




XVII ENANPUR

SÃO PAULO • 2017



Narrativas das práxis do planejamento urbano e regional como guia ao enfrentamento da crise: o lugar das águas

Narratives in the praxis of urban and regional planning as a guide for facing the crisis: the place of the waters

Coordenador: *Fabiano Rocha Diniz, UFPE, Professor Adjunto, frdiniz.urb@gmail.com.*

Debatedor: *Jaime Joaquim da Silva Pereira Cabral, UPE, Professor Adjunto, UFPE, Professor Titular, jaimejcabral@yahoo.com.*

O quadro de crise política e econômica que se instala no Brasil ao final do primeiro governo de Dilma Rousseff e que se agrava no primeiro ano de seu segundo mandato, com os desdobramentos associados a sua destituição, apresenta-se como um desafio de monta para planejamento urbano e regional. A perspectiva de redução de investimentos públicos, sobretudo nas políticas de cunho social, aponta para um quadro de ampliação de desigualdades socioespaciais, além do recrudescimento de processos ancestrais de concentração de renda e poder político nas mãos dos grupos historicamente hegemônicos.

Ainda que as gestões dos últimos doze anos tenham promovido uma redução notável dessas desigualdades e da pobreza em geral, o modelo de desenvolvimento projetado, de caráter inclusivo, não se afirmou plenamente. De fato, os avanços das reformas urbana e regional foram aquém das expectativas criadas pelo caráter popular e progressista dos governos petistas. Entre as intenções e os gestos, a efetivação de conquistas nas pautas dessas reformas acabou sendo mitigada. Por um lado, as políticas públicas de ordenamento e/ou desenvolvimento urbano e regional permanecem sendo aplicadas de maneira não-integrativa e não-participativa. Por outro, essas políticas ainda seguem, em muitos casos, a ótica dominante, tecnocrática e exclusiva. Finalmente, as abordagens adotadas não apresentam a necessária “sensibilidade” às dimensões socioculturais, econômicas e ambientais que emergem dos desafios que pretendem enfrentar.

Nesse contexto de avanços e retrocessos, lançar um olhar crítico ao passado, mais ou menos próximo, apresenta-se como uma postura passível de adoção no sentido de compreender a construção das práxis de planejamento urbano e regional e seus desdobramentos futuros em um período de crise. De início, registra-se o entendimento dessas práxis na acepção daquilo que Merlin (2007) designa como uma prática eminentemente plural, capaz de enfrentar a complexidade dos conflitos, atores e escalas características das questões socioespaciais. Pluridisciplinares por excelência, tais práxis têm por objetivo oferecer uma certa igualdade de oportunidades entre os habitantes de um dado território, naquilo que aquele autor nomeia “equidade territorial”.

A necessidade de representar, no próprio ambiente construído, narrativas (escritas, orais e/ou iconográficas) sobre algo ou alguma coisa é um dos desafios contemporâneos com que se confrontam os planejadores e, nesse campo disciplinar, trata-se ainda de um recurso interpretativo extremamente novo (Sandercock, 2005). A narrativa é uma das inúmeras formas de compreensão do conhecimento que o campo disciplinar da história se utiliza para esclarecer a interpretação das fontes documentais disponíveis. A aproximação do texto histórico com o texto ficcional (Ricoeur, 2010) mostra o pertencimento da historiografia ao campo narrativo, o que não significa dizer que a história como disciplina é simplesmente narrativa descritiva.

A história tem método científico, que se expressa na compreensão das fontes documentais e no rigor das interpretações. O que de fato se manifesta é o vínculo essencial da história com a construção da narrativa correspondente à última parte do trabalho do historiador – a elucidação –, que é a maneira pela qual a história se insere na ação e na vida por meio dos mecanismos narrativos para o esclarecimento das fontes de pesquisa. É neste ponto envolvente da narrativa que os campos disciplinares da história e do planejamento urbano e regional se encontram, pois este último também é uma narrativa que carrega vários enredos e personagens.

Dentre as formas em que a narrativa pode atuar no planejamento urbano, destacamos as Histórias como fundamento, origem e identidade (Sandercock, op. cit.). Este tipo narrativo comporta histórias que dialogam não só com as múltiplas comunidades do passado e do presente, mas também que colaboram com o desafio contemporâneo de representá-las no ambiente construído

e natural, através dos diversos campos e escalas do planejamento para o futuro. Esse modo de narrar ajuda os programas, as políticas e os instrumentos de planejamento a refletirem e respeitarem a diversidade da “nova cidade” ao elaborar projetos de intervenção urbanística, sobre as bases de um espaço preexistente e seus condicionantes – naturais, sociais, econômicos, culturais etc. Do mesmo modo, essa perspectiva é válida quando se trata de orientar os rumos da configuração ou do ordenamento territorial metropolitano, ou de promover a integração e a maior equidade das condições das distintas regiões do país.

O espaço urbano é razão de uma construção histórica, em que se sucedem eventos ou se conformam fatos urbanos, produzidos em contextos distintos, influenciados por conjunções socioeconômicas, políticas e culturais diversas que são, por seu lado, condicionadas pelas características do sítio. O recorte arbitrário – ainda que demográfica e politicamente justificável – das regiões do Brasil, de seus estados, reproduz em boa medida os reflexos de condicionantes e contextos socioeconômico-ambientais e político-administrativos, consolidando divisões e diferenças para além do planejado-arbitrado. Os quadros jurídico-normativos e político-administrativos, concebidos para planejar e gerir a construção de um futuro idealizado para as cidades e regiões, também são influenciados por contextos específicos e trazem em si narrativas peculiares. Os planos, projetos e intervenções urbanas, conformados por concepções urbanísticas oriundas de modelos historicamente construídos que se sobrepõem e/ou opõem, explicitam no espaço das cidades as narrativas que os justificam e legitimam.

A narrativa relacionada à história das cidades e das regiões do país ajuda a descortinar os contextos multiétnicos e multiculturais que envolvem comunidades e moradores de determinadas localidades ou regiões, contribuindo não só para salvaguardar elementos da memória e história, mas agregando em seu entorno espaços (públicos ou não) e valores potencialmente atratores de novas atividades, promotoras de uma certa vitalidade urbano-regional. O papel das águas na fundação e consolidação das cidades e regiões, as relações natureza-cidade, têm um lugar especial nessas narrativas. Extrapolando seu caráter de sustentação da vida, numa perspectiva orgânica e ecossistêmica, essas águas vinculam-se à própria conformação dos territórios, estabelecendo fronteiras ou limites, moldando os terrenos, condicionando os traçados de caminhos, restringindo ou favorecendo a ocupação humana de determinados espaços, estimulando a construção de uma imagem desses últimos...

Podem também se vincular à consolidação de atividades humanas, sejam elas econômicas, recreativas, culturais, operacionais etc., bem como servir de base para a reconfiguração do próprio imaginário da cidade, reaproximando águas e cidades, cidades e cidadãos. A consciência e a importância dada a essas águas varia muito, do ponto de vista das escalas e dos atores envolvidos nos processos de planejamento e gestão. Da realização de estudos, passando pela elaboração de planos, pela instituição de normas e instrumentos legais que concretizam concepções urbanísticas, até a criação e operação dos desenhos de governança das políticas públicas e suas ações, as narrativas relativas às águas desvelam horizontes que abrangem a complexidade e a pluralidade de visões próprias das questões referentes à promoção de posturas “sensíveis” a elas.

A presente proposta agrega trabalhos que dialogam entre si, compondo enredos que tem por fio condutor a abordagem dessas águas no contexto de (re)estruturação dos territórios, como elementos-chaves na condução dos rumos futuros do desenvolvimento urbano-metropolitano-regional. A diversidade regional dos estudos apresentados e debatidos abrange instituições de ensino e pesquisa da região Sudeste e Nordeste, mas abarca realidades regionais distintas, envolvendo naturezas geopolíticas e socioespaciais múltiplas, tratando desde a realidade de

idades metropolitanas às das RIDEs, de ambientes estuarinos ao Semiárido, de concepções urbanísticas aos parâmetros normativos que as institucionalizam.

Além de reportar-se à temática-chave do XVII Enanpur, ao tratar dos rumos do planejamento urbano-regional frente à crise, a Sessão Livre assim organizada pretende estabelecer um diálogo entre saberes múltiplos e abordagens distintas, em sintonia com as problemáticas abrangidas por um conjunto relativamente amplo de Sessões Temáticas. De início, ao assumir-se o eixo de convergência do debate em torno de narrativas históricas, alinha-se à ST-7, Cidade e História, entendendo o elemento temporal como “congregador de identidades, articulações políticas e direitos” no campo do planejamento. Em seguida, ao adotar-se a perspectiva de relação águas-cidades/regiões, aproxima-se do tema da ST-4, Meio Ambiente e Políticas Públicas, ao promover o “debate teórico contemporâneo sobre as relações entre sociedade e natureza”. Por fim, associam-se interesses convergentes com os de outras Sessões Temáticas, a saber:

- ST-1, Novas Dinâmicas de Estruturação Urbano-Regional, no que tange a “emergência de novos arranjos urbanos intermediários em áreas não-metropolitanas”.
- ST-2, Estado, planejamento e gestão do território em suas múltiplas escalas, em torno das “reflexões e estudos que expressem a articulação Estado-Sociedade no desenvolvimento territorial no Brasil”.
- ST-11, A extensão Universitária como Perspectiva de Atuação Sociopedagógica, na “discussão da atuação [...] junto à sociedade civil”.

Os casos analisados fornecem elementos diversificados para enriquecer o debate, pois carregam narrativas múltiplas: políticas, técnicas e jurídicas, inclusivas e democráticas... Todas constituem-se abordagens não só criativas, mas essencialmente críticas do planejamento urbano-regional e das intervenções urbanísticas. Dos enfoques urbanístico e jurídico do trato das águas e do espaço urbano da cidade do Recife, passando pelo percurso definidor de posturas de enfrentamento das águas no ordenamento territorial da região metropolitana de Belo Horizonte, até chegar à análise do paradoxo entre a penúria e a abundância da água na Região Integrada de Desenvolvimento de Petrolina e Juazeiro (RIDE Petrolina/Juazeiro) no Semiárido nordestino... apreendem-se nas narrativas uma perspectiva histórica da prática do planejamento urbano e regional sob um viés “aquacêntrico”, capaz de inspirar as práticas futuras nesse campo disciplinar.

Palavras-chaves: narrativas históricas, planejamento urbano e regional, águas.

ÁGUAS URBANAS, CONCEPÇÕES URBANÍSTICAS E DE PLANEJAMENTO EM BELO HORIZONTE: DA INVISIBILIDADE À REESTRUTURAÇÃO DO ESPAÇO

Nilo de Oliveira Nascimento, UFMG, Professor Titular, niloon2012@gmail.com.

Roberto Roberto Luís de Melo Monte-Mór, UFMG, Professor Associado, montemor@cedepiar.ufmg.br.

Nosso argumento-chave é a disputa/alternância entre concepções mais sensíveis aos corpos d’água como elementos constituintes do espaço social e um saber técnico hegemônico que subordina a natureza à construção do espaço urbano-metropolitano. Numa crítica da trajetória das concepções urbanísticas e do planejamento urbano-ambiental em Belo Horizonte e sua região metropolitana, identificam-se momentos importantes do trato das águas à luz do contexto sócio-

político e das concepções prevalentes da relação espaço construído/natureza. Final do século XIX, o projeto urbanístico de Belo Horizonte “pousa” sobre o espaço natural, ignorando o relevo acidentado e a rede hídrica correspondente, evidenciando uma visão pouco sensível às águas. Década de 1940, em que importantes intervenções viárias marcam a expansão do tecido urbano e metropolitano, acompanhando os vales dos rios, encaixotando-os e fazendo-os desaparecer da percepção dos moradores. Década de 1970, à institucionalização do planejamento nos governos militares estrutura uma política setorial de saneamento descolada de um tratamento mais integrado das águas urbanas. Década de 1990 e início do presente século, marcados pelo retorno ao poder local e pela experimentação da construção do direito à cidade pelas administrações municipais e movimentos sociais comprometidos com a reforma urbana (e sanitária). Presente década, de retomada do planejamento metropolitano, com a busca por uma concepção articulada de planejamento entre as dimensões socioculturais, econômicas e ambientais. Traz-se para o centro do debate a natureza e a água, como elementos estruturadores do espaço urbano-metropolitano das próximas décadas, rediscutindo as conflituosas relações entre natureza e cidade e os modelos técnico-políticos para seu ordenamento.

Palavras-chaves: águas urbanas, concepções urbanísticas e de planejamento, Belo Horizonte-MG.

O PARADOXO DO DESENVOLVIMENTO NA RIDE PETROLINA/JUAZEIRO NO SEMIÁRIDO NORDESTINO: ENTRE PENÚRIA E ABUNDÂNCIA D'ÁGUA, NARRATIVAS DE UM MODERNIDADE INTEGRADORA OU SEGREGADORA?

Danielle de Melo Rocha, UFPE, Professora Adjunta, mrochadanielle@gmail.com.

Ramonildes Alves Gomes, UFCG, Professora Associada, rnildes@hotmail.com.

No Semiárido nordestino, as poucas chuvas, a estiagem prolongada e a elevada evaporação conformam rudes condições socioeconômico-ambientais. Na Caatinga, a paisagem árida, a vegetação xerófila, o clima quente-seco e o solo rochoso revelam a escassez d'água. Tais características marcam o ritmo de vida dos seus habitantes, a identidade sertaneja e o estereótipo secular de pobreza, flagelo, migração. Essa imagem de atraso contrasta com a resistência dessa população, expressando-se em narrativas artísticas e representações icônicas, e na constante busca das políticas públicas por soluções que revertam o quadro de “subdesenvolvimento”. Criada em 2001, a RIDE Petrolina/Juazeiro estabelece um marco: ações governamentais integradas e participação social concretizam a noção de região como território de negociação política. A narrativa político-institucional, orientadora da formulação-execução de políticas de desenvolvimento regional, fala desses contrastes e conflitos identitários. Tendo a água como fio condutor, o desenvolvimento imaginado alterna-se historicamente entre as grandes obras hídricas e a convivência com a seca. A criação de um “oásis” no Sertão floresce com o uso intensivo de tecnologia e a consolidação do polo de desenvolvimento do vale do São Francisco, ancorado nas estruturas do maior aglomerado urbano do Semiárido: a RIDE Petrolina/Juazeiro. Do desenvolvimento regional nacionalista, ao “neodesenvolvimentismo” globalizante, a análise da narrativa das políticas públicas e dos atores partícipes de sua gestão permite questionar: a RIDE, uma ilha de modernidade, não se constitui num espaço de segregação, contribuindo para aumentar o fosso das desigualdades intra e inter-regionais? A crise atual representa riscos suplementares para o agravamento desse quadro?

Palavras-chaves: desenvolvimento integrador x segregador, RIDE Petrolina/Juazeiro, Semiárido nordestino.

O PROJETO DE INTERVENÇÃO URBANÍSTICA PARQUE CAPIBARIBE: NARRATIVAS HISTÓRICAS NO PLANEJAMENTO RUMO AOS 500 ANOS DO RECIFE

Magna Lícia Barros Milfont, UFPE, Pesquisadora, magnamilfont@yahoo.com.br.
Circe Maria Gama Monteiro, UFPE, Professora Titular, monteiro.circe@gmail.com.

O Projeto Parque Capibaribe representa um conjunto de ações de planejamento e ordenamento territorial que visa reintegrar a cidade do Recife e as águas de seu principal rio, reaproximando seus cidadãos do Capibaribe e suas águas. Essa integração, de algum modo, existiu ao longo dos quase quatro séculos de história da cidade, ainda que de forma conflituosa. Valendo-se de uma pesquisa histórica, o projeto urbanístico buscou compreender o diálogo estabelecido entre o ambiente construído e os elementos naturais durante esse tempo, respeitando as diferentes narrativas sobre o rio. Com base nessa revisão histórica, busca-se humanizar e integrar as margens desse rio com os espaços verdes da cidade, redesenhando a estruturação do espaço urbano a partir de uma lógica “aquacêntrica”, repensando o modo como os recifenses vêem e vivem a cidade, estimulando uma construção colaborativa de espaços socialmente inclusivos. As histórias narradas sobre a cidade são muitas vezes empregadas inconscientemente pelos planejadores (Sandercock, 2005), sendo esse planejamento uma narrativa em si, com variados enredos, personagens e desfechos. Compreender esses mecanismos pode elucidar o trabalho do planejador, revelando na própria narrativa do planejamento as escolhas assumidas em intervenções urbanísticas. As narrativas do projeto potencializam o rio como eixo de mobilidade urbana e de fortalecimento das imagens do Capibaribe e do Recife. Sintetizada nos atos de chegar, percorrer, atravessar, abraçar e ativá-lo, essa narrativa evidencia um potencial latente do rio, de articulação e coesão entre diversos espaços públicos livres, hoje dispersos, apontando rumos à (re)construção do Recife no horizonte dos seus 500 anos.

Palavras-chaves: Projeto Parque Capibaribe, narrativas históricas, intervenções urbanísticas.

PARÂMETROS URBANÍSTICOS E NARRATIVAS NORMATIVAS: TECNOCRATISMO X AUTONOMISMO NA OCUPAÇÃO DE APP-FAIXA MARGINAL DE PROTEÇÃO NO RECIFE

David Ricardo Colaço Bezerra, UFPE, Professor Adjunto, davidbezerra1@yahoo.com.br. **Fabiano Rocha Diniz**, UFPE, Professor Adjunto, frdiniz.urb@gmail.com.

Parâmetros urbanísticos são instrumentos típicos do urbanismo que regulam a densidade-forma da ocupação do espaço. Eles são objeto de discussão no direito urbano e tributário por constituírem-se elementos coercitivos, expressando uma proibição e estabelecendo limites legais precisos (Souza, 2011) para os agentes sociais produtores do espaço urbano. Assim, surgem disputas de interesses econômicos, políticos e sociais envolvendo empreiteiras, construtoras, governos municipais, comunidades locais. Nesse contexto conflituoso, nascem narrativas normativas tecnocráticas e autonomistas. As primeiras são produtos de discussões entre técnicos presentes no urbanismo moderno, no planejamento regulatório clássico em geral. As segundas tratam da adoção de parâmetros urbanísticos integrados ao escrutínio popular, cabendo ao técnico o papel de interlocutor. Contudo, os enredos técnico, intelectual e jurídico norteiam as narrativas, construindo parâmetros urbanísticos eminentemente tecnocráticos. Nelas, entrevêm-se as escolhas dos planejadores e/ou dos contextos político-social-econômico na interpretação

desses parâmetros, num embate entre interesses privatistas e populares. No Recife, a narrativa acerca da aplicação das exceções aos limites de ocupação de APP-Faixa Marginal de Proteção expressa esse conflito. Entre o atendimento ao “Interesse Social” ou à “Utilidade Pública”, prioriza-se essa última. Entre o respeito à produção social do habitat e a promoção da mobilidade “carrocêntrica”, os tecnocratas fundam-se neste parâmetro “excepcional” e excludente em detrimento do primeiro. Remoção de comunidades à beira-rio, erradicação de manguezais para implantação de vias expressas... estabelecem uma narrativa “insensível” às águas, desafiando a construção de uma narrativa autonomista que reúna enredos conflituosos de interesses do capital e das comunidades locais e dialoguem de modo inclusivo e democrático.

Palavras-chaves: parâmetros urbanísticos, narrativas normativas, APP-Faixa Marginal de Proteção.