratar primariamente sobre problemas localizados em áreas de desenvolvimento industrial avançado, são regularmente publicados também artigos

que buscam analisar questões urbanas em países em desenvolvimento e subdesenvolvidos⁴. Sua edição é mensal. A revista EURE, por outro lado, é publicada desde 1970, com escopo definido no âmbito latino-americano⁵, ou seja, mais próxima dos problemas urbanos pelos quais o Brasil é vitimado e que busca superar. Sua edição é quadrimestral.

Assim, foram definidos períodos para a análise destas revistas, primeiramente partindo-se de sua disponibilidade para consulta. A revista *Urban Studies* está disponível no portal de periódicos da CAPES até o ano de 2007. Já o periódico EURE possui disponibilidade no mesmo banco de dados desde 1997 até os dias atuais.

A partir desta consulta, foi determinado o recorte temporal com início no ano 2000, quando, conforme já demonstrado neste trabalho, começaram a existir novas especificidades nas constantes mudanças no planejamento e gestão das cidades no Brasil, bem como mais uma alteração nas dificuldades enfrentadas pelas aglomerações urbanas. Outro aspecto de relevância, também mencionado na revisão de literatura, é a promulgação da lei 10.257 de julho de 2001, o conhecido Estatuto das Cidades, o qual se apresenta, com um maior ou menor grau de deferência ou de receio, sempre recorrente no debate urbano.

Após esta fase inicial, os artigos localizados pela análise preliminar foram divididos por temáticas relevantes na academia brasileira. Considerando a diversidade de origens autorais nos dois periódicos estudados, essa classificação permite observar a correlação entre os temas estudados em diferentes países com a temática recorrentemente apreciada por pesquisadores brasileiros ou discutida na prática da gestão urbana.

Quando da pesquisa dos artigos científicos no periódico *Urban Studies*, foi realizado o *download* dos arquivos referentes aos anos de 2000 até 2007, último disponível no portal de periódicos da CAPES⁶. Após essa tarefa, por meio da utilização de um *software* de gerenciamento de artigos científicos em PDF chamado Mendeley Desktop⁷, foi realizada uma pesquisa preliminar, buscando as palavras-chave nos textos da revista. Por fim, em análise mais aprofundada, os artigos foram analisados buscando-se a existência das palavras-chave, em inglês, no título ou no resumo: *City Statute*, *Urban Reform*, *Popular Participation* e *Community Participation*.

Diferentemente, a revista EURE conta com uma busca disponibilizada em sua própria página da internet, que permite a pesquisa direta também nos títulos e resumos.

⁴ Disponível em <http://www.sagepub.com/journals/Journal201866/aimsAndScope>

⁵ Disponível em <http://www.eure.cl/sobre-eure/>

⁶ www.periodicos.capes.gov.br

⁷ www.mendeley.com.br

Assim, no caso deste periódico, foi utilizada a própria busca existente no site, e foram utilizadas palavras-chave, em espanhol e em português (para este periódico, o espanhol é obrigatório no título e resumo). As palavras utilizadas em espanhol são: *Estatuto de la Ciudad, Reforma Urbana, Participación Popular e Participación Comunitaria*. Foram utilizados artigos que compreendem os volumes do periódico de 2000 a 2010.

Complementarmente, em ambos os periódicos, foi realizada também, com os mesmos procedimentos daquelas descritos acima, a pesquisa pela palavra-chave Brasil e *Brazil*, buscando determinar a presença do país na literatura estrangeira.

Resultados e Discussão

A análise do periódico *Urban Studies* foi realizada, primeiramente, buscando a relação entre as palavras-chave e o ano de publicação do artigo relacionado. Assim, foi criado o Quadro 1, o qual apresenta esta análise. O universo de artigos soma o total de 989, desde 2000 até o ano de 2007, porém, o número daqueles que fazem referência às palavras-chave é ostensivamente reduzido.

Quadro 1: Utilização das palavras-chave no periódico *Urban Studies*

| Palavras-chave | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
|-------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| City Statute | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Urban reform | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| Popular participation | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Community Participation | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 |

Fonte: os autores

Seguem abaixo os artigos relacionados no quadro acima, com fim de expor seu objeto de estudo:

- Smart Growth as Urban Reform: A Pragmatic ‘Recoding’ of the New Regionalism (SCOTT, 2007)
- Community Participation in the Real World: Opportunities and Pitfalls in New Governance Spaces (TAYLOR, 2007)
- Remaking Local Governance through Community Participation? The Case of the UK Community Waste Sector (LUCKIN; SHARP, 2004)

- A Culture of Distrust: The Impact of Local Political Culture on Participation in the Detroit EZ (BOCKMEYER, 2000)

Demonstra-se, baseando-se neste resultado, o pequeno volume de resultados associados com as palavras-chave utilizadas. Apesar de os artigos acima elencados demonstrarem preocupações que são compartilhadas pela academia brasileira, nota-se que tal preocupação é surpreendentemente reduzida.

Outra característica aqui determinante é a ausência de relação entre os artigos demonstrados acima e a menção de *Brazil* no título ou resumo dos artigos. Apenas três foram localizados a partir da busca pelo país, e nenhum deles possui os demais tópicos de pesquisa no título ou resumo.

Já na revista EURE, a busca foi realizada com as palavras-chave em espanhol e português. Apenas a palavra-chave Reforma Urbana não foi modificada, visto a semelhança nos dois idiomas. Os resultados encontram-se no Quadro 2 e 3.

Quadro 2: Utilização das palavras-chave no periódico EURE (2000 a 2005)

| Palavras-chave | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|---------------------------|------|------|----------------|------|------|------|
| Estatuto de la ciudad | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 |
| Reforma urbana | 0 | 0 | 0 ⁸ | 0 | 0 | 0 |
| Participação popular | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Participación comunitaria | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Estatuto da Cidade | 0 | 0 | 1 ⁸ | 0 | 0 | 0 |
| Participação popular | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Participação comunitária | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

Fonte: os autores

Quadro 3: Utilização das palavras-chave no periódico EURE (2006 a 2010)

| Palavras-chave | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|---------------------------|------|------|------|------|------|
| Estatuto de la ciudad | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Reforma urbana | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 |
| Participación popular | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Participación comunitaria | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

⁸ Importa ressaltar que um mesmo artigo se enquadra nas duas categorias. Assim, para os fins deste estudo, foi incluído na categoria da palavra chave “estatuto da cidade”, tema primário.

| | | | | | |
|--------------------------|---|---|---|---|---|
| Estatuto da Cidade | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Participação popular | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Participação comunitária | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

Fonte: os autores

A escassez sobre os temas aqui pesquisados também é recorrente na pesquisa realizada no periódico sul-americano. Seguem abaixo os artigos localizados:

- Del Código Civil al Estatuto de la Ciudad: algunas notas sobre la trayectoria del Derecho Urbanístico en Brasil (FERNANDES, 2003);
- La democracia en el filo de la navaja: límites y posibilidades para la implementación de una agenda de reforma urbana en Brasil (ROLNIK, 2009);
- Notas sobre el proceso de implementación de la agenda para la reforma urbana en Brasil (FERNANDES, 2010)
- Reforma urbana e Estatuto da Cidade (BASSUL, 2002).

Diferentemente do periódico em inglês, a revista EURE, por sua vez, trata dos temas localizados exatamente no contexto brasileiro. Prescinde, assim, de uma análise mais global com enfoque em outros países sobre as temáticas pesquisadas.

Chama também à atenção a ausência de artigos sobre participação popular e comunitária na revista chilena. A revista não devolveu, durante a busca, informações sobre artigos que levassem estas palavras-chave no título ou no *abstract*.

Desta forma, nas duas revistas, apenas oito artigos se alinham com a busca realizada neste trabalho. Em relação às palavras-chave, a Figura 1 demonstra a presença destas no total de artigos resultantes:

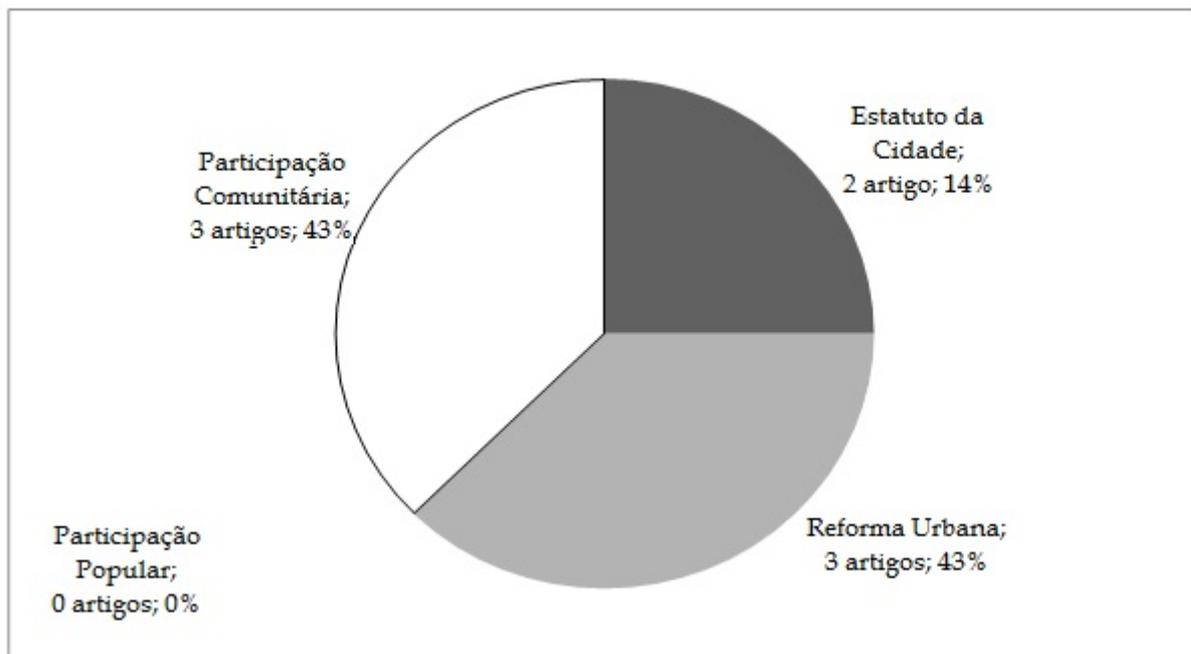


Figura 1: Palavras-chave e quantidade respectiva de artigos relacionados

Fonte: os autores.

Estudos complementares a este aqui apresentado poderiam ser feitos para um escopo maior de periódicos e de palavras-chave que possam indicar interesses e prioridades para a gestão urbana brasileira da atualidade. Entretanto, não se visualizam razões para que este resultado se diferencie expressivamente quando de um estudo bibliométrico em outros periódicos com o interesse em debater questões urbanas e sua gestão. Esta é, portanto, uma realidade que se arrisca reconhecer como padrão na relação entre interesses da gestão urbana brasileira com os da produção científica internacional. De fato, uma análise similar para um conjunto de periódicos do Grupo Sage de Publicações, quinta maior editora de periódicos científicos do mundo – possuem mais de 645 revistas em diversas áreas das ciências – e que buscou identificar especificamente o interesse em se discutir o Estatuto da Cidade pela literatura internacional, a recorrência observada é igualmente reduzida.

Quadro 4: Periódicos selecionados, uso das palavras-chave

| Periódicos Sage | Palavras -Chave | | | | Total |
|----------------------|---------------------|------------------|--------|--------------|-------|
| | Statute of the City | Brazilian Cities | Brazil | City Statute | |
| Urban Affairs Review | 0 | 1 | 32 | 0 | 33 |
| | 0,0% | 0,1% | 2,5% | 0,0% | |

| | | | | | |
|---|------|------|-------|------|-----|
| Environment and Behavior | 0 | 22 | 35 | 0 | 57 |
| | 0,0% | 1,3% | 2,2% | 0,0% | |
| Economic Development Quarterley | 0 | 0 | 6 | 1 | 7 |
| | 0,0% | 0,0% | 0,8% | 0,1% | |
| Public Finance Review | 0 | 0 | 21 | 0 | 21 |
| | 0,0% | 0,0% | 2,5% | 0,0% | |
| Journal of Urban History | 0 | 1 | 29 | 0 | 30 |
| | 0,0% | 0,1% | 2,2% | 0,0% | |
| Journal of Planning Literature | 0 | 3 | 80 | 0 | 83 |
| | 0,0% | 0,5% | 13,5% | 0,0% | |
| The Journal of Environment e Development | 0 | 2 | 125 | 0 | 127 |
| | 0,0% | 0,3% | 21,6% | 0,0% | |
| Journal of Planning Education and Research | 0 | 4 | 76 | 0 | 80 |
| | 0,0% | 0,3% | 5,7% | 0,0% | |
| Urban Studies | 0 | 10 | 180 | 0 | 190 |
| | 0,0% | 0,2% | 3,7% | 0,0% | |
| European Urban and Regional Studies | 0 | 0 | 29 | 0 | 29 |
| | 0,0% | 0,0% | 4,9% | 0,0% | |
| Planning Theory | 0 | 1 | 14 | 0 | 15 |
| | 0,0% | 0,5% | 8,0% | 0,0% | |
| International Journal of Rural Management | 0 | 0 | 2 | 0 | 2 |
| | 0,0% | 0,0% | 3,6% | 0,0% | |
| Journal of Developing Societies | 0 | 0 | 55 | 0 | 55 |
| | 0,0% | 0,0% | 35,3% | 0,0% | |
| Enviromment and Urbanization | 0 | 22 | 191 | 7 | 223 |
| | 0,0% | 2,7% | 23,7% | 0,9% | |

Fonte: Pesquisa em desenvolvimento dos doutorandos Leite, L. e Barcellos, Z., 2010. Programa de Pós-graduação em Gestão Urbana PUCPR. Adaptado pelos autores. Obs. : Recorte temporal variável de acordo com o a primeira edição disponível do periódico à última edição disponível; tal fato exigiu que se trabalhasse com períodos distintos para cada um dos periódicos.

Diferentemente da relação com a produção internacional, os interesses da gestão urbana brasileira parecem encontrar maior aderência com aquilo que se tem produzido internamente (Ultramari; Firmino; Silva, 2011). De fato, numa avaliação das teses e

dissertações existentes no portal da CAPES para o período 2000-2007, esses autores observam uma elevada recorrência no uso das palavras-chave aqui selecionadas.

(...) o debate ocorrido na sociedade nas últimas décadas e muitas vezes aceito pela ação parlamentar⁹ tem um reflexo nas áreas de investigação que se acreditam mais preparadas para tal. Ou ainda, que há uma latente demanda nessas áreas em compreender problemas e questões que se fazem mais presentes nas atividades práticas relacionadas à gestão e o planejamento das cidades, refletindo as resoluções e necessidades de acompanhamento e cumprimento das exigências legais paulatinamente discutidas e aprovadas ao longo do período estudado (autores citados, p. 14).

A partir das informações acima é possível então elaborar algumas observações finais, descritas no item a seguir. Por um lado, há o desejo de reconhecer o observado como padrão; por outro, há a necessidade de se aprofundar no levantamento de dados e ampliar o debate sobre os elementos causais de tal realidade.

Conclusão

Este trabalho buscou realizar uma pesquisa bibliométrica, relacionando tópicos relevantes para a gestão urbana brasileira e sua aderência com aquilo publicado em nível internacional. Suas conclusões atestam uma reduzida e inesperada relação. Todavia, ao se referenciar em outros estudos, reconhece que há uma concordância de interesses entre a prática (a gestão urbana) e o pensar urbano no Brasil contemporâneo (no que tange à produção acadêmica). Se essa concordância em nível nacional é esperada e desejada, a disparidade em nível internacional aporta inquietudes.

Essas inquietudes se justificam pelo fato de o urbano brasileiro se caracterizar por um volume demográfico de relevância no cômputo global e pela sua complexidade atestada por demandas básicas não atendidas e experimentações diversas em suplantá-las. Seja pela dimensão de sua crise urbana, seja pelas organizações sociais com vistas a reduzir o caráter de cidade dual, insegura e com graves problemas ambientais, seja ainda pelo complexo arcabouço legal que se tem construído nas últimas décadas, o Brasil poderia ser observado como um laboratório de interesse para a investigação científica. Assim, é esperada uma maior replicabilidade dos temas que nos são caros internamente por parte das publicações estrangeiras.

⁹ O que significa a aprovação parlamentar de instrumentos legais importantes para a gestão urbana nacional.

A existência de outros territórios com fenômenos similares e, portanto, concorrentes na atração para serem investigados poderia, juntamente com outras causas, explicar tal performance. Um exemplo, o qual exigiria estudos mais específicos, pode ser um reduzido envolvimento da ciência nacional junto a centros de pesquisa internacionais.

Uma possível permanência do debate urbano nacional sobre questões há muito tradicionais, seja ela em nível da academia, seja em termos de sua concretude na gestão das cidades brasileiras, também pode explicar a eventual disparidade entre o considerado prioritário nacional e internacionalmente. Corremos o risco, forçados por uma situação urbana de crise permanente, de debater questões com reduzida mutabilidade ao longo dos últimos anos: permanece a crise, os problemas não se alteram, apenas se agravam, e a ciência ainda os tem como interesse temático.

Como limitação a este artigo, pode-se mencionar eventuais falhas na busca realizada pelo site da revista EURE, bem como naquela realizada pelo Mendeley Desktop.

Outro aspecto que poderia render discrepâncias na análise é o caráter multidisciplinar do campo científico pesquisado. Devido à multiplicidade de disciplinas que se envolvem na gestão urbana, existe a possibilidade de uma dispersão dos temas aqui pesquisados em revistas de outras áreas, como, por exemplo, Direito, Administração, Urbanismo e Gestão Pública.

Termina-se este artigo com poucas dúvidas em relação aos resultados de seu estudo empírico; entretanto, desperta outras muitas em relação aos seus elementos explicativos.

REFERÊNCIAS

- BASSUL, J. R. 2002. Reforma urbana e Estatuto da Cidade. **Revista EURE**, v. 28, n. 84. Santiago: PUC-Chile. Disponível em <http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0250-71612002008400008escript=sci_arttextetlng=em>. Acesso em 25 de maio de 2012
- BRASIL. 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal.
- BRASIL. 2001. **Lei 10.257**, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional.
- BOCKMEYER, J. L. 2000. A Culture of Distrust: The Impact of Local Political Culture on Participation in the Detroit EZ. **Urban Studies**, v. 37, n.13, p. 2417-2440.

- BUFREM, L. S. 2009. **Produção de Informação sobre questões Epistemológicas na Literatura Acadêmica em Biblioteconomia e Ciência da Informação no Brasil**. Apresentado no VIII ENANCIB – Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação, de 28 a 31 de outubro de 2007, Salvador. Disponível em <http://www.enancib.ppgci.ufba.br/artigos/GT7--215.pdf>. Acesso em 21 de maio de 2012
- FERNANDES, E. 2003. Del Código Civil al Estatuto de la Ciudad: algunas notas sobre la trayectoria del Derecho Urbanístico en Brasil. **Revista EURE**, v. 29, n. 87, p. 63-78. Disponível em <http://www.eure.cl/numero/del-codigo-civil-al-estatuto-de-la-ciudad-algunas-notas-sobre-la-trayectoria-del-derecho-urbanistico-en-brasil/>>. Acesso em 25 de maio de 2012
- FERNANDES, E. 2010. Notas sobre el proceso de implementación de la agenda para la reforma urbana en Brasil. **Revista EURE**, v. 36, n. 109, p. 143-159. Disponível em www.eure.cl/wp-content/uploads/2010/12/EURE_109_06_FERNANDES.pdf>. Acesso em 25 de maio de 2012.
- GAMA, G. C. N. 1998. A Autonomia do Município Brasileiro. **Revista do Instituto de Pesquisa e Estudos**, São Paulo, n. 21, p. 141-172.
- KUHN, T. 1996. **The structure of scientific revolutions**. Chicago: University of Chicago Press.
- LUCKIN, D.; SHARP, L. 2004. Remaking Local Governance through Community Participation? The Case of the UK Community Waste Sector. **Urban Studies**, v. 41, n. 8, p. 1485-1505.
- REVISTA EURE. 2000-2010. Santiago: PUC-Chile.
- REVISTA URBAN STUDIES. 2000-2007. [S.l.] Sage.
- ROLNIK, R. 2009. La democracia en el filo de la navaja: límites y posibilidades para la implementación de una agenda de reforma urbana en Brasil. **Revista EURE**, v. 35, n. 104, p. 5-28. Disponível em www.eure.cl/wp-content/uploads/2009/04/EURE_104_01_ROLNIK.pdf >. Acesso em 25 de maio de 2012
- SANTIN, J. R. ; FREITAS, F. S. de. 2005. O Estatuto da Cidade e a Gestão Democrática Municipal. **Revista Mundo Jurídico**, Rio de Janeiro, v. 1, p. 1-7.
- SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. 2002. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro/São Paulo: Ed. Record.

- SCOTT, J. W. 2007. Smart growth as urban reform: a pragmatic 'recording' of the new regionalisation. **Urban Studies**, v. 44, n. 1, p. 15-35.
- TAYLOR, M. 2007. Community Participation in the Real World: Opportunities and Pitfalls in New Governance Space. **Urban Studies**, v. 44, n. 2, p. 297-317.
- ULTRAMARI, C.; FIRMINO, R. J.; SILVA, S. F. P. 2011. Uma abordagem bibliométrica do estudo do planejamento urbano no Brasil nas décadas de 1990 e 2000. **Anais... XIV Encontro Nacional da ANPUR**. Rio de Janeiro: ANPUR.
- ULTRAMARI, C.; FIRKOWSKI, O. L. 2012. Sobre mudanças e continuidades na gestão urbana brasileira. **Revista Mercator**, Vol. 11, No 24. Disponível em <http://www.mercator.ufc.br/index.php/mercator/article/view/799>. Acesso em 07 de maio de 2012.
- VANTI, N. 2002. Da bibliometria à webometria: uma exploração conceitual dos mecanismos utilizados para medir o registro da informação e a difusão do conhecimento. **Ciência da Informação**. Brasília, v.31, n.2, p.152-162.