

# CENTRALIDADE E CENTRO URBANO:

*Uma proposição conceitual e analítica para Palmas-TO*

Lucimara Albieri

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação – CIP**

---

O48c

Oliveira, L.A.

Centralidade e centro urbano: uma proposição conceitual e analítica para  
Palmas-TO / L.A. Oliveira. – Palmas, TO: EDUFT, 2020.

134 p. il. ; 21 x 29,7 cm.

Inclui referências bibliográficas.

ISBN: 978-65-89119-57-9

1. Arquitetura. 2. Urbanismo. 3. Centro urbano, Palmas. 4. Espaço urbano. 5. Teoria ecológica. 6. Teoria de Burgess. 7. Teoria de Hoyt. 8. Núcleos múltiplos, teoria. 9. Setores radiais, teoria. I. L.A. Oliveira. II. Título. III. subtítulo.

CDD – 711

Lucimara Albieri

# CENTRALIDADE E CENTRO URBANO:

*uma proposição conceitual  
e analítica para Palmas-TO*



**Palmas- TO**  
**2020**

# Universidade Federal do Tocantins

## Reitor

Luis Eduardo Bovolato

## Vice-reitora

Ana Lúcia de Medeiros

## Pró-Reitor de Administração e Finanças (PROAD)

Jaasiel Nascimento Lima

## Pró-Reitor de Assuntos Estudantis (PROEST)

Kherley Caxias Batista Barbosa

## Pró-Reitora de Extensão, Cultura e Assuntos

### Comunitários (PROEX)

Maria Santana Ferreira Milhomem

## Pró-Reitora de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas

### (PROGEDEP)

Vânia Maria de Araújo Passos

## Pró-Reitor de Graduação (PROGRAD)

Eduardo José Cezari

## Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação (PROPESQ)

Raphael Sanzio Pimenta

## Conselho Editorial

### EDUFT

## Presidente

Francisco Gilson Rebouças Porto Junior

## Membros por área:

Liliam Deisy Ghizoni

Eder Ahmad Charaf Eddine  
(Ciências Biológicas e da Saúde)

João Nunes da Silva

Ana Roseli Paes dos Santos

Lidianne Salvatierra

Wilson Rogério dos Santos  
(Interdisciplinar)

Alexandre Tadeu Rossini da Silva

Maxwell Diógenes Bandeira de Melo  
(Engenharias, Ciências Exatas e da Terra)

Francisco Gilson Rebouças Porto Junior

Thays Assunção Reis

Vinicius Pinheiro Marques  
(Ciências Sociais Aplicadas)

Marcos Alexandre de Melo Santiago

Tiago Groh de Mello Cesar

William Douglas Guilherme

Gustavo Cunha Araújo  
(Ciências Humanas, Letras e Artes)

**Diagramação e capa:** Gráfica Movimento

**Arte de capa:** Gráfica Movimento

O padrão ortográfico e o sistema de citações e referências bibliográficas são prerrogativas de cada autor. Da mesma forma, o conteúdo de cada capítulo é de inteira e exclusiva responsabilidade de seu respectivo autor.

# SUMÁRIO

<b>APRESENTAÇÃO.....</b>	<b>9</b>
<b>INTRODUÇÃO - A EVOLUÇÃO DA PROBLEMÁTICA DOS CENTROS URBANOS NO BRASIL: DIFERENTES ESCALAS E COMPLEXIDADES .....</b>	<b>12</b>
<b>CAPÍTULO 1 - A CONCEPÇÃO ECOLÓGICA SOBRE O ESPAÇO URBANO .....</b>	<b>20</b>
1.1 OS CENTROS URBANOS NAS TEORIAS ECOLÓGICAS .....	21
A teoria de Burgess .....	21
Teoria dos setores radiais.....	27
Teoria dos Núcleos Múltiplos.....	30
Considerações .....	32
1.2 CONCEPÇÃO DE CENTRALIDADE NA PRIMEIRA METADE DO SÉCULO XX.....	34
Contribuições de Park, Mckenzie e Burgess .....	34
Contribuições de Hoyt.....	36
Contribuições da teoria dos lugares centrais .....	37
Considerações .....	38
<b>CAPÍTULO 2 - MUDANÇA DE PARADIGMA SOBRE CENTRO E CENTRALIDADE .....</b>	<b>40</b>
2.1 O pensamento de Lefebvre e de Castells sobre centro urbano e centralidade.....	43
2.2 Linhas investigativas no Brasil .....	47
<b>CAPÍTULO 3 - CONTEXTUALIZANDO PALMAS PARA ENTENDER SEU CENTRO E SUBCENTROS .....</b>	<b>51</b>
3.1 O CENÁRIO PÓS-BRASÍLIA E A IMPLANTAÇÃO DE PALMAS-TO .....	57
3.2 O TRAÇO DOS ARQUITETOS .....	60
3.3 A EVOLUÇÃO DA OCUPAÇÃO URBANA E O QUADRO ATUAL DE PALMAS .....	70
3.4 PALMAS E A DINÂMICA REGIONAL.....	77
<b>CAPÍTULO 4 - CENTRO E CENTRALIDADE EM PALMAS .....</b>	<b>83</b>
4.1 IDENTIFICAÇÃO DO CENTRO E SUBCENTROS URBANOS .....	84
Método da sintaxe espacial .....	89
Método dos especialistas .....	94
Considerações.....	103
4.2 CARACTERIZAÇÃO DAS CENTRALIDADES IDENTIFICADAS .....	104
4.3 CLASSIFICAÇÃO DAS CENTRALIDADES URBANAS DE PALMAS .....	116

<b>CONSIDERAÇÕES - CENTRALIDADE PARA QUEM? .....</b>	<b>122</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>125</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>125</b>
<b>SÍTIOS ELETRÔNICOS .....</b>	<b>131</b>
<b>DOCUMENTOS LEGISLATIVOS.....</b>	<b>132</b>
<b>NOTAS DE FIM .....</b>	<b>133</b>
<b>SOBRE A AUTORA .....</b>	<b>134</b>

# PREFÁCIO

A arquiteta e urbanista e, também, professora doutora Lucimara Albieri de Oliveira presenteia este livro para todos aqueles interessados nas cidades, na vida social e pública, que são o que melhor podem caracterizar uma boa cidade. Não há declínio inexorável do homem público, mas construção dialética e histórica entre as esferas pública e privada, com especificidades para cada sociedade, país, região e cidade.

O contexto da pandemia de COVID-19 levou apressadamente alguns “especialistas” a resuscitarem velhas ideias sobre cidades-jardim e baixas densidades urbanas como receitas para o mundo urbano. O caráter gregário da humanidade se apresenta na invenção das cidades como um patamar civilizatório que nos coloca diante de nós mesmos, enquanto seres sociais, com todas as contradições e conflitos que a proximidade dos diferentes podem suscitar. Somos humanos juntos. A alteridade, infelizmente pouco presente nas redes sociais digitais, se manifesta como qualidade da diversidade nas cidades, sobretudo em suas áreas centrais.

É exatamente sobre centros, centralidades e subcentros de que trata este livro, rigoroso, precioso, relevante e muitíssimo oportuno. Obra oriunda de tese de doutorado da autora, mas com ela não se confunde. Na tese, defendida na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, outros assuntos são também abordados, aqui, a leitura certamente será um pouco mais rápida, mas não se iludam, a autora não abre mão da seriedade e profundidade do seu conteúdo.

Lucimara de Oliveira revisita de forma crítica e posicionada a bibliografia teórica fundamental sobre o tema, trazendo informações e reflexões que estimulam o leitor a pensar, seja ele conhecedor prévio do assunto, ou estudante de urbanismo, ou de áreas afins, como a geografia, ou sociologia urbanas. Assim Oliveira discorre e discute desde as contribuições da Escola de Chicago até autores nacionais, como Milton Santos e Carlos Nelson Ferreira dos Santos, passando por Castells e Lefèbvre, entre outros.

Esclarecida a base conceitual, Oliveira nos apresenta a última capital planejada do país, Palmas, não sem antes discorrer, com a brevidade necessária, sobre as capitais projetadas, ou planejadas, do Brasil: Teresina, Aracajú, Belo Horizonte, Goiânia e Brasília. Tem-se, assim, Palmas diante da história do urbanismo ocidental e, particularmente, brasileira.

Como moradora e professora universitária em Palmas, mas não nascida, nem formada na capital do Tocantins, Lucimara de Oliveira possui olhar privilegiado sobre a cidade, híbrido entre quem, como tantos, chegou a Palmas para fixar residência, mas que já possui seu cotidiano sedimentado na cidade há bons anos. Estranhamento e cotidianidade se misturam no sujeito-pesquisadora. Esse duplo olhar lhe permitiu selecionar métodos de pesquisa para “achar” centros, centralidades e subcentros da cidade, recorrendo, para tanto, à sintaxe espacial e ao “método dos especialistas”. A autora interpreta o porquê das diferenças encontradas entre ambos os métodos. A resposta está nas especificidades do processo social de produção do espaço de Palmas, cidade nova (1989), planejada rigidamente ex ante, mas que precocemente desconstruiu princípios deste planejamento, dando a Palmas muito maior complexidade do que poderiam prever os autores do plano inicial, os arquitetos e urbanistas Luiz Fernando Cruvinel Teixeira e Walfredo Antunes

de Oliveira Filho. Palmas é mais do que um traço arquitetônico-urbanístico pode designar, aliás como qualquer cidade sempre foi e será, felizmente, diga-se de passagem.

A investigação levada a cabo das diferentes escalas desde a inserção regional da cidade até a escala do pedestre, da análise morfológica e da observação das práticas sociais realizadas no centro de Palmas e em seus subcentros questiona, de maneira oportuna, procedimentos projetuais, de planejamento e de gestão urbana. Importante frisar que Lucimara Oliveira não produz sua crítica de forma genérica, não se seduz pelos discursos hegemônicos que frequentam a academia, mas constrói sua argumentação a partir da interpretação da concretude processual do espaço urbano de Palmas. A capital do Tocantins, vista pela lente de Lucimara de Oliveira, tem muito a nos ensinar, não apenas sobre acertos ou equívocos de propostas urbanísticas, mas também sobre valores dos lugares urbanos produzidos e apropriados pela população comum, “à brasileira”. O livro termina com um questionamento fundamental, mas não corra o leitor para ele, cada página anterior merece ser lida com atenção, nelas estão implícitas respostas.

*Prof. Eugenio Fernandes Queiroga*

*São Paulo, primavera de 2020.*

# APRESENTAÇÃO

Este livro é fruto de parte de uma tese de doutorado e aborda a questão dos centros urbanos e o fenômeno das centralidades na atualidade buscando entender suas formações na última capital brasileira como objeto empírico<sup>1</sup>. Palmas foi estabelecida a partir de um plano urbanístico, de 1989, para uma população ainda inexistente. Seus preceitos de racionalidade projetual são transgredidos já em seus primeiros anos, quando adentra efetivamente na lógica capitalista de produção do espaço urbano, tendo a gestão pública como participante fundamental desse processo. Como decorrência, desencadeia o fenômeno da multicentralidade prematuramente. Seus centros urbanos surgem deflagrando as contradições sociais e estampam os conflitos de seu processo de urbanização ao mesmo tempo que conformam um sistema de símbolos alinhados com a estrutura de poder presente na sociedade brasileira.

A introdução do livro traz um panorama que leva o leitor a entender de maneira sucinta as transformações pelas quais as cidades brasileiras passaram, sobretudo em relação aos seus centros, trazendo tal abordagem para a especificidade de Palmas. Faz-se um alerta ao leitor sobre os termos centro e centralidade: ambos são considerados na escala intraurbana.

Diante do cenário contemporâneo e de transformações tão profundas e complexas pelas quais nossas cidades e sociedades passaram, pergunta-se se os centros urbanos possuem o mesmo papel e o mesmo significado de décadas atrás. Na busca desse entendimento, o livro leva o leitor a visitar a evolução dos pensamentos sobre centros urbanos e centralidades desde a escola de Chicago no início dos anos de 1900, conhecida por criar a teoria da ecologia urbana, até os postulados da escola marxista que foram disseminados na década de 1970 representando uma importante inflexão da ideia dominante. As mudanças de paradigma ocorrem justamente porque percebeu-se que a sociedade e as cidades eram e são mais complexas do que se apresentavam sob a ótica daquelas pesquisas devido às transformações das relações sociais na estrutura do capitalismo, relações estas que estão em constante evolução e são rebatidas no território. A partir daí, surgiram análises e entendimentos do espaço urbano sob outros aspectos que não de causa e efeito ecológico, revelando as contradições inerentes ao modelo de sociedade capitalista.

Apesar das teorias ecológicas serem consideradas ultrapassadas, seu legado continua a contribuir, em parte, para o entendimento de termos e conceitos gerados ali. Vários autores como Mário Eufrásio (2006), Heitor Frugoli Jr. (2005), Mark Gottdiener (1997), Roberto Lobato Corrêa (2003), entre outros, mesmo discordando sobre diversos pontos de vista, reconhecem a influência nos diversos campos que têm as cidades como objeto de estudo.

A presença atual de contribuições devidas à escola de Chicago pode ser percebida sobretudo no uso que se faz em estudos urbanos de sociologia, e também de antropologia e geografia urbanas e de urbanismo, de termos que naquela escola, na década de 1920, foram cunhados ou pela primeira vez usados como conceitos sociológicos: “*C.B.D.*” (como a área comercial central), “zona de transição”, “área de deterioração”, “zona de *commuters*” (como os moradores de bairros ricos exclusivos na periferia urbana, diariamente “pendulares” entre suas mansões e o centro da cidade), “centros comerciais secundários”, “distrito industrial” e vários outros, por pesquisadores que muitas vezes desconhecem a

origem desses termos. Tal desconhecimento das origens e dos esquemas teórico-conceituais nos quais adquiriram significado próprio chegou a levar muitas vezes a equívocos não só quanto ao significado conceitual preciso desses termos, mas também quanto ao seu uso – já que não são noções meramente empíricas ou intuitivas (EUFRÁSIO, 2006, p.24-25).

Nesse sentido, o primeiro capítulo busca expor termos, conceitos e teorias cunhadas naquela época e que são transpostos até os dias atuais, seja para afirmá-los, mesmo que parcialmente, seja para refutá-los. Em um primeiro momento expõe-se as teorias de organização sócio territorial com enfoque nos centros urbanos, seguidas de uma explanação de contribuições sobre tema da centralidade, apontando as fragilidades e/ou perpetuações que sobrevivem na atualidade. Esse resgate nos permite entender a origem de tais investigações e refletir em que medida elas podem alimentar o entendimento sobre centros urbanos e centralidades na perspectiva da evolução da sociedade e das dinâmicas urbanas contemporâneas.

O segundo capítulo expõe justamente as vertentes marxistas que modificaram a maneira de se estudar e entender as cidades, o que alterou substancialmente os estudos sobre os centros urbanos e as centralidades. A cidade, não mais vista apenas como palco passivo e resultado dos processos sociais, mas na sua relação sistêmica com os processos sociais. Importante destacar que, neste livro, procura-se entender Palmas por essa lente, isto é, a partir de uma matriz econômica capitalista que gera conflitos e contradições da produção do espaço urbano diferenciando socialmente as porções intraurbanas e, de maneira específica, produzindo centralidades coerentes com o modelo de sociedade capitalista. Apesar disso, considera-se que os elementos que caracterizam os centros urbanos definidos pela escola ecológica de Chicago são válidos até os tempos atuais com certas restrições, apesar das explicações de suas dinâmicas urbanas serem equivocadas em sua essência.

Entende-se também que a dinâmica no nível local se articula com um nível geral mais amplo no contexto político, econômico, geográfico e historiográfico. Para se entender o tema especificamente em Palmas de maneira mais profunda, dedicou-se o capítulo três à explanação da implantação de Palmas no contexto brasileiro e, mais especificamente, da descrição de sua concepção urbanística original e da dinâmica da ocupação urbana ao longo dos anos desde sua fundação. A dinâmica regional em que Palmas está geograficamente inserida é apresentada ao final do capítulo com o objetivo de detectar relações mais amplas que podem interferir na dinâmica intraurbana, sobretudo na formação e na transformação de seus centros. Esse conhecimento permite aproximar o leitor de um entendimento mais completo da cidade para se entender a formação das centralidades urbanas e de suas características.

Por fim, o capítulo quatro é uma tentativa de entendimento das centralidades de Palmas através da identificação, caracterização e classificação de seus elementos. Para sua identificação, buscou-se um método alinhado ao entendimento conceitual adotado no trabalho e explicitado no início do capítulo. Na caracterização dos elementos buscou-se demonstrar as essências e os significados dos elementos identificados na estrutura social e territorial da cidade à luz da produção conflituosa e contraditória do espaço urbano de Palmas. A classificação é uma tentativa de síntese por meio de significados e conteúdos considerados semelhantes ou aproximados, permitindo uma leitura rápida e condensada da configuração espacial atual de Palmas sob a ótica de suas centralidades.

Deseja-se uma boa leitura aos que decidirem se aventurar no entendimento sobre o tema da centralidade e dos centros urbanos e espera-se que este livro contribua para enriquecer a produção de conhecimento sobre nossas cidades.

# INTRODUÇÃO

## *a evolução da problemática dos centros urbanos no Brasil: diferentes escalas e complexidades*

Os efeitos da industrialização, da informatização, da tecnificação e da globalização nas sociedades que têm por base econômica o sistema capitalista provocaram uma complexificação nas cidades, intensificando, disseminando e, sobretudo, ampliando a divisão social e territorial do trabalho que causa transformações profundas nas cidades e em seus centros. Difícil precisar o momento do recorte histórico, pois em cada sociedade as mudanças se dão de maneira singular e dependentes de suas especificidades e da história do lugar, além do nível de resistência daquela sociedade ao novo e às variáveis externas. Portanto, essas modificações não se deram de maneira uniforme e simétrica pelos países (SANTOS, 1997).

Anteriormente ao processo de industrialização, que marca o início da época moderna, as cidades eram mais compactas e a mobilidade e comunicação mais reduzidas; a diferenciação entre rural e urbano se apresentava de maneira mais clara; as trocas de informações e mercadorias entre os aglomerados urbanos eram menos intensas se comparadas ao cenário atual e se restringiam com mais frequência a limites regionais; a compressão do espaço-tempo (HARVEY, 2011) não havia se instalado de maneira acentuada e generalizada, implicando um tempo social lento. Os efeitos da globalização na cultura ainda eram somente um presságio, pois os hábitos culturais estavam fortemente atrelados aos costumes locais com forte influência das classes sociais tradicionais e à vida religiosa.

Murillo Marx (1991) relata com maestria o surgimento das cidades no Brasil, pontuando que os direcionamentos urbanísticos foram norteados em grande parte pela igreja e esta, proprietária da terra, compartilhava-a a quem lhe solicitasse um chão. A igreja se instalava na posição topográfica mais privilegiada, juntamente com algumas moradas, e determinava a proximidade de outras instituições que se instalariam posteriormente, como a casa de câmara, cadeia e pelourinho, compondo com seu largo o centro da cidade em formação. Em um período pré-capitalista brasileiro, o centro urbano se atrelou ao símbolo do poder da igreja somado ao da sede administrativa do município.

Mesmo com as mudanças da conjuntura social, econômica e política do cenário mundial e brasileiro, e mesmo com a perda gradativa da influência política da Igreja e da propriedade de suas terras para o Estado, o edifício religioso não perdeu sua “posição geográfica eminente” (MARX, 1991, p.13), permanecendo no mesmo lugar de sua fundação, com privilegiada localização urbana, e ainda associado ao centro urbano em várias cidades na atualidade.

As cidades passaram a atrair muitos moradores e foram surgindo novas classes sociais a aspirar uma vida urbana: profissionais liberais, industriais, vendedores especializados, fazendeiros com negócios na cidade que, por sua vez, também exigiam condições dignas de moradia e trabalho. Nesse cenário, o destaque do centro não se dá mais pelos edifícios religiosos, e sim pela presença de teatros, bibliotecas, lojas e escritórios ao longo das vias de circulação. Quanto

mais a cidade crescia, mais esses edifícios valorizavam a área em que estavam e atraíam mais pessoas e investimentos, pois se configuravam como pólos de atratividade a demarcar o centro urbano.

Os centros urbanos tinham funções menos complexas, agrupando *status* de centro simbólico, administrativo, religioso e de trocas. Era possível detectar as centralidades urbanas de maneira mais imediata e óbvia, levando-se em conta que as cidades possuíam uma ou poucas regiões privilegiadas com esses atributos. Suas características se assimilavam muito fielmente à descrição de C. N. F. dos Santos (1988) para o centro da cidade: o lugar mais significativo onde acontecem as coisas mais importantes e onde existe maior movimentação de pessoas e mercadorias.

Com o passar dos anos, o avanço da tecnologia, principalmente relacionada ao transporte e às comunicações, permitiu o espalhamento de muitas cidades, o que ganhou impulso com a especulação imobiliária, surgindo bairros periféricos em grande parte mal articulados com a estrutura espacial urbana existente. Assiste-se à alteração profunda do tecido urbano, que se fragmenta e se alastra pelo território, pondo em cheque a dicotomia entre urbano e rural. O ritmo de vida assume novas velocidades e a cultura de massa ganha cada vez mais espaço, universalizando gostos, costumes, alimentação e alterando o modelo de vida social.

Nas grandes cidades brasileiras, o padrão periférico de crescimento vem ocorrendo desde a década de 1940, porém começa a se intensificar em 1970 e se consolida em 1980, como lugar de desemprego e abandono. Na década de 1990, a metrópole capitalista é um espaço altamente fragmentado, forjado pelos processos de concentração-dispersão. A política econômica que imperou durante o milagre econômico no Brasil, a partir do golpe militar de 1964, enfatizou a produção dos automóveis e o incremento do sistema viário por modo individual, colaborando e, por que não dizer, direcionando a dispersão e a fragmentação da cidade com alta dependência da região central. A escassez de recursos e a falta de interesse político para equipar as periferias desencadeiam a interpretação dialética entre centro rico e periferia pobre.

Em paralelo, o centro das grandes cidades brasileiras sofria um processo de obsolescência e desvalorização. Há um inchaço das periferias, acentuação da segregação socioespacial, mudança de funções centrais e perda relativa da importância do centro e, conseqüentemente, de seu *status*: o centro da cidade tem sua relevância diminuída. Segundo Meyer (1999), o centro e os bairros das cidades tinham uma certa mescla de classes sociais que foi se perdendo ao longo do tempo, transformando-se em áreas com maior homogeneização social.

Tourinho (2004, p. 134) destaca que estudos na Europa e nos Estados Unidos constataram a saída de certas atividades do centro a partir da década de 1950, principalmente os setores vinculados à administração e ao grande comércio varejista, vinculando essa migração e desdobramento do centro ao congestionamento da parte mais antiga da cidade. Segundo ela, essa preocupação direcionou a temática do Congresso Internacional da Arquitetura Moderna - CIAM 8 em 1951 -, tendo como resultado o documento intitulado *The Heart of the City* (1952) que veio a iniciar um movimento de valorização do centro e programas para dar prioridade ao pedestre.

Antigos centros urbanos se adaptaram às transformações sociais, culturais e políticas que operam na sociedade, passando por alterações funcionais e simbólicas. O núcleo central tradicional, que tinha por base o papel político e/ou religioso, passa a ter um papel econômico, transformando-se no espaço de gestão da vida econômica, assim como cultural e de lazer. Novos

elementos da estrutura urbana se tornaram polarizadores de pessoas e transformaram o território e a paisagem urbana. As estações férreas e posteriormente as estações de ônibus ou metrô na periferia das cidades se associam à função comercial e representam as novas centralidades na composição dos bairros ao seu redor.

No caso de São Paulo, Meyer (1999) aponta uma relação direta entre a expansão urbana e seus desdobramentos em investimentos em infraestrutura viária, inclusive no centro, com o declínio da qualidade de áreas centrais (tratadas pela autora como ‘desarticulação’ e ‘desestruturação’), adaptando os espaços livres públicos no centro ao automóvel. Por outro lado, Villaça (2001) aponta o abandono das elites, e não o tamanho da cidade, como causa do “declínio” dos centros urbanos. Para ele, essa seria uma atitude comum da sociedade em várias cidades brasileiras de diversos portes, possibilitada pela difusão do automóvel. O autor cita, além de São Paulo, os casos de Rio de Janeiro, Porto Alegre, Recife, Salvador e Belo Horizonte, além de alguns municípios de suas regiões metropolitanas, como exemplos dessa dinâmica.

Nos anos de 1960 e 1970, surgem nas grandes cidades os centros que não são complementares ao centro principal (como são os subcentros), mas concorrentes, reivindicando *status* de novo centro. Internacionalmente, os casos icônicos são La Defense em Paris e Docklands em Londres. No Brasil, nessa época, pode-se apontar a transformação da Avenida Paulista de São Paulo em um pólo de negócios, havendo substituições significativas dos casarios por edifícios verticais que passaram a atrair escritórios, bancos, cinemas, restaurantes e hotéis para servir às elites. Em decorrência do deslocamento e da pulverização desses setores, o uso do termo “centro expandido” em São Paulo ocorreu a partir dos anos de 1980, mas nem por isso o centro tradicional se desvitalizou, apenas se popularizou.

Os novos centros urbanos surgem já imersos na lógica da nova ordem econômica, alguns para minimizar despesas com deslocamento e dando maior funcionalidade ao cotidiano, outros como centros simbólicos do consumo elitizado. Os centros urbanos tradicionais passam, assim, a compor novas relações funcionais com outros centros emergentes, configurando um processo de fragmentação e de hierarquização de partes da cidade.

Para David Harvey (2011), a criação de Baltimore City Fair nos Estados Unidos - iniciada na década de 1970 com versões que se estenderam até a década de 1990 - e a construção do complexo funcional Harborplace, foram fatos marcantes que demonstram a passagem do tratamento urbanístico da cidade com visão de totalidade através do zoneamento para uma atuação em partes específicas nos moldes pós-modernistas. Importante destacar que um dos objetivos da feira era a tentativa de reverter o processo de deterioração urbana em que se encontrava a cidade, sobretudo o seu centro. Segundo Frugoli Jr. (2000, p.22), foi “uma intervenção urbanística adequada à nova ordem econômica” que utiliza soluções urbanísticas pontuais para sua realização. Assim, a fragmentação do espaço passa a ser um fato positivo e desejado para a atuação do capital, abrangendo inclusive os centros históricos e a implementação de outros centros nas periferias como estratégias de ação.

Inicia-se a emergência de outros tipos de centralidades (no Brasil, particularmente, a partir da década de 1970), tendência essa que prossegue até os dias atuais, como os *shopping centers* (voltados ao comércio), os novos centros cívicos da administração pública, as áreas especializadas de negócios e as unidades mistas de edifícios em setores de negócios, com áreas de comércio e lazer. Pode-se afirmar que são “centros fabricados”, pois são fortemente impulsionados pela necessidade de reprodução do capital envolvendo empresas do ramo imobiliário.

Várias atividades centrais, que antes eram conjuntas, tendem a se especializar, multiplicando-se territorialmente e incorporando complexidades antes inexistentes. Centros secundários – de negócios, universitários, comerciais, desportivos, hospitalares - assumem funções que eram exclusivas da região central, porém de maneira personalizada, restringindo suas atividades e, ao mesmo tempo, fortalecendo economicamente a região pelo agrupamento de instituições do mesmo ramo em uma economia de escala.

Os chamados centros fabricados abrigam maior hegemonia social e funcional, pois fornecem um espaço urbano voltado a determinado público que tende à passividade por excluir os conflitos e as mazelas urbanas. São espaços altamente controlados, que têm por objetivo oferecer um espaço adequado às atividades programadas voltadas ao trabalho e ao consumo. Já os centros tradicionais carregam maior diversidade funcional e social e, conseqüentemente, maior possibilidade de conflitos e debates, o que, por sua vez, acaba colaborando para a formação da cidadania, pois se expõe a problemática derivada das diferenças sociais e dos diversos modos de vida, acolhendo a violência, as drogas, a discórdia, assim como a cortesia, a aceitação e a alteridade.

Principalmente nas décadas de 1980 e 1990, com reverberações até os dias atuais, houve uma tendência de revalorização de áreas centrais e, por conseguinte, se avolumaram estudos sobre a importância dos espaços públicos coletivos nos centros, mesmo em realidades de abandono e degradação dos centros urbanos, enfatizando-se sua importância e representatividade, como potencializadores de encontro dos diferentes, de urbanidade, de práticas cívicas, de exercício da cidadania. Os projetos elaborados pela vertente do planejamento estratégico, fortemente criticado por estar a serviço do capital em detrimento dos interesses dos cidadãos, se apropriam ideologicamente da emergência dessa discussão para se realizarem, com recorrentes expulsões das classes de menor renda das regiões de intervenção e desconsideração de grupos socialmente frágeis nos projetos.

Por mais que haja tentativas de se apropriar do centro tradicional para a reprodução do capital no contexto contemporâneo, apoderando-se de seu caráter simbólico, nem sempre elas são bem sucedidas. Um dos fatores é que não há propriamente donos do centro ou uma categoria que unifique as características de seu(s) dono(s), singularizando-os. Seus “vários donos” geralmente não comungam interesses, o que complica a representatividade e fragiliza a atuação nesse território. Portanto, a complexidade se dá não só pelo fato da multifuncionalidade do centro ou da inadequação infraestrutural para abrigar uma nova dinâmica, mas também pela diversidade social e de conflitos de interesses existentes.

Segundo Carlos (2005), como o Estado tem meios de resolver o impasse da legalização fundiária e as regras de uso e ocupação do solo, os empreendedores imobiliários articulam alianças com ele para a expansão de seus negócios. O Estado, por sua vez, trabalhando a favor do capital (por interesses de caráter financeiro ou de prestígio), legitima suas ações com o discurso de responder aos interesses públicos quando das decisões de “recuperação” dos centros, subordinando, assim, os interesses coletivos aos interesses privados. O interesse privado passa a comandar o espaço público coletivo como patrocinador de sua manutenção, acarretando uma tendência de “limpeza” social.

Existem gradações nas intervenções urbanas que geralmente são acarretadas pela ordem econômica, mas também recebem influência de questões culturais ou técnicas, como afirma Hepner:

Obviamente este processo [de mutação constante da forma das cidades] se dá de maneiras e intensidades bem diferentes em cidades diferentes. Nas cidades europeias, por exemplo, que advêm de um longo processo de construção e reconstrução, a força inercial da história é sentida mais intensamente; as mudanças na forma urbana, em especial nos centros mais antigos, tendem a ocorrer de maneira lenta e gradual, geralmente enfrentando resistência por parte de correntes preservacionistas e exigindo grande deliberação prévia. Já nas cidades americanas e asiáticas a herança histórica tem um peso menor e as mudanças ocorrem mais livremente aos sabores do capital imobiliário, provocando a transformação constante e intensa da forma urbana nos grandes centros. [...]. Nos países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento, a rápida urbanização ocorreu muitas vezes numa velocidade brutal, impondo uma série de contingências e a adoção de formas precárias de habitação (HEPNER, 2010, p.29).

Milton Santos (2012a) afirma que a força de inércia dos fixos é um fator de permanência por apresentar grande resistência às transformações. Além disso, a carga simbólica do centro é densa e de difícil reprodução, se não impossível. O centro tradicional já foi a cidade por muitos anos. Conforme ela se expande, seu centro passa a ser uma representação simbólica da cidade como um todo.

Tourinho (2004) comenta sobre a capacidade que o centro tem de evocar uma ideia de cidade como imagem acabada de algo ideal que se perdeu no tempo, representando tudo aquilo que a cidade é ou um dia foi e mantendo relações muito fortes com seus habitantes. Isso faz com que o centro tenha um significado, uma identidade e uma representatividade única e privilegiada dentro da estrutura urbana.

Apesar disso, seu caráter democrático ou representativo da sociedade é de cunho ideológico e não se dá plenamente na prática, pois é um espaço de conflito de interesses entre classes e de atuação de diferentes agentes com distintos pesos políticos, prevalecendo a atuação de grupos específicos em detrimento dos que tem historicamente menor poder político.

Portanto, na história recente da sociedade, o que já foi o coração da cidade pode passar a ter outro significado, que lhe é atribuído conforme os interesses da sociedade, em especial da classe dominante, passando a ser denominado como centro histórico, centro antigo, núcleo inicial ou até mesmo centro degradado, mudando de conteúdo e significado, mas não perdendo seu título de centro. Deve-se julgar com cautela os objetivos que levam a sociedade e o poder público a induzir suas transformações morfológicas.

Tem-se observado uma modificação no sistema de valores da sociedade contemporânea, acarretando em simbolismos que antes não existiam ou eram inócuos ou inexpressivos. Se no passado as centralidades simbólicas eram proclamadas pela presença da igreja, da praça ou de edifícios específicos, coroando os centros principais, atualmente elas se reinventam e se multiplicam, vinculando-se a elementos diversos e reforçando as diferenciações socioespaciais. Esses elementos podem ser um amplo sistema viário, parques lineares, *campi* universitários e condomínios de escritórios. Há uma transferência de caráter simbólico do centro tradicional para outras parcelas da cidade de ocupação posterior.

Nesse sentido, deve-se entender a criação das novas centralidades articulada à transformação dos valores atribuídos ao centro de origem das cidades. As novas centralidades surgem mais

aptas, formal e simbolicamente, à ordem econômica vigente, acumulando fixos e adquirindo outros conteúdos: novo centro, centro de negócios, centro administrativo, entre outros. Ainda assim, Castells (2009) afirma que é um desafio implantar escritórios fora do centro pela falta de símbolos periféricos que deem significado à região.

Muitos dos centros fabricados negam a estrutura urbana preexistente e são instalados em áreas fora da cidade consolidada, arrastando outros investimentos públicos e privados que transformam partes significativas do território e afetam sua dinâmica. Assim, a multicentralidade vai sendo constituída e entendida em um primeiro momento pela perspectiva de um centro principal que mantém uma relação hierárquica com seus centros secundários, ainda que com questionamentos sobre as distinções entre o centro principal, o centro histórico, o centro secundário ou outros tipos de centros urbanos. Em uma realidade mais atual, sobretudo nas grandes metrópoles, o sistema centro-subcentro já não tem retratado a realidade da estrutura urbana.

Tourinho (2004) chama a atenção para o fato do avultamento das novas centralidades nos últimos anos, carregando investimentos pesados em *prol* de interesses de grandes grupos de investidores e, conseqüentemente, reforçando o tratamento dos novos centros urbanos majoritariamente enquanto centros de negócios. Esse fato se alinha aos valores culturais atuais que enfatiza não o poder da religião ou da gestão pública, mas sim elementos do poder econômico e dos negócios.

Nos últimos anos, justamente pela força do aparecimento de novas realidades urbanas, produto da consolidação de áreas periféricas e das novas formas de investimento imobiliário, estreitamente associadas a agressivas políticas de negócios desenvolvidas por poderosos consórcios nacionais ou internacionais, ávidos de fatias mais amplas de consumidores ou clientes, assim como do aparecimento de enclaves especulativos, que pouca ou nenhuma relação tem com seu entorno, exigindo esforços das administrações locais para sua implantação e disputando assimetricamente os escassos recursos públicos existentes, as metrópoles vêm desenvolvendo formas espaciais que em muitos aspectos remetem à idéia do Centro sem que realmente o sejam. E o próprio Centro assume cada vez mais uma configuração não muito diferente da dos *Central Business Districts* estadunidenses, como lugares predominantes do trabalho (ainda que são muitas as tentativas no sentido de se reverter tal situação) (TOURINHO, 2004, p.398-399).

A autora defende que os conglomerados de escritórios de empresas trans e multinacionais (subsidiárias de empresas estrangeiras ou empresas nacionais com interesse no exterior) não fazem mais parte de um sistema de centro e subcentros, os quais são complementares, relacionais e hierarquizados. Esses últimos ainda representariam os centros de negócios que competem com os centros tradicionais por existir uma amarração com a cidade consolidada, dando certo sentido à mancha urbana fragmentada. Já as grandes estruturas que vêm sendo implantadas nos últimos anos para formar novas centralidades esfacelam essa lógica por ser uma porção altamente especializada e por abarcar um simbolismo independente e específico, mais conectado aos interesses exógenos do que com o contexto da cidade em que se encontram. Como afirma Borja (2001), o paradoxo reside no fato de um espaço urbano ser congregador e possibilitar conectividade, e, ao mesmo tempo, ser excludente e, portanto, disfuncional.

Cabe ressaltar que existe um esforço metódico de *marketing* e uso da mídia de massa para que as novas centralidades passem a ter peso simbólico e sejam percebidas como centros importantes (se não principais) no imaginário da população, fazendo-se perceber como espaço de congregação de seus usuários para justificar os pesados investimentos realizados nessas porções do território.

Como comentado no trabalho de Tourinho (2004), a Avenida Paulista em São Paulo surge como uma concorrente e reclama o título de centro principal que um dia foi, ou ainda é, do centro antigo, mas ela mantém relações urbanísticas e sociais com seu entorno e, de uma certa maneira, tem relações complementares com o centro antigo. Já a região da Avenida Engenheiro Luís Carlos Berrini é alheia ao contexto urbano, não é um centro para São Paulo, e sim para as multi e transnacionais que estão ali presentes e se ligam diretamente a outras partes do mundo globalizado, explodindo a compreensão da estrutura urbana pelo sistema centro-subcentros.

Em resumo, nas grandes cidades, inicialmente, os desdobramentos ou multiplicação dos centros se veem mais conectados ao contexto urbano existente, porém, mais recentemente, observam-se também a construção de novas centralidades principalmente de negócios, em grande escala e mais alheios e segregados de seu entorno imediato. Essas novas centralidades “desterritorializadas” são reflexos do modelo de cidades subjugadas ao capital que se tem gerado nas últimas décadas.

Nos estudos sobre São Paulo, Frugoli Jr. (2000) admite várias centralidades e elege as três principais: o “Centro Antigo”, a região da Avenida Paulista e as imediações da Avenida Berrini, imputando claramente a dinâmica do setor imobiliário como critério fundamental na instituição dos centros urbanos paulistas juntamente com os simbolismos que eles carregam. Esses três exemplares retratam a passagem do entendimento da estrutura urbana por meio de um centro principal (centro antigo) que domina o território da cidade com seus subcentros subordinados, complexificando-se posteriormente quando inclui a Avenida Paulista como centro principal (ou centro expandido), até atingir, com o surgimento da nova centralidade na Avenida Berrini, o fim do sistema centro e subcentros.

Várias cidades médias ou mesmo pequenas também têm sofrido processos vinculados à multicentralidade nas últimas décadas, seja reproduzindo relações no sistema centro-subcentro, seja pela articulação com as novas centralidades de cidades vizinhas maiores que implicam transformações de sua estrutura intraurbana.

A realidade cada vez mais complexa do espaço urbano leva a uma dificuldade de entendimento das relações intraurbanas por meio de uma visão totalitária, classificatória ou hierarquizada dos centros urbanos no território em um arranjo sistêmico de simples compreensão. Observa-se maior ação de agentes imobiliários de grande porte articulados aos agentes financeiros, alguns deles abertos ao capital internacional, no comando de definições urbanísticas quanto aos espaços a serem ocupados ou transformados, imputando mudanças de legislação urbanística a favor de seus interesses para viabilizar obras de grande porte que causam impactos significativos de diversas ordens e alteram as relações socioespaciais (NOBRE, 2000). Assim, estudos sobre multicentralidade na contemporaneidade devem entender o estágio de desenvolvimento daquela cidade, o nível de relações da cidade com o mundo globalizado e com a rede de cidades da qual faz parte, questionando a existência de um centro principal, em que medida ele é principal, e sobre as outras modalidades de centro na busca de uma interpretação mais complexa e específica de cada estrutura urbana.

Pereira (2012) procura abordar a questão sob outra ótica que não a da priorização dos agentes imobiliários na construção das novas centralidades, evitando uma visão reificada da cidade em termos funcionalistas. Para ele, é necessário ter outros olhares com diferentes critérios além dos econômicos como fatores determinantes para se definir o centro urbano. Isto é, há uma problemática sobre o conceito de centro urbano e os critérios que o definem na contemporaneidade justamente pelas transformações socioculturais que se refletem no entendimento espacial na atualidade.

Se elegêssemos os mecanismos de reprodução do capital como variáveis determinantes da análise, aferindo a centralidade a partir de critérios como a valorização dos imóveis, a concentração de corporações representativas dos setores mais dinâmicos da economia global, o dinamismo dos lançamentos imobiliários, e assim por diante, provavelmente seríamos levados a atestar o deslocamento da centralidade em direção à região da Berrini. Por outro lado, se pensássemos a centralidade a partir de fatores como a diversidade social, a variedade de formas de apropriação e uso do espaço e a densidade simbólica, dificilmente postularíamos a preponderância dessa área tão pouco heterogênea em relação ao “Centro Antigo” (PEREIRA, 2012, s.p.).

A colocação acima desperta a possibilidade de buscarmos diversos enfoques para o mesmo problema. Para o caso de Palmas, essa afirmação é extremamente relevante, visto que sua implantação não segue os moldes de cidades tradicionais, apesar de apresentar processos de produção semelhantes, principalmente os que envolvem a especulação imobiliária e segregação socioespacial. Por isso, olhar para as centralidades de Palmas é traçar linhas de força que por vezes escapam dos exemplos encontrados nos trabalhos sobre o tema.

Em cidades ditas tradicionais, o sistema centro e subcentros imperou e outros centros só são observados a partir de determinados estágios de sua história, isto é, com o crescimento demográfico, a dispersão territorial, o aumento das distâncias e do tempo dos deslocamentos, a formação de concentrações em áreas periféricas e os interesses imobiliários para a reprodução do capital. Em determinada fase de desenvolvimento da cidade, o centro perde sua hegemonia como único ponto de concentração e de diversidade de atividades relevantes.

Nesses casos, o acúmulo histórico é determinante porque o centro se fez junto com a cidade e, com seu crescimento, passou a representar um resumo de sua história e de sua sociedade. Já Palmas teve seu centro principal fabricado por um projeto urbanístico que concebe imaginária e instrumentalmente uma cidade inteira e traça diretrizes para sua realização na esfera tecnoburocrática. O centro seria a sublimação do poder político (centro cívico) combinado ao econômico (centro comercial) num arranjo formal determinado na prancheta do arquiteto, precedendo seus cidadãos. O centro de Palmas nasce, dessa forma, submisso, dominado e homogêneo, terreno fértil e livre para a atuação do capital ao mesmo tempo em que necessita do forjamento de símbolos para sua legitimação porque lhe falta o tempo de amadurecimento e consolidação histórica.

Sendo assim, a busca inicial das raízes teóricas abordadas no próximo capítulo auxilia na construção conceitual sobre centros, subcentros e centralidades na atualidade e para o caso específico de Palmas. A partir desse entendimento, o tema foi explorado empiricamente na investigação pretendida.

# CAPÍTULO 1

## *a concepção ecológica sobre o espaço urbano*

Como já foi dito na apresentação deste livro, a escola sociológica de Chicago deixou um legado de pesquisas científicas que foram fundamentais para o avanço dos estudos urbanos. Gottdiener (1997) e Eufrásio (2006) apontam duas fases da ecologia urbana: a primeira, entre as décadas de 1920 e 1930, quando de fato foi fundada a escola de Chicago, com destacada atuação dos pesquisadores Robert Park, Ernest Burgess e Roderick McKenzie; a segunda, por sua vez, foi denominada por Gottdiener (1997) de ecologia urbana contemporânea após a Segunda Guerra Mundial. O enfoque neste capítulo se dará na primeira fase pelo interesse do desenvolvimento teórico nascente.

A base dos pensamentos da ecologia humana na escola de Chicago se pauta na transposição dos princípios da teoria de Darwin para o urbano, com destaque para os conceitos de ‘teia da vida’ (como relação de interdependência entre os seres) e da ‘luta pela existência’ (por meio da competição). Tais conceitos são aplicados à sociedade com foco nas cidades, onde haveria um nível ecológico da vida humana na qual “[...] atua um processo espontâneo, não intencional, contínuo, que leva os seres humanos a desenvolverem inconscientemente uma organização biótica interdependente, e a se distribuírem, juntamente com suas instituições, ordenadamente, em espaço” (PIERSON, 1945, p.13-14). Porém, a competição não seria ilimitada (como no meio “natural-vegetal”), mas regrada por um controle moral exercido pela sociedade (através de leis, *mores*, costumes e tradições) que se desdobraria em outras formas de interação, como a ‘acomodação’, o ‘conflito’ e a ‘assimilação’, resultando em uma cooperação-competidora.

Assim, a competição em uma sociedade estaria alicerçada no costume e no consenso, alcançando, portanto, formas mais elevadas e sublimadas (PARK, 1945). Neste sentido, a sociedade apresentaria não somente uma ordem ecológica, mas também uma econômica, política e moral. Porém, Pierson (1945, p.11) alerta que a organização social dos seres humanos “[...] é antes *biótica* que *social*”.

O autor segue afirmando que o processo da competição faz surgir configurações ordenadas que atuam de duas maneiras:

- 1) distribuindo espacialmente os indivíduos, os grupos e (no que se refere aos seres humanos) as instituições, de maneira que venham a ocupar os nichos onde estarão mais aptos a sobreviver; 2) forçando as plantas, os animais, os seres humanos e suas instituições, a especializar suas atividades vitais de maneira a competir mais eficientemente (PIERSON, 1945, p.14).

Para a escola de Chicago, a cidade é considerada como “uma totalidade associando um ‘conceito’ ou significado cultural e uma estrutura (física) – e aí está a origem da dupla dimensão, natural e cultural (que Park chama de ordem moral), da cidade na sociologia urbana até os nossos dias” (EUFRÁSIO, 2006, p.21). É um todo orgânico formado por áreas funcionais (denominadas pela escola áreas sociais naturais) de população relativamente homogênea (seja por

classe social, raça, língua ou cultura, chamados de ‘grupos sociais naturais’) que possuem um comportamento semelhante e se agregam não por questão de equidade, mas porque são úteis umas às outras.

Seus pesquisadores produziram vários estudos sobre relações raciais, imigração, violência, delinquência, prostituição, crime organizado, vício, que atrelam essas vertentes com a estrutura do espaço urbano, como guetos com população de raça negra, enclaves de imigrantes, áreas com altos índices de violência, entre outros. Problemas sociais, julgados como “desorganização social e cultural” inerente às grandes cidades com necessidades de intervenções para sua reorganização, levaram a mapeamentos de certas lógicas de deterioração urbana e de mobilidade espacial de grupos sociais específicos. Adverte-se que as observações foram feitas em Chicago em uma época de forte industrialização e incremento demográfico com a chegada de imigrantes europeus fugindo da Guerra e de afro-americanos advindos do sul do país em busca de trabalho, o que marcou uma grande e rápida transformação social e urbana com fortes preocupações sobre a “desorganização social” e suas repercussões quanto à discriminação, degradação e violência.

Para os ecologistas, observar semelhanças de comportamento territorializado nas sociedades levaria a conclusões sobre padrões de organização biológica. “Esta localização espacial, de cada unidade com referência às outras, pode, então servir como índice de suas relações sociais, e desse modo a Ecologia Humana prepara o palco, por assim dizer, para a Sociologia e outras ciências sociais” (PIERSON, 1945, p.12).

Portanto, assim como a sociedade é reconhecida e atrelada a uma unidade territorial, na ecologia os agrupamentos de espécies são estudados em relação ao meio em que eles se inserem. A cidade é vista como resultado, isto é, como produto dos processos descritos acima – competição, dominação, cooperação, acomodação, conflito, assimilação – que geram concentração, centralização, segregação, invasão e sucessão (substituição de um grupo por outro em determinada porção do território). Os chamados ‘problemas sociais’ - acarretados inicialmente pelo acelerado crescimento populacional em várias cidades na fase da revolução industrial – passam a ser vistos como inerentemente urbanos.

## 1.1 OS CENTROS URBANOS NAS TEORIAS ECOLÓGICAS

### • A TEORIA DE BURGESS

Ernest Burgess (1925/1967)<sup>2</sup> se ocupa da análise das cidades que sofreram rápido incremento populacional, com foco em Chicago, estudando a estrutura territorial relacionada às classes sociais e/ou funções urbanas. Assim, desenvolveu o modelo de zonas concêntricas, iniciado em 1922 e concluindo a versão final em 1929. Burgess (1925/1967) alerta que o modelo é um esquema ideal e nenhuma cidade se ajusta perfeitamente a ele, principalmente por fatores de barreiras geográficas (cursos d’água, montanhas, linhas férreas), fatores históricos (localização das indústrias), ou ainda pelo relativo grau de resistência das comunidades à invasão.

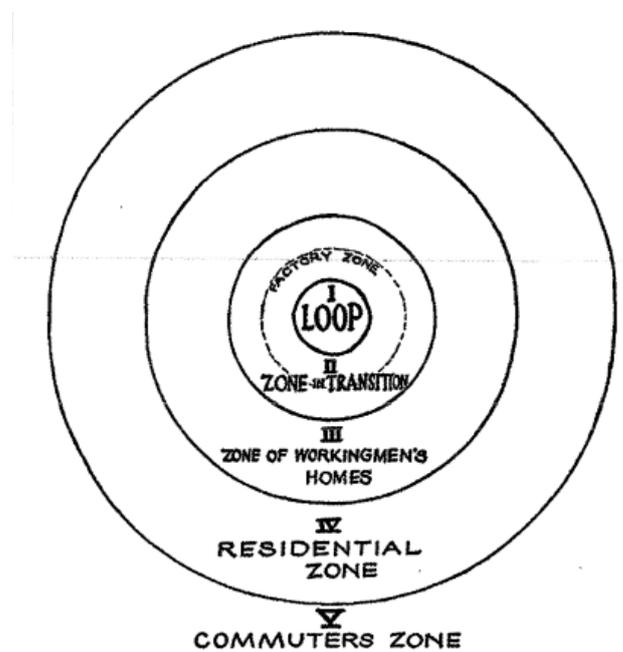
O autor observou que há uma tendência de crescimento radial da cidade em uma série de zonas sucessivas que se expandem e possuem características próprias. Com o crescimen-

to da cidade, essas zonas se expandiriam em um processo de invasão e sucessão das zonas seguintes, expandindo os limites de suas características sociais ou funcionais, mas mantendo a lógica geral da estrutura urbana. Segundo Burgess (1925/1967), a estrutura da cidade se torna mais complexa, assim como suas áreas se tornam mais especializadas (comerciais, residenciais, industriais, etc.), à medida que a cidade cresce, e esse aumento da diferenciação implica um aumento de cooperação e de interdependência.

O autor identifica, inicialmente, os processos territoriais, buscando caracterizá-los por meio de processos sociais. Primeiramente, aponta dois fenômenos ligados ao mesmo processo e que ocorrem nas cidades analisadas: a ‘centralização’ e a ‘descentralização’, isto é, a tendência de concentração de comércio e serviços em torno de um ponto de alta competitividade, onde os preços dos terrenos são mais elevados, em oposição à expansão urbana de caráter residencial (com algumas instituições) de forma centrífuga ao seu ponto central. O fator ‘competição’ do ponto central seria responsável por realocar a distribuição populacional da cidade, prevalecendo o entendimento de dominação do centro sobre as demais áreas.

Assim, cidade tenderia a um crescimento radial por zonas concêntricas (especializadas) a partir de seu centro, reforçando a ideia da dominação do centro sobre o restante da cidade (figura 1). O fator da expansão radial não seria o único a afetar o crescimento da cidade, porém foi julgado como o mais forte pelo autor. Burgess (1925/1967) destaca a luta de empresas pelas principais localizações (sobretudo pela Zona I), influenciando na estrutura territorial da cidade.

**Figura 1 – Esquema das zonas concêntricas da Teoria de Burgess.**



Fonte: Burgess (1925/1967, p. 51).

Na visão de McKenzie (1925/1967), a diferença de valores dos imóveis pela cidade seria responsável pela distribuição da população em setores residenciais conforme seu *status* socioeconômico, observando um fenômeno que persiste ou se acentua até nossos dias: a tendência de agrupamento de pessoas de estratos sociais semelhantes que leva a uma *segregação so-*

*cioespacial*. No entanto, apesar da importante observação, o autor naturaliza a existência dessa diferença de valores sem questionar ou avançar nos estudos sobre as questões fundiárias.

Importante destacar que nos documentos da época, o termo segregação aparece isoladamente referindo-se à homogeneidade de um grupo em determinada região. Atualmente, o termo segregação, principalmente quando é seguido do termo socioespacial, possui um caráter mais social no sentido de ressaltar a diferença entre classes sociais com reflexos em provimento ou acesso a infraestruturas, equipamentos e serviços urbanos, com destaque para as carências e precariedades urbanas em classes menos favorecidas. Essa mudança de termos, ou mesmo do entendimento do mesmo termo, indica uma intensificação e/ou complexificação desse processo ao longo da história ou ainda uma abordagem mais crítica do tema na atualidade.

Voltando aos pensamentos de Burgess (1925/1967), a segregação seria um processo “natural” por existir diferenciação econômica e cultural entre grupos, envolvendo não apenas o fator relativo à renda, mas também à língua e raça. A segregação, portanto, ofereceria aos grupos e seus indivíduos a possibilidade de encontrarem o seu “mundo social apropriado”, um lugar e um papel na organização total da vida da cidade, dando forma e caráter a ela (uma visão considerada claramente preconceituosa nos dias atuais).

Quando há mudança de ocupação (de posto de trabalho) e ascensão social, esta vem acompanhada de mudança de localização, causando certa desorganização social e territorial, incidindo, entre outros elementos, sobre a inclusão do “diferente” em uma área homogênea (segregada), o que, muitas vezes, leva a uma mudança de hábito visando a seu enquadramento no padrão existente. Outro fator de desorganização seria o aumento populacional vinculado ao processo migratório.

A desorganização conduz, na visão da escola de Chicago, a uma reorganização que procura ajustar a realidade de maneira mais eficiente; portanto, não é vista de maneira patológica, mas normalmente intrínseca ao processo de crescimento da cidade. Apesar da expansão urbana sempre causar certo grau de desorganização-reorganização, quando ela ocorre de maneira muito rápida, acaba por acentuar a desorganização e, conseqüentemente, as mazelas urbanas.

O termo *Central Business District (CBD)* foi criado por Burgess para se referir ao coração comercial e de negócios da cidade, denominado como Zona I em seu esquema de zonas concêntricas. O termo foi, a partir de então, amplamente utilizado principalmente até os anos de 1970. Gist e Halbert (1938) descrevem seu aspecto formal e funcional, tipos de usuários em seus diversos horários, além da questão da alta competição territorial pela sua localização:

*The first or inner zone indicates the central business district. It is in this area that business and professional men, fighting for space in which to display and sell their goods and services, congregate; in this area that hotels and theaters and restaurants, catering to the wants of a large transient population, are to be found. Here the towers of the modern skyscraper, rising high above the busy thoroughfares, cast their shadows on myriads of office windows in similar towers. Department stores and cheap variety stores, stocked with innumerable wares for poor and rich alike, crowd together near the paths of the downtown shoppers. Clustered thus these businesses thrive and prosper upon the needs of pedestrian shoppers. In Chicago this district is called “The Loop”; in New York City it is the “Uptown” and “Downtown” area; in Pittsburgh it is the*

*“Golden Triangle”. It is to these central business districts that a large percentage of the city’s population, not to mention the transient visitors, go every day. Business men and clerks, professional people and day laborers, shoppers and amusement seekers and hangers-on, all gravitate to the center of the city by day and by night<sup>3</sup> (GIST; HALBERT, 1938, p.118).*

Os autores continuam detalhando os tipos de usuários e seus horários, na sua maioria flutuante: no início da manhã, trabalhadores de escritórios e comércio; à tarde, até antes da hora do *rush*, consumidores, na maioria mulheres, para visitar as lojas e às vezes ir ao cinema; a noite sendo palco para os “caçadores de prazer” ou dos que residem no centro. Os autores associam essa dinâmica ao lúdico, ao ‘brilho’ da área central da cidade (“luzes da cidade”), ao local das aventuras urbanas com diversas possibilidades de encontro (GIST; HALBERT, 1938, p.119).

Na visão de McKenzie (1925/1967), toda cidade tem seu distrito comercial central, com localização próxima ao centro geográfico da cidade (corroborando o modelo de Burgess). Se analisarmos os centros históricos, essa afirmação tem alta correspondência; mas, para a realidade contemporânea, em muitas cidades não conseguimos afirmar categoricamente se é o centro comercial ou o centro administrativo que equivalem ao centro histórico. A questão conceitual sobre centros urbanos desse tempo para cá se tornou mais complexa, acompanhando as transformações pelas quais a sociedade e a estrutura urbana tem passado, com desdobramentos na problemática dos centros urbanos.

Apesar disso, a caracterização realizada a partir da escola de Chicago paira ainda nos dias atuais: para Burgess (1925/1967), é no distrito varejista do centro da cidade, que é uma área de trabalho e diversão, onde se encontra a vida econômica, cultural, social, cívica e política, com lojas de departamentos, arranha-céus com escritórios, grandes hotéis, instituições financeiras, prefeitura, teatros, museus e estações ferroviárias. O autor também observa que é uma área de baixo índice de residências.

Ainda que muitos desses equipamentos permaneçam e caracterizem o centro de muitas cidades, houve significativa migração de funções e abandono do centro por diversos deles e formação de outros centros especializados (como centros administrativos que foram construídos para abrigar o aparato da gestão pública), principalmente em grandes cidades e metrópoles. Contudo, os critérios de caracterização anteriores continuam válidos e passíveis de adaptação classificatória para a realidade atual da cidade policêntrica.

Outro apontamento é a atribuição de dominação do centro com o restante da cidade. Para Burgess (1925/1967), há uma evidente dominação do *CDB* sobre o restante do território, de cunho funcional, organizacional e de definição de preço do solo, podendo-se falar de um sistema hierarquizado das porções territoriais (ou setores), que formam a estrutura urbana e cuja supremacia está no *CBD*. Gist e Halbert (1938) vão além, associando essa dominação às questões simbólicas que alcançam não só os arredores do *CBD*, mas o restante da metrópole, conferindo-lhe o papel de unificador simbólico da cidade.

A visão de dominação do centro urbano em relação ao restante da cidade predomina ainda em estudos mais atuais, porém, é de difícil comprovação na prática quando se trata de grandes cidades multinucleadas. Atualmente questiona-se se a dominação existe de fato ou em qual nível ela se dá, levando-se em conta (i) o aumento da fragmentação e expansão dos limites urbanos, (ii) a complexificação de suas partes e das relações entre suas partes com o todo e (iii) a inten-

sificação da dinâmica de produção e transformação urbanas, fatores observados principalmente nas grandes cidades contemporâneas, porém não exclusivamente nelas. Além disso, com a introdução do pensamento marxista que proporcionou o entendimento da produção contraditória, dialética e sistêmica da cidade e de seus centros (que será visto no capítulo 2), ampliaram-se os níveis de análise: essa hierarquia, se ou quando existir, pode ser estudada por meio dos níveis econômico, funcional, estrutural, simbólico, ideológico, que nem sempre são discriminados nos estudos sobre o centro urbano.

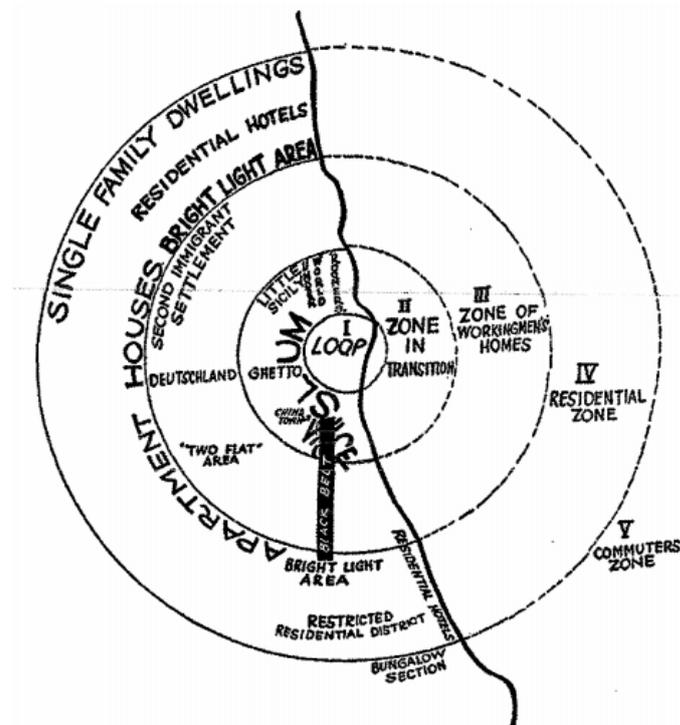
A acessibilidade também aparece nos estudos de Burgess (1925/1967) como fator relevante na caracterização do centro urbano, pois o autor considerou que os maiores valores do solo em Chicago se localizam nos pontos de maior mobilidade<sup>4</sup> da cidade, além de existir uma tendência ‘natural’ dos transportes (locais e externos) convergirem para o *CBD*, trazendo ao *CBD* cada vez mais pessoas e com maior frequência. Essa acessibilidade teria por consequência o aumento dos congestionamentos e da altura dos edifícios de escritórios, assim como dos valores do solo (que decairiam gradativamente conforme se afasta do centro). Importante destacar que a observação da relação entre esses fenômenos foi importante, porém a simplificação do processo enquanto fator causa-consequência se apresenta ultrapassada e equivocada; a relação entre eles é mais complexa e envolve outras variáveis que foram desenvolvidas em trabalhos posteriores, principalmente na escola marxista.

Mesmo que Burgess tenha identificado a presença de subcentros (nomeados de *loops-satélites*, já que o *CBD* de Chicago era chamado de *Loop*), eles foram caracterizados como sendo apenas um ajuntamento de comércio e serviços que davam suporte às áreas residenciais mais afastadas do centro tradicional, o que na época parecia razoável em vista da dinâmica urbana verificada. Park (1945), apesar de não se aprofundar no assunto, também havia percebido migrações ou implantação de filiais de lojas (na medida em que se tornam padronizadas) para outras partes da cidade ou para fora da metrópole, enquanto o controle do comércio permanecia no *CBD* (mais especificamente onde se concentram as instituições bancárias) efetuado à distância.

A multinucleação apontada na época não chega a ser vista como uma fragmentação ou especialização de porções do território, mantendo a visão da cidade com estrutura unificada por seu núcleo central dominante. Seus subcentros são caracterizados como suporte funcional secundário para o consumo cotidiano nos subúrbios, sendo todos enquadrados em uma mesma categoria.

A zona de transição – Zona II do esquema de Burgess – seria a subsequente ao centro da cidade (Zona I). Em seu entendimento, a previsão de crescimento rápido do centro faz com que uma borda em seu perímetro imediatamente exterior seja mantida para fins especulativos, assumindo facilmente o caráter de *slum*, isto é, uma área de deterioração, pobreza, degradação, doenças, lócus dos submundos do crime e da prostituição (PARK, BURGUESS, MCKENZIE, 1925/1967) (figura 2).

Figura 2 – Detalhamento das comunidades sociais nas zonas urbanas segundo os escritos de Burgess, com destaque para a faixa escura denominada “cinturão dos negros” que vai da zona de transição até o início da última zona residencial.



Fonte: Burgess (1925/1967, p.55).

Esta zona é considerada uma área de expansão do *CBD* por incorporar gradativamente o caráter comercial ou industrial do centro, o que provoca a expansão de seus limites e dos demais setores. A incorporação de novos usos – comercial ou industrial – era considerada a principal causa da deterioração residencial por seu caráter instável e transitório. Essa área assume, assim, um papel especulativo aos investidores imobiliários por ser passível de melhorias ao longo dos anos quando iniciada a sua incorporação ao *CBD*. Mas enquanto isso não acontece, ela se presta como setor marginal, com baixíssimos investimentos em suas condições físicas (edificações e infraestrutura) e permitindo financeiramente abrigar de maneira temporária uma população de baixa renda. Novamente é importante salientar a visão simplificada do processo, resumindo-o como fator causa-consequência.

Burgess (1925/1967) considerava que a zona de transição tinha alta mobilidade porque os moradores que conseguiam ascender em padrão social procuravam se fixar na zona seguinte. A mobilidade, neste caso, estava associada às mudanças de localidades de moradia de determinados grupos (vinculadas às alterações de seus status socioeconômicos, de raça ou cultura específica) entre setores da cidade ou de mudança de nível de ocupação no emprego. O autor afirma que a mobilidade é uma medida quantificável e indicativa de expansão e de transformações urbanas, retratada principalmente pelas variações nos valores do solo, especialmente as diferenças nos aluguéis. Essa alta mobilidade seria a causa da falta de “controle social” por gerar dificuldade em se formar uma comunidade organizada, o que implicaria em seu estado de decadência.

Apesar da importante observação e descrição de uma zona deteriorada ao redor do *CBD*, foi questionada sua extensão na totalidade do perímetro do centro urbano, tendo na prática sido

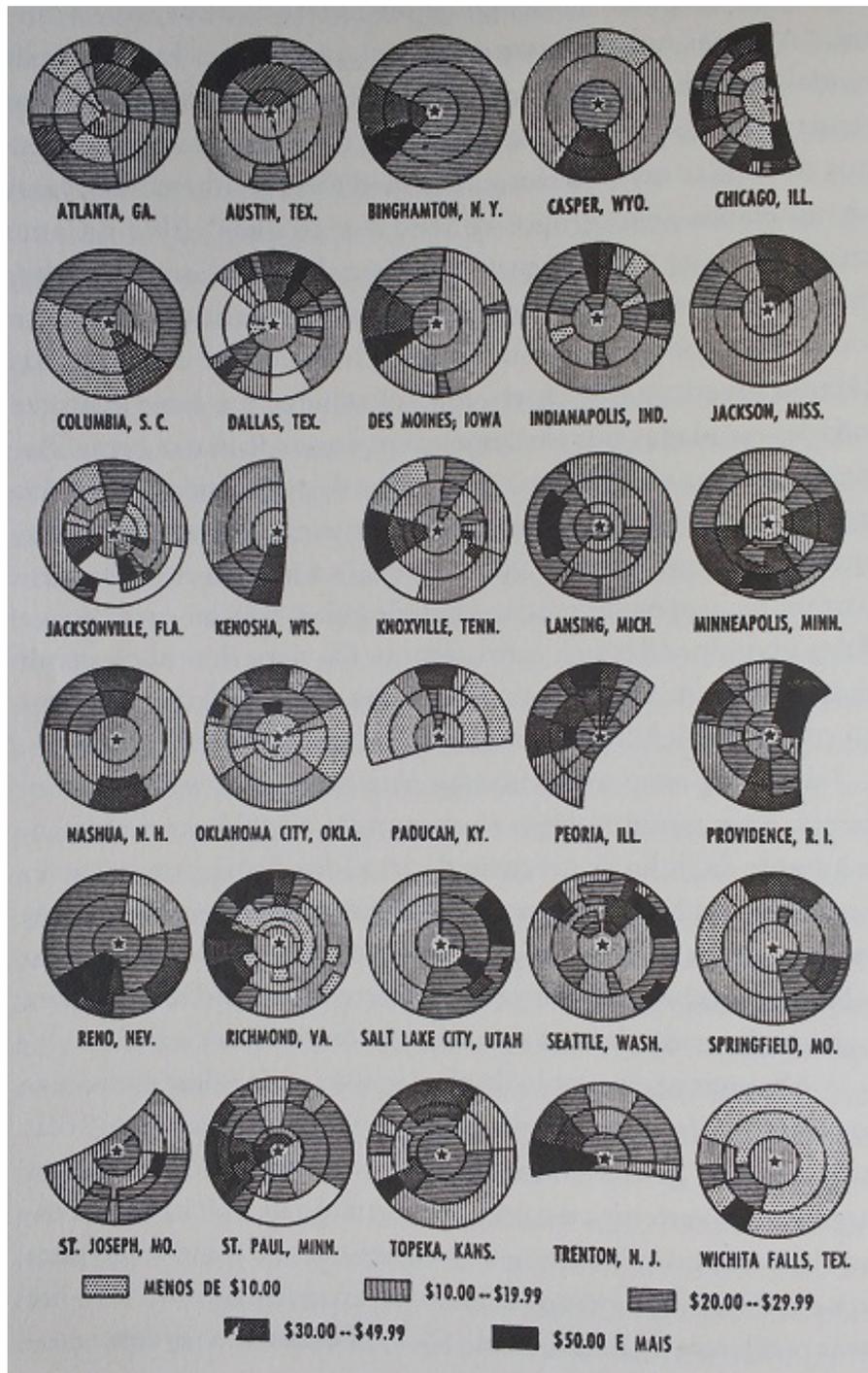
observada apenas em regiões parciais agrupadas ao *CBD* em diversas cidades norte-americanas. Além disso, a explicação ecológica – apontando a desorganização da comunidade como causa dos problemas sociais - se mostrou insuficiente para dar conta de explicar os problemas complexos que atingiam essas áreas.

Duas interpretações se destacaram posteriormente à teoria de Burgess: a teoria dos setores radiais de Homer Hoyt em 1939 e, na sequência, a teoria dos núcleos múltiplos de Harris e Ullman em 1945. Consideram-se ambas como aprimoramentos da teoria de Burgess, já que foram formuladas declaradamente a partir desta.

## • TEORIA DOS SETORES RADIAIS

A formulação de Homer Hoyt (1939), também conhecida por teoria dos setores radiais, baseia-se em uma lógica sobre a distribuição dos setores residenciais conforme a classe social – medida pelos níveis de renda (figura 3). Os outros usos do solo são analisados de maneira complementar ao uso residencial, não fazendo parte do foco principal de suas pesquisas. Hoyt (1939) justifica seu recorte de análise alegando que o movimento da área residencial de alta renda tende a arrastar consigo as outras classes sociais atraindo, primeiramente, a classe de renda média e, na sequência, a de baixa renda, sendo aquela, portanto, a mais importante nos níveis de análise.

Figura 3 – Distribuição das áreas residenciais por setores conforme a renda em 30 cidades norte-americanas.



Fonte: Hoyt (1939, p.77).

Para ele, as vizinhanças com características sociais semelhantes propendem a ocupar setores que se irradiam a partir do centro – formando triângulos cujos vértices coincidem com o centro -, tendendo a se deslocarem na mesma direção, em uma linha de crescimento a partir de onde elas partiram, no sentido da periferia da cidade.

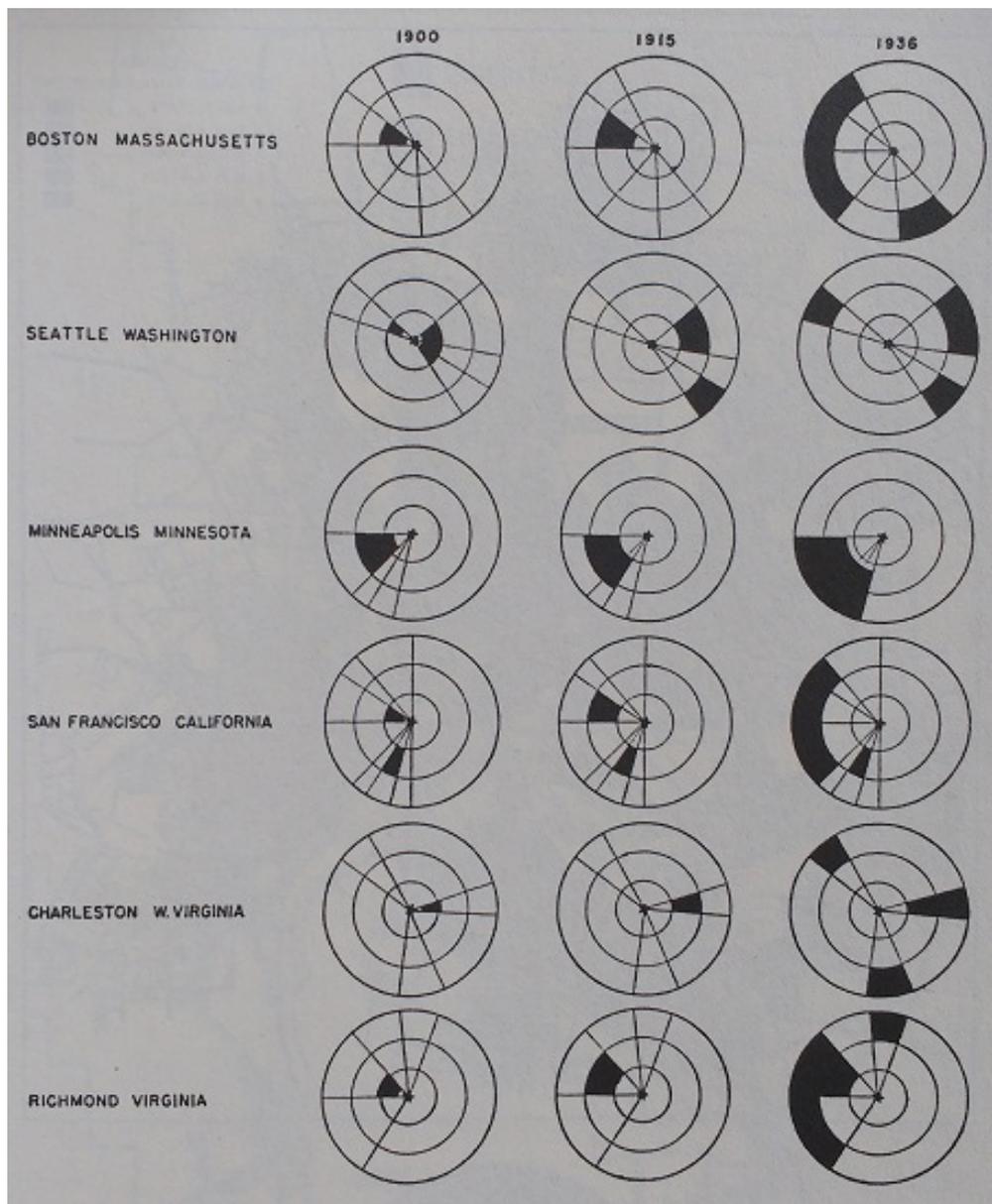
Hoyt (1939) assinala que, em todos os casos que foram estudados por ele, as classes de maior renda se instalaram primeiramente perto do centro varejista ou de escritórios, por ser esta a região mais próxima ao local de seu trabalho e, ao mesmo tempo, afastada da região de indústrias ou depósitos. A expansão se daria naturalmente para a periferia porque é onde se encontram terrenos vagos para construção das novas e luxuosas residências, já que esta classe não ocuparia residências mais antigas abandonadas por outros grupos ‘superiores’ em outros setores, e os setores lateralmente contíguos geralmente já se encontrariam ocupados por classes de renda intermediária. Como exceção, existe a tendência de implantação de apartamentos luxuosos voltados à alta renda próximos ao centro comercial em áreas residenciais antigas.

Hoyt (1939) adota uma visão semelhante à de Burgess sobre sucessão, com as classes de menor renda ocupando os setores abandonados pelas de maior renda, fazendo adaptações nas residências ou convivendo com sua obsolescência (baixa manutenção predial). Acrescenta que os setores onde se desenvolvem áreas de baixa renda tendem a reter esse caráter de maneira extensa durante a sua expansão (associada ao crescimento da cidade), visto que não há público para ocupar suas residências (deterioradas) abaixo de sua classe.

Geralmente, o grupo de renda intermediária se instala contiguamente ao de classe alta. O setor das classes mais altas atrai outras áreas residenciais porque os grupos de renda menor procuram chegar o mais perto possível das classes de maior renda. Isso geraria a diminuição do padrão social, afastando novamente as classes de alta renda, como um processo contínuo de causa e efeito. Segundo Hoyt (1939), a busca dos imigrantes ou outros grupos raciais por melhor localização de moradia seria outra causa de movimento das classes de alta renda, além da depreciação física dos edifícios e do envelhecimento das famílias – as crianças crescem e mudam de vizinhança -, que geraria a perda da “vitalidade” do bairro.

O autor afirma que a classe alta provavelmente não muda a direção por onde pretende se expandir porque outras áreas próximas também vão sendo tomadas pela classe de menor renda, num rumo que dificilmente modificará de caráter (figura 4). Além disso, o autor aponta que os deslocamentos de edifícios de escritórios, bancos e lojas arrastariam com eles as residências de alto padrão, que tenderiam a seguir a mesma direção. Importante notar que Villaça (2001) inverte essa explicação em suas análises alegando que as preferências locacionais de moradia da elite é que arrastariam o terceiro setor em sua direção.

**Figura 4 – Esquemas da mudança de localização de áreas residenciais de alta renda em seis cidades norte-americanas em três anos diferentes (1900, 1915 e 1936).**



Fonte: Hoyt (1939, p.115).

## • TEORIA DOS NÚCLEOS MÚLTIPLOS

Caminhando para uma visão socioeconômica de base funcionalista da estrutura urbana, Chauncy Harris e Edward Ullman (1945) consideram as cidades como fornecedoras de serviços urbanos em um dado território, enfatizando suas funções enquanto pontos de transferência de cargas e de concentração de serviços especializados. Visto que há funções semelhantes entre diversas cidades, principalmente se agrupadas conforme tamanho, função específica e cenário regional semelhantes, seria então possível estabelecer generalizações ou padrões da estrutura urbana. Para isso, os autores adotaram o uso do solo (comercial, industrial, residencial e suas variações de tipo) e os fatores que o produziram como elementos de análise.

A teoria dos núcleos múltiplos de Harris e Ullman (1945) admite como realidade a cidade multinucleada em um esquema que possibilita inúmeras combinações entre seus setores. O esquema dos núcleos múltiplos desenvolvido por eles seria mais moldável para enquadrar a diversidade das estruturas internas das cidades, sendo a seu ver mais completo.

Além disso, os autores discordaram sobre a zona de transição de Burgess ser caracterizada apenas por deterioração com *slums*, apontando a presença de apartamentos de alta classe perto do centro da cidade, assim como observado também por Hoyt. Ainda que não seja o foco de seu trabalho, Harris e Ullman (1945) iniciaram uma crítica à expansão urbana das cidades norte-americanas quanto ao alto custo de implantação de infraestrutura em terrenos de baixa ocupação.

Como aqui nos interessa discutir os centros urbanos, pode-se admitir que o esquema de Harris e Ullman é o que mais se aproxima das cidades contemporâneas, dando enfoque aos diversos núcleos intraurbanos com funções e características distintas. Os autores afirmam que à medida que a cidade cresce, mais numerosos e especializados são seus núcleos, o que permitiu iniciar um olhar mais crítico e detalhado sobre a diversidade dos centros urbanos e seus processos de formação em uma cidade multicêntrica.

Para os autores, o surgimento de diversos núcleos em uma mesma cidade reflete quatro fatores que agem de maneira combinada: (i) certas atividades necessitam de facilidades específicas, como conexões de transporte de carga e grandes terrenos para o distrito industrial ou acessibilidade para o varejo; (ii) atividades semelhantes tendem a se agrupar (economia de escala); (iii) atividades diferentes podem ser prejudiciais umas às outras, como fábricas e residências de alta classe ou distrito atacadista nos centros congestionados; (iv) terrenos desejáveis (como em pontos altos com vistas panorâmicas) são economicamente inacessíveis a certas atividades, por exemplo para atividades de atacado ou residências de classe baixa.

Na teoria em questão, os diversos setores da cidade, *a priori*, teriam se desenvolvido ao redor de núcleos específicos. Esses setores estariam enquadrados em seis tipos:

- O *CBD*, que se caracteriza por ser o ponto mais conveniente de acesso a partir de qualquer parte da cidade, com grande concentração de pedestres, transporte de massa e comércio varejista (lojas de departamentos, de variedades e de roupas), além de possuir um dos mais altos valores do solo. Provavelmente não está mais no centro geográfico da cidade (considerando cidades que tiveram um crescimento considerável), e sim deslocado em uma porção lateral, como na margem de um lago ou rio, para onde as principais vias convergem. Harris e Ullman (1945) pontuam que em grandes cidades o distrito financeiro e edifícios de escritório se situam separadamente, porém ainda próximos, das lojas de varejo, mas não no ponto de maior facilidade de acesso; já nas pequenas cidades eles se intercalam;
- O distrito atacadista e de indústrias leves, que se localiza próximo ou adjacente ao *CBD* e ao longo de linhas ferroviárias;
- O distrito das indústrias pesadas que se situa mais na zona periférica. Tanto esse quanto o anterior atenderiam aos quatro fatores apontados pelos autores, descritos anteriormente, principalmente quanto à adequação de transporte e ao tamanho de terrenos ou edificações visando à logística de produção e consumo;

- Os distritos residenciais, cujas observações não diferem das anteriormente descritas por Burgess e Hoyt quanto à escolha das localizações pela classe alta e a invasão e sucessão dessas por classes mais baixas, apontando também a obsolescência das construções como a principal causa de deslocamento das classes altas no território;
- Os núcleos menores, que são centros culturais, parques e áreas de recreação, universidades, distritos comerciais externos e pequenos centros industriais, incluídos pelos autores em sua teoria como um avanço quanto ao entendimento da multicentralidade. Esses núcleos menores potencializam a formação de outros centros da cidade de maneira especializada, sem adotar uma visão simplificada como no caso dos *loops* satélites observados por Burgess (1925/1967). Os autores reconhecem que cada equipamento se atrela a sua vizinhança de classe socialmente estratificada e gera diferenciações que vão além das funcionais, exemplificando que os parques e as áreas de recreação, por exemplo, podem formar núcleos residenciais de classe alta. Um novo núcleo poderia surgir tanto em torno de uma infraestrutura existente como referido acima, ou ser fruto de uma nova unidade planejada;
- Os subúrbios e satélites, que seriam características da maioria das grandes cidades norte-americanas, sendo que os primeiros têm ligações mais fortes, são mais próximos e geram deslocamentos diários à cidade central, enquanto os segundos se desenvolvem de forma mais independente apesar de suas atividades econômicas serem imbricadas a ela.

## CONSIDERAÇÕES

Conforme Tourinho (2004), o modelo de Burgess influenciou fortemente a geografia urbana, sobretudo depois dos anos de 1950, quando foram demonstradas preocupações mais específicas sobre o centro urbano – entendido agora como uma parte diferenciada da cidade com problemática própria e necessidade de critérios específicos para análise e intervenções – principalmente devido ao início da transferência de funções centrais para outras áreas com consequente perda de vitalidade do centro.

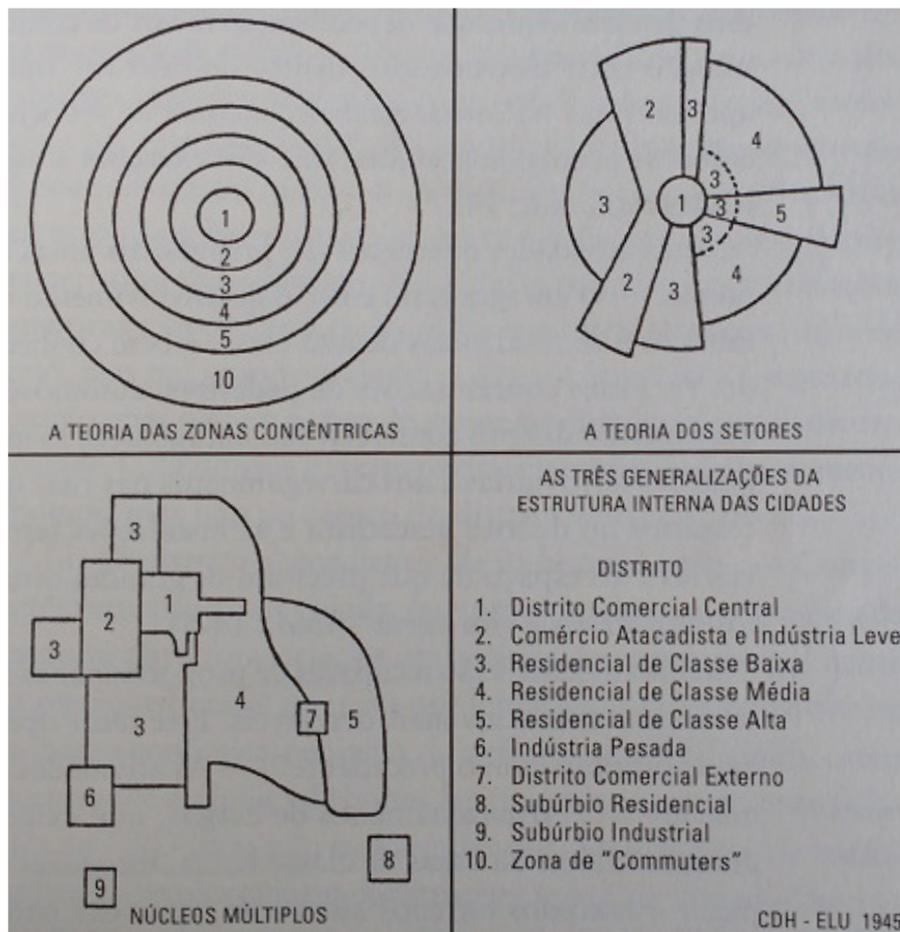
Resumidamente, os padrões espaciais que tiveram raízes na escola sociológica de Chicago resultaram em três esquemas considerados clássicos na literatura sobre a estrutura urbana:

- i. O modelo das zonas concêntricas (1929) de Ernest W. Burgess (sociólogo) como o primeiro exemplar;
- ii. O modelo dos setores radiais (1939) de Homer Hoyt (economista), que tem por base a análise da distribuição residencial no território;
- iii. O modelo dos núcleos múltiplos (1945) de C. D. Harris e E. L. Ullman (geógrafos), que ampliam a análise para outras funções urbanas além da residencial.

Esses dois últimos são considerados aprimoramentos posteriores do modelo de Burgess. Destaca-se que o primeiro e o segundo esquemas possuem bases radiais, já o terceiro perde esse formato porque provavelmente procura incorporar os processos vinculados à dispersão que descharacteriza a cidade mononucleada. Os esquemas vão se tornando mais complexos e detalhados,

primeiramente considerando centro, zona de transição e padrão de residências por classe social (por zonas concêntricas, depois mesclando-as com eixos radiais), passando a incorporar as indústrias e os centros secundários, perdendo o formato concêntrico e, talvez, traduzindo a perda relativa da influência do centro na cidade. Há uma detecção da fragmentação e complexificação das cidades no último esquema, mas mantendo a existência das porções definidas anteriormente, com incorporação de outras (figura 5).

**Figura 5 – Comparação entre os três esquemas da estrutura urbana.**



Fonte: Harris e Ullman (1945) apud Eufrásio (2013, p.231).

O centro e sua zona de transição aparecem nos três esquemas e todos utilizam o modelo de *CBD* para centro principal, caracterizando-o como principal local do comércio varejista, ponto de máxima acessibilidade e maiores valores do solo, assim como das atividades financeiras e dos escritórios que eram localizados em áreas próximas ou inseridos nele. Por outro lado, não há consenso sobre a delimitação do *CBD*, ou nem mesmo é citada em alguns estudos.

## 1.2 CONCEPÇÃO DE *CENTRALIDADE* NA PRIMEIRA METADE DO SÉCULO XX

A seguir, serão pontuadas algumas contribuições pioneiras para o tema da *centralidade urbana* visando a entender as diferenças, aproximações e associações entre os termos *centro* e *centralidade*. Ressalta-se que as primeiras produções utilizam os termos ‘concentração’ e ‘centralização’, mais peculiares das pesquisas da época, do que ‘centralidade’ que passa a ser empregado posteriormente.

### • CONTRIBUIÇÕES DE PARK, MCKENZIE E BURGESS

Gist e Halbert (1938) destacam que os pesquisadores da escola sociológica de Chicago estavam mais interessados em processos do que em localizações em si, portanto sua atenção estava focada no movimento e na mobilidade enquanto fatores que influenciam os processos ecológicos e determinam sua forma de interação. Dessa maneira, a estrutura social poderia ser descrita em termos de posição, mas o movimento entre posições indicaria mudanças nessa estrutura, sendo possível medir e descrever esse movimento através de fórmulas matemáticas.

McKenzie (1925/1967) definiu cinco processos ecológicos principais considerados como produtos da interação social: concentração, centralização-descentralização, segregação, invasão e sucessão. Os dois primeiros são de maior interesse para as formulações teóricas sobre centralidade e se associam de maneira direta e intensa com ‘movimento’.

“*Concentration has been defined as the tendency for human being to settle in a given area or region*”<sup>55</sup> (GIST; HALBERT, 1938, p.127). Gist e Halbert (1938) destacam que a revolução industrial afetou profundamente a redistribuição da população e a concentração urbana. Para eles, os fatores fundamentais que influenciam no grau de concentração de cada área seriam: a habilidade de competir com outras áreas, a acessibilidade de matérias-primas, a topografia, a facilidade de transporte e comunicação e mercado para aquisição de produtos acabados. Além disso, pontuam três elementos para a compreensão da concentração:

1. **Densidade:** os autores destacam que estudos baseados no censo demográfico dos Estados Unidos (*U. S. Census*) mostraram que a densidade de moradores no *CBD* é baixa; que a área que circula imediatamente o *CBD* é geralmente congestionada (com alta densidade de moradias); que costuma haver alta densidade de moradores ao longo das vias de acesso fácil (ou principais) e transporte barato; que a verticalização de residências possibilitou o aumento da densidade, porém criou sérios problemas de saúde, sanitários e de conduta;

2. **Dispersão:** a concentração representaria o positivo, enquanto a dispersão, o negativo, ambas partes do mesmo processo em que a concentração em uma área implica a dispersão da população em outra área;

3. **Pivotal Points of Concentration (Pontos Centrais de Concentração):** referem-se às metrópoles mundiais como centros de influência e de concentração de pessoas, ampliando o entendimento sobre o tema para a escala regional e global.

Enquanto a concentração representa o ajuntamento de pessoas em uma região específica, a centralização é a maneira como isso se dá. O principal movimento observado é a saída e a chegada diária de pessoas ao *CBD*, considerado o *focal point* (ponto focal), observando-se as distâncias percorridas e os motivos das viagens, isto é, as atividades envolvidas nesses motivos, conformando um padrão espacial de mobilidade cotidiana.

Gist e Halbert (1938) destacam, portanto, os deslocamentos entre o *focal point* (*CBD*) e o seu entorno. Não deixam claro qual a delimitação do *CBD*, porém dão pistas de que ele é uma área específica de concentração que tem como característica a alta quantidade e diversidade de estabelecimentos e de atividades especializadas, além de abrigar uma comunidade variada.

Os autores abordam que os fatores que determinam a localização de um *focal center* são em grande medida as facilidades de transporte e de comunicação e, em contrapartida, os quais, por sua vez, acabam por influenciar o investimento e o desenvolvimento das mesmas facilidades. Quanto maior a quantidade de interseções de transporte, maior o número de transeuntes e mais próspero, denso e aglomerado o comércio varejista. Portanto, ao centro convergem as vias e os fluxos. As instituições financeiras, por serem menos dependentes dos deslocamentos de pedestres, buscam as franjas do *CBD* para se instalarem.

É pertinente pontuar que os autores comentam sobre a mudança de posição da *Central Zone* (Zona Central), chamando-a de área efêmera por natureza, pois ela muda sua posição em resposta às mudanças gerais da população da cidade: “*The central shopping district tends to move in the direction of the better residential districts*”<sup>6</sup> (GIST; HALBERT, 1938, p.136-137).

O processo de centralização é visto de maneira exclusivamente atrelada a um centro urbano principal. A existência de indústrias e da dinâmica urbana que elas provocam, inclusive quanto à geração de viagens e à atração de outras atividades, não é vista como um tipo de centro urbano, associando-se à dispersão urbana, já que, no entendimento de Burgess (1925/1967), há apenas um centro principal dominante vinculado aos serviços e ao comércio varejista. Nesse sentido, *Business* tenderia à centralização, enquanto a indústria tenderia à descentralização.

Os subcentros, ou *loops* satélites, enquadrados como miniaturas dos centros, seriam um sintoma da descentralização. Localizados geralmente na intersecção de importantes rotas de transporte, suprem as necessidades cotidianas em regiões residenciais que se espalharam pelo território através de pequenos e variados estabelecimentos. Nos maiores, seria possível encontrar casas de divertimento noturno, hotéis e outros atrativos para lazer. Alguns se tornaram tão grandes que competem com áreas no coração da cidade. Park (1945) notou um avultamento expressivo desse fenômeno nas cidades norte-americanas, assim como um aumento significativo no valor do solo dos subcentros.

As lojas de redes estariam se tornando tipo mais comum de comércio varejista dos subcentros das cidades norte-americanas. Enquanto o controle das lojas de rede (matriz) se encontrava no *CBD*, as lojas individuais (ou filiais) estariam dispersas pela cidade, colaborando com a máxima acessibilidade dos consumidores, resguardando o entendimento sobre os subcentros como arranjos funcionais no território baseados na competitividade e na sobrevivência. Os estudos chamam a atenção para o aumento significativo de comércio nos subcentros devido ao processo de descentralização.

## • CONTRIBUIÇÕES DE HOYT

Passa-se aqui à análise do texto intitulado *Centralização e descentralização urbana* escrito por Homer Hoyt em 1941 (HOYT, 1945). O autor deixa claro, no início e na conclusão do texto, que, no seu entender, o processo de centralização possui “duplo sentido”, isto é, ocorre em duas magnitudes: se dá tanto por meio da concentração de população em cidades grandes com a articulação das demais cidades próximas (rede de cidades e áreas metropolitanas), como por meio do espaço intraurbano (denominado por ele de comunidade urbana) e das relações da concentração de pessoas e atividades em sua área central com a periferia (referida por ‘comunidades suburbanas’ da mesma massa urbana). Apesar disso, no transcorrer do texto, ambos os sentidos se misturam e não há discriminação sobre qual dos dois processos está sendo abordado, deixando o tema turvo e com margens para dúvidas ou interpretações equivocadas.

Além dessa importante diferenciação entre a magnitude do processo de centralização – mesmo que não desenvolvido de fato –, o autor relaciona a centralização à descentralização de maneira conjugada e indissociável, isto é, como parte do mesmo processo - de organização social no território, dando continuidade aos postulados de Park, Burgess e McKenzie (1925/1967), porém tenta desenvolver mais profundamente o tema, como demonstrado a seguir. O autor aponta nove fatores (ou funções) considerados como principais causas de centralização e descentralização:

1. Poder governamental centralizado: considerado fator determinante para a centralização urbana;
2. Defesa: em cidades antigas que sofriam constantes ataques, havia uma tendência à concentração intramuros; porém, em períodos ou regiões de ordem e dominação por forças militares, constata-se a presença de vilas na periferia. Já na modernidade, devido ao desenvolvimento de aviões e ataques aéreos, a concentração virou alvo fácil e a estratégia de defesa tende à dispersão;
3. Religião: tanto os templos na antiguidade como as catedrais na cidade medieval se configuravam importantes fatores, mas foram perdendo relevância para outras religiões, como as correntes protestantes, declinando enquanto fator de centralização urbana;
4. Diversões: edificações e acontecimentos (teatros, cortejo, festas religiosas, desfiles, lutas, jogos esportivos, clubes noturnos e exposições de artistas) são fatores de centralização, além dos monumentos em geral, julgados como fontes de curiosidade nas metrópoles e que, portanto, atraem pessoas. Já o rádio, por sua vez, seria um elemento de dispersão por manter as pessoas em seus “lares rurais”;
5. Comércio: referenciando-o como “força urbana centrípeta” (HOYT, 1945, p.267), o autor aponta que, nos tempos medievais, o comércio ocorria esporadicamente em feiras e mercados, enquanto, nos tempos modernos, passa a ser de ocorrência regular e sistemática. O autor, porém, tende a naturalizar e simplificar esse fenômeno ao afirmar que “os movimentos quotidianos da multidão ao longo de certas ruas criaram os hábitos de compra nas lojas” (HOYT, 1945, p.267). Aponta como fatores de descentralização mais recentes o comércio *delivery*, as cadeias de lojas com suas filiais espalhadas pelo território, as lojas especializadas em centros de bairro e as compras diretamente nas fábricas, associando as localidades das moradias com os hábitos de consumo. Além disso, destaca a dificuldade de estacionamento no centro (falando especificamente do *Loop* de Chicago);

6. Indústria: o autor volta a relacionar centralização com descentralização quando faz um paralelo entre a máquina de vapor enquanto força centralizadora nas cidades industriais modernas e a força descentralizadora causada por outros combustíveis e pela energia elétrica, associando esses últimos ao aumento da mobilidade dos trabalhadores por meio dos automóveis e à migração das indústrias do centro para as bordas da cidade em busca de menores preços da terra e facilidade do transporte de cargas;
7. Finanças: ressalta a localização das bolsas de títulos e mercadorias na área central, e a relevância da transmissão de informações de um ‘ponto comum’ para outras partes, nomeando-as ‘forças centrípetas’. Por outro lado, os bancos passaram a ter filiais que causam a descentralização urbana;
8. Transporte: “o transporte permite o surto de grandes cidades” (HOYT, 1945, p.269), expandindo o raio entre trabalho, moradia e relação de compra, sendo o automóvel um grande fator descentralizador. O autor associa esse distanciamento inclusive nas relações urbano-rurais de suprimento de alimento da cidade pelo campo, tendendo a aumentar essa distância devido ao espalhamento do uso residencial de baixa densidade que avança sobre a área rural;
9. Utilidades: seriam parte das ‘infraestruturas urbanas’, com destaque para pavimentação, saneamento, comunicações e eletricidade. As denominadas “comodidades urbanas” que, para o autor, foram forças centralizadoras a atrair pessoas para a cidade até certo tempo atrás, se alastraram pelo território, adentrando o meio rural e tornaram-se força centrífuga.

Para Hoyt (1945), as nove funções, que contribuíram até certo momento para a centralização urbana, estão promovendo, de modo inverso, a descentralização, provenientes de mudanças da própria sociedade, muitas vezes vinculadas a evoluções tecnológicas. Em sua visão, essas forças produziram o surto e o declínio das cidades grandes, anunciando a decadência dos centros intraurbanos pela tendência à descentralização de equipamentos e atividades.

## • CONTRIBUIÇÕES DA TEORIA DOS LUGARES CENTRAIS

Paralelamente aos estudos de sociologia da escola de Chicago, o geógrafo alemão Walter Christaller desenvolveu a teoria dos lugares centrais, publicada em 1933 e traduzida para o inglês em 1954 (CHRISTALLER, 1966; CORREA, 1977). Sua teoria foi desenvolvida originalmente para estudo de regiões e redes de cidades e, posteriormente, adaptada e apropriada para as relações intraurbanas pelo geógrafo americano Brian Berry nos anos de 1960, comprovando a aplicabilidade da teoria neste contexto.

Para o caso intraurbano, o *centro* era considerado como a porção diferenciada pela oferta de bens e serviços (prevalecendo o setor terciário – comércio, serviço, administração) que exercia grande poder de atração sobre outras partes do território, colocando-o, por isso, em posição hierárquica com relação a outras porções com atributos semelhantes, mas graus de atuação diferentes.

A centralidade é assumida como atributo do centro, vinculada ao seu poder de atração e acessibilidade, o qual se expressa por meio de suas áreas de influência, enfatizando os aspectos

funcionais, as atividades econômicas e os fluxos de pessoas e mercadorias. Em outras palavras, a centralidade seria um atributo não físico (vinculado ao movimento, à acessibilidade, à atratividade e à diversidade de usos), que se manifesta no território por meio da forma física da cidade (a concentração, os elementos estáticos). Nessa perspectiva, é a centralidade que afeta o território e que dá dinamismo a ele, e não o centro; ela resulta e propicia crescimento, afetando significativamente o território.

A aplicabilidade da teoria se daria apenas em cidades com determinado estágio de crescimento e que apresentasse mais de um centro. O interesse reside nas relações entre centros e destes com o território em que estão inseridos. Às centralidades são atribuídos graus como medida comparativa de qualificação, tendo o centro principal como medida padrão, considerando-o como local de qualidades máximas de centralidade.

## CONSIDERAÇÕES

Muitas das considerações acima podem ser detectadas em trabalhos mais recentes sobre centralidade. Não é possível afirmar que os teóricos contemporâneos que tratam das temáticas sobre centralidades e centros urbanos beberam das fontes citadas, mas reconhece-se uma germinação de ideias que tiveram grande influência ao longo dos anos, assim como vários direcionamentos atuais reconhecíveis, como os citados a seguir:

- Centro e centralidade são indissociáveis;
- Centralização é um processo que leva à concentração;
- A concentração é estática, isto é, refere-se ao acúmulo de pessoas e seus aparatos (os fixos), enquanto a centralização é dinâmica, associada ao processo constitutivo e ao movimento de pessoas, de mercadorias e informações (os fluxos). Em outras palavras, o centro é o atributo estático enquanto a centralidade é o atributo dinâmico, desdobrando-se no espaço físico (centro) animado pelos fluxos (centralidade);
- O centro é a forma, a centralidade é a função;
- A centralidade é o atributo ou a função primordial do centro urbano, proporcionando dinamismo a ele;
- Centralização e descentralização são processos sistêmicos e indissociáveis, que implicam uma dinâmica entre si e geram seus equivalentes estáticos: concentração e dispersão;
- O processo de centralização está primordialmente vinculado a um centro urbano principal, mesmo que indiretamente, como nos casos de cidades multicêntricas onde centralidades se desenvolvem fora do núcleo inicial da cidade;
- Há pelo menos duas magnitudes de escala: (i) regional (podendo ser extrapolada para global), considerando a cidade toda como um elemento de concentração, e (ii) intraurbana, identificando diferentes porções dentro da cidade pela relação entre concentração e dispersão;
- Os fatores de concentração ou dispersão podem mudar conforme transformações inerentes à própria sociedade, isto é, fatores que em um período histórico induziram a concentração podem vir a ocasionar a dispersão, ou ainda podem surgir outros fatores que não existiam anteriormente.

Até a década de 1950, centralidade era um conceito mais subjetivo, mas que vai ganhando objetividade na década de 1960 com o desenvolvimento e aplicação de métodos quantitativos. A visão funcionalista desenvolvida até então leva a uma relação de causalidade entre forma (centro) e função (centralidade), como relação linear de causa e efeito, sendo criticada posteriormente justamente por esta razão, considerada reducionista. Como exemplo, há o apontamento de Fernandes (1959) sobre os inconvenientes da aplicação do conceito de função com conotações biológicas, além de recomendar a substituição do conceito de ‘função urbana’ por ‘função social’ enquadrada em um sistema social no qual o indivíduo materializa as funções urbanas.

Os estudos desenvolvidos definem que as funções atribuíam determinado grau de centralidade ao centro; essas funções passam a ser reconhecidas como ‘funções centrais’ (comércio, serviços e instituições) a partir de pesquisas, em especial sobre os *CBDs* norte-americanos, na década de 1950. A ênfase na função terciária, combinada à intensidade de circulação, ganha maior amplitude de análise.

Embora haja diferentes propostas de medir a centralidade ou mesmo diferenças nos termos utilizados – por exemplo funções urbanas (Chabot); funções básicas e não-básicas (Ullman e Dacey); funções de centralidade e especiais (Carter) – os critérios norteadores da teoria da centralidade são os mesmos nos vários autores que trabalham com a questão: (1) vínculo com as atividades de serviço e comércio, sobretudo o varejista; e (2) influência sobre área mais ou menos extensa, mas necessariamente contígua (TOURINHO, 2004, p.130).

O conceito de centralidade como atributo primordial do centro proliferou nos trabalhos de planejamento a partir dos anos de 1950 (HALL, 2009) e, quando trasladados para análises intraurbanas nos anos de 1960, assumem a ênfase no setor terciário, tendência que perdura até a atualidade. A centralidade como atributo ou “função” do centro, atrelando funcionalmente os dois termos, prevaleceu até os anos de 1980, apesar de questionamentos sobre os critérios que os caracterizavam. Em paralelo, desde o final da década de 1960, surgem outras abordagens que propõem uma mudança conceitual para os termos centralidade e centro urbano abarcando relações e complexidades ignoradas até então. Um trabalho pioneiro foi o de Manuel Castells que empreendeu, no final da década de 1960 e início dos anos de 1970, pesquisas mais aprofundadas sobre centro urbano, diferenciando-o de centralidade. Outro pesquisador importante da mesma época foi Henri Lefebvre, que utiliza o termo centralidade sem o viés da funcionalidade. A colaboração de ambos os autores será apresentada no capítulo seguinte.

# CAPÍTULO 2

## *mudança de paradigma sobre centro e centralidade*

As formulações apontadas no capítulo anterior foram muito significativas enquanto concepções e interpretações da estrutura urbana, centro urbano e centralidade, com destaque para sua fase de germinação entre 1920 e 1940. O período entre 1945 e 1970 foi marcado por vertentes de análise que partiram ou receberam contribuições das teorias descritas e das respectivas pesquisas desenvolvidas. Uma delas tendeu ao desenvolvimento cada vez maior de técnicas de pesquisa quantitativas e informatizadas com tratamentos estatísticos dos dados empíricos sobre os estudos socioeconômicos no território urbano, principalmente a partir da década de 1960 nos Estados Unidos, contribuindo para a ampliação e renovação da pesquisa ecológica nas ciências sociais, chamadas de neoecologistas, disseminando as técnicas não só no ramo da sociologia, como também na geografia, na ciência política e na psicologia social.

Frugoli Jr. (2005) critica a tendência a ‘naturalizar’ a competição no meio urbano como processo inconsciente de luta pelo sustento, o que resultaria, segundo ele, em uma insustentabilidade conceitual. No pós-guerra, as tentativas de aprimoramento conceitual, como as de Homer Hoyt em 1939 ou de Chauncy Harris & Edward Ullman em 1945, não tiveram continuidade; houve um declínio da hegemonia da escola de Chicago e predominância de análises quantitativas (que por vezes embaralhavam as necessidades de aprofundamento e desenvolvimento teórico). Como ressalta Eufrásio (2013, p. 186), os resultados de tais abordagens empíricas terminavam por colidir com as próprias concepções teórico-conceituais ecológicas, sobretudo quanto ao ponto de vista mais geral de uma “organização espacial da cidade como resultado de processos não sociais, impessoais e inconscientes de competição e luta pelo sustento”. Nota-se, portanto, algumas observações dos pesquisadores sobre fenômenos urbanos que a lógica ecológica não deu conta de explicar, levando a questionamentos posteriores sobre sua coerência teórica e necessidade de esclarecimentos mais consistentes.

Cabe destacar que, após a II Guerra Mundial, sociólogos, economistas e geólogos se engajaram nas questões do planejamento urbano por meio de empresas de planejamento que demandavam análises mais detalhadas, valendo-se do campo das estatísticas e dos métodos matemáticos, além do mapeamento de dados, fomentando o surgimento da corrente sociológica neoecologista.

Os economistas, por exemplo, passaram a estudar a estrutura espacial urbana do ponto de vista da competição das forças envolvidas nas atividades econômicas pelo solo, incorporando conceitos de demanda, distribuição, concentração, custos, trocas, mercado e economia de escala para tratar da localização urbana e regional, apropriando-se da teoria dos lugares centrais de Christaller para avançar em teorias sobre o valor de usos do solo e sobre localização.

Outras vertentes tenderam a uma relativa desconsideração da dimensão territorial sobre as questões urbanas, como em alguns campos da economia, da antropologia e da história urbanas e da própria sociologia não ecológica após 1950, abandonando ou relegando para segundo plano o que constituía o interesse central na ecologia humana: a estrutura espacial urbana (TOURINHO, 2004).

Essa época foi também um momento de críticas ao *CBD*, quando Bejeu-Garnier (1963) desenvolveu estudos sobre centros urbanos, afirmando que os centros de cidades europeias eram mais qualificados por conterem também estabelecimentos sócio-recreativos (cafés, terraços, locais para divertimentos etc.) em contraponto ao centro especializado norte-americano voltado aos negócios. Jane Jacobs (2000), jornalista e ativista social de reconhecido peso, publica um trabalho de ampla repercussão até os dias atuais - seu livro *Death and life of great american cities* (morte e vida de grandes cidades) em 1961 - no qual infere críticas ao *CBD* de Nova Iorque (na ponta sul de Manhattan) por perder o vigor no horário noturno e finais de semana, condicionando-o a um sentido depreciativo. Nas discussões que haviam ocorrido na oitava edição do *Congrès Internationaux d'Architecture Moderne* (CIAM) em 1951, com o tema *the heart of the city* (o coração da cidade), foram expostas posições contrárias entre os que tinham uma visão funcionalista sobre os centros urbanos e os que os enalteciam como *locus* das relações sociais, fomentando o debate sobre as diversas abordagens do tema.

Houve, portanto, uma ampliação de enfoque e de complexidade nas pesquisas sobre centros urbanos e funções urbanas. Abaixo consta uma observação sobre a pesquisa de Chabot na década de 1960 nesse sentido.

Apesar da importância concedida ao tema das funções urbanas, concordamos com Aldo Rossi (1967-1995) em que a concepção de Chabot se torna mais complexa na medida em que acrescenta outros elementos de análise, como aqueles vinculados ao plano, à vida urbana, aos conceitos de gênero de vida e de alma da cidade, que o diferenciam – assim como a outros geógrafos da tradicional geografia urbana – radicalmente da geografia urbana anglo-saxã e germânica predominantes no período posterior à Segunda Guerra Mundial, voltadas fundamentalmente para as classificações funcionais de cidade, como os trabalhos, entre outros, de Alexander, Ullman, Nelson, Webb, que pretendiam mais uma taxionomia das cidades (TOURINHO, 2004, p.126).

Uma sequência de amadurecimentos conceituais e analíticos encorpou críticas à geografia urbana neopositivista no final da década de 1960, principalmente porque esta priorizava a classificação descritiva com certa neutralidade: o espaço era tido como um ente autônomo, naturalizando o processo de competição e adaptação da comunidade ao meio ambiente e desconsiderando conflitos de ordem social. Nessa atmosfera, nasce a geografia crítica de base marxista na década de 1970, com berço mais significativo na França, onde se alargam as discussões sobre a organização funcional da estrutura das cidades como um produto de questões sociais complexas que envolvem tensões e contradições nas relações de poder e de dominação entre atores e classes sociais. Resumidamente, para os geógrafos franceses da época, os sociólogos norte-americanos eram considerados funcionalistas e os trabalhos estatísticos eram tidos como simplistas e reducionistas, com risco de desumanização.

Frugoli Jr. (2005) chama a atenção para o fato de que, enquanto a escola de Chicago considerava a cidade como uma variável explicativa independente para os problemas urbanos, considerando-a fruto da evolução ecológica da sociedade (sem reflexões mais aprofundadas no plano da economia e da política), a sociologia urbana marxista insere outras variáveis explicativas, como os processos de acumulação do capital e da reprodução da força do trabalho nas análises das questões urbanas.

Gottdiener (1997, p.29) destaca que “em vez de separar a cidade em nós de populações funcionalmente diferenciadas, como fazem os analistas convencionais, os marxistas encaram-na como uma aglomeração que salienta a produção de riqueza espacialmente através da concentração de força de trabalho e de capital”. A escola francesa de sociologia urbana prestou grande contribuição à pesquisa urbana de inspiração marxista, porém, segundo Gottdiener (1997), a ecologia, a economia e a geografia urbanas continuaram a dominar a produção acadêmica norte-americana nos anos seguintes. Pode-se afirmar que o aspecto funcional continua se destacando nos trabalhos acadêmicos, caracterizando e definindo o centro por esse viés até hoje, prevalecendo o apontamento da densidade do setor terciário e a intensidade de fluxos.

Dentre os estudiosos que surgiram com abordagens mais críticas sobre a estrutura urbana de base marxista, destacam-se Henri Lefèbvre (1968/2001, 1970/2008, 1974/2009), Manuel Castells (1972/2009, 1975), David Harvey (1973/1980), Christian Topalov (1974) e Jean Lojkine (1977/1981)<sup>7</sup>. Apesar da base marxista em comum, os autores seguem eixos de aprofundamento distintos ou apresentam divergências em seus pontos de vista, como sobre os níveis e maneiras de atuação dos atores sociais na produção do espaço urbano. Rejeitando enfaticamente a interpretação ecológica da estrutura urbana, todos propõem uma interpretação do espaço urbano pelas contradições internas de uma sociedade de classes em um regime econômico capitalista. Os autores reconhecem uma estreita relação entre a produção das cidades e a acumulação de capital, com destaque para a forma de atuação contraditória do Estado – envolvendo conflitos políticos e ideológicos - que propicia essa produção segundo uma lógica de segregação socioespacial; as formas de urbanização são também consideradas como formas de divisão social e territorial do trabalho (LOJKINE, 1981).

Segundo Gottdiener (1997), desenvolveram-se na Europa as seguintes alternativas à abordagem ecológica: o estruturalismo marxista (que tem Castells como representante), a economia política urbana, o neoweberianismo (que se desenvolve na Inglaterra) e a perspectiva de produção do espaço (que tem Lefebvre como representante), sendo esta última linha aquela em que o próprio Gottdiener se auto insere.

Até aqui, pode-se apontar que os estudos sobre o espaço urbano passaram por três momentos importantes de produção intelectual: a ecologia humana, a neoecologia e as concepções de base marxista. Carlos (1994), Abreu (1994) e Vasconcelos (1994) desenvolvem a seguinte periodização para o campo da geografia:

- i. A geografia tradicional ou clássica de cunho positivista, fortemente influenciada pela ecologia humana da escola sociológica de Chicago;
- ii. A geografia quantitativa – de caráter neopositivista – baseada em modelos, quantificações e métodos estatísticos cada vez mais sofisticados (ressalta-se que foi um período de significativa participação dos geógrafos nas atividades de planejamento urbano do pós-guerra);
- iii. A geografia crítica, que segue a linha do materialismo dialético de interpretação marxista.

Conforme Tourinho (2004, p.120), tem-se a passagem do entendimento do espaço urbano como espaço geométrico (mais isolado ou autônomo, como abrigo e palco) para um espaço predominantemente geográfico (até anos de 1950), econômico (1950-1960) e social (1960-1970 em diante).

A partir da década de 1980 até a década atual, outros autores deram continuidade à perspectiva de interpretação marxista do espaço urbano, ampliando e aprofundando os estudos sobre a complexidade dos fenômenos urbanos na sociedade capitalista contemporânea, dentre eles David Harvey (que continuou contribuindo com publicações acerca das análises geográficas da dinâmica do capital), Manuel Castells (com estudos sobre o espaço de fluxos), Edward Soja (com trabalhos em especial sobre a reestruturação do espaço na contemporaneidade), Neil Smith (que introduziu a expressão ‘*gentrification*’), Mark Gottdiener (com críticas aos modelos de interpretação dos processos urbanos), Saskia Sassen (que se debruça sobre a relação entre a globalização da economia e as metrópoles globais) e Milton Santos (com contribuições mais significativas a partir do final da década de 1970, especialmente nas décadas de 1980 e 1990, de grande importância para reformulações conceituais, teóricas e metodológicas no campo da geografia).

Dois nomes dentre os citados acima revigoram as interpretações sobre centralidade e centros urbanos a partir da década de 1970, seguindo a abordagem do materialismo histórico dialético: Henri Lefebvre e Manuel Castells, com destaque para as obras *O Direito à cidade* (1968) e *A Revolução Urbana* (1970) do primeiro autor, e *A questão urbana* (1972) do segundo. Ambos procuram discutir os dois termos – centro e centralidade - de maneira relacional e com enfoques ainda não explorados, afastando-se da visão reificada de caráter funcionalista que se sobressaía até então e trazendo os conflitos inerentes a uma sociedade de classes para as discussões sobre a cidade. São os primeiros trabalhos a conceituar centro e centralidade sob abordagens mais complexas que a funcional, relacionando-os com a perda de qualidade de vida urbana e de urbanidade. Vale ressaltar que o livro de Henri Lefebvre é considerado um marco para a crítica urbana do pensamento predominante na época (caracterizada pelo peso da produção da escola de Chicago), colaborando para o desenvolvimento da escola marxista francesa.

## 2.1 O PENSAMENTO DE LEFEBVRE E DE CASTELLS SOBRE CENTRO URBANO E CENTRALIDADE

Henri Lefebvre utiliza o termo *centralidade* sem concepções funcionalistas ou de esquemas territoriais, mas enquanto fenômeno que reúne pessoas e informações, resultando em um espaço de conteúdos e significados excepcionais para uma dada sociedade. A centralidade, para ele, é a essência da sociedade, é sua alma, é o que anima a vida coletiva impregnada de seu conteúdo.

“Ora, cada tipo urbano propõe uma *centralidade* específica” (LEFEBVRE, 2001, p. 128). Cada tipo urbano (ou tipo de sociedade) tem um conteúdo. Esse conteúdo não é gratuito, mas sim fruto do modo de produção daquela sociedade que constrói e reflete um tipo de centralidade, como construção coletiva que representa sua lógica e sua essência.

Lefebvre (2001) discute a dialética da centralização-fragmentação além da produção da mais valia na cidade e da perpetuação das relações sociais estabelecidas; sua abordagem também considera o espaço urbano forjado pela vida cotidiana, expressa na pluralidade de modos de vida e nas formas de apropriação do espaço, enxergando outras dinâmicas e outros atores para da mesma forma se constituir as centralidades, provocando, assim, uma abordagem peculiar acerca da centralidade e dos centros urbanos.

A centralidade é inerente ao centro urbano porque este, através de sua materialidade e da reunião de pessoas e informações, incorpora um simbolismo. O centro seria, então, o “representante” do conteúdo da sociedade (da centralidade). Neste sentido, o autor menciona as cidades no oriente vinculando-as ao modo de produção asiático; cita a centralidade produzida pela cidade arcaica grega e romana; cita o simbolismo do centro na cidade medieval e o significado da centralidade produzida por ela; comenta, por fim, que cidade capitalista exalta o consumo e o mundo da mercadoria na constituição de sua centralidade:

A cidade capitalista criou o centro de consumo. A produção industrial não constituiu uma centralidade própria, salvo nos casos privilegiados – se se pode dizer – da empresa importante em torno da qual edificou-se uma cidade operária. Já é bem conhecido o duplo caráter da centralidade capitalista: lugar de consumo e consumo de lugar. Os comércios se densificaram no centro, que atrai os comércios raros, os produtos e gêneros de luxo. Esta centralidade se instala com predileção nos antigos núcleos, nos espaços apropriados no decorrer da história anterior. Pode dispensar isso tudo. Nesses lugares privilegiados, o consumidor também vem consumir o espaço; o aglomerado dos objetos nas lojas, vitrines, mostras, torna-se razão e pretexto para a reunião das pessoas; elas veem, olham, falam, falam-se. E é o lugar de encontro, a partir do aglomerado das coisas. Aquilo que se diz e se escreve é antes de mais nada o mundo da mercadoria, a linguagem das mercadorias, a glória e a extensão do valor de troca. Este tende a reabsorver o valor de uso na troca e no valor de troca. No entanto, o uso e o valor de uso resistem obstinadamente: irredutivelmente. Esta irredutibilidade do centro urbano desempenha um papel essencial na argumentação (LEFEBVRE, 2001, p.130).

O autor continua seus pensamentos interpretando a sociedade capitalista e sua centralidade através da articulação entre o centro de decisão e comando (representatividade do poder) e o centro de consumo:

O neocapitalismo sobrepõe o centro de decisão ao centro de consumo (que ele nem desmente, nem destrói). Não reúne mais nem as pessoas, nem as coisas, mas sim as informações, os conhecimentos. [...] Com uma finalidade desinteressada? Sem dúvida que não. Aqueles que constituem a centralidade específica visam ao poder ou são os instrumentos deste. A partir daí, o problema se apresenta politicamente. Não mais se trata apenas de “dominar a técnica” em geral, mas técnicas bem determinadas com suas implicações sociopolíticas. Trata-se de dominar os senhores potenciais: aqueles cujo poder se apropria de todas as possibilidades (LEFEBVRE, 2001, p.130).

Lefebvre (2001) analisa o centro urbano à luz das transformações da sociedade: a cidade da fase da industrialização se apropria do centro antigo da cidade medieval (caracterizada pela praça do mercado que se integrava com a igreja e com o governo da cidade), deixando de ser um centro comunitário para se transformar num centro social. Já o neocapitalismo superpõe nele o centro de decisão, reunindo informações e conhecimentos em detrimento da reunião de pessoas e coisas. A centralidade (conteúdo) que tem sido produzida nas cidades seria, portanto, o centro de decisões, o lugar do poder, e não o lugar do encontro e da diversidade que exalta o valor de uso.

Lefebvre (2009) enfatiza os aspectos culturais e simbólicos da cidade, especialmente na relação dialética entre o *espaço percebido, concebido e vivido*, considerando a materialidade da cidade em sua realização prático-sensível. Ele evita olhar a cidade exclusivamente pelas lentes dos processos econômicos e reivindica a cidade e a centralidade (em outros termos, voltada à qualidade de vida e à vitalidade urbana) para todos, especialmente para o cidadão comum, fazendo sua crítica por meio da recorrente sobreposição do *valor de troca* ao *valor de uso* da cidade, que, a seu ver, esvazia seu significado. Diante do conflito entre o valor de uso e o valor de troca no modo de produção capitalista, o autor reivindica a sobreposição do primeiro sobre o segundo.

Há o embate entre o centro urbano que representa e se presta ao poder hegemônico voltado à produção de lucro e à ideologia do consumo *versus* o lugar ordinário do encontro, das trocas sociais e da fruição do cidadão comum. O autor propõe o conceito de “centralidade lúdica” em defesa da cidade considerada em seu valor de uso, e não sob o domínio do econômico, do mercado e da mercadoria.

Para Lefebvre (2001), a centralidade renovada seria o pressuposto fundamental para a urbanidade, a qualidade ou propriedade essencial do espaço urbano. Na centralidade estaria a possibilidade da diversidade, da comunicação, da informação, das trocas de experiência entre os diferentes modos de vida que enriquecem o cotidiano, do encontro (real ou possível) entre os sujeitos e objetos. O entendimento de Lefebvre sobre centralidade renovada se vincula ao direito à cidade, isto é, à vida urbana com enfoque na reunião de pessoas e coisas em sua diversidade sob o domínio do uso: “Entre esses direitos em formação figura o *direito à cidade* (não à cidade arcaica mas à vida urbana, à centralidade renovada, aos locais de encontro e de trocas, aos ritmos de vida e empregos do tempo que permitem o *uso* pleno e inteiro desses momentos e locais etc.)” (LEFEBVRE, 2001, p. 139, grifo nosso).

Sobre as questões colocadas acima, cinco itens devem ser destacados:

- i. A superação do entendimento de centralidade enquanto função do centro, vinculado ao nível de acessibilidade ou à proeminência do setor terciário;
- ii. A centralidade considerada como essência e conteúdo de certa sociedade, pautada no seu modo de produção;
- iii. O centro como “representante” da centralidade, isto é, do conteúdo da sociedade;
- iv. A centralidade entendida pela diversidade e reunião de coisas e pessoas sob domínio do valor de uso;
- v. A centralidade como condição para a urbanidade.

Manuel Castells influenciou o pensamento crítico sobre o espaço urbano a partir da década de 1970, assim como Lefebvre. No Brasil, a título de exemplo, tem-se um reconhecimento declarado da importância de seus pensamentos no trabalho de Flávio Villaça quando este cita: “Desde então [desde a formulação de modelos espaciais advindas da escola de Chicago], a mais notável tentativa de teorização desse espaço como um todo tenha sido, talvez, a feita por Castells em *La question urbaine*” (VILLAÇA, 2001, p. 17).

Castells (2009) nega a interpretação de que o espaço urbano surge e se organiza por casualidade ou por leis “naturais”, afirmando, ao invés disso, que ele é a expressão da estrutura

social determinada pelo tipo de cada sociedade conforme seu período histórico, considerando-se prioritariamente seus sistemas econômico, político-institucional e ideológico combinados aos processos de produção, consumo, intercâmbio e de gestão. Houve um esforço teórico e empírico por parte do autor em analisar o espaço urbano com complexidades ignoradas pela ecologia urbana, contribuindo relevantemente na tentativa de uma elaboração metodológica que abarca diversos níveis de análise para dar conta de tal complexidade.

O fator econômico é considerado por ele determinante na estrutura social e espacial. Nesse sentido, Castells (2009) adota uma perspectiva crítica quanto ao cenário econômico capitalista e suas implicações assimétricas dentre os diferentes contextos socioeconômicos, discorrendo sobre as disparidades e as relações dialéticas entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos.

O autor discorre em parte de seu livro *A Questão Urbana* sobre centro urbano e centralidade. Traz à tona “o que é centro” e não “onde está o centro”, já que outros trabalhos apresentavam conceitos prontos (como *CBD*), em que a “ideia” de centro geralmente seguia o pensamento da classe dominante e/ou de uma produção científica de viés funcionalista. Assim, seus escritos colaboraram para descortinar os processos que levaram à condenação de centros mais antigos como obsoletos, alertando sobre questões de cunho ideológico.

A problemática da centralidade coroa as utopias urbanísticas e teorias da cidade. Ela conota a questão-chave das relações e articulações entre os elementos da estrutura urbana, mas investida inteiramente pela ideologia, ela tende a tornar-se o revelador mais seguro da concepção das relações cidade/sociedade subjacente à análise (CASTELLS, 2009, p. 310-311).

Enquanto os ecologistas urbanos e geógrafos enfatizam centro como “local” e reduzem centralidade a atributo mensurável que revela a relevância e abrangência do centro (parâmetro objetivo, enfocando o poder de atração e acessibilidade do centro), Castells (2009) trata da centralidade como um *fato*, uma conjuntura dos elementos urbanos com um conteúdo social, ressaltando as dinâmicas que se estabelecem de maneira particular na centralidade construída pelas relações dialéticas existentes nos níveis econômico (produção, consumo e intercâmbio), político-institucional (relações de dominação-regulação e de integração-repressão) e simbólico-ideológico (comunicação do código de valores).

Para ele, a noção de centro apresenta-se mais como um conteúdo do que como uma forma; o termo ‘centro urbano’ “[...] designa ao mesmo tempo um local geográfico e um conteúdo social” (CASTELLS, 2009, p.311) que desempenha um papel integrador e simbólico.

O centro não é uma entidade espacial definida de uma vez por todas, mas a ligação de certas funções ou atividades que preenchem um papel de comunicação entre os elementos de uma estrutura urbana. Quer dizer que não podemos *assentar* o centro urbano, e sim que é necessário defini-lo com relação ao conjunto da estrutura urbana (CASTELLS, 2009, P.314).

Castells rompe com a interpretação tradicionalmente funcionalista de centralidade e relega a forma física ao segundo plano devido, provavelmente, à incapacidade dos modelos desenvolvidos de estrutura urbana em explicar os fenômenos subjacentes às suas formações e transformações.

O centro, para o autor, deveria ser investigado por meio do fenômeno da centralidade urbana, a qual articula os processos de produção, consumo, intercâmbio e gestão, com a atenção para as questões ideológicas que permeiam essa temática. Através da centralidade, seria possível entender a concepção das relações cidade-sociedade, assim como traçar as linhas de força que geraram determinadas configurações espaciais. “Se o tema da centralidade tem um tal poder evocador, é porque existe esta qualidade específica de ser, ao mesmo tempo, o resumo condensado de uma estrutura urbana e sua sublimação ideológica” (CASTELLS, 2009, p.324).

Ambos os autores, Lefebvre e Castells, revelam que, por meio da centralidade, se articulam as complexas relações entre espaço e sociedade, espaço e tempo, espaço e conteúdo. Suas visões sobre centralidade e centro urbano renovaram esse campo de pesquisa como contrapontos ou mesmo superações à abordagem funcionalista que se vinha produzindo até então, provocando influências posteriores de diversas ordens nos pesquisadores dessa temática.

## 2.2 LINHAS INVESTIGATIVAS NO BRASIL

No caso do Brasil, há os estudiosos que enfatizam o centro urbano como espaço intermediário entre os processos de produção e de consumo. Conforme os lugares são atingidos pelas necessidades do processo produtivo, a procura por lugares mais rentáveis será uma constante (SANTOS, 1997). Empresas buscam outros locais para se instalarem, com menor preço do solo e maiores possibilidades de expansão, fluidez de trânsito e capacidade de estacionamento. Essa dinâmica desencadeia a possibilidade da formação de subcentros de comércio e serviços com diversas categorias funcionais e níveis de abrangência, articulando várias possibilidades de arranjo territorial que resultam em um espaço urbano mais complexo, diversificado e dinâmico.

Sob essa ótica, Vargas (2001) e Vargas & Castilho (2005) ressaltam os centros urbanos enquanto locais de consumo. A centralidade estaria associada à atratividade que combina alto nível de acessibilidade e forte presença do setor varejista. A seu ver, as localizações privilegiadas são passíveis de serem produzidas por meio de massivos investimentos de capital, conjugando propaganda de marketing e oferta de atividades que ditam preferências locais de compra, como é o caso dos *shoppings centers*. Essa estratégia resulta, portanto, numa homogeneização do território, permitindo que a estratégia de negócios se sobreponha aos atributos locais preexistentes – como no caso dos centros tradicionais com acúmulo histórico – e oferecendo possibilidades diversas para os grandes investidores do varejo no âmbito territorial.

Com esta abordagem, tanto o ‘planejamento estratégico’ como muitas pesquisas e planos no campo da mobilidade urbana definem que a busca por outras localidades que não o centro tradicional acontece como forma de as empresas eliminarem deseconomias, como o alto preço da terra e os congestionamentos em áreas centrais, alcançando menor rigidez locacional. Essa descentralização é o fator determinante de geração de subcentros comerciais, industriais e/ou de serviços intraurbanos, onde se criam novos bairros ou se transformam os existentes, elitizados ou não, segregados ou não. Segundo essa visão, os subcentros tornariam o espaço urbano mais diverso, gerando economia de transporte e de tempo para o consumidor, o que poderia induzi-los a consumirem mais.

A corrente do urbanismo estratégico transpõe os conceitos de planejamento de empresas para o planejamento urbano, com ênfase na competitividade entre cidades e condicionantes

macroeconômicas para orientar ações e traçar resultados a curto, médio e longo prazos (Cf. GÜELL, 1997; LACAZE, 1993; BRYSON, 2004). Diferente do planejamento racional-abrangente de caráter normativo, atua em porções da cidade com vistas a afetar outras de maneira indireta e sistêmica, além de julgar necessárias as ações pontuais para responder à aceleração das mudanças pelas quais passam as cidades. Suas críticas se estabelecem na visão de cidade como um “produto” a ser vendido, na participação assimétrica dos atores envolvidos e na subserviência do planejamento aos interesses do capital, empobrecendo os debates políticos e reduzindo os conflitos inerentes à complexidade social (Cf. VAINER, 1999, 2000).

Em grande parte dos casos, os atores hegemônicos utilizam-se da ideologia para justificar os investimentos em novos centros, enfatizando a criação de novos empregos e melhoria da renda para a população em geral em favor de seus interesses particulares, enquanto os menos favorecidos continuam distantes das qualidades urbanísticas, perpetuando ou acentuando as diferenças sociais. Os conflitos sociais são reduzidos, os atores sociais são escolhidos e o valor de uso da cidade desaparece.

Os estudos que adotam o centro urbano exclusivamente como espaço intermediário entre os processos de produção e de consumo receberam críticas de diversas naturezas, a começar pelo reducionismo do próprio viés econômico, que julga os centros urbanos ou as chamadas “novas centralidades” como receptáculos de rentabilidade.

Consideramos que essa “estratégia da localização” como ferramenta de investimento imobiliário e comercial [defendida por Vargas que questiona o centro como local único pelos privilégios de sua localização] cria realmente localizações clonadas, isto é, simulacros de localização que iludem ao usuário reduzindo sua concepção de cidade aos aspectos funcionais relacionados ao consumo de todo tipo de mercadoria, das utilitárias às culturais [ignorando complexidades dialéticas presentes entre os campos da economia, política e ideologia apresentada por Castells, sobretudo quando considerado o acúmulo histórico e as lutas entre grupos sociais nos centros tradicionais]. Também caem nesta cilada as classes altas, quando recorrem ao simulacro de cidade global para amenizar as penúrias do subdesenvolvimento e fugir da contundente realidade social da extrema pobreza (TOURINHO, 2004, p.357-358).

Outros pesquisadores, sobretudo os de orientação marxista, estudam os centros urbanos por meio dos conflitos sociais na produção capitalista da cidade. Nesse entendimento, o processo de produção do espaço urbano na atualidade acaba por reforçar a fragmentação, a homogeneização e a hierarquização do espaço, submetendo-o à mercantilização da terra e à ação do mercado imobiliário (Cf. CARLOS, 2005). Esses processos têm seu corolário na criação de novos centros especializados, na expulsão dos menos favorecidos para a periferia (como ocorreu em diversos projetos de ‘recuperação’ dos centros) e na criação de espaços de dominação, lembrando que esses são fenômenos concatenados, dialéticos e contraditórios.

No Brasil, Villaça (2001, 2012) é um importante representante dessa corrente para o entendimento dos centros urbanos, pois defende que as classes sociais de maior renda (e maior poder político) escolhem seus locais de preferência, em especial seus centros de consumo, pelas facilidades de acessibilidade, tempo de deslocamento e/ou atributos paisagísticos, e o centro se mantém ou se desloca de maneira articulada a essas escolhas, restando às outras classes sociais se adequarem territorialmente a esse movimento (VILLAÇA, 2001).

A especulação imobiliária deriva, em última análise, da conjugação de dois movimentos convergentes: a superposição de um sítio social ao sítio natural; e a disputa entre atividades ou pessoas por dada localização. A especulação se alimenta dessa dinâmica, que inclui expectativas. Criam-se sítios sociais, uma vez que o funcionamento da sociedade urbana transforma seletivamente os lugares, afeiçoando-os às suas exigências funcionais. É assim que certos pontos se tornam mais acessíveis, certas artérias mais atrativas e, também, umas e outras, mais valorizados. Por isso, são as atividades mais dinâmicas que se instalam nessas áreas privilegiadas; quanto aos lugares de residência, a lógica é a mesma, com as pessoas de maiores recursos buscando alojar-se onde lhes pareça mais conveniente, segundo os cânones de cada época, o que também inclui a moda. É desse modo que diversas parcelas da cidade ganham ou perdem valor ao longo do tempo (SANTOS, 2005, p. 106-107).

Villaça e Milton Santos dão ênfase à localização não como dado, mas como conceito que auxilia na explicação de fenômenos urbanos, como a segregação socioespacial atrelada às questões ideológicas e culturais de dominação de classes por meio do território, que desencadeia movimentos e resulta em fixação das camadas de mais alta renda em uma determinada porção do território. Para Villaça (2001), a classe dominante atua para reduzir seu tempo de deslocamento, já que não pode atuar no tempo em si; portanto, a compra de um espaço envolve também a compra de uma distância que está associada ao tempo de deslocamento. Villaça foca na localização residencial, pois defende que esta é quem atrai o setor terciário.

Ao contrário de Vargas, Villaça (2001) defende que a localização tem grande valor de uso produzido, entre outros fatores, pelas aglomerações, não sendo possível a reprodução desse valor em outras partes do território. Para ele, o conceito de centro urbano ou centralidade vai além da presença do setor terciário, entendendo que o centro urbano tem outras qualidades que jamais serão reproduzidas pelo capital, incluindo seu acúmulo histórico, que faz de sua localização privilegiada, única e simbólica. Esta localização está diretamente atrelada aos centros urbanos, já que eles são o apogeu da concentração e da diversidade de fixos e fluxos. Para o autor, toda cidade desenvolve um centro principal, que é o ponto que otimiza os deslocamentos socialmente condicionados da comunidade como um todo e que surge através das relações sociais organizadas para produzir e consumir. Esse é um fator essencial para que o centro seja o local onde as trocas comerciais se realizam mais intensamente, assim como a disputa pela terra se dá de maneira acirrada, encarecendo-a.

Por meio da ideologia, a classe dominante controla a produção das localizações, dirigindo tomadas de decisões pelo Estado e pelo mercado sobre investimentos em infraestruturas e imobiliários, o que afeta substancialmente a produção do espaço urbano. No caso dos centros, a classe dominante define ideologicamente o “centro da cidade”, mas na verdade ele é “o centro das elites”, justificando leis e obras que o poder público realiza para melhorá-lo em detrimento de outras localidades. O centro que não lhe serve mais passa a ser taxado de deteriorado ou defasado e assim, o “centro antigo” passa a servir a outras camadas sociais.

Villaça contribuiu substancialmente para desmitificar as interpretações dominantes sobre a deterioração do centro, invertendo a relação causa e efeito e abordando a ideologia de uma maneira inovadora, como ferramenta poderosa para as classes de maior peso político que interferem substancialmente na produção do espaço urbano.

Há ainda outra corrente investigativa que destaca a possibilidade de transformação social por meio da apropriação do espaço urbano, principalmente os espaços livres públicos, sendo Lefèbvre um ícone para os que entendem a cidade por meio de seu *valor de uso*, como Ana Fani Carlos e Eugenio Fernandes Queiroga. Cabe, aqui, entender os centros urbanos nas diferentes esferas lefebvrianas: o espaço concebido, o percebido e o vivido (Cf. LEFÈBVRE, 2009, P. 38-46).

Nas palavras de Queiroga (2012, p. 227), “os centros não são apenas espaços de trabalho e consumo, mas grandes espaços de encontro e trocas comunicacionais, manifestações culturais e políticas, lugares de festas, de protestos, de conflitos e solidariedades”. Segundo Santos (1997), as pessoas vão ao centro para se encontrar, não apenas para trocar mercadorias, mas também para trocar concepções de vida. Por esse viés, é possível atrelar centralidade à urbanidade, quando aquela é considerada como fenômeno que potencializa o encontro dos diferentes modos de vida e a alteridade nos centros urbanos, contribuindo para a construção e o exercício da cidadania.

Nesse caleidoscópio de entendimentos, emprestam-se as palavras de Castells: “O centro é o espaço que permite, além das características de sua ocupação, uma coordenação das atividades urbanas, uma identificação simbólica e ordenada dessas atividades e, daí, a criação das condições necessárias à comunicação entre os atores” (2009, p. 311). Portanto, as análises sobre os centros urbanos de Palmas considerarão diversas esferas, articulando principalmente (i) suas funções ligadas aos processos de produção e consumo de bens e serviços, (ii) os processos conflituosos de produção socioespacial da cidade e (iii) as possibilidades que se apresentam para a dimensão pública da vida urbana e da construção da cidadania.

# CAPÍTULO 3

## *contextualizando Palmas para entender seu centro e subcentros*

Tanto a criação de novas cidades quanto a intervenção em cidades existentes, segundo diferentes finalidades, têm sido recorrentes ao longo da história, embora com fortes variações que se alternam entre momentos de *boom* e estagnações, geralmente atreladas a mudanças socioeconômicas periódicas. Leme (1999) aponta três momentos significativos seja na criação, seja na intervenção em cidades, do Brasil República até meados da década de 1960:

1. 1895 a 1930 – melhoramentos nas cidades mais importantes; necessidade de saneamento; alusão aos projetos europeus ocorridos anteriormente, com ênfase na estética redefinindo áreas centrais por meio de novos alinhamentos e abertura de vias. Ressalta-se que nesta fase criou-se Belo Horizonte;
2. 1930 a 1950 – planos totalizadores de cidades com proposta de articulação entre bairros, centros e extensão da malha urbana através de sistema de transportes, definição de zoneamentos e legislação de uso e ocupação do solo, além de organização da estrutura administrativa municipal voltada ao planejamento urbano nas principais cidades brasileiras. Passou-se de “melhoramentos” para “urbanismo”. Destaca-se a criação de Goiânia;
3. 1950 a 1964 – planos regionais que vieram em resposta a preocupações com a significativa migração campo-cidade e o processo crescente de urbanização. Nessa época, deu-se a criação de Brasília.

Cabe ressaltar que Teresina, criada em 1852, e Aracaju, em 1855, ainda no período imperial brasileiro e ambas anteriores ao recorte temporal apresentado pela autora, surgiram com o intuito de abrigarem as capitais dos estados que, na época, estavam implantadas em cidades de morro com traçado orgânico (Oeiras no Piauí e São Cristóvão em Sergipe). Tinha-se a intenção de assentar cidades em forma de tabuleiro de xadrez, visando a facilitar suas expansões futuras e a apresentar uma morfologia “organizada” que retratasse o *status* de capital.

Para o Brasil, que experimentou um desenvolvimento industrial tardio, as investidas higienistas se deram nos centros urbanos em expansão, como o Rio de Janeiro, Salvador e Recife, nos moldes do cenário europeu, principalmente na intervenção Haussmanniana em Paris, com peculiaridades próprias da formação do engenheiro sanitário Saturnino de Brito. O foco estava no embelezamento e na modificação das estruturas coloniais inadequadas à insolação e à ventilação, deixando de lado o estudo de projeções de áreas de expansão que garantissem um crescimento ordenado, consolidando assim o primeiro momento urbanístico significativo apresentado acima, conforme Leme (1999).

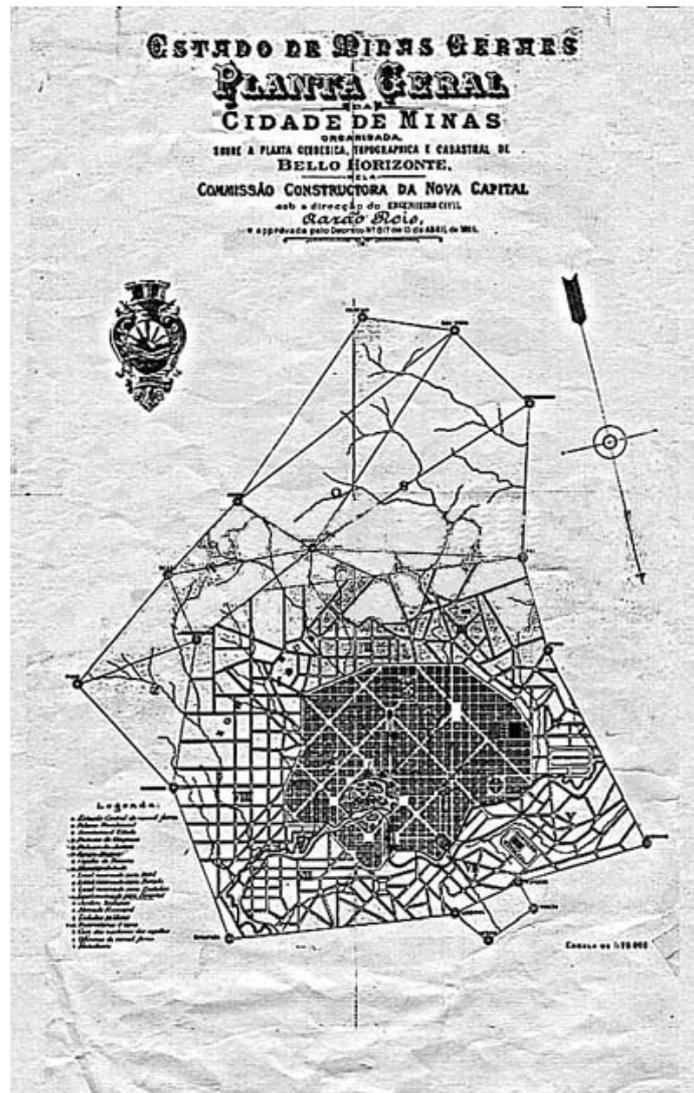
O positivismo - enquanto corrente de pensamento que influenciou poderosamente o movimento que levou à Proclamação da República - se fazia sentir em tais intervenções urbanísticas das grandes cidades, retratando a aspiração e a fé no progresso brasileiro. Destacam-se os planos urbanos de Pereira Passos, do início do século XX, e Agache, produzido entre 1926 e

1930, para o Rio de Janeiro, somando a necessidade de reestruturação espacial - para o desenvolvimento de funções cívicas, administrativas e econômicas - às de higienização, para arejar, ventilar e iluminar melhor as edificações - e às necessidades estéticas de compor perspectivas majestosas com eixos monumentais e arborização compositiva.

Em 1897, Belo Horizonte foi fundada, representando a primeira experiência brasileira de planificação urbana em grande escala (LEME, 1999), que surgiu com os mesmos objetivos de Teresina e Aracaju, isto é, superar as limitações morfológicas da antiga capital, no caso Ouro Preto. Mais do que isso, Belo Horizonte representava o discurso progressista de um novo Brasil: o Brasil República. Com esse forte argumento, a ideia de “modernizar” Ouro Preto foi abandonada.

A Comissão Construtora de Belo Horizonte, chefiada pelo engenheiro Aarão Reis, incorporava as técnicas e o senso estético utilizados nas cidades de Washington, Paris (de Haussmann), Barcelona (de Cerdà) e La Plata, com base em três princípios: salubridade, fluidez e embelezamento. O plano se dividia em zona urbana, suburbana e de sítios para abastecimento hortifrutigranjeiro. A zona urbana abrigava a sede do centro administrativo e se separava da zona suburbana pela Avenida do Contorno. A composição estética da zona urbana se dava com rigidez geométrica através um tabuleiro de xadrez com ruas de 20 metros de largura que se articulavam com vias diagonais de 35 metros, originando nós como pontos estratégicos de visualização (figura 6). A malha ortogonal foi sobreposta ao terreno, opondo-se intencionalmente ao traçado urbano orgânico conduzido pelo relevo, como era o caso da antiga sede a qual veio substituir: Ouro Preto. Já a zona suburbana possuía um traçado mais flexível e lotes com maiores dimensões.

Figura 6 – Planta geral da cidade de Minas (Belo Horizonte) de 1895.



Fonte: Arquivo Público Mineiro. Acesso em mar. 2012.

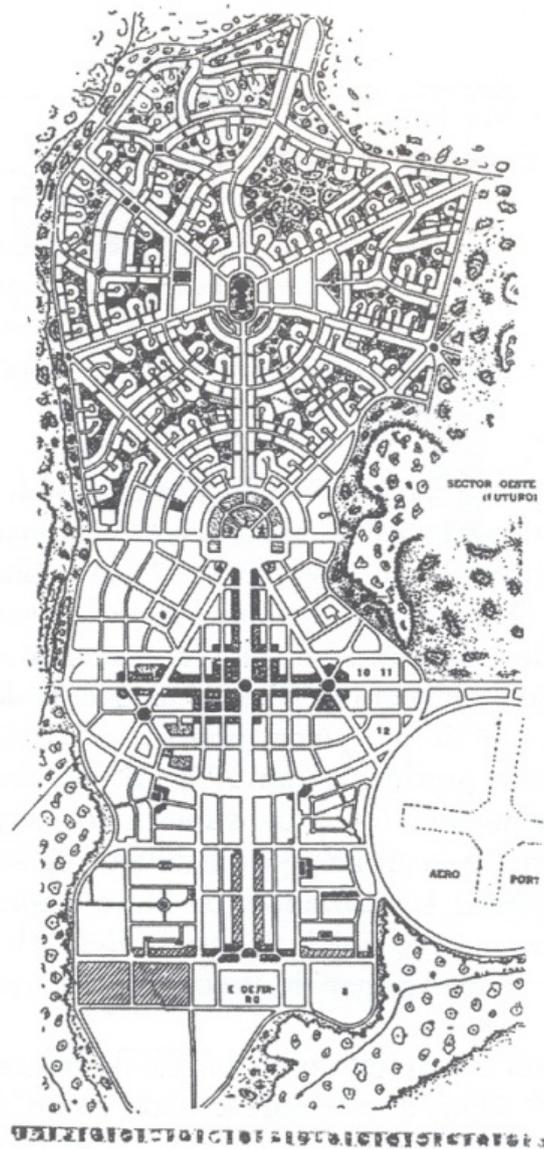
Ressalta-se que a cidade de Belo Horizonte foi projetada, e não planejada no sentido de ter regulação de uso e ocupação do solo pelo poder público. Sua condição projetual possibilitou a localização de alguns edifícios públicos relevantes em pontos específicos que vieram, conseqüentemente, a regular as atividades no espaço (VILELA, 2006). Com isso, organizou-se um amplo centro cívico formado pelas pontas de um triângulo com o Palácio do Governo, o Palácio do Congresso e a Catedral (ARRAIS, 2006), o que fez surgir um centro urbano bipartido: ao norte, próximo à estação ferroviária, o centro comercial de caráter mais popular, e ao sul, o centro administrativo estadual conjugado aos bairros nobres destinados às elites. Um parque de 800 por 800 metros foi determinado no centro da zona urbana, conjugando as diretrizes projetuais higienistas ao provimento de um espaço significativo para recreação.

Em sequência, destaca-se a criação de Goiânia em 1936, considerando que algumas experiências já estavam consolidadas e fortemente influenciadas pelo modelo francês haussmanniano, pelo catalão cerdaniano e pelas idéias howardianas da cidade jardim. Embora não tenha influenciado fortemente o projeto da capital, a Carta de Atenas, resultado do IV CIAM em 1933,

surgira muito recentemente preconizando, entre outros fatores, o funcionalismo como princípio de organização urbana. Assim, nasce Goiânia, projeto original de Atílio Corrêa Lima e finalizado por Armando de Godoy - que altera a parte sul do projeto – caracterizado pelas perspectivas monumentais em composição com a arborização urbana, subordinando o sistema viário aos espaços de poder - como nos planos de Washington e Versalhes (ARRAIS, 2006). A parte sul foi inspirada nas ocupações das cidades jardins com ruas curvas e terminações em *cul-de-sac*, desenhadas por Godoy, enquanto a Zona Central e Norte, projetadas por Atílio, pendiam para o modelo haussmanniano com eixos que convergiam para rotatórias e davam funcionalidade à malha urbana.

A composição estética tira partido da combinação da malha urbana com o relevo, assentando o centro administrativo em lugar privilegiado, no ponto mais alto da cidade, com sua praça em forma de ferradura, para onde convergem as avenidas relevantes e os olhares dos espectadores (figura 7). Godoy incorporou ao projeto de Atílio o cinturão verde ao redor da cidade e definiu a zona sul como área especificamente residencial em ‘quadras verdes’ com sistema viário em *cul-de-sac* (herança da cidade jardim). Foi criticado por ter como resultado a limitação da expansão urbana da cidade, contrariando a proposta inicial que havia definido uma estrutura aberta para possibilitar o crescimento urbano harmonioso e integrado à malha preexistente. No campo do planejamento urbano, o projeto apresenta aprimoramentos no sentido de uma definição de zoneamento com usos determinados (residencial, industrial, comercial, administrativo). O plano incorpora a divisão socioespacial do trabalho com caráter segregacionista quando determina uma zona residencial popular próxima à zona industrial e à estrada de ferro ao norte do projeto, prevendo também uma zona comercial para atender a esse público.

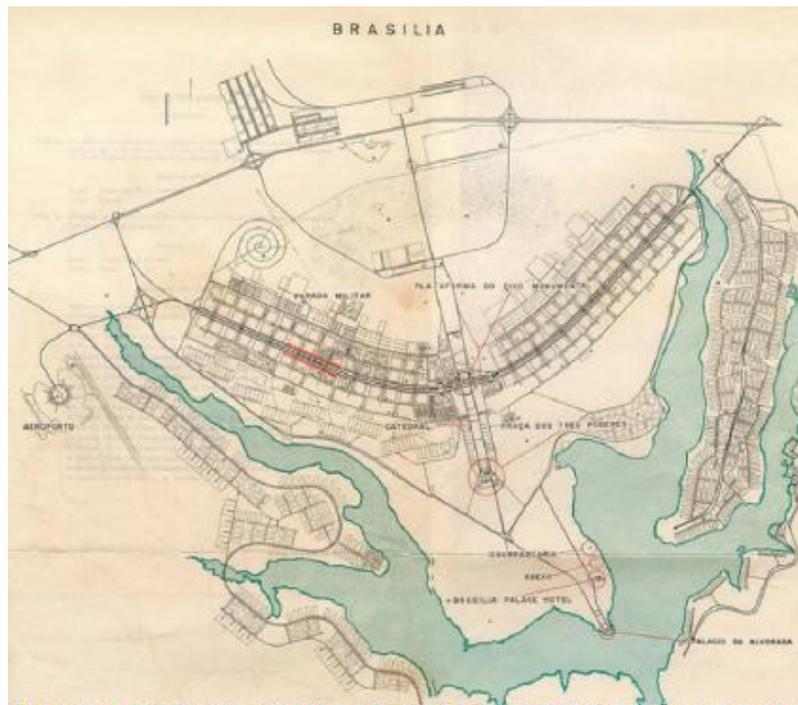
Figura 7 – Plano de Goiânia.



Fonte: The Urban Earth. Acesso: mar. 2012.

O amadurecimento de todas essas ideias e experimentações, aliadas à ousadia dos urbanistas da época, culminaram em uma experiência única de projeto urbanístico emblemático que representa o ápice da era modernista no Brasil: Brasília, em 1960, projetada por Lúcio Costa (figura 8) – posterior ao projeto de Chandigar, de 1953, por Le Corbusier. Para Holston (1993), Brasília é o exemplar mais completo dos preceitos da Carta de Atenas, tendo sido baseada em cinco proposições modernistas básicas:

- 1) organizar a cidade em zonas exclusivas e homogêneas de atividade, baseadas numa tipologia predeterminada de funções urbanas e formas de construção; 2) concentrar a função do trabalho em relação aos assentamentos dispersos de dormitórios; 3) instituir um novo tipo de arquitetura e organização residencial; 4) criar uma cidade verde, uma cidade no parque; 5) impor um novo sistema de circulação de tráfego (HOLSTON, 1993, p.29).

**Figura 8 – Plano Piloto de Brasília.**

Fonte: Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas.  
Acesso em: abr. 2012.

O planejamento urbano no Movimento Moderno tinha um conteúdo direcionado à escala da cidade, ou referente ao desenho de novas cidades, com propostas voltadas para o espaço urbano físico em uma sociedade utopicamente ideal, sem dar a devida importância à dimensão social real, contraditória e conflituosa, tal como se veio a notar anos depois (PORTAS, 2007). As características principais espaciais se davam por meio do “jogo do verde com o branco”<sup>8</sup> em que os espaços livres formavam um pano de fundo para a disposição das áreas edificadas - trabalhadas através da verticalização como estratégia para a densificação – que se dispõem sobre um solo livre. Não são mais os lotes ou quadras que dão forma à cidade e se conjugam com o sistema viário na definição da configuração espacial e das relações público-privado. “A cidade do Movimento Moderno incorporava o espaço livre na ordenação, embora de modo abstrato, como lugar idealizado e como ‘fundo’ do edificado” (TARDIN, 2008, p.39), e a paisagem de fundo prevalece sobre as definições da configuração espacial.

Há que se pontuar que, devido à distância agigantada entre eles, houve um divórcio entre o centro comercial e centro cívico, objetivando dar o devido destaque ao poder administrativo federal. O centro comercial, junto à rodoviária, no cruzamento entre os dois eixos principais de Brasília, é tido como o ‘coração da cidade’; por outro lado, o centro cívico, que se alonga pelo Eixo Monumental através da Esplanada dos Ministérios, culmina na Praça dos Três Poderes, que, por sua vez, fica isolada da malha urbana e, conseqüentemente, do contato popular no dia a dia.

No contexto político, Brasília surge em um momento de pesados investimentos estatais em infraestrutura ditados pelo Plano de Metas do governo de Juscelino Kubitcheck, visando à industrialização brasileira (a despeito do crescimento do endividamento externo) que carregava com ela a marca da modernidade e da modernização. Assim, uma nova capital no interior do

Brasil representaria, no plano simbólico, a unificação do país através da ocupação e do desenvolvimento do interior, além da possibilidade de deixar marcada na história a passagem de um Brasil atrasado para um Brasil desenvolvido no cenário internacional.

Uma característica comum às capitais planejadas, que também se apresentará em Palmas, é que todas trazem embutida uma estrutura administrativa carregada de simbolismos. Seus centros urbanos são espaços projetados para conferirem grande visibilidade para a administração pública como elementos de representação espacial do poder, o que é acentuado na capital federal. Nesse sentido, Brasília supera as demais devido à escala monumental com a qual foi concebida, sem precedentes no Brasil, escala essa proporcionada, entre outros fatores, pelos pesados investimentos realizados pelo governo federal.

### **3.1 O CENÁRIO PÓS-BRASÍLIA E A IMPLANTAÇÃO DE PALMAS-TO**

A falência do Estado de bem-estar social em países industrializados atingidos pelas crises do petróleo, da década de 1970, favoreceu a ascensão do modelo neoliberal da economia, aliado aos fenômenos da globalização econômica e da informatização da sociedade, incluindo, nesse contexto mais geral, o Brasil. No campo do urbanismo, os questionamentos dos resultados e das consequências do funcionalismo moderno deram espaço à introdução de novos conceitos do que se tinha por modelo, como a flexibilização do zoneamento, as parcerias entre poder público e iniciativa privada como meio de dinamizar o desenvolvimento urbano, e ainda a participação democrática da população nas tomadas de decisão relacionadas ao planejamento da cidade (ainda pouco verificada no Brasil). Aceitava-se a referência ao passado, a ornamentação sem função e outros elementos condenados pelo momento anterior. Não se pode afirmar que houve uma ruptura com as ideias do funcionalismo moderno, mas sim adaptações e complementações às novas necessidades da sociedade e do mercado.

No Brasil, em resposta ao inchaço das cidades devido principalmente ao êxodo rural, houve uma alta produção habitacional em regiões periféricas urbanas a partir da década de 1970. Assim, várias cidades brasileiras foram crescendo progressivamente em uma lógica sequencial, muitas vezes desenfreada e/ou planejada de maneira recortada, sobretudo por investidores da iniciativa privada, tornando-se um conjunto de partes territoriais diversas e em grande medida desarticuladas. Em certos momentos, a integração física entre as partes se dá por meio da continuidade de eixos viários com padrões mórnicos preexistentes. Em outros, a ideia de conjunto se perde e o resultado parece um mero ajuntamento de partes sem uma conexão nítida.

No final da década de 1970 é aprovada a Lei n. 6.766, de 19 de dezembro de 1979 (BRASIL, 1979), que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, com o fim de garantir que os loteamentos tivessem uma quantidade mínima de espaços livres públicos e áreas para implantação de equipamentos comunitários. Além disso, visava a restringir a ocupação urbana em locais com condições ambientais desfavoráveis ou frágeis, além de criminalizar promotores de loteamentos ilegais e clandestinos. Muitas das ocupações urbanas estavam se instalando em fundos de vale e áreas de morro, degradando de maneira progressiva o ambiente e pondo em risco a vida de seus moradores. A aprovação da lei aconteceu em parte como resposta à deficiência do planejamento, que não lograva conter os loteadores que dividiam e comercializavam as terras sem o conhe-

cimento das autoridades responsáveis, ocupando porções urbanas com infraestrutura precária, ausência de áreas públicas e distantes da cidade já estabelecida.

A Constituição de 1988 (BRASIL, 1988) foi um importante marco brasileiro em diversas questões, particularmente as urbanas. Nela constam dois artigos (182 e 183) a respeito da política urbana, trazendo inovações na maneira de se pensar e de se intervir no planejamento das cidades empregando o princípio da função social da cidade e da propriedade urbana. Consta também a criação do mais novo estado do Brasil, o Tocantins (no Art. 13 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988), a partir da divisão do estado de Goiás, com o objetivo de expandir a ocupação do território brasileiro para norte e oeste. Palmas, capital do Tocantins, nasceu nesse ambiente de esperanças no futuro brasileiro pós-militar com bases na nova Constituição, diferenciada pela ampliação de direitos fundamentais que garantem a cidadania.

Palmas, que, assim como as demais capitais projetadas, utiliza-se da máquina estatal para implantar uma realidade *ex-nihilo*, nasce carregada de simbolismos e proporciona grande visibilidade para a administração pública. Seu projeto foi elaborado sob a luz de críticas já existentes ao plano de Brasília e em um momento de questionamentos acerca do modelo funcionalista da Carta de Atenas e dos CIAM's para projetos urbanos.

A partir da segunda metade do século XX, borbulhavam importantes discussões no cenário internacional, principalmente na Europa e nos Estados Unidos, sobre como planejar e intervir em cidades com maior preocupação relativa à escala humana e à complexidade das relações sociais, contrapondo-se ao modelo urbanístico modernista. No exterior, esses pensamentos surgiram a partir da década de 1960 e mais intensamente na década de 1970. No Brasil, houve uma queda de produção científica nas disciplinas de sociologia que se ocupavam do estudo das relações entre a cidade e a sociedade brasileira durante o regime militar, tendo sido retomadas com mais intensidade durante a década de 1980. Durante os vinte anos entre a implantação de Brasília e de Palmas, surgiram questionamentos acerca de uma 'nova condição moderna' e, a partir daí, propostas urbanísticas alternativas classificadas por vários autores como pós-modernas.

Palmas foi fundada em 1989 a partir da criação do estado do Tocantins, estabelecido na Constituição de 1988. Seu governador, na época, estava imbuído da retomada do 'espírito desenvolvimentista juscelinista' (LIRA, 1995). A intenção era romper com um passado austero, de exploração colonial, isolamento e decadência econômica do norte goiano para marcar 'um novo tempo', reescrevendo a história de um povo e de um lugar a partir da implantação de uma capital que projetaria o Tocantins no cenário nacional e mudaria sua predestinação ao "esquecimento" em relação ao restante do país. Seria, portanto, a continuação da "marcha" para o oeste e norte rumo ao progresso e a novas fronteiras para a expansão do capital (LIRA, 1995). Daí surgem as sementes que, de maneira equivocada, rotulam Palmas como 'mera cópia de Brasília'. Porém, seu projeto não deixa de sofrer influências simbólicas, políticas e culturais dos planos de Goiânia e, principalmente, de Brasília, face à proximidade, aos objetivos amplos e à relevância de experiência, com destaque para a amplitude de desapropriações de terras que ficaram nas mãos do poder público.

Entretanto, diferentemente do contexto político-econômico de Brasília, Palmas nascia em um momento de crise econômica brasileira, na qual o Estado não tinha grande capacidade de endividamento e a inflação era galopante. Dada a conjuntura nacional, houve, a partir da década de 1970, recuo do Estado, no tocante ao controle dos gastos públicos e à baixa capacidade de

intervenção estatal na economia frente à decadência da fase nacional desenvolvimentista, desencadeando-se a germinação da fase neoliberal brasileira. Portanto, o desafio de se implantar um projeto de tal grandeza no final da década de 1980 se mostrava diferente do cenário em que Brasília foi idealizada e construída, além das diferenças das escalas e magnitudes de interesse político entre capitais federal e estadual, o que leva a crer que algumas decisões adotadas no projeto urbanístico de Palmas visavam viabilizar sua execução, como será comentado a seguir.

Além disso, o país vivia um momento de iniciativas artísticas inovadoras de transição cultural e de retomada em pesquisa científica, quando vários acadêmicos e profissionais retornavam do exílio no exterior após o Regime Militar, período esse de repressão da produção acadêmica. Os últimos anos da década de 1980 carregavam uma expectativa de produção de novos estudos e experiências urbanas frente à maior liberdade de expressão, a novas bagagens estéticas e culturais trazidas do exterior e a alternativas relativas à crise do modelo modernista. Nesse sentido, surgem posteriormente alguns questionamentos e especulações sobre a condição moderna ou pós moderna do plano de Palmas.

Sobre as diretrizes projetuais da capital, os arquitetos idealizadores de Palmas esclarecem que o projeto não tende à concepção de “[...] cidade repleta de *status*, submentendo-a a essa fútil necessidade da sociedade de consumo”, nem da futurista que “[...] pretende reduzir os habitantes a seres automatizados [...], além de ser financeiramente inviável”, nem tampouco a geométrica em “[...] uma radical atitude racionalizadora [das funções humanas na cidade]” (GRUPOQUATRO, 1989, p. 2-3). Em suas palavras, “o projeto da futura capital do estado do Tocantins foi, portanto, precedida de um outro tipo de sonho: ecológico e humanístico” (GRUPOQUATRO, 1989, p.3).

No campo dos custos de implantação, o estabelecimento do solo livre e a construção de moradias pelo Estado, como foi feito em Brasília, se configuravam inviáveis. Dessa forma, o projeto da cidade se volta para a configuração tradicional de parcelamento do solo, de forma a inserir o setor imobiliário e possibilitar a entrada de recursos financeiros para o estado por meio de sua comercialização. Fica como responsabilidade do Estado arcar apenas com os custos das construções civis para o funcionamento da máquina de administração pública, repassando à iniciativa privada a tarefa de construir parte da cidade, em conformidade com as políticas de desestatização e neoliberalização.

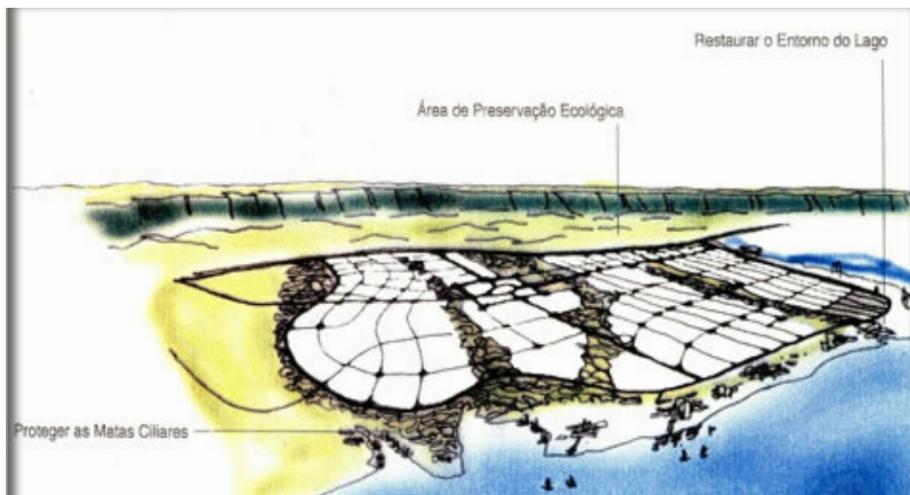
A questão fundiária volta a ser abordada do ponto de vista da propriedade pública e privada e a atenção com os custos da infraestrutura urbana aparece em vários momentos no memorial do plano, diferentemente do caso de Brasília. A estratégia é de enxugamento de gastos, como demonstram as seguintes diretrizes de projeto: (i) a ocupação urbana concentrada e por etapas, (ii) a definição do traçado das vias em relação à topografia para facilitação da drenagem urbana, barateando a implantação do sistema, (iii) a comercialização de terras pelo governo estadual para loteadores, visando ao financiamento de infraestrutura e equipamentos públicos e (iv) a composição de responsabilidades de implantação de infraestrutura entre o poder público e a iniciativa privada. A respeito desse último item, a implantação das redes de serviços básicos pelo Estado seria realizada apenas ao longo dos principais eixos viários, ficando a cargo dos empreendedores privados o parcelamento e comercialização dos lotes no interior das ‘quadras’ com a implantação de sua respectiva infraestrutura local.

Uma preocupação retratada no memorial do Plano Básico de Palmas (GRUPOQUATRO, 1989) se dá com a especulação imobiliária que deveria ser combatida através *(i)* do controle da ocupação do solo (ocupação por etapas), *(ii)* da obrigatoriedade de construção de edificação nas terras que fossem vendidas (com prazo determinado e sob pena de sanções) e *(iii)* da fixação de preços mínimos da terra pelo Estado - já que este seria o maior detentor de terras - o que regularia os preços de mercado e permitiria o acesso à terra de forma mais ampla e democrática. O combate à especulação desde seu planejamento não visava apenas à qualidade do espaço urbano ou à minimização da segregação socioespacial, mas ela poderia impedir a concretização do sonho da construção da nova capital se os lotes não viessem a ser ocupados rapidamente. Em 1990 haveria eleições para o governo estadual e caso a oposição se elegeisse, a capital já deveria ser uma realidade para não correr o risco de seu projeto ser desfeito. Lira (1995) relata as divergências políticas quanto à escolha da capital do recém-criado estado do Tocantins, tendo sido considerada inclusive a possibilidade de implantar a capital em uma cidade já existente.

### 3.2 O TRAÇO DOS ARQUITETOS

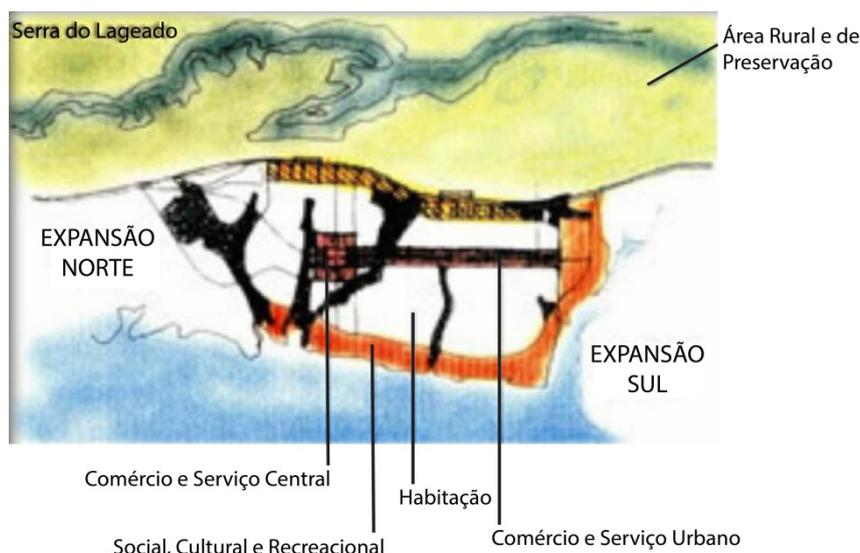
O projeto urbanístico de Palmas é de autoria dos arquitetos Luiz Fernando Cruvinel Teixeira e Walfredo Antunes de Oliveira Filho, sócios-proprietários do escritório GrupoQuatro com sede em Goiânia. Sua maior pretensão era a integração da cidade com a natureza “[...] através de um traçado simples e lógico” (GRUPOQUATRO, 1989, p.2), respeitando os acidentes geográficos naturais: a Serra do Lajeado, os fundos de vale e o futuro lago a ser formado pela instalação da Usina de Lajeado, que começou a operar em 2001. O local para a implantação da cidade resulta em uma forma urbana alongada no sentido norte-sul, tendo como limites a serra a leste e o lago a oeste, ocupando preliminarmente um quadrante de 12 por 32 quilômetros (38.400 hectares) (GRUPOQUATRO, 1989, p.1). Dos 32 quilômetros de comprimento, o projeto urbanístico ocupou cerca de 15 quilômetros, deixando suas extremidades norte e sul para futuras expansões. Seu entremeio, cortado por relevantes cursos d’água que brotam na serra e deságuam no lago, delimitam porções na malha urbana e marcam a paisagem, completando a integração entre o homem e a natureza pretendida no plano (figuras 9 a 12).

Figuras 9, 10 e 11 – Croquis do projeto urbanístico de Palmas: (i) macroestrutura em planta baixa, (ii) em perspectiva e (iii) simulação de ocupação.



Fonte: GrupoQuatro. Acesso em: abr. 2012.

**Figura 12 – Croqui do macrozoneamento do projeto urbanístico de Palmas.**

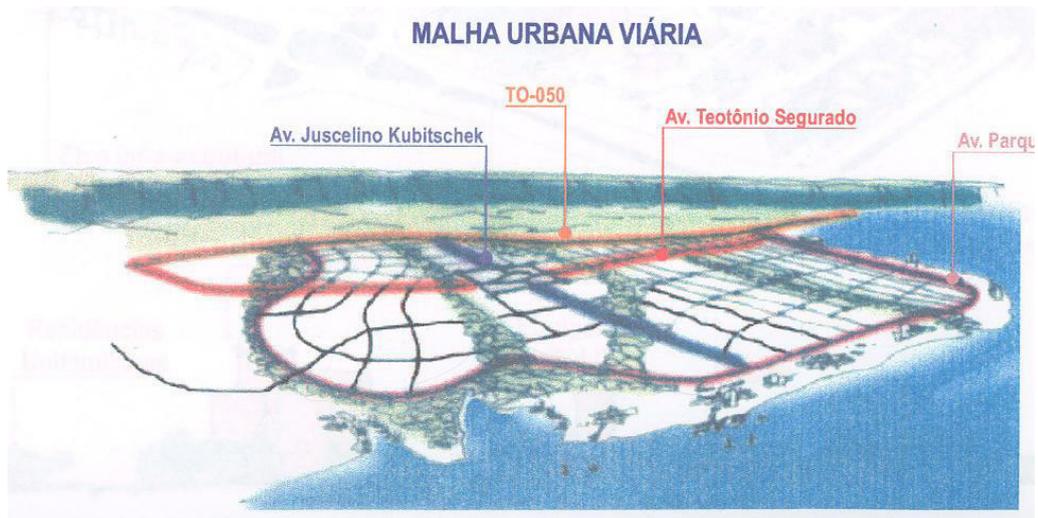


Fonte: GrupoQuatro. Acesso em: abr. 2012.

O elemento definidor do projeto é seu sistema viário hierarquizado, ditado por uma macro-malha em tabuleiro de xadrez com vistas a facilitar o fluxo de veículos através de suas amplas avenidas, estabelecendo a estrutura principal para deslocamentos de longa distância e a distribuição de veículos por toda a cidade. Essas avenidas distam entre si cerca de 700 metros, abrigando em seu entremeio as unidades de vizinhança (chamadas de *quadras*) com aproximadamente 700x700 metros e que, por conseguinte, abrigam um sistema de vias internas locais e quadras menores convencionais, formando os bairros residenciais. Em eventos locais, o arquiteto Walfredo Antunes declarou repetidas vezes que a escolha da malha xadrez se deu pela simplicidade e funcionalidade que ela proporciona, citando as complicações para soluções de trânsito no traçado de Goiânia.

Um grande eixo central no sentido norte-sul, a Avenida Teotônio Segurado, se destaca por possuir maior dimensão que as demais avenidas e por ter sido prevista já se pensando num maior adensamento com usos diferenciados em seus lotes lindeiros (figuras 13 a 16). Projetada para receber o tráfego de maior velocidade, possui quatro faixas de rolamento em cada sentido de tráfego, canteiro central de 45 metros (projetado para abrigar futuramente um fluxo segregado de transporte em massa), bolsões de estacionamento em ambos os lados e amplas calçadas, totalizando 150 metros de caixa viária. Sua importância se dá tanto por suas dimensões e função estrutural já citadas, quanto pela questão paisagística e simbólica, pois rasga a cidade em uma escala impressionante e demarca uma perspectiva singular, que se transformou no “ícone do progresso”.

**Figura 13 – Demarcação das principais avenidas estruturantes do projeto de Palmas, dentre elas a Avenida Teotônio Segurado.**



Fonte: GrupoQuatro. Acesso: mai. 2014.

**Figura 14 – Croqui perspectivado da Avenida Teotônio Segurado com demarcação do trajeto do transporte de massa em vermelho.**



Fonte: GrupoQuatro. Acesso: mai. 2014.

**Figura 15 – Croqui perspectivado: limites naturais a leste (serra) e a oeste (lago), e verticalização em vermelho ao longo da Avenida Teotônio Segurado.**



Fonte: GrupoQuatro. Acesso: mai. 2014.

**Figura 16 – Imagem aérea da área do projeto urbanístico de Palmas na atualidade, demonstrando escassa ocupação nos lotes lindeiros à proeminente Avenida Teotônio Segurado.**



Fonte: Acervo LabQUAPÁ FAUUSP (2015).

Na perspectiva do projeto, as amplas avenidas teriam também o papel ecológico de integrar o meio natural com o urbano através da arborização de seus canteiros centrais e de suas calçadas, além de amenizar as altas temperaturas da região. Esse sistema de áreas verdes se complementaria com parques, praças e outros espaços previstos que ampliam o estoque de áreas para esse fim.

Enquanto o sistema viário se tornou a marca da funcionalidade do projeto (figura 17),

os espaços livres públicos representam o ponto de ligação entre o cotidiano de seus moradores e o traçado planejado da cidade. Eles são os símbolos da qualidade de vida proposta por seus planejadores, da relação com a paisagem do cerrado e das diferentes formas de expressão cultural. Estas áreas enfatizam o espaço livre perdido em muitos centros urbanos do Brasil, mas que agora, em uma cidade planejada, poderiam ter um novo significado na conformação da urbanidade (COCOZZA, OLIVEIRA, SILVA, 2009, p.142).

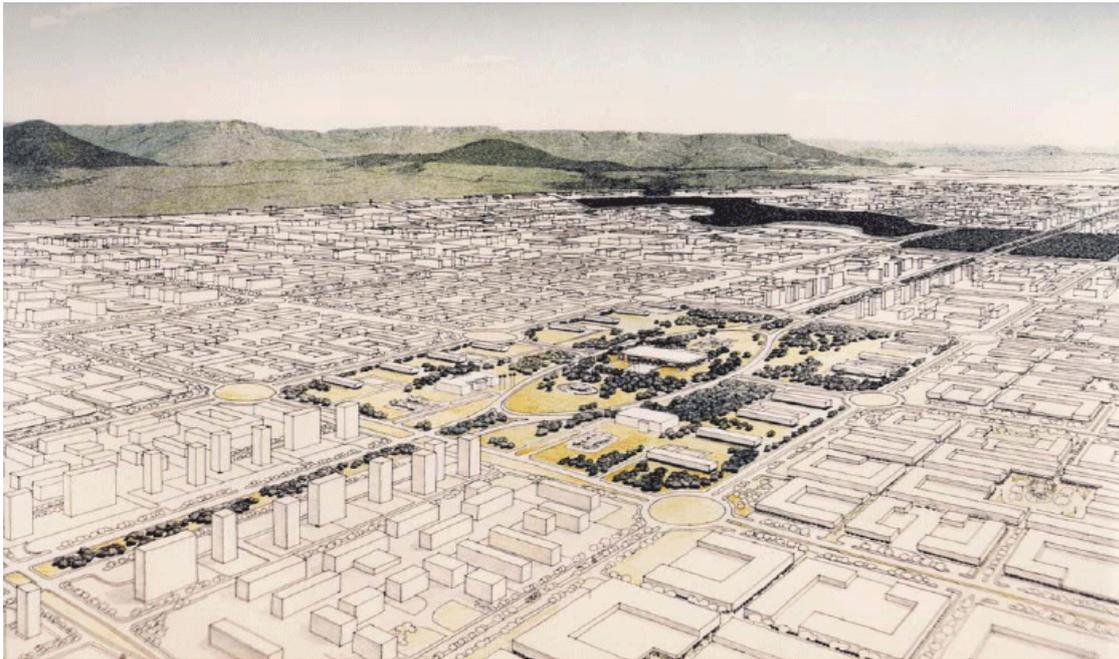
**Figura 17 – Imagem aérea de Palmas demonstrando a magnitude da Avenida Teotônio Segurado a esquerda e a mata ciliar do Córrego Brejo Comprido incorporada à estrutura urbana (cruzando a Avenida e desembocando no lago).**



Fonte: Acervo LabQUAPÁ FAUUSP (2015).

Um elemento expressivo do projeto urbanístico de Palmas é a Praça dos Girassóis; pode-se dizer que ela é o coração do projeto. É o espaço iconográfico mais significativo por, pelo menos, três motivos: sua dimensão, sua localização e sua função cívica (figuras 18 e 19). Com 632.184 metros quadrados, está localizada privilegiadamente no cruzamento da Avenida Teotônio Segurado com a Avenida Juscelino Kubitschek (J.K.), no ponto mais elevado da topografia de onde se tem uma vista de 360 graus da cidade. Abriga estrategicamente o centro cívico estadual, dando-lhe visibilidade e compondo com as quadras comerciais ao seu redor o centro da cidade.

**Figura 18 – Croqui do projeto urbanístico de Palmas, com a Praça dos Girassóis em destaque.**



Fonte: GrupoQuatro. Acesso em: mai. 2014.

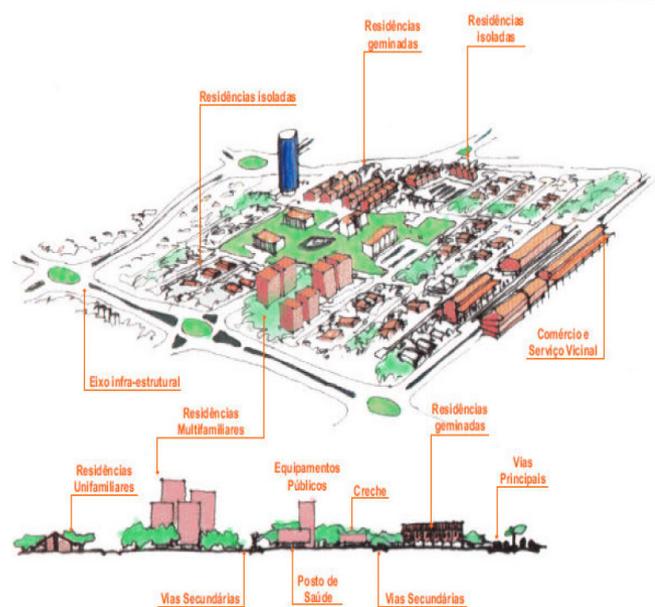
**Figura 19 – A Praça dos Girassóis ao centro da imagem aérea, interrompendo a Avenida Teotônio Segurado.**



Fonte: Acervo LabQUAPÁ FAUUSP (2015).

A escala humanística buscada no projeto de Palmas, citada pelos autores, seria contemplada através da dinâmica que se consolidaria no interior das unidades de vizinhança, chamadas de *quadras* (figura 20). O desenho da macromalha viária é definido por largas avenidas com três pistas de rolamento em cada sentido (com exceção da Avenida Teotônio Segurado e Rodovia) e canteiro central que delimitam as quadras da cidade, formando as unidades de vizinhança referidas de forma repetida e com linguagem unifomizada, normatizando o espaço. Seriam, portanto, simulacros de bairros tradicionais – reiterados e padronizados –, com ambiência voltada ao pedestre, ou seriam ainda pseudo-bairros semi-independentes por conta da previsão de comércio local que supriria a necessidade cotidiana dos habitantes em cada um deles. As quadras foram imaginadas pelos autores do projeto para ter uma atmosfera acolhedora: “[...] deverão resgatar aspectos positivos das cidades antigas” (GRUPOQUATRO, 1989, p.9), propiciando uma convivência integradora entre os moradores e transeuntes, com ambiência agradável para a circulação de pedestres.

**Figura 20 – Croqui propositivo do interior das quadras.**



Fonte: Prefeitura Municipal de Palmas (2005, p. 09).

Porém, essa visão considera as quadras isoladamente do todo, como pedaços de cidade cercados pelas largas avenidas definidoras do projeto. Nesse sentido, Palmas ainda carrega a herança rodoviarista. O sistema viário principal é pensado basicamente por sua função operacional que dá preferência ao veículo automotor e sufoca potencialidades de interação social e apropriação do espaço urbano pelos pedestres.

Podemos dizer que a cidade de Palmas está no interior de suas quadras, é possível vê-la e atingi-la apenas de dentro para fora. [...] De acordo com os arquitetos entrevistados, era pra ser uma cidade no centro, cada quadra seria uma cidadela de oito a dez mil habitantes, muito próxima da organização social da cidade de pequeno porte, fora da quadra seria uma cidade moderna, com as avenidas largas para que, no futuro, com o avanço dos transportes, se pudessem implantá-los com facilidade. Essa organização teria capacidade para um milhão de habitantes (SILVA, 2008, p.109).

Não houve uma abordagem relativa às possibilidades de integração fácil e imediata entre as quadras, uma escala intermediária entre a cidadela intraquadra e a grande capital. Suas avenidas largas se apresentam como eixos para o fluxo desimpedido de carros, porém são barreiras lineares que seccionam a cidade em ilhas geométricas, desintegrando-a, dificultando o fluxo de pedestres entre as quadras e aniquilando as possibilidades de caminhadas agradáveis e seguras pela cidade, o que acarreta desdobramentos negativos quanto à apropriação da cidade (figura 21). Além disso, as quadras são visualmente repetitivas e geram uma leitura monótona do espaço, parecendo ao transeunte estar sempre no mesmo lugar. Como apregoava Jacobs (2000, p.125), “Devemos refutar qualquer modelo que encare os bairros como unidades autossuficientes ou introvertidas”, pois eles perdem força enquanto espaços que geram interação social.

**Figura 21 - Sistema viário arterial compromete articulação entre quadras na escala do pedestre.**



Fonte: Acervo LabQUAPÁ FAUUSP (2015).

A Lei Municipal nº468 de 1994 (PALMAS, 1994), em seu artigo 18, reforça a segmentação da cidade e a negação das avenidas principais como elementos integradores quando proíbe que as frentes dos lotes se voltem para as avenidas estruturais da cidade, obrigando que as fachadas principais e os acessos aos lotes sejam convertidos para o interior da quadra, o que introverte ainda mais as relações intraquadras e nega o entorno.

A permeabilidade às quadras fica mais comprometida quando essa mesma lei, em seu Artigo 17 - seguindo as diretrizes do projeto da cidade -, determina que “fica proibido o acesso direto de vias Locais às vias Estruturais” (PALMAS, 1994, s.p.), reforçando a tendência de uma cidade composta por “bairros-blocos” que deixam à mostra apenas as costas dos lotes para os transeuntes das vias principais (figura 22). Ressalta-se que as quadras possuem no máximo três acessos a veículos para ligar as vias internas locais às grandes avenidas estruturais. Os demais acessos são exclusivos para pedestres, mas não há legibilidade em seu percurso, o que provoca insegurança nas pessoas que não frequentam regularmente as quadras em questão. Isso se dá

pela existência recorrente de várias ruas sem saída, de ruas curvas e de cruzamentos em “T” nos sistemas viários intraquadras que prejudicam o alcance visual e desorientam o transeunte quanto ao percurso a ser escolhido.

**Figura 22 – Muros sem acesso aos lotes cercando as quadras residenciais.**



Fonte: acervo autora (2015).

Sobre os espaços livres de Palmas, Coccozza et al. (2009) afirmam que o projeto urbanístico consolidou quatro categorias: *(i)* o espaço iconográfico, referindo-se aos centros cívicos estadual (Praça dos Girassóis) e municipal (Praça do Bosque), *(ii)* as áreas pertinentes ao interior das grandes quadras comerciais e residenciais, de escala gregária para o lazer no cotidiano (praças de bairro), *(iii)* as áreas de preservação e proteção ao longo dos rios, compondo os parques urbanos e *(iv)* os eixos estruturantes do sistema viário com seus amplos canteiros centrais e rotatórias.

É inegável que o projeto urbanístico de Palmas tem, a princípio, suas bases no funcionalismo que marcou a era moderna. Porém, define proposições que são pertinentes à pós-modernidade, como o enfoque dado às relações morfológicas entre o público e o privado e às relações interpessoais e ocasionais de vizinhança, por exemplo. Neste sentido, ele é antagônico ao projeto de Brasília (Cf. VELASQUES, 2010; SILVA, 2008).

Em relação ao sistema de espaços livres, também diferentemente de Brasília, o projeto de Palmas instituiu uma categorização que procura abranger várias escalas e funções, se apropriando deste sistema na composição mórfica da cidade e na articulação urbana. O papel dos espaços livres como pano de fundo é descartado, refletindo outra fase de princípios e diretrizes no planejamento das cidades.

### 3.3 A EVOLUÇÃO DA OCUPAÇÃO URBANA E O QUADRO ATUAL DE PALMAS

O município de Palmas contava em 2010 com uma população de 228.332 habitantes, sendo 221.742 em área urbana, e desses, 217.340 em sua sede (IBGE, 2010). A estimativa do IBGE para 2019 é de 299.127 habitantes no município. Em relação à projeção realizada no seu plano, ela se encontra muito aquém do esperado, como se demonstra na tabela 1.

**Tabela 1 – Comparação entre a população estimada pelo plano e pelo IBGE.**

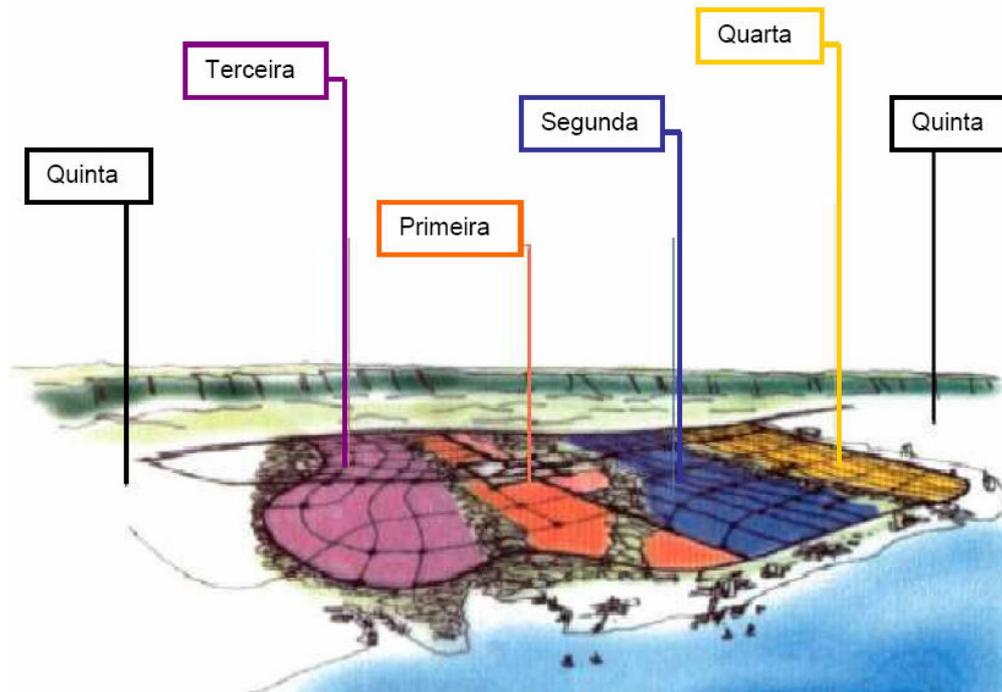
Ano	População Estimada pelo Plano (hab.)	Pop. Urbana – censo IBGE (hab.)
1989	0 (implantação)	-
1991	-	19.246
1995	50.000 a 100.000	-
2000	100.000 a 200.000	134.179
2005	300.000 a 500.000	-
2007	-	173.590
2010	500.000	221.742 (217.340 na sede)
2019	-	299.127

Fonte: GrupoQuatro (1989) e IBGE (1991, 2000, 2007, 2010, 2018). Elaborado pela autora.

A ‘área de urbanização’ de Palmas foi definida em três porções. A primeira área a ser ocupada, referente ao projeto urbanístico desenvolvido, teria capacidade de abrigar até 1.500.000 habitantes que, acrescida de duas áreas de expansão futura (ao norte e ao sul) passaria para 3.000.000 de habitantes (GRUPOQUATRO, 1989). As duas expansões futuras não tiveram definições de traçados projetuais justamente pelo horizonte temporal de ocupação. Ressalta-se que, na tabela acima, a população estimada pelo plano se refere à área do projeto urbanístico, enquanto a população pelo censo do IBGE se refere a esta somada à expansão sul, ocupada prematuramente.

Se analisarmos o plano de ocupação da capital por fases (figura 23), ela se daria a partir da região central do projeto urbanístico, onde se encontra a Praça dos Girassóis e as quadras comerciais, em fitas sentido leste-oeste, privilegiando a infraestrutura de escoamento pluvial. A primeira fase de ocupação do projeto estava prevista para abrigar cerca de 120.000 pessoas, devendo, na sequência, ser aberta a segunda fase de ocupação quando aquela estivesse perto de sua saturação (GRUPOQUATRO, 1989). A segunda etapa de ocupação do projeto consta com pelo menos 25 quadras residenciais. Fazendo uma projeção de cerca de 7.000 a 10.000 pessoas por quadra, como apregoa o plano, esta área abrigaria em torno de 175.000 a 250.000 habitantes, que somados à fase anterior, resultariam em 295.000 a 370.000 habitantes. Portanto, esta seria a fase que, sequencialmente, deveria estar sendo ocupada atualmente diante da população que Palmas possui de fato.

**Figura 23 – Plano de ocupação de Palmas por fases, com destaque para a área do projeto urbanístico; a 1ª fase contém a área central e a Praça dos Girassóis.**



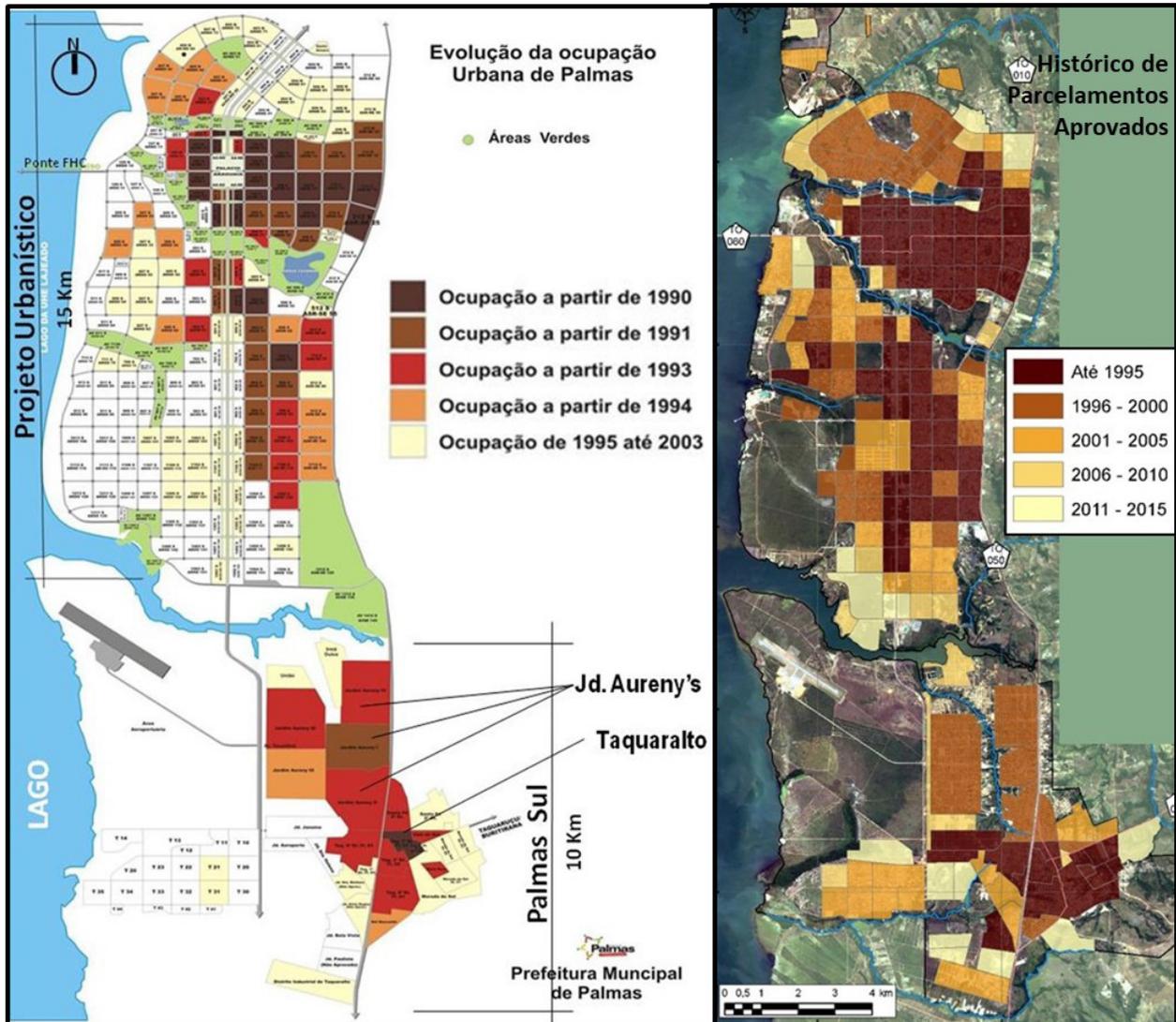
Fonte: Prefeitura Municipal de Palmas (2005, p.12).

No plano original da cidade foi prevista uma densidade de 300hab/ha, porém, o que existe atualmente é uma densidade de cerca de 9 hab/ha na cidade toda e de 34 hab/ha nas áreas residenciais (BAZOLLI, 2011), acarretando alto custo de infraestrutura e serviços públicos.

Desde a implantação da cidade, o plano de ocupação foi deturpado duplamente. Em primeiro lugar, várias quadras fora da primeira etapa foram disponibilizadas pelo poder público estadual tanto para alocar os funcionários públicos (por vezes doando-lhes lotes) quanto para captação de recursos financeiros (por meio de leilões públicos, licitações ou repasses a empresas privadas através de comodato visando ao pagamento de serviços). Além disso, o centro cívico municipal foi “estranhamente” definido em um terreno que se localiza na segunda etapa de ocupação, forçando uma expansão prematura.

Em segundo lugar, surgiu um aglomerado urbano de baixa renda na região de expansão sul que não fazia parte do projeto urbanístico original, resultando em duas realidades totalmente distintas: uma dentro e outra fora do plano. Esse assentamento teve início a partir da implantação da cidade, abrigando os trabalhadores que vinham de outras localidades para construir a nova capital, porém sem condições financeiras para adquirir um lote na cidade planejada. Esses trabalhadores se instalaram no povoado de Taquaralto, a cerca de 18 km da cidade, cuja população saltou de 300 para 20 mil habitantes num período de aproximadamente seis meses (LIRA, 1995), passando à condição de distrito e, posteriormente, à de bairro de Palmas. Somado a ele, o próprio governo estadual criou os bairros Jardins Aurenys, provocando ainda maior inchaço na região sul (figura 24) (AMARAL, 2009; MELO JÚNIOR, 2008).

Figura 24 – À esquerda, evolução da ocupação urbana nos primeiros anos da cidade; à direita, histórico dos parcelamentos aprovados.



Fonte: Prefeitura Municipal de Palmas (2005) e GeoPalmas (2018), adaptados pela autora.

Entre 1989 e 1990, no início da implantação da capital, houve a disponibilização de algumas quadras para ocupação, como as comerciais ao redor da Praça dos Girassóis e as residenciais a leste, além de algumas na segunda fase de ocupação do plano, ao sul, próximas à prefeitura municipal (em marrom-escuro na figura 25). Naquele período, registrou-se uma pequena ocupação no extremo sul, onde se localizava o povoado de Taquaralto. Na sequência, entre 1991 e 1993, a disponibilidade de terra microparcelada para ocupação se expandiu na porção leste da região central, ocupando quase a totalidade da fase 1, e expressivamente em sentido longitudinal rumo ao sul, o qual extrapolou a fase 2 de ocupação (em marrom-claro na figura 25). Nessa data, surgiu, ao sul, o bairro Jardim Aurenny I, o primeiro dentre os demais promovidos pela gestão pública na área de expansão sul, para abrigar a população de baixa renda, distante do “sonho” da cidade planejada.

As ocupações subsequentes (em vermelho e laranja na figura 25), entre 1993 e 1995, derivaram da política ocupacional adotada que consolidaram a região de Palmas Sul, fora do

projeto urbanístico. Nessa época, houve também a ocupação de algumas quadras a noroeste (ARNO's) – representando a 3ª fase de ocupação, informalmente conhecida como Vila União - que foram fruto de invasão por população de baixa renda, ainda que tenham conseguido regularizar sua situação posteriormente. Este fato expôs, além do descontentamento dos cidadãos com as condições precárias de moradia na região sul, o sonho que lhes fora roubado: de pertencer à mais nova capital planejada do Brasil. Cabe ressaltar que as quadras que formam a Vila União já estavam com projetos prontos para atender às elites à época de sua invasão.

Assim, as localizações específicas e privilegiadas se formaram e foram conduzidas por um ideário de valorização simbólica da terra a partir de seu projeto urbanístico, seguida pela valorização econômica, isto é, seu valor foi inicialmente calcado na expectativa produzida pelo projeto e não pela produção social de fato do espaço. Em contrapartida, outras localizações foram socialmente produzidas no cotidiano popular e coletivo, atuando como resistências, com outro conteúdo, como a Vila União.

A ocupação de Palmas estava conjugada aos interesses imobiliários capitalistas que resultaram na valorização do preço da terra e, conseqüentemente, em uma intensa segregação socioespacial. Como destaca Silva (2009), Palmas é um exemplo significativo das conjugações do Estado com os interesses econômicos de grupos específicos que descaracterizam ou deixam o interesse público vulnerável. A propriedade pública da terra não garantiu a equidade social.

“O que está se querendo destacar é que a cidade de Palmas não deveria, em princípio, ter grandes conflitos no acesso ao solo urbano, uma vez que as terras pertenciam, na sua origem, e em grande parte ainda pertencem, ao poder público” (SILVA, 2009, p.129). O autor enfatiza, ainda, a diferença fundiária de Palmas em relação aos padrões tradicionais de propriedade privada da terra que propicia ganhos econômicos no mercado imobiliário urbano. A despeito disso, “o poder público estadual, em Palmas, especula a terra por meio da segregação socioespacial” (SILVA, 2009, p.130).

A instância do poder público estadual, que detém um poder de influência sobre as estruturas públicas locais e privadas, é proprietária do solo urbano. Por essa razão o município se vê frente a uma especulação desenfreada que dificulta o acesso à terra em áreas previstas pelo plano. Para garantir a valorização das áreas do plano impede-se o assentamento da população pobre [na área do projeto urbanístico] (SILVA, 2009, p.132).

Atualmente, a região do projeto urbanístico de Palmas concentra a maior parcela da população, (cerca de 60%), enquanto Palmas Sul possui por volta de 40% (cálculo baseado no censo do IBGE de 2010 por setor censitário). O tamanho do território da região sul representa praticamente 1/3 (um terço) da área do perímetro urbano de Palmas. Importante ressaltar que, desse total, muitas áreas do projeto ainda não foram disponibilizadas para ocupação, isto é, são glebas não loteadas, principalmente em sua porção sudoeste, como se observa nas imagens aéreas das figuras 25 e 26. A região sul tende à inchaço e expansão por conta do menor preço da terra, da aprovação de diversas ZEIS e da implantação de programas habitacionais sociais.

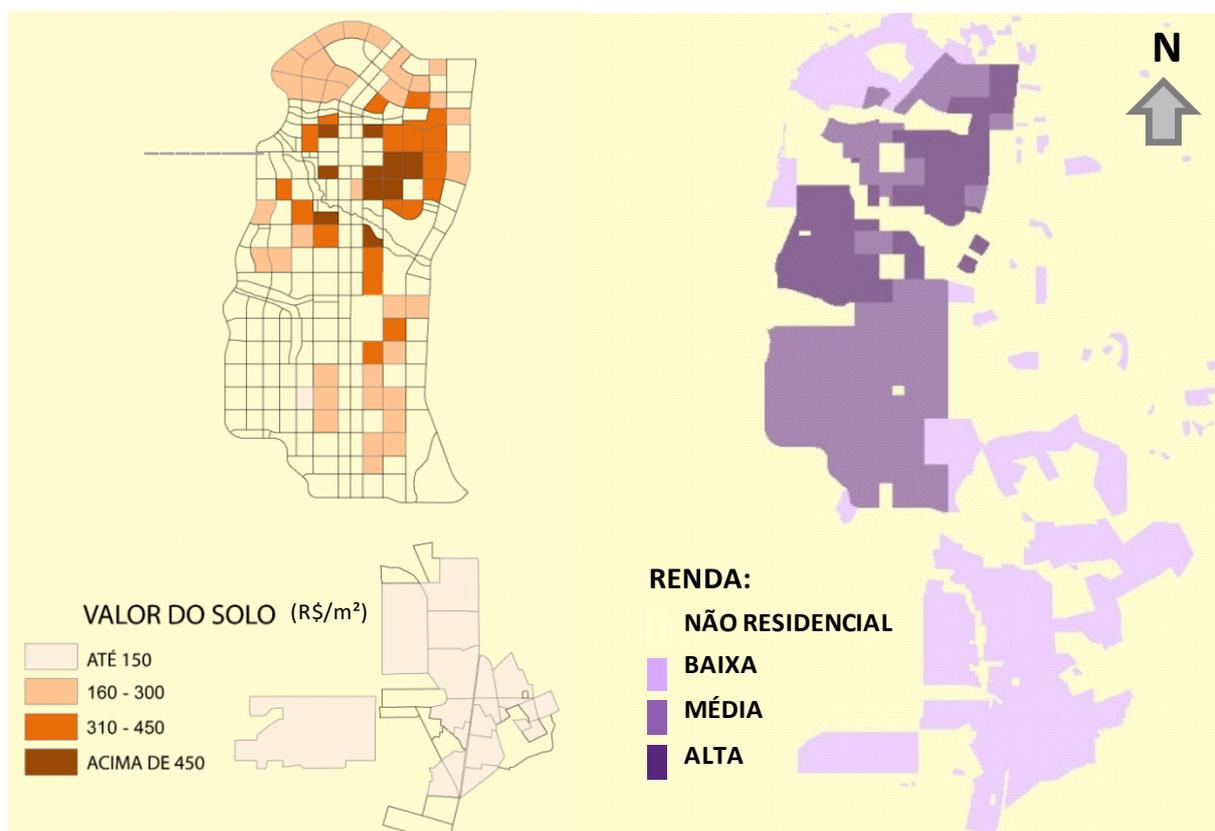
**Figuras 25 e 26 – Grandes vazios urbanos, em especial na região sudoeste do plano urbanístico de Palmas.**



Fonte: acervo LabQUAPÁ FAUUSP (2015).

O quadro apresentado aponta para uma especialização socioterritorial e associa as porções do território de Palmas aos níveis de renda da população, refletindo também o nível da qualidade das infraestruturas, dos serviços urbanos, da morfologia e dos espaços livres públicos da cidade (figura 27).

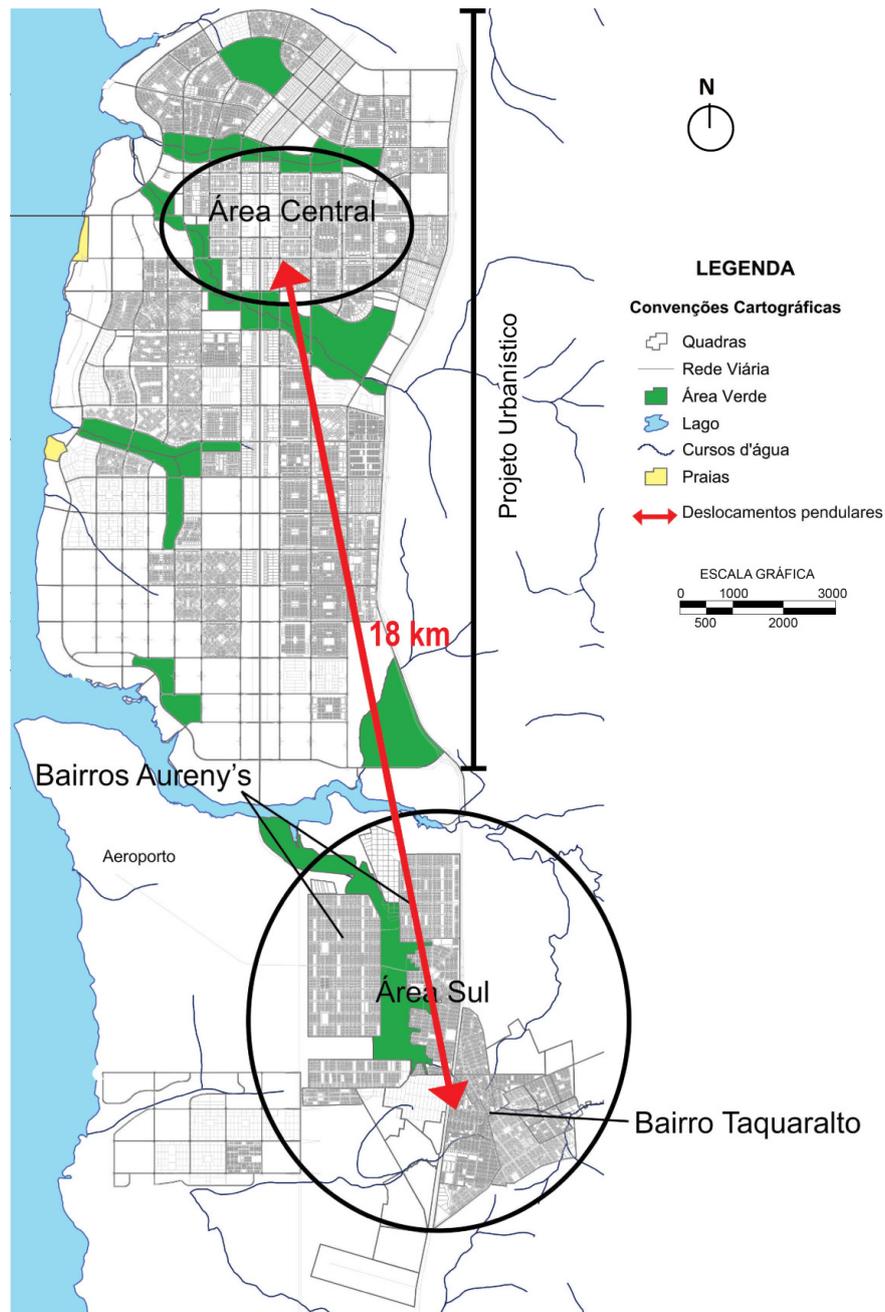
**Figura 27 – Mapa de valor do solo à esquerda. Elaboração: autora e Wanellyse Menezes (2015) a partir de dados da Planta de Valores Genéricos de Palmas (PALMAS, 2013). Mapa de renda à direita.**



Fonte: SEDUS-PMP (2015).

O contraste social entre as duas regiões tem gerado movimentos pendulares diários, fazendo com que a população menos favorecida (fora do plano) se desloque por ônibus ou bicicleta para a região central (dentro do plano) (figura 28). A situação se agrava com a continuação de expansão da área sul através de seu adensamento e com a abertura de novos bairros em contraponto à continuidade dos investimentos públicos e privados realizados preferencialmente na região central, ocasionando baixa oferta de empregos e serviços na região sul, o que consolida a dependência dos deslocamentos sul-centro.

**Figura 28 – Deslocamentos pendulares entre a Área Central e Área Sul.**



Fonte: Oliveira, Cruz e Pereira (2014, p. 175) adaptado pela autora.

A ocupação espalhada, a presença de muitos vazios urbanos, a baixa concentração populacional e a concentração de comércio e serviços na região central dificultam a apropriação da cidade por seus moradores que não através de veículos motorizados. O caminhar passa a ser um ato árduo devido às grandes distâncias e às poucas condições de infraestrutura oferecidas, como calçadas, áreas sombreadas e com iluminação pública, somadas à presença minguada de pessoas nos espaços públicos.

Apesar de ter a menor população entre as capitais brasileiras, Palmas é a que apresenta maior índice de motorização da região norte do país, aproximando-se de índices de grandes capitais, como Brasília ou São Paulo, conforme demonstrado na tabela 2. Por possuir uma população relativamente pequena, deveria, teoricamente, depender menos de veículos motorizados para locomoção na cidade, mas diante de sua estrutura espacial, Palmas apresenta alta dependência dos deslocamentos por veículo.

**Tabela 2: Comparativo de frota de veículos e índice de motorização entre capitais brasileiras.**

UF	MUNICIPIO	POP 2019	FROTA TOTAL	VEIC/HAB TOTAL	FROTA INDIVIDUAL URBANA*	VEÍC/HAB* INDIV.URB.
<b>CAPITAIS</b>						
MG	Belo Horizonte	2.512.070	2302391	0,917	2063004	0,821
PR	Curitiba	1.933.105	1605173	0,830	1389583	0,719
GO	Goiania	1.516.113	1213078	0,800	1046143	0,690
MT	Cuiaba	612.547	440215	0,719	384762	0,628
SC	Florianopolis	500.973	366031	0,731	313549	0,626
SP	Sao Paulo	12.252.023	8631363	0,704	7633381	0,623
MS	Campo Grande	895.982	617653	0,689	545458	0,609
TO	Palmas	299.127	198463	0,663	172559	0,577
DF	Brasília	3.015.268	1900313	1695939	0,63	0,562
PI	Teresina	864.845	516043	0,597	473956	0,548
RS	Porto Alegre	1.483.771	891415	0,601	767782	0,517
RO	Porto Velho	529.544	290837	0,549	262730	0,496
ES	Vitoria	362.097	202821	0,560	171204	0,473
RR	Boa Vista	399.213	201388	0,504	185583	0,465
PB	Joao Pessoa	809.015	408146	0,504	371226	0,459
AC	Rio Branco	407.319	189141	0,464	174796	0,429
SE	Aracaju	657.013	318428	0,485	279891	0,426
RN	Natal	884.122	421392	0,477	372825	0,422
RJ	Rio De Janeiro	6.718.903	2912893	0,434	2600771	0,387
CE	Fortaleza	2.669.342	1142309	0,428	1011348	0,379
PE	Recife	1.645.727	705819	0,429	610856	0,371

UF	MUNICIPIO	POP 2019	FROTA TOTAL	VEIC/HAB TOTAL	FROTA INDIVIDUAL URBANA*	VEÍC/HAB* INDIV.URB.
<b>CAPITAIS</b>						
MA	Sao Luís	1.101.884	421519	0,383	375608	0,341
AM	Manaus	2.182.763	761145	0,349	682748	0,313
AL	Maceio	1.018.948	355398	0,349	311649	0,306
AP	Macapa	503.327	162138	0,322	150866	0,300
BA	Salvador	2.872.347	951542	0,331	839124	0,292
PA	Belem	1.492.745	473479	0,317	421818	0,283
<b>NÃO CAPITAIS / PORTE SEMELHANTE</b>						
SP	Limeira	306114	226253	0,739	201202	0,657
SP	Taubaté	314924	222861	0,708	204342	0,649
GO	Anápolis	386923	281161	0,727	239693	0,619
TO	Palmas	299.127	198463	0,663	172559	0,577
MA	Imperatriz	258682	160871	0,622	146575	0,567
MT	Várzea Grande	284971	176875	0,621	157341	0,552
SP	Suzano	297637	146144	0,491	129846	0,436
SP	Taboão da Serra	289664	136618	0,472	122921	0,424
PA	Marabá	279349	122862	0,440	111596	0,399
PA	Santarém	304589	108765	0,357	98963	0,325
BA	Camaçari	299132	97169	0,325	84099	0,281

\* A fim de ter maior precisão quanto à análise do nível de motorização individual da população, foram considerados os veículos motorizados individuais de uso prioritário em vias urbanas: automóveis, caminhonetes, motocicletas e motoneta. Foram excluídos veículos como caminhoneta, caminhão, caminhão trator, micro-ônibus, ônibus, trator de rodas, utilitário e outros, considerando que trafegam geralmente em rodovias ou são utilizados para transporte coletivo de passageiros ou de carga.

Fonte: IBGE – Cidades@ (2019); DENATRAN (2020); SIMOB/ANTP (2011). Elaborado pela autora.

### 3.4 PALMAS E A DINÂMICA REGIONAL

Tocantins faz parte da nova fronteira agrícola que se expande no interior do Brasil, conforme uma política nacional de ocupação e desenvolvimento que tem sido colocada em prática principalmente a partir da década de 1960. Devido ao histórico de ocupação brasileiro, a dinâmica regional do estado é marcada por grandes distâncias geográficas e baixa ocupação urbana. As menores distâncias entre Palmas e outras capitais são bastante extensas: cerca de 800 quilômetros até Goiânia ou Brasília e mais de 1.000 quilômetros em direção a Teresina, Belém, São Luís ou Salvador.

A rede urbana do Tocantins é conformada por cidades que, no início eram povoados que tinham por base econômica as atividades de mineração e, posteriormente, com o declínio da extração de ouro, passaram para a atividade agropastoril rudimentar. Devido à grande relevância do Rio Tocantins no transporte de mercadorias da época, muitos desses povoados se instalaram em suas proximidades.

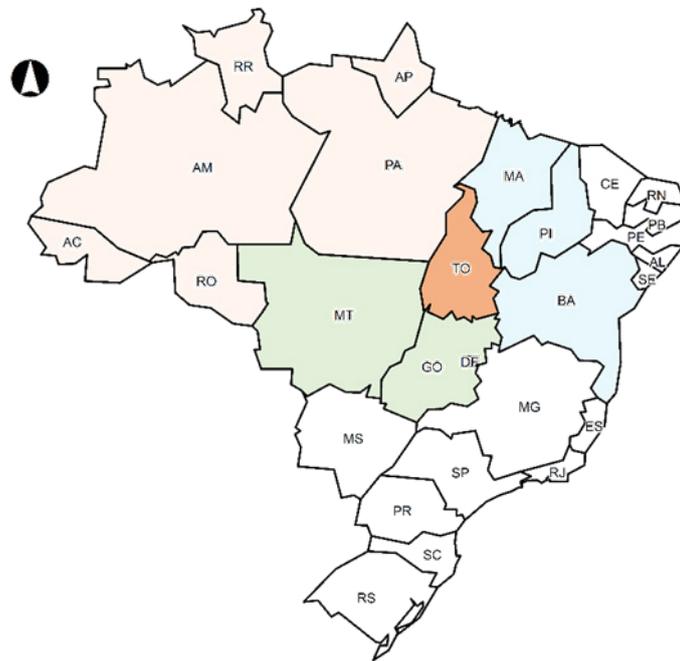
Outras cidades surgiram mais recentemente a partir de povoados que foram se alojando durante a construção da rodovia Belém-Brasília (1960-1974), atraindo pessoas e abrindo novas áreas de trabalho tanto na agricultura como na pecuária, perante as novas possibilidades de escoamento da produção. A criação do estado do Tocantins em 1988 foi de grande relevância para alavancar economicamente a região, iniciando um novo estágio de investimentos principalmente em transporte, energia elétrica e agronegócio, além de acelerar o processo de urbanização do estado.

Tocantins apresenta uma rede de cidades ainda em consolidação, com fluxos e dependências especialmente no âmbito da educação e da saúde. Houve um considerável incremento populacional após a criação do Tocantins e de Palmas. Conforme o IBGE, em 1991 Tocantins possuía apenas dois municípios com mais de 50.000 habitantes: Araguaína e Gurupi. Atualmente, possui dois municípios acima de 100.000 habitantes: Palmas (299.127 habitantes) no centro do estado e Araguaína ao norte (180.470 habitantes) (IBGE, 2019). Os demais municípios com certa relevância ainda apresentam baixa quantidade de pessoas, como Gurupi (86.647 habitantes), Porto Nacional (53.010 habitantes) e Paraíso do Tocantins (51.252 habitantes). Os demais estão todos abaixo de 36.000 habitantes; dentre seus 139 municípios, apenas 10 possuem mais de 20.000 habitantes (IBGE, 2015). Segundo dados do IBGE de 2010, o Tocantins apresenta uma população urbana de 78,81%, ocupando a 15ª colocação em taxa de urbanização entre os estados brasileiros. Por outro lado, o município de Palmas conta com 97% da população em área urbana.

Dados populacionais do IBGE demonstram um alto incremento populacional na região central do Tocantins a partir da implantação de Palmas. Em contrapartida, houve municípios que apresentaram pouco crescimento, ocorrendo em alguns casos queda na densidade demográfica, o que indica migração para a nova capital do estado.

Em uma comparação com os estados da região norte e com os demais que fazem fronteira com o Tocantins, é possível verificar que seu nível de urbanização é baixo, possuindo grande quantidade de cidades abaixo de 10.000 habitantes e pouquíssimas acima de 50.000 habitantes, além de ausência de cidades com mais de 500.000 habitantes (figura 28 e tabela 3). Sua produção está atrelada ao agronegócio, podendo-se inferir baixa industrialização pelo tímido valor bruto da produção industrial em comparação com outros estados.

Figura 28 – Mapa esquemático do Brasil com cores associadas à tabela 3.



Elaboração: Flávia Suzuki sob orientação da autora.

Tabela 3 – Dados do Tocantins, de seus estados fronteiriços e dos demais estados da região norte.

Quantidade de municípios por tamanho da pop. (2019)	NORTE							NORDESTE			CENTROESTE	
	TO	AC	AP	AM	PA	RO	RR	BA	MA	PI	GO	MT
TOTAL	139	22	16	62	144	52	15	417	217	224	246	141
Até 5.000 hab.	69	0	0	1	1	5	0	10	4	77	96	34
De 5.001 a 10.000	41	4	6	3	10	11	2	69	33	83	56	32
De 10.001 a 20.000	19	11	4	20	28	15	10	165	85	37	35	38
De 20.001 a 50.000	5	5	3	28	58	14	2	127	70	22	35	26
De 50.001 a 100.000	3	1	1	7	28	4	0	29	16	3	10	6
De 100.001 a 500.000	2	1	1	2	16	2	1	15	8	1	12	4
De 500.000 a 1.000.000	0	0	1	0	2	1	0	1	0	1	1	1
Mais de 1.000.000	0	0	0	1	1	0	0	1	1	0	1	0
<b>DADOS GERAIS</b>												
Área aproximada 2018 (Km <sup>2</sup> )	277.720	164.123	142.470	1.559.168	1.245.759	237.765	224.273	564.722	329.642	251.616	340.125	903.206
População 2019 (estim.)	1.572.866	881.935	845.731	4.144.597	8.602.865	1.777.225	605.761	14.873.064	7.075.181	3.273.227	7.018.354	3.484.466
Densidade demográfica (hab/Km <sup>2</sup> )	4,98	4,47	4,69	2,23	6,07	6,58	2,01	24,82	19,81	12,4	17,65	3,36
Valor bruto da produção industrial – R\$ mil (2017)	5.774.943	1.028.788	821.791	81.380.328	63.573.916	9.509.160	215.452	110.697.483	16.911.559	5.032.645	91.218.872	50.717.542
PIB – R\$ milhões (2017)	34.102	14.271	15.480	93.204	155.195	43.506	12.103	268.661	89.524	45.359	191.899	126.805

Fonte: IBGE – Estados@ (2017; 2018; 2019). Elaborado pela autora.

Os mesmos dados são comparados na tabela 4 entre os estados de Tocantins, Goiás e São Paulo, procurando-se captar a magnitude de suas diferenças no que tange à urbanização e à industrialização. No caso de São Paulo, o intuito é estabelecer o contraste entre Tocantins e o estado mais industrializado do país. Já Goiás aparece na tabela pelo seu contexto intermediário de ocupação interiorana brasileira rumo à região norte, além de ser o estado do qual Tocantins se originou. A ressalva é que, logicamente, tais estados devem ser entendidos pelos seus distintos processos históricos de ocupação, urbanização e industrialização

**Tabela 4 – Dados sobre os estados do Tocantins, Goiás e São Paulo**

Quantidade de municípios por tamanho da pop. 2019 (hab.)	ESTADO		
	TOCANTINS	GOIÁS	SÃO PAULO
TOTAL	139	246	645
Até 5.000	69	96	143
De 5.001 a 10.000	41	56	124
De 10.001 a 20.000	19	35	119
De 20.001 a 50.000	5	35	120
De 50.001 a 100.000	3	10	58
De 100.001 a 500.000	2	12	72
De 500.000 a 1.000.000	0	1	6
Mais de 1.000.000	0	1	3
DADOS GERAIS			
Área aproximada 2018 (Km <sup>2</sup> )	277.720	340.125	248.219
População 2019 (estim.)	1.572.866	7.018.354	45.919.049
Densidade demográfica (hab/Km <sup>2</sup> )	4,98	17,65	166,25
Valor bruto da produção industrial – R\$ mil (2017)	5.774.943	91.218.872	908.920.409
PIB – R\$ milhões (2017)	34.102	191.899	2.199.854

Fonte: IBGE – Estados@ (2017, 2018, 2019). Elaborado pela autora.

O nível de industrialização é um fator de grande influência nas transformações regionais e intraurbanas, pois polariza fluxos e, conseqüentemente, afeta a dinâmica das centralidades em dois níveis: interurbano e intraurbano. A relocação ou o desdobramento de empresas e atividades em busca de menor gasto com localização e/ou visando à expansão de mercado atinge as relações entre as cidades e entre suas porções intraurbanas. Tal processo se verifica de maneira distinta nas diversas regiões brasileiras, pois depende principalmente do processo histórico de ocupação e da fase de desenvolvimento econômico e urbano no contexto regional e nacional.

Quanto maior o nível de industrialização e de consolidação da rede de cidades que conformam uma determinada região, maiores as implicações em sua dinâmica intraurbana e, conseqüentemente, em suas centralidades intraurbanas. Queiroga (2012) aponta que cidades de mesmo porte inseridas em redes urbanas distintas implicam diferentes intensidades de apropriação dos espaços públicos, ocasionando distintas dinâmicas na esfera pública da sociedade e chamando a atenção para a interferência da rede urbana em questões intraurbanas.

Um pequeno município inserido em contexto megalopolitano apresenta maior potencial para estabelecer relações mais ricas (diversas e complexas) no âmbito da esfera pública que um município de igual porte, mas inserido em rede urbana menos densa, dada a maior intensidade de trocas entre seus agentes sociais e os demais que atuam no território megalopolitano. Dessa maneira, o sistema de lugares públicos megalopolitanos apresenta maior propensão ao protagonismo

público do que os sistemas de lugares públicos em regiões menos densamente urbanizadas (QUEIROGA, 2012, p.249).

O processo de expansão e redistribuição das indústrias e do setor terciário que tem sido observado no regime de acumulação flexível (HARVEY, 2011) implica, entre outras coisas, a inclusão de cidades de menor porte como espaços não só de produção, mas de consumo locais e regionais, dotando-as de uma centralidade e de um papel importante de intermediação na rede urbana, antes inexistentes. Acarreta, também, a reformulação de suas centralidades intraurbanas, uma vez que seus centros tradicionais geralmente não atendem às novas funcionalidades desencadeando reestruturações territoriais, como a transformação do centro tradicional e o surgimento de outros centros em outras partes do território. Assim, novos centros mais profícuos aos tempos hegemônicos são criados, concorrendo com o centro tradicional o que, muitas vezes, contribui para a perda da vitalidade desse último (SPOSITO, 2004). A Rede de Pesquisadores sobre Cidades Médias (ReCiMe) vinculado à Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP) sob liderança de Maria Encarnação Beltrão Sposito e Beatriz Ribeiro Soares tem elaborado vários estudos que comprovam tal afirmação.

Por outro lado, observam-se regiões mais periféricas no território brasileiro que não possuem um nível muito avançado de urbanização e industrialização com significativa dinâmica intraurbana e desdobramentos na multicentralidade. Suas (re)estruturações urbanas são menos dependentes ou independentes do setor industrial ou da intensa relação entre cidades; são, portanto, mais vinculadas ao setor terciário, como é o caso de Palmas.

Além do Tocantins possuir poucas indústrias de grande porte, a maioria no setor de agro-negócio, elas se localizam no interior do estado, distantes de Palmas. Ressalta-se que não houve um processo de transferência de indústrias entre a capital e municípios do interior que alterasse a dinâmica regional ou que pudesse justificar alguma interferência na formação ou transformação de suas centralidades intraurbanas. Pelo contrário, a implantação da capital modificou as dinâmicas dos municípios que já existiam, alterando as relações em sua rede de cidades, ainda que não se tenham implantado indústrias significativas. Nesse caso, outros setores se apresentam com maior força nessa dinâmica: primeiramente o aparato estatal, seguido do setor terciário.

A implantação da estrutura administrativa da nova capital, por si só, provocou transformações notáveis. O estado do Tocantins saltou de 79 municípios desde sua fundação (1988) para 139 na década de 1990, mantendo esse quadro até a atualidade. Segundo dados do IBGE, de 919.863 habitantes em 1991, o estado passou a ter 1.572.866 habitantes em 2019. Palmas, em especial, teve uma taxa média de crescimento impressionante de, nos últimos 10 anos, 5,21%, frente aos 1,17% de média dos municípios brasileiros, liderando o ranking.

A multicentralidade de Palmas tem pouca associação com sua rede de cidades, visto suas relações rarefeitas e ainda em consolidação. Sua condição multicêntrica é prematura, desde sua implantação, anterior ao incremento da dinâmica regional. Isso leva a crer que o surgimento de outros centros - que não o principal - não é um fator ligado exclusivamente aos arranjos funcionais de atividades, mas prioritariamente à especulação imobiliária e segregação socioespacial. A formação e a consolidação dos centros urbanos de Palmas estão mais associadas a questões internas - de concepção projetual e de processo de ocupação - do que a transformações regionais.

Palmas não compartilha dos indícios de degradação do centro ou de seu abandono pelas elites, como observados nos centros tradicionais de várias cidades médias em regiões mais in-

dustrializadas. Pelo contrário: há uma capacidade de suporte físico para as funções principais se instalarem em seu centro, a área central continua se valorizando, se mantendo como símbolo do poder público e como lugar de preferência das elites, e a periferização e expansão urbana ainda se dão prioritariamente para abrigar a população de baixa renda. Curiosamente, os dois *shoppings centers* existentes na cidade se localizam na área central, assim como três loteamentos fechados elitizados (que se apropriam da configuração da malha em grandes quadras, apenas restringindo o acesso às vias locais intraquadras).

Vale ressaltar que os loteamentos fechados inseridos na malha urbana de Palmas são: Privilège (o primeiro de Palmas) na Quadra 205 Norte, Aldeia do Sol na Quadra 203 Sul e Alphaville (em início de implementação) na Quadra 109 Sul, todos articulados à área central. Há o Mirante do Lago no limite sul do projeto urbanístico de Palmas, junto à foz do Rio Taquaruçu Grande que desemboca no lago, em área destinada originalmente ao lazer e cultura. Existem outros dois na franja norte da cidade (Condomínios Polinésia e Caribe), fora do projeto urbanístico (na região de expansão norte), que têm encontrado dificuldades para se consolidar.

Portanto, deve-se ponderar as considerações que descrevem e explicam o fenômeno da multicentralidade das cidades brasileiras, em outros momentos e contextos regionais. Mesmo em cidades inseridas em regiões mais industrializadas, o surgimento de novos centros pode ser provocado também por questões internas que não se relacionam diretamente à dinâmica econômica da rede urbana. Nos últimos tempos, assiste-se a uma acelerada reprodução do capital por meio do setor imobiliário e, conseqüentemente, ao surgimento de novos centros, que não são desencadeadas primordialmente pela necessidade de rearranjos funcionais, mas sim ao gosto do capital especulativo.

# CAPÍTULO 4

## *centro e centralidade em Palmas*

Na implantação da nova capital, as diretrizes de ocupação foram deturpadas para contemplar interesses capitalistas em um período econômico de aceleração e aumento da reprodução do capital que se utiliza também da terra para esse fim, ocasionando forte segregação socioespacial e, prematuramente, a multicentralidade da cidade. Seu centro principal é a sublimação simbólica do processo de implantação de Palmas. Por outro lado, suas outras centralidades se formam com outros conteúdos e intenções que não o de prioritariamente a reprodução do capital, ainda que façam parte desse processo. Ao contrário, outras centralidades são exemplares do “outro lado da moeda” que surgem também como resistência ao poder hegemônico e permitem outras realizações na esfera de vida pública que não ocorrem em seu centro principal burocrático.

Além de toda a simbologia ideológica que a construção do centro principal em uma nova capital carrega, houve um incremento populacional espantoso, passando de zero a 200.000 habitantes em seus 20 primeiros anos, isto é, passando a ser considerada uma cidade de médio porte em um curto período de tempo. Nessa perspectiva, ela se diferencia dos casos emblemáticos (e amplamente estudados), em que o setor imobiliário - incorporado pelo capital financeiro no período da acumulação flexível (HARVEY, 2011, p. 328) a partir da década de 1970 e adentrando para as décadas seguintes -, provoca investimentos em novas centralidades com localização mais distante que as centrais (por questões funcionais, econômicas e simbólicas), ocorrendo a migração de estabelecimentos que não mais encontravam vantagens para suas necessidades atuais nos centros consolidados. Nesses casos, o resultado foi a diminuição relativa da importância do centro na estrutura urbana. Ressalta-se que, no Brasil, esta prática tem reverberado em cidades de médio porte nas últimas décadas, como os processos descritos por diversos trabalhos do ReCiMe, alterando-se as relações espaciais da cidade com seus centros urbanos em diversos níveis.

Já o centro de Palmas nasce adequado aos interesses atuais quanto à funcionalidade e carrega no traçado urbanístico sua simbologia, recebendo grande aporte de investimentos em infraestrutura. Mesmo sem sinais ou motivos para a obsolescência ou abandono de seu centro pelas elites, mesmo em um breve período de existência da cidade, mesmo tendo ainda 272.726 habitantes (IBGE, 2015), mesmo inserida em uma rede rarefeita de cidades, mesmo em uma região economicamente atrasada, Palmas nasce marcadamente multicêntrica de maneira insubordinada ao seu projeto urbanístico e segue ressaltando sua multicentralidade rebelada por motivos que serão demonstrados neste capítulo.

O sistema centro-subcentros se apresenta em Palmas não pelo viés da funcionalidade, mas como fato que expõe os conflitos e contradições dos interesses das diversas camadas sociais em uma sociedade capitalista marcada por fortes desigualdades sociais. Seus subcentros apresentam conteúdos que os enriquecem enquanto lugares urbanos e se articulam simbolicamente com seu centro principal, deflagrando as contradições e estampando os conflitos de seu processo de urbanização.

É importante reforçar o entendimento sobre centro, subcentro e centralidade a partir daqui, após as explanações realizadas nos capítulos 1 e 2 deste livro. Compreende-se o conceito de centro urbano enquanto forma-conteúdo (Cf. SANTOS, 2012b, p. 124 et. seq.), como materialização do conteúdo da sociedade; tem-se como centro urbano o lócus mais denso da relação dialética entre a cidade (caracterizada pela diversidade de seus objetos) e a sociedade que nela habita enquadrada em seu respectivo sistema econômico. O centro não é uma entidade autônoma preestabelecida no espaço geográfico onde certos equipamentos se instalam, nem tampouco somente uma escolha de localização por parte do capital imobiliário ou das elites; é uma produção social construída em um contexto complexo e contraditório.

Os centros urbanos são as expressões da centralidade que adquirem consistência e se materializam no território, porém as relações dialéticas entre centro e centralidade suscitam transformações em seu conteúdo e em seu significado. O centro é a realidade material (sistema de objetos) e a centralidade está vinculada ao processo e à essência da sociedade que lhe confere um caráter e um significado diferenciado em relação ao restante do território (sistema de objetos e sistema de ações) (Cf. SANTOS, 2013, p. 85-111). Sublimada pela reunião da diversidade das formas geográficas e dos modos de vida, a centralidade é condição para a urbanidade, para a realização da esfera de vida pública.

Da mesma forma, não se entende os subcentros como sendo cópias miniaturizadas do centro principal ou apenas como arranjo funcional para facilitar a mobilidade urbana. Existe uma correlação complexa entre centro e subcentros envolvendo conflitos de classes sociais quanto ao acesso à terra, além das questões simbólicas e ideológicas relacionadas aos centros urbanos em contraposição a outras porções urbanas, exacerbadas, com frequência, em cidades-capitais. Considera-se a densidade do setor terciário, a intensidade de fluxos e o aporte de capital importantes para sua identificação, porém insuficientes para sua caracterização e compreensão. Como aponta C. N. F. dos Santos (1988, p. 52), “a noção de centralidade, mais do que no espaço concreto, está na cabeça de cada pessoa”, e onde essas noções coincidem, há o centro urbano.

Este capítulo segue apresentando três tópicos sequenciais: a identificação, a caracterização e a classificação das centralidades de Palmas. Para sua elaboração, foram consideradas as peculiaridades da cidade e de seu processo de formação (plano e ocupação) na adoção de métodos e critérios de formulações analíticas. Ressalta-se que o objetivo não é obter um enquadramento técnico-classificatório para catalogação das centralidades, mas sim entender a dinâmica de Palmas frente a uma tentativa de sua síntese.

## 4.1 IDENTIFICAÇÃO DO CENTRO E SUBCENTROS URBANOS

As abordagens metodológicas que geralmente são utilizadas para a identificação de centros e subcentros urbanos enfatizam dados quantitativos quanto a oferta de empregos e fluxos de veículos. Apesar das críticas relativas a esse tipo de análise que a julga reducionista, ela representa uma aproximação importante e necessária, ainda que deva ser posteriormente complementada com outros dados qualitativos para melhor interpretação de seus resultados.

Um método que se desdobrou da escola de Chicago e da teoria dos lugares centrais foi a identificação de funções centrais e não centrais, apesar da diversidade de entendimento sobre o

que especificamente elas enquadrariam, ainda que a função comercial enquanto função central pareça ser um critério aceito de maneira mais consensual entre os pesquisadores. A concentração de funções comerciais seria, então, um importante indicativo para detectar centralidades urbanas, passíveis de serem mapeadas por meio da distribuição de empregos no setor terciário na cidade.

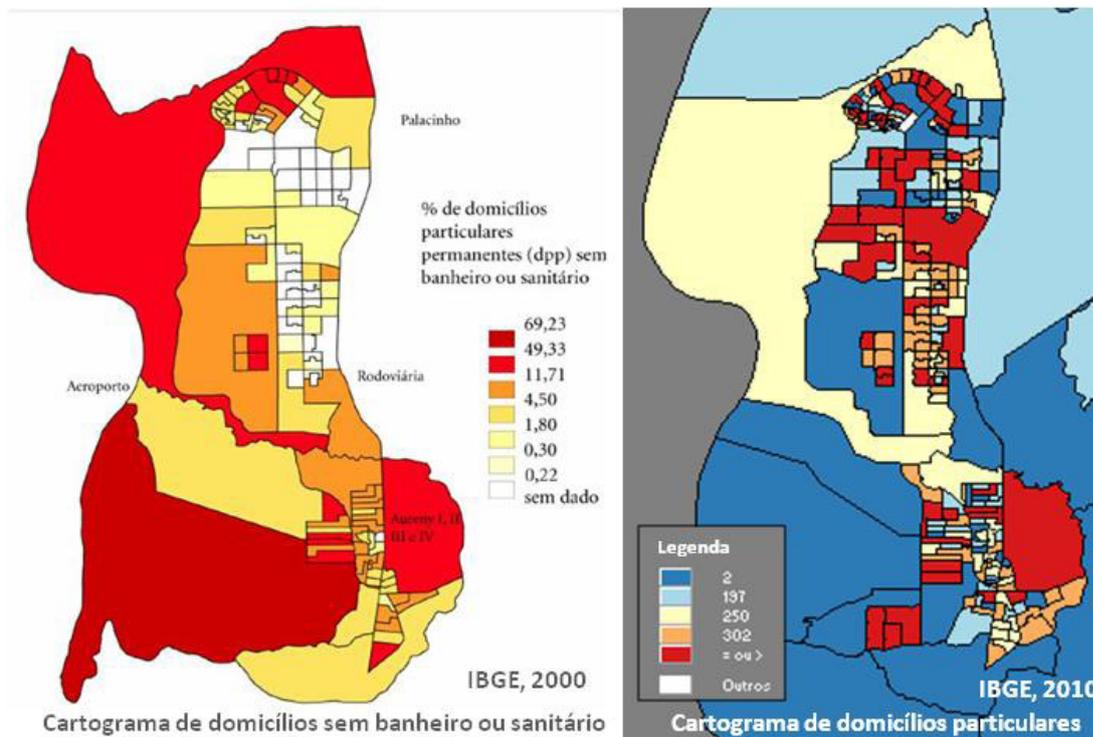
Os métodos desenvolvidos no Brasil para identificação de subcentros começaram a ser utilizados principalmente a partir do final da década de 1980 com caráter funcionalista e baseados na densidade de empregos no setor terciário em determinada região, passando posteriormente a incluir também a análise dos fluxos de veículos com incremento do aporte estatístico.

No Brasil, pouco se avançou nas análises com base em emprego, o que Kneib (2008) explica pela falta de dados organizados e desagregados sobre emprego nas cidades. Portanto, sobressaíram-se as que se vinculavam aos fluxos (geração de viagens), com forte dependência de equipes para coleta de informações *in locu* para contagem de veículos e de entrevistas sobre origem-destino, originando um método empregado em várias capitais e cidades grandes brasileiras, conhecido como pesquisa Origem Destino. O objetivo seria entender o deslocamento das pessoas através da quantificação dos fluxos, conhecimento dos modos de transporte utilizados e dos motivos das viagens (com destaque para os movimentos pendulares diários entre casa e trabalho ou estudo), podendo também englobar dados como uso do solo e densidade populacional, entre outros. Seus resultados são fortemente empregados no planejamento de transportes urbanos.

Para o caso de Palmas, ressalta-se a dificuldade em obter dados, organizados ou não, tanto nos órgãos da gestão pública quanto em associações de classe, entendendo que esse fato é reflexo fundamentalmente da história recente de uma cidade planejada. Em outras palavras, o aparato da gestão pública de Palmas não foi preparado para coletar, armazenar e organizar dados sobre o desenvolvimento da cidade tanto pelo seu curto tempo de existência quanto pela sensação de que ela já havia nascido organizada e com reduzidas necessidades de planejamento posterior. Soma-se a isso uma tradição nacional de desvalorização do planejamento baseado em dados técnicos que se reflete na precariedade de recursos e baixos esforços nesse sentido, principalmente nas prefeituras.

A título de exemplo, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) encontra dificuldade em produzir informações espacializadas sobre Palmas pelo fato de que não existe a lei de abairramento da cidade. Com isso, os setores censitários existentes não estão de acordo com a configuração territorial real da cidade, impossibilitando a utilização dos dados por *quadras* ou por bairros e ainda apresentando como grande distorção o lago e o aeroporto como áreas de ocupação humana (figura 29).

**Figura 29 – Exemplo de cartogramas por setor censitário gerados pelo IBGE que não seguem a divisão de Palmas por *quadras* e bairros, além de apresentar o lago como área de ocupação humana.**

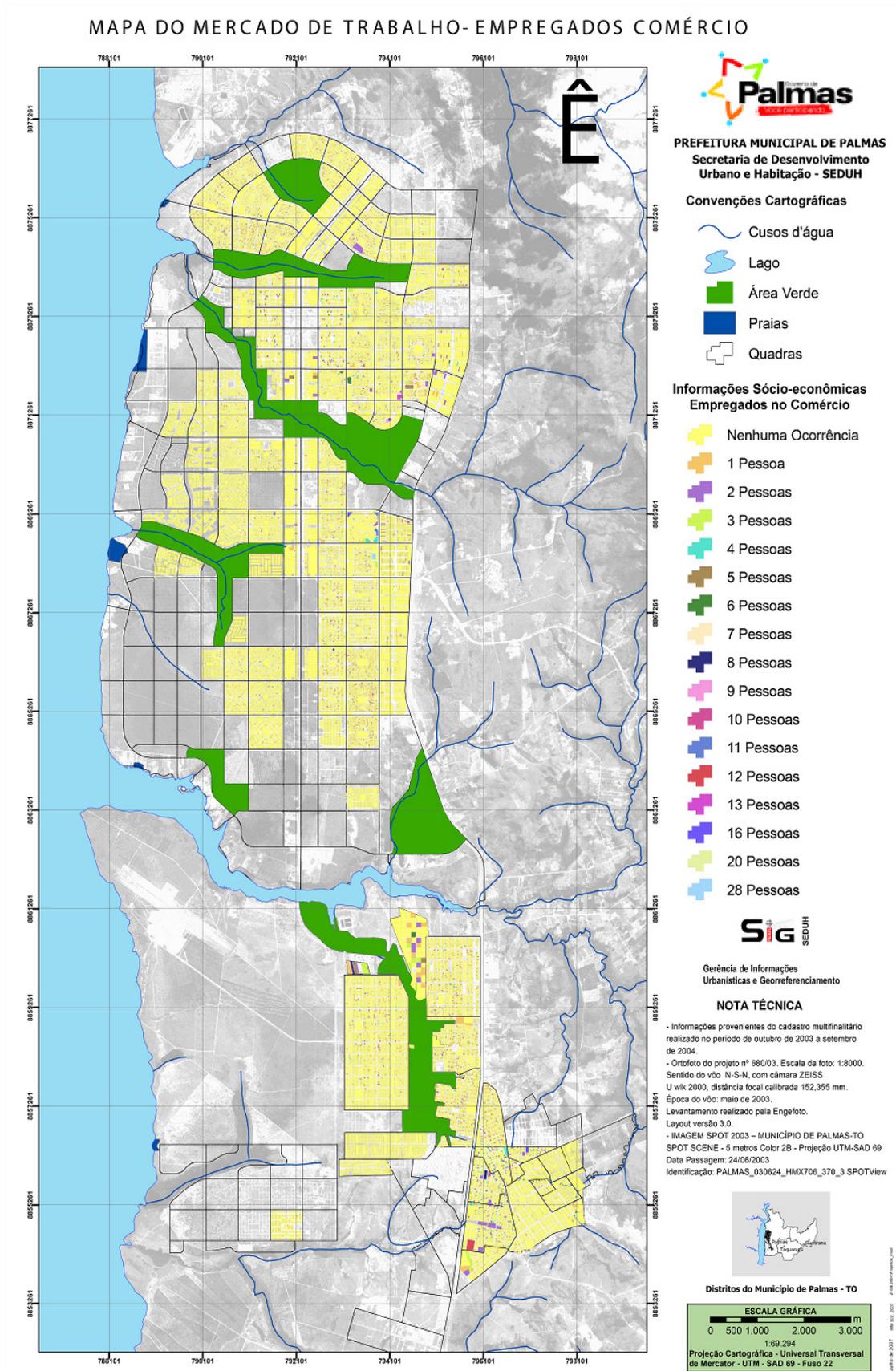


Fonte: IBGE (2000, 2010).

Destaca-se que a Prefeitura Municipal de Palmas, entre 2003 e 2004, criou o SIG Palmas, um cadastro técnico multifinalitário com informações georreferenciadas, gerando vários mapas temáticos. Isso demonstrou um avanço na tentativa de coleta e organização de dados voltados ao planejamento urbano do município. Atualmente, o SIG Palmas se configura como importante fonte de dados, porém não houve continuidade das ações, principalmente na alimentação e atualização do cadastro, resultando em cenários defasados e sem série de evolução histórica. Houve apenas uma reconfiguração da página, que passou a se chamar GeoPalmas, com atualização de dados referente à legislação urbanística (como zoneamentos urbanístico e ambiental), evolução histórica da aprovação dos loteamentos no território, localização de equipamentos de educação e saúde e dados populacionais advindos do censo do IBGE de 2010.

Foram gerados pelo cadastro multifinalitário de 2003-2004 três mapas sobre concentração de empregos: a distribuição de empregos no comércio, nos serviços e na indústria. Ainda assim, em nenhum deles há diferenciações espaciais significativas quando comparadas as quadras residenciais com as comerciais ou ainda com os eixos comerciais conhecidos, questionando-se sua validade quanto à identificação de centros e subcentros urbanos para discussão do tema (figuras 30 e 31).

Figura 30 – Mapa sobre distribuição de empregos no comércio.



Fonte: Prefeitura Municipal de Palmas/SIG-Palmas (2004). Acesso em: out. 2014.

**Figura 31 – Detalhe do mapa sobre empregados no comércio apresentando pouca expressividade das quadras comerciais centrais ao redor da Praça dos Girassóis.**



Fonte: Prefeitura Municipal de Palmas/SIG-Palmas (2004). Acesso em: out. 2014.

Em relação a outras fontes de dados, o órgão de planejamento de transporte de Palmas nunca realizou uma pesquisa Origem Destino, não havendo, portanto, dados para análise resultante desse procedimento metodológico. Outro órgão consultado sem sucesso foi a Associação Comercial e Empresarial de Palmas (ACIPA), pois ela também não possui dados coletados que poderiam subsidiar uma espacialização de informações sobre empregos no setor terciário.

Voltando às questões sobre métodos, segundo Kneib (2014), os trabalhos no âmbito nacional podem ser agrupados segundo seis classificações com metodologias baseadas em:

- i) sintaxe espacial: Krafta (1994, apud Krafta, 2001); Medeiros (2006);
- ii) características de uso do solo e transportes: Nigriello et al. (2002);
- iii) fluxos: Ferreira (1971); Ojima (2007);
- iv) grafos: Gonçalves e Portugal (2005); Nabais e Portugal (2006);
- v) estatística espacial: Ramos (2004) e Kneib (2008);
- vi) especialistas: Kneib (2008).

(KNEIB, 2014, p.51)

Neste capítulo, serão abordados o primeiro e o último itens, já que se enquadram na possibilidade de execução para a realidade de Palmas. A sintaxe espacial (SE) foi aplicada em Palmas por meio de outros trabalhos acadêmicos e o método dos especialistas foi aplicado por mim e co-autores durante uma pesquisa realizada entre 2010 e 2013 (OLIVEIRA; CRUZ; PEREIRA, 2014).

## • MÉTODO DA SINTAXE ESPACIAL

Os fluxos possuem grande relevância para a detecção das centralidades e de sua consolidação como centros urbanos. A centralidade está associada, entre outros fatores, à polarização e ao poder de atração ou de difusão de uma região, denunciado pela intensidade de fluxo de pessoas e bens e dos meios de comunicação disponíveis. A polarização, por sua vez, é definida pelo seu alto nível de acessibilidade, isto é, para onde altos investimentos no sistema de transporte se voltam, seja ele por modo individual ou coletivo.

A sintaxe espacial (SE) procura traduzir os níveis de acessibilidade pela ótica da configuração do sistema viário, entendendo que onde há maior facilidade de deslocamento (“valor de integração”) e, conseqüentemente, menos inflexões de percurso, ocorrerão as preferências de rotas, aumentando os fluxos. Em decorrência, as rotas mais utilizadas seriam as de maiores níveis de acessibilidade, implicando a formação e consolidação dos centros urbanos.

O grau de facilidades de deslocamento é representado pelo cálculo dos “valores de integração” por meio de mapas axiais, levando-se em conta a quantidade e o tamanho dos eixos viários e o número de conexões entre eles, hierarquizando-os de acordo com seu nível de integração no sistema (Cf. HOLANDA, 2002; MEDEIROS e BARROS, 2014).

Para Medeiros e Barros (2014), a SE é uma ferramenta importante para apontar locais com potencialidade para a formação e consolidação de centros urbanos, uma vez que a teoria da lógica social do espaço (a sintaxe espacial) interpreta de que maneira a configuração urbana – em especial o arranjo da malha viária – congencia a acessibilidade urbana. “Tendo por base as barreiras (quarteirões: cheios) e as permeabilidades (calçadas, vias: vazios), a SE identifica eixos ou segmentos de vias mais prováveis de concentrarem maior movimento potencial, o que se alinha à compreensão dos centros.” (MEDEIROS; BARROS, 2014, p.269).

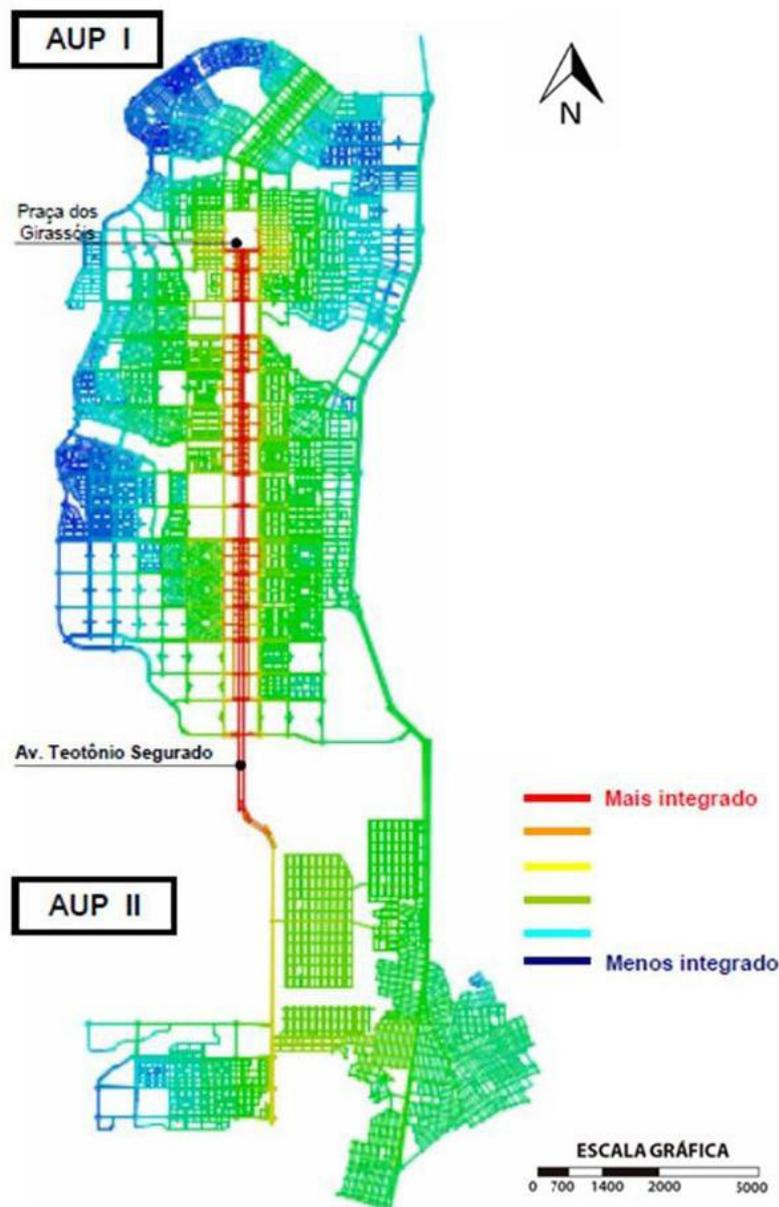
A configuração da malha viária definiria áreas de maior e menor concentração de fluxos, induzindo, assim, a formação de centros, mesmo nos casos em que não haveria a preexistência de elementos atrativos pontuais. Trata-se, portanto, de uma abordagem matemática que associa de maneira estreita o sistema viário aos centros urbanos.

Para o caso de Palmas, foram analisados dois mapas axiais: um com raio de abrangência  $R_n$ , que considera todas as conexões a partir de todos os eixos, isto é, a abordagem de cada eixo diante da estrutura da cidade toda; e um com raio de abrangência  $R_7$  que considera cada eixo no contexto de sua vizinhança.

No mapa axial que representa a SE, os eixos mais integrados (mais acessíveis), isto é, onde há maior facilidade em se alcançar os demais eixos, são representados pela cor vermelha, decaindo hierarquicamente para laranja, amarelo, verde, azul-escuro e azul-claro. “Ao conjunto de eixos mais integrados se dá o nome de *núcleo de integração*, que tende a corresponder ao centro urbano mais proeminente.” (MEDEIROS; BARROS, 2014, p.278).

De acordo com o mapa axial de Palmas, o eixo norte-sul (Avenida Teotônio Segurado), entre a Praça dos Girassóis e a região sul, é o *núcleo de integração* de Palmas, não havendo indícios de outras centralidades além desse eixo (figura 32). Além disso, Medeiros e Barros afirmam que o desenho de Palmas “não permite conformar uma área concentradora de eixos a ser enquadrada como centro” (2014, p.298).

Figura 32 – Mapa axial (Rn) de Palmas.



Fonte: Vasconcellos (2006, p.90).

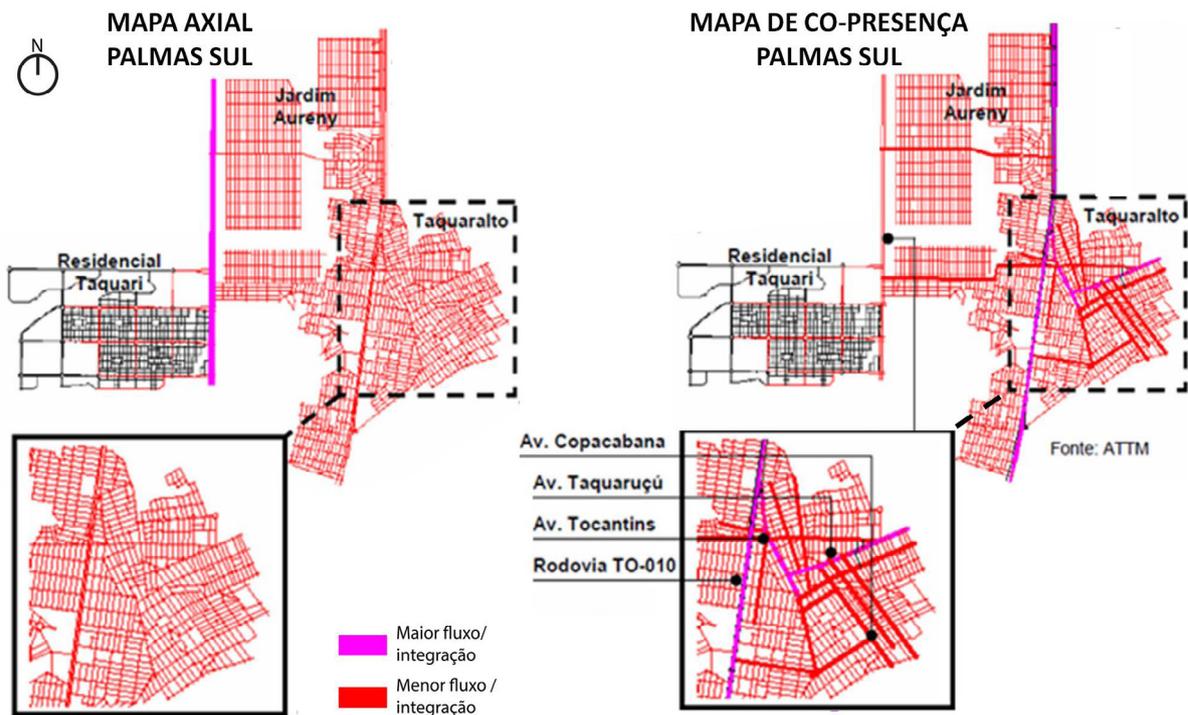
Vasconcellos (2006, p.102) compara o mapa axial ao mapa de copresença de Palmas, afirmando que

O cotejo gráfico entre os mapas vem demonstrar que a *co-presença em potencial* (mapa de integração) não se encontra totalmente associada ao *fluxo real de pedestres e veículos* (mapa de co-presença), apenas em parte da Av. Teotônio Segurado, que em seu trecho Sul apresenta uma escassa mobilidade de pessoas, incompatível com sua medida de integração.

O mapa de copresença corresponde ao fluxo de pedestres e veículos observados in loco através de levantamento realizado pelo órgão de gestão de trânsito e transporte da Prefeitura de Palmas (ATTM/PMP, sem data).

Mais adiante, o autor afirma que, “no setor de expansão urbana Sul de Palmas (*AUP II*)<sup>9</sup>, pode-se averiguar que os mapas de integração e copresença são, no mínimo, contraditórios” (2006, p.103), visto que, no mapa de integração, o setor sul se apresenta homogêneo com destaque apenas para a rodovia, enquanto que, no mapa de copresença, outras vias se mostram relevantes, como no caso da Avenida Tocantins em Taquaralto, esta última também identificada como subcentro pelo método dos especialistas, como será visto mais adiante (figura 33).

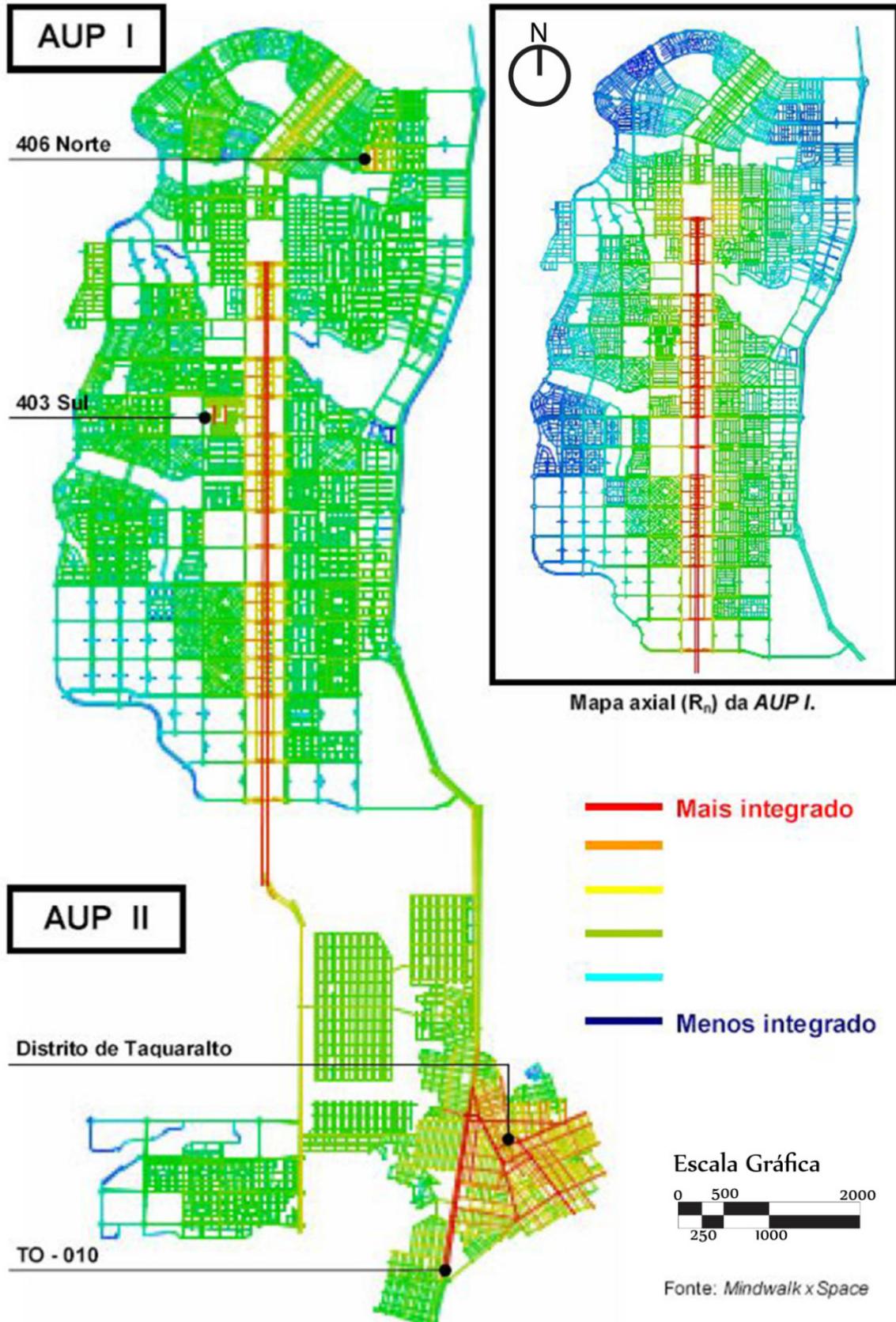
**Figura 33 – Mapa axial (Rn) (à esquerda) (VASCONCELLOS, 2006) e mapa de copresença (à direita) (ATTM, s.d.) da região sul de Palmas (expansão fora do projeto urbanístico).**



Fonte: Vasconcellos (2006, p.103). Adaptado pela autora.

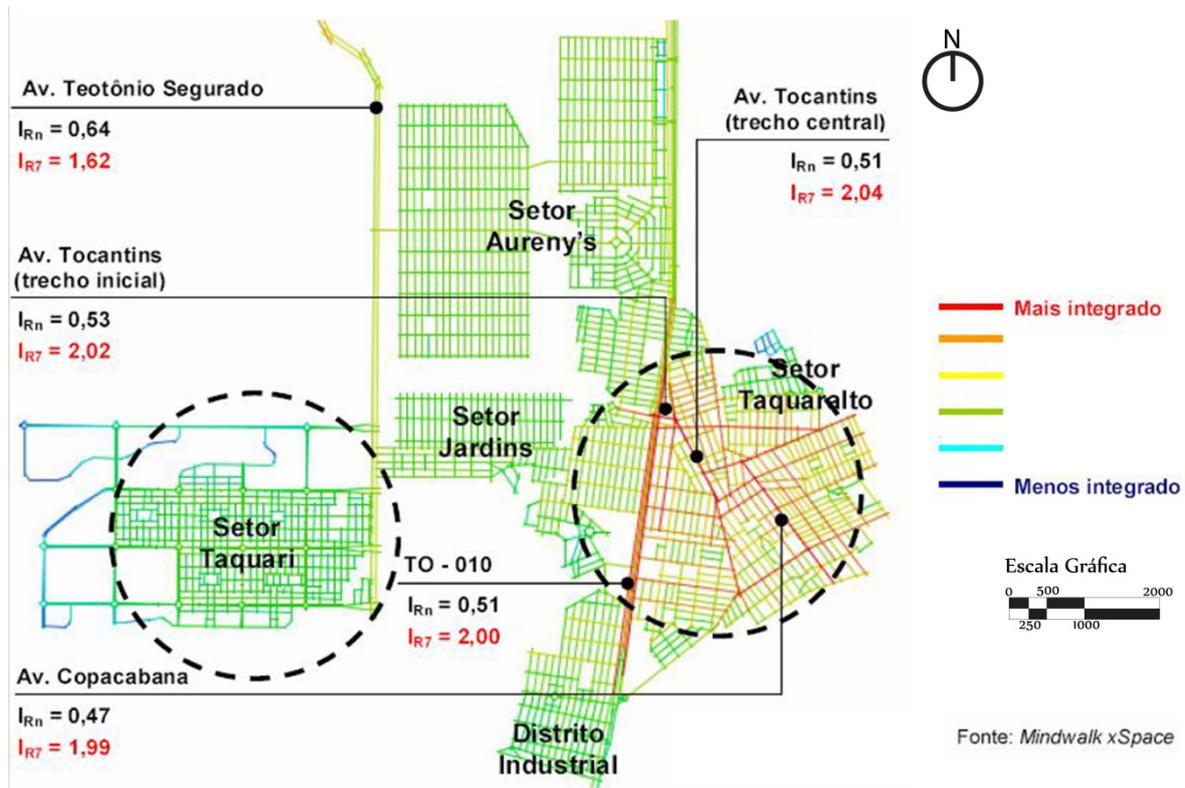
O mapa axial com raio de abrangência R7 elaborado por Vasconcelos (2006) demonstra as relações de integração de cada eixo com sua vizinhança, apresentando poucas alterações na área do projeto urbanístico de Palmas. Em contrapartida, Taquaralto passa a se destacar na região sul, exibindo eixos proeminentes no seu contexto local. A Avenida Tocantins, particularmente, apresenta um nível de integração considerável, assim como se sobressai no mapa de copresença. Mesmo assim, neste mapa, a Avenida Tocantins, que é considerada pela população o “coração” de Taquaralto, demonstra hierarquia equivalente a outras vias de caráter residencial que não se destacam enquanto locais de atratividade de fato (figuras 34 e 35).

Figura 34 – Mapa axial R7 a esquerda e mapa axial Rn da área do plano urbanístico no detalhe a direita.



Fonte: Vasconcello (2006, p.105).

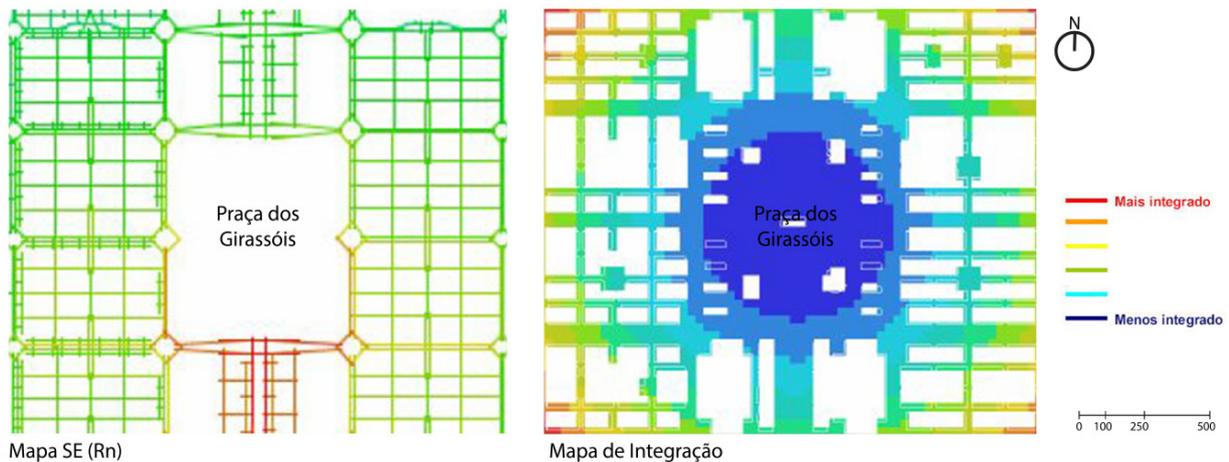
Figura 35 – Detalhe do mapa axial R7 na região sul.



Fonte: Vasconcellos (2006, p.108).

Sobre as quadras comerciais que cercam a Praça dos Girassóis na região central, há uma homogeneidade simétrica demonstrada pelo mapa da SE (figura 36) que não se observa na prática. A porção leste se encontra mais consolidada e atrai maior número de pessoas, desdobrando-se na diferenciação entre as quadras comerciais, inclusive na percepção territorial do centro pelos habitantes de Palmas, o que compromete a determinação da equivalência ou da homogeneidade entre todas as quadras comerciais do centro de Palmas. A baixa integração espacial da Praça dos Girassóis (como consta na figura abaixo), isto é, a baixa conectividade entre os espaços livres da Praça e de seu entorno, aponta sua desarticulação com as porções de seu entorno imediato e, na prática, implica o desenvolvimento heterogêneo de suas partes. Destaca-se que, no método dos especialistas, houve casos da exclusão da Praça dos Girassóis nas demarcações do centro da cidade – como será comentado mais adiante –, retratando a dificuldade desse elemento cumprir seu papel integrador do centro.

**Figura 36 – Praça dos Girassóis e entorno: comparação entre o mapa axial (Rn) a esquerda e o mapa de integração espacial a direita.**



Fonte: Vasconcellos (2006, p.162) adaptado pela autora.

## • MÉTODO DOS ESPECIALISTAS

A identificação de centros e subcentros urbanos por especialistas é um procedimento metodológico qualitativo que apresenta certa subjetividade, já que emprega o julgamento de pessoas, mas possibilita realizar avaliações relativas à percepção e ao conhecimento empírico da cidade. Considerado de simples aplicação, não necessita grandes equipes ou equipamentos de alto custo ou de difícil acesso, o que viabiliza sua execução de maneira mais ampla tanto por prefeituras quanto por pesquisadores em contextos diversos.

Para o desenvolvimento do método, Kneib (2008) procurou abarcar diversos enfoques sobre os atributos dos centros urbanos, segundo diferentes abordagens conceituais, elencando como características principais o simbolismo, a acessibilidade, o valor do solo e as relações, integração e concentração de atividades (quadro 1).

**Quadro 1 – Características dos centros urbanos elencados por Kneib (2008) segundo diversos autores que auxiliaram no desenvolvimento do método de identificação de centros e subcentros urbanos por especialistas.**

Características do centro	Autores
Simbolismo	Del Rio (1995); Santos (1989); Castells (1976); Lefebvre (2004); Vargas e Castilho (2006).
Acessibilidade	Dantas (1981); Villaça (2001); Santos (1989); Bird (1977); Gist e Halbert (1961); Novaes (1981); Johnson (1974); Rochefort (1998); Kneib (2004; 2008); Spósito (2001); Correa (1995); Castells (1983); Ferrari (1979); Gonçalves et al. (2002); Vargas e Castilho (2006).
Relações, integração e concentração de atividades	Lefebvre (2004); Castells (1983); Frúgoli Jr. (2000); Gist e Halbert (1961); Johnson (1974); Kneib (2004); Vargas e Castilho (2006), Correa (1995); Dantas (1981); Santos (1989); Rochefort (1998).
Valor do solo	Correa (1995); Dantas (1981); Garner (1971); Kneib (2004); Ferrari (1979).

Fonte: Kneib e Silva (2014, p.49).

O procedimento metodológico foi desenvolvido a partir de estudos dos métodos MAH (Método de Análise Hierárquica), Delphi e escala de pontos (KNEIB, 2008), utilizando-se de um grupo de pessoas, chamadas de especialistas, que definem e classificam tais (sub)centros de maneira comparativa. O método Delphi faz uso destas pessoas por meio do anonimato e se apoia em suas experiências e conhecimento sobre a questão abordada.

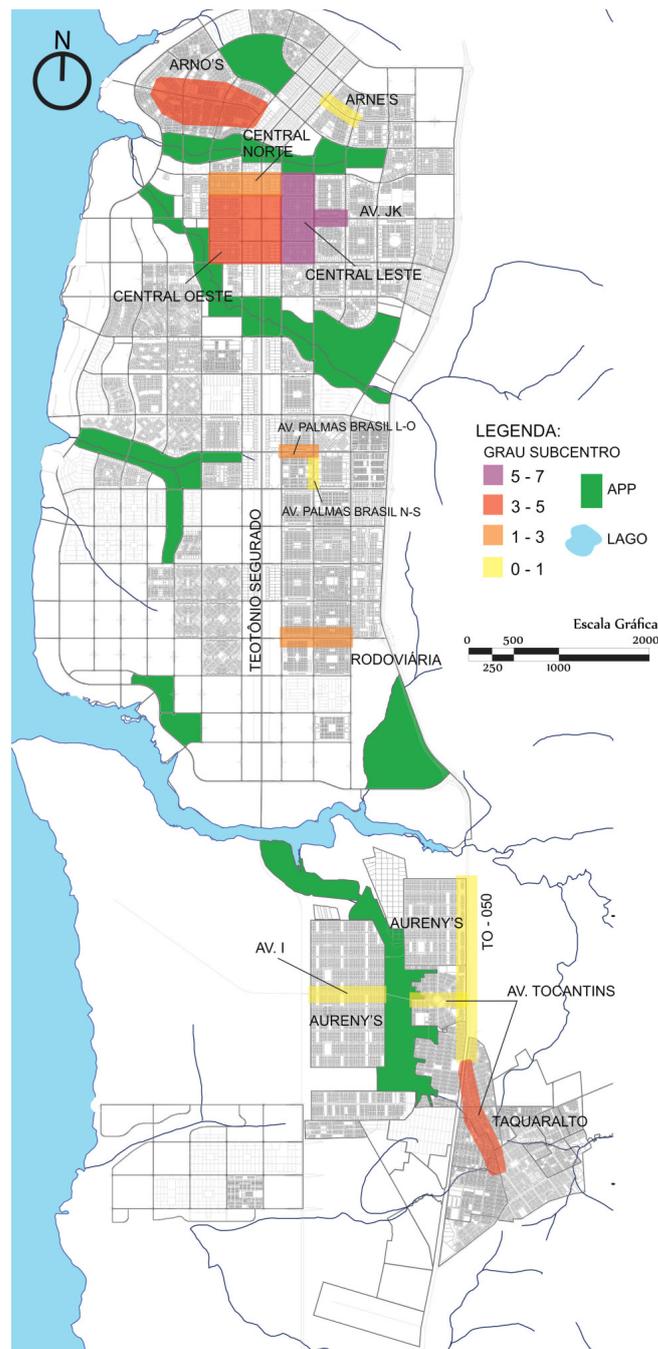
No caso de Palmas, os critérios de escolha dos especialistas foram: tempo de moradia em Palmas, capacidade de leitura de mapas e formação acadêmica e/ou profissional relacionadas com o entendimento urbano da cidade. Assim, foram escolhidos oito: quatro arquitetos, um advogado, um corretor de imóveis e dois estudantes universitários. Com relação a quantidade de especialistas, não existe uma amostra ideal para obter consenso na conjunção de contribuições dos participantes (MARINHO, 2006 apud KNEIB, 2008). Pesquisadores concluíram que não há relação consistente entre o tamanho da amostra e a eficiência da aplicação do método. Para as equipes que aplicaram a pesquisa relatada, sugeriu-se usar de cinco a dez pessoas.

A primeira etapa do trabalho, após a escolha dos participantes, consiste na aplicação de um questionário direcionado a eles por meio da ferramenta *Expert Choice* (um *software* que se inicia com a elaboração de um problema e monta a árvore hierárquica através de julgamento de graus de importância), desenvolvido a partir do método MAH, e que tem como intuito nivelar o conhecimento do grupo sobre as características de centros urbanos, assim como estabelecer prioridades entre os elementos da análise, com ênfase em três questões: geração de viagens, acessibilidade e uso do solo (KNEIB, 2008; KNEIB, SILVA, 2014; OLIVEIRA, CRUZ, PEREIRA, 2014).

A segunda etapa do trabalho foi centrada na confecção de mapas pelos participantes em duas rodadas. Na primeira rodada, cada especialista identificou, delimitou e hierarquizou os (sub)centros em um mapa base de Palmas segundo suas experiências, concepções e percepções, somadas aos conceitos expostos na primeira etapa (referente ao nivelamento). A hierarquização se deu por meio da atribuição de graus comparativos de importância entre os (sub)centros, com escala que varia de zero (menor importância) a sete (maior importância). A partir dos mapas ela-

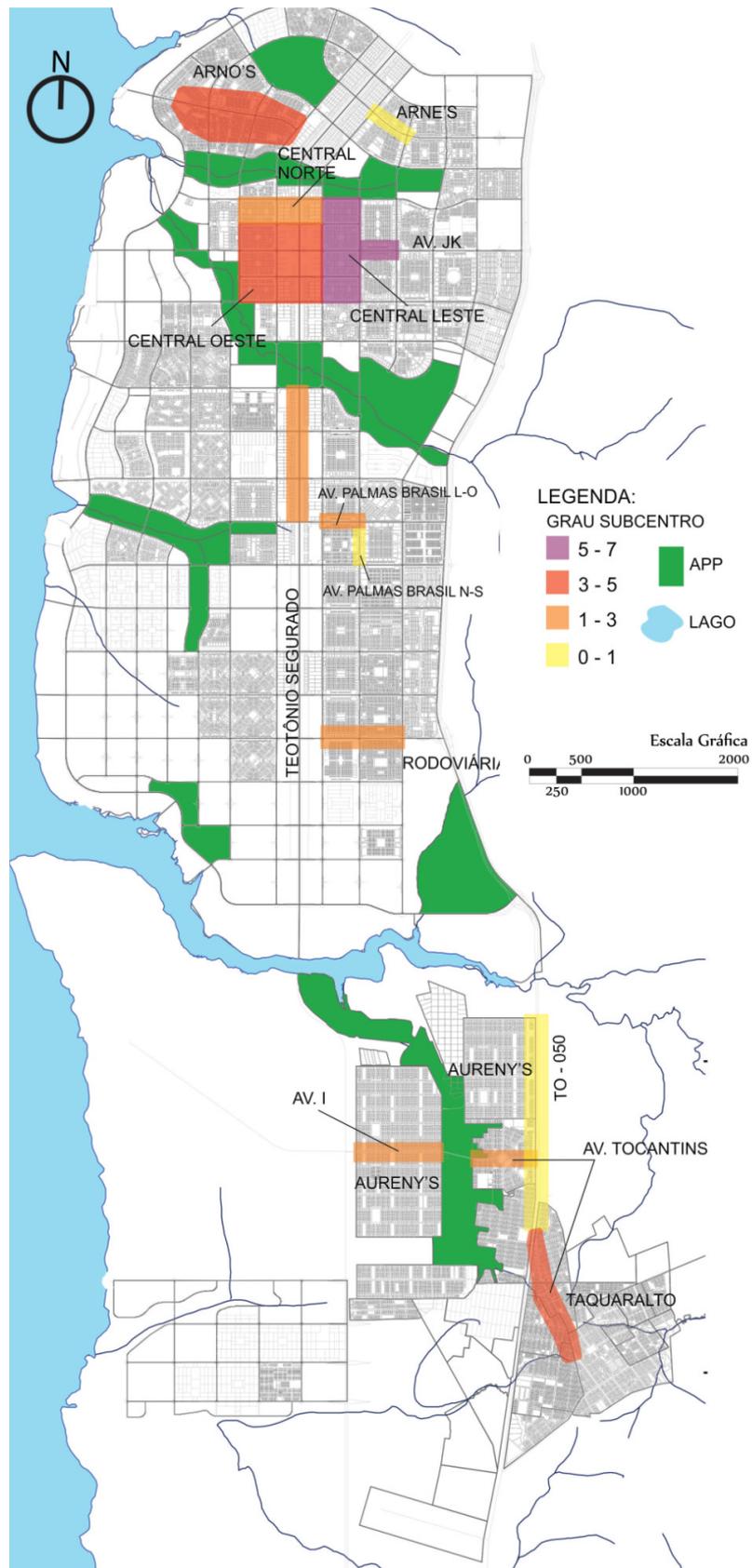
borados pelos especialistas, os pesquisadores confeccionaram o Mapa Síntese 1 (figura 37) por meio da sobreposição dos mapas e do cálculo da mediana dos valores hierárquicos (tabela 5). Ressalta-se que houve dificuldade em se definir os perímetros dos (sub)centros visando contemplar todos os mapas confeccionados, cujos resultados individuais apresentaram grande variação. A segunda rodada desta etapa ocorreu visando buscar um consenso final entre os especialistas sobre a demarcação e hierarquização dos (sub)centros. Assim, os participantes analisaram o Mapa Síntese 1 para convalidar ou sugerir alterações sobre o resultado obtido, o que subsidiou a elaboração do Mapa Síntese 2 (figura 38 e tabela 6) como resultado final.

**Figura 37 - Mapa Síntese 1: resultado da 1ª rodada da identificação dos subcentros pelos especialistas.**



Fonte: Oliveira, Cruz e Pereira (2014, p. 181).

Figura 38 - Mapa Síntese 2: resultado da 2ª rodada da identificação dos subcentros pelos especialistas, com acréscimo do trecho na Avenida Teotônio Segurado.



Fonte: Oliveira, Cruz e Pereira (2014, p. 186).

**Tabela 5 - Atribuição de graus de relevância dos subcentros pelos especialistas e resultado da mediana dos graus nos subcentros enumerados – 1ª Rodada (Mapa Síntese 1).**

1ª RODADA										
SUBCENTROS	ESPECIALISTAS								MEDIANA	GRAU
	1	2	3	4	5	6	7	8		
Central Leste	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7-5
Central Oeste	7	7	7	0	5	0	5	3	5	5-3
Taquaralto	7	5	5	1	5	5	1	5	5	5-3
ARNO's	5	5	3	5	3	3	5	5	5	5-3
Palmas Brasil LO	3	0	0	3	3	3	3	5	3	3-1
Rodoviária	1	1	1	5	3	1	3	3	2	3-1
Aureny's	0	3	0	5	1	1	0	5	1	1-0
Central Norte	7	7	0	0	3	0	0	0	0	1-0
Palmas Brasil NS	3	0	0	0	0	3	0	1	0	1-0
ARNE's	0	5	0	1	1	0	0	0	0	1-0
TO-Sul	0	3	0	0	0	0	0	1	0	1-0

Fonte: Oliveira, Cruz e Pereira (2014, p. 182).

**Tabela 6 - Atribuição de graus de relevância dos subcentros pelos especialistas e resultado da mediana dos graus nos subcentros enumerados – 2ª Rodada (Mapa Síntese 2).**

2ª RODADA										
SUBCENTROS	ESPECIALISTAS								MEDIANA	GRAU
	1	2	3	4	5	6	7	8		
Central Leste	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7-5
Central Oeste	5	5	5	5	5	5	5	7	5	5-3
Taquaralto	5	7	7	5	5	5	5	5	5	5-3
ARNO's	5	5	5	5	3	3	5	5	5	5-3
Palmas Brasil LO	3	3	3	3	1	5	3	3	3	3-1
Rodoviária	3	5	3	3	3	3	3	3	3	3-1
Aureny's	3	7	3	3	3	3	3	3	3	3-1
Central Norte	3	7	3	3	3	3	3	3	3	3-1
Teotônio*	0	5	0	0	3	5	3	5	3	3-1
TO-SUL	1	7	1	0	0	1	1	1	1	1-0
Palmas Brasil NS	3	1	1	0	0	0	1	0	0,5	1-0
ARNE's	0	1	1	0	0	1	0	0	0	1-0

\*Subcentro acrescido na 2ª rodada de demarcação dos (sub)centros.

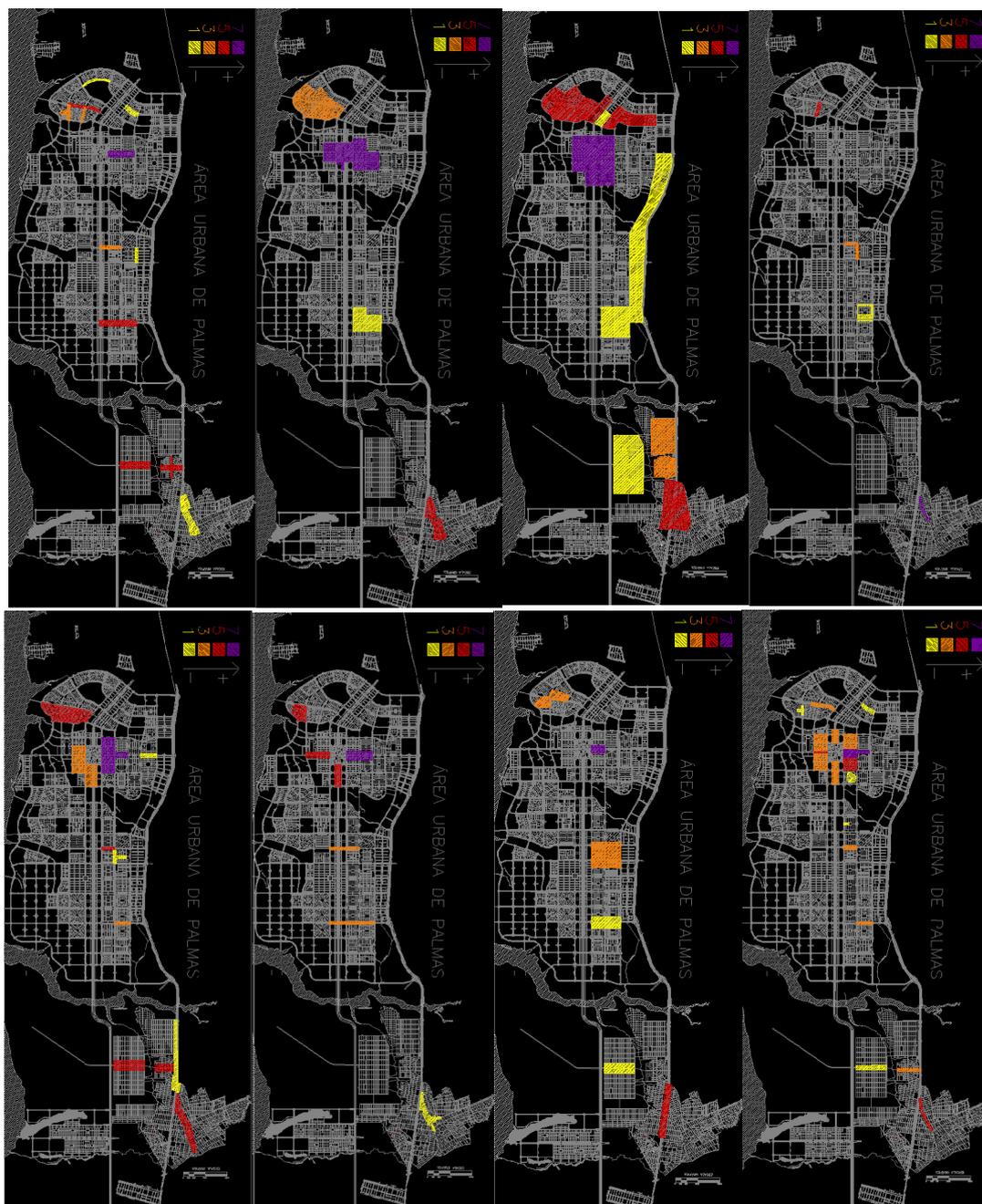
Fonte: Oliveira, Cruz e Pereira (2014, p. 187).

Resumidamente, existem três centralidades fortes em Palmas: a área que compreende o centro cívico e comercial, Taquaralto nas imediações da Avenida Tocantins (ao sul) e ARNO's (Vila União). A Região Central não é vista de maneira homogênea, possuindo áreas que se sobressaem; sua porção mais expressiva se encontra à leste da Praça dos Girassóis, englobando a Avenida J.K. e as quadras comerciais de seu entorno.

Além dessas e com grau médio de importância, estão as centralidades localizadas nas avenidas (i) Palmas Brasil e (ii) LO-27 (próximo à Rodoviária), (iii) no eixo comercial dos Bairros Aurenny's, e (iv) em um trecho da Avenida Teotônio Segurado. Com grau baixo de importância, detectaram-se três centralidades: (i) ao longo da TO-050 junto aos Bairros Aurenny's, (ii) um trecho de Avenida NS-03 próxima à Avenida Palmas Brasil (iii) e, com grau muito baixo, nas ARNE's à nordeste. Apesar da implantação de um *shopping center* (Shopping Capim Dourado) de grande porte em 2010 entre o centro principal e a orla do lago, ele não foi citado pelos especialistas como um polo de atratividade capaz de transformar a região em um subcentro até aquele momento.

Houve, no caso dessa pesquisa, maior homogeneidade e facilidade de consenso em apontar o centro e subcentros e definir seus graus hierárquicos do que na definição de seus limites. Os resultados de delimitação geográfica foram muito divergentes (figura 39). Mesmo com a tentativa de nivelar o conhecimento sobre os elementos ou fatos que caracterizam um centro urbano na primeira etapa, através do *Expert Choice*, os especialistas utilizaram seus conceitos arraigados e preconcebidos e, portanto demonstraram níveis diferentes de assimilação dos conteúdos expostos, o que acabou por refletir na diversidade ou divergência conceitual e perceptiva.

**Figura 39 – Mapas demarcados individualmente pelos oito especialistas na 1ª rodada de demarcação dos (sub)centros.**



\*O especialista que confeccionou o quarto mapa não demarcou o centro principal por ter entendido que se tratava apenas de subcentros.

Elaboração: autora, Suheid Cruz e Ana Paula Pereira (2013).

Um exemplo foi o terceiro mapa da figura acima, elaborado por um corretor de imóveis, o qual demonstrou entender a cidade através das suas possibilidades de valorização imobiliária segundo as diretrizes do projeto urbanístico, a ocupação socioespacial e os investimentos públicos e privados. O resultado foi uma mapa com dimensões muito alastradas dos (sub)centros. Já no caso de arquitetos, o entendimento dos centros urbanos passa pela realização da vida social, conferindo limites mais comedidos e graus hierárquicos detalhados.

Em um trabalho realizado sobre centro urbano de São Paulo na década de 1950, Lecoq-Müller (1958) alertava sobre a facilidade em apontar o centro e a dificuldade de definir seu perímetro, o que é agravado pela falta de critérios para tal fim. Existem também zonas de transição entre o centro e a zona residencial que turvam ou anulam seus limites. Além disso, há um entendimento de centro mais como conteúdo do que como forma, como apontado por Lefèbvre (2001), Castells (2009), Villaça (2001) e Carlos Nelson Santos (1988), o que explicaria a impossibilidade de imputar-lhe limites precisos. Sobre o assunto, Tourinho (2004) alerta que os trabalhos que procuram delimitar os centros urbanos geralmente o fazem visando a elaborar planos e projetos de intervenção, com uma ideia reificada, funcionalista e preestabelecida do que deveria ser o centro a partir de funções centrais e não centrais.

Para o caso de Palmas, apontar o centro e subcentros se mostrou mais consensual do que a determinação de seus contornos. Esse fato sugere que definir limites é uma tarefa contraditória, podendo esses ser estabelecidos com o objetivo de resolver questões técnicas e instrumentais de planejamento de acordo com a finalidade a que se pretende. Como o interesse desta investigação é relativo à forma-conteúdo dos (sub)centros identificados, os limites que resultaram da aplicação do método não são vistos com determinação rígida, tampouco são objeto de maiores detalhamentos ou discussões neste trabalho.

Ressalta-se uma curiosidade sobre a Praça dos Girassóis, posicionada no meio da área central, que foi excluída na demarcação do centro por diversas vezes (figura 37), como um recorte, indicando que, apesar de sua inserção física no coração da cidade, existe uma desconexão de uso e apropriação com seu entorno que tende a gerar uma leitura urbana fragmentada, não coesa, corroborando o mapa de integração na página 107 (figura 36). Com isso, pressupõe-se que a Praça dos Girassóis comumente é interpretada como um elemento segregador da região central, principalmente no que diz respeito à continuidade física e funcional, pois ela possui grandes dimensões que dificultam a mobilidade das pessoas e configura-se como ponto de interrupção das avenidas J.K. e Teotônio Segurado.

A tabela 7 foi elaborada com o intuito de demonstrar quantos especialistas demarcaram cada (sub)centro por eixo ou por área, visando a detectar onde há ou não consenso sobre a configuração espacial.

**Tabela 7: Delimitação dos subcentros por eixo ou por área marcada pelos especialistas.**

(SUB)CENTRO	ESPECIALISTAS		
	Eixo	Área	Total
Central*	4	3	7
Taquaralto	7	1	8
ARNO's	5	3	8
Palmas Brasil	5	1	6
Rodoviária	6	2	8
Aureny's	4	1	5
ARNE's	2	1	3
TO-Sul	1	1	2

\* Um especialista deixou de apontar a área central justificando posteriormente que havia entendido que a demarcação era apenas para os subcentros, e que, portanto, não havia necessidade de demarcar o centro de Palmas.

Fonte: Oliveira, Cruz e Pereira (2014, p. 184).

A maioria das centralidades citadas se desenvolve de maneira linear, pois acompanha a ocupação de comércio e serviços ao longo das vias de maior fluxo de veículos e/ou de trajeto do transporte coletivo. Essa configuração corrobora o projeto urbanístico de Palmas, cidade em que a estrutura viária abriga o comércio mais significativo em contraponto com o interior das quadras que possui um caráter quase exclusivamente residencial. As exceções, lugares onde não existe esta clareza de definição morfológica linear, são praticamente duas: (i) a área central em que, apesar da presença forte da Avenida Juscelino Kubitschek, as quadras adjacentes também têm uso essencialmente comercial; (ii) as ARNO's (Vila União) que, fruto de uma invasão, tiveram uma ocupação mais espontânea com distribuição de uso misto e comércios de pequeno porte intraquadras. Essas características confirmam os dois padrões formais dos núcleos urbanos apresentados por Corrêa (2003): por eixo ao longo de vias comerciais, e por área em um aglomerado de estabelecimentos.

Apesar da relevância da Avenida Teotônio Segurado para a cidade, nenhum trecho dela foi apontado como uma centralidade na primeira rodada de identificação. Curiosamente, na segunda rodada, tendo por base o mapa confeccionado segundo as demarcações da primeira, os especialistas incluíram uma porção da avenida, atribuindo-lhe grau 3. Deduz-se que, ao observar o Mapa Síntese 1, os especialistas estranharam a ausência de centralidade no principal eixo norte-sul da cidade, pois esta avenida tem extrema importância funcional (quanto à mobilidade), paisagística e simbólica para a cidade, tanto pela dimensão de sua caixa viária quanto pela sua extensão e articulação territorial. Cabe lembrar que esse trecho corresponde a uma parte do *núcleo de integração* apontado pelo método da SE.

A Avenida Teotônio Segurado, mesmo abrigando a linha troncal de ônibus que liga a cidade de norte a sul, ainda não cumpre sua função como eixo principal de maneira ampla devido ao baixo nível de ocupação de seus lotes lindeiros, apresentando muitos terrenos vazios ou com pouca densidade construtiva, o que lhe confere pouca expressividade quanto às relações sociais locais e no desenvolvimento de centralidades ao longo de seu percurso. Atualmente, sua função se vincula mais aos movimentos de passagem. Vale ressaltar que em 2009 foi aprovada a

lei municipal para cobrança do IPTU progressivo – Lei Complementar n. 195/2009 (PALMAS, 2009) - nos terrenos lindeiros a essa avenida - em seu trecho mais central - e os proprietários dos lotes receberam notificação em 2012 — segundo informações da prefeitura —, podendo este ser um importante passo para consolidá-la também enquanto espaço de oferta de trabalho e moradia.

## CONSIDERAÇÕES

Os métodos da SE e dos especialistas apresentaram resultados bem distintos na identificação dos centros e subcentros de Palmas. A SE é um método matemático que exalta a acessibilidade para identificar os prováveis locais de desenvolvimento de centralidades urbanas. Já o método designado como ‘especialistas’ para identificação de centros e subcentros procura englobar variáveis mais subjetivas que escapam aos métodos tradicionais de cunho quantitativo e funcionalista.

Cabe ressaltar que a SE foi desenvolvida tendo por base as cidades de ocupação processual em tempos mais longínquos, ao contrário de Palmas que foi implantada na íntegra, pautada por um projeto datado e com grande amplitude territorial.

A configuração da trama urbana é bastante homogênea em Palmas, principalmente na área do projeto urbanístico, porém sua dinâmica apresenta gradações que os mapas axiais da SE não foram capazes de detectar justamente por lhe escapar dados qualitativos referentes ao processo contraditório da produção do espaço urbano. Como Medeiros e Barros (2014) afirmam, o método da SE colabora para a compreensão dos movimentos, mas não dá conta de seu entendimento na íntegra.

Em cidades brasileiras de urbanização tradicional, os sistemas viários são fragmentados, resultado de uma produção urbana configurada por partes individualizadas e coladas sem vislumbre de seu papel em um todo sistêmico: daí a expressão “colcha de retalhos” utilizada por muitos pesquisadores. A descontinuidade e a desarticulação entre as ruas têm como consequência a existência de poucas vias capazes de amarrar as partes distintas da cidade, tornando, dessa forma, as atividades urbanas dependentes dessas vias porque elas concentram o fluxo veicular em cidades com difícil acessibilidade (MEDEIROS, 2013). Nesses casos, os mapas axiais parecem representar mais fielmente sua dinâmica.

Porém, em cidades planejadas, como Palmas, onde o sistema viário é extremamente subordinado às definições técnicas de mobilidade, torna-se difícil captar suas nuances por métodos matemáticos. O resultado foi a detecção do *núcleo de integração* em uma vasta extensão da Avenida Teotônio Segurado que, na prática, não é o lugar em que preferencialmente ocorrem os encontros e as trocas sociais significativas; ao contrário, é um espaço eminentemente de ligação da cidade sem características de intensa vida urbana. Por outro lado, outros espaços de dinâmica social vigorosa não apareceram na SE justamente porque foram mascarados pela malha urbana regular e homogênea, como é o caso da Vila União (ARNO’s). Como a SE se baseia fortemente na análise da estrutura viária da cidade, seu resultado se apresentou insuficiente, enganoso e até mesmo contraditório quando se abordou uma cidade com características pouco convencionais quanto à configuração mórfica.

Já o método dos especialistas conseguiu detectar as diferenciações territoriais advindas dos processos sociais no tabuleiro uniforme da região do projeto urbanístico, desconstruindo a impressão da homogeneidade causada pelo desenho do qual se originou. Além disso, retratou melhor também a realidade da região sul de Palmas, a qual possui um traçado mais alinhado às cidades de formação tradicional brasileira. Nessa última, é evidente a vitalidade que a Avenida Tocantins em Taquaralto (região sul) possui frente ao bairro, perceptível tanto em visita ao local quanto em entrevistas com os moradores de Palmas.

Por fim, em uma comparação entre ambos os métodos, as divergências entre os resultados apontam para restrições da SE na identificação das centralidades para o caso de Palmas, enquanto o método dos especialistas traduz mais fielmente sua dinâmica urbana e a percepção e memória coletiva da população quanto às suas centralidades. Além disso, este método permite focar o centro como forma-conteúdo devido à subjetividade de julgamento pelos especialistas, alinhando-se de maneira mais adequada aos conceitos adotados neste livro. Assume-se neste capítulo, portanto, as centralidades apontadas pelo método dos especialistas.

## 4.2 CARACTERIZAÇÃO DAS CENTRALIDADES IDENTIFICADAS

A caracterização das centralidades identificadas se deu por meio de seu histórico de formação e das condições configuracionais e infraestruturais pontuando as particularidades mais marcantes que os singularizam e que auxiliam no entendimento de seus conteúdos.

Em nível do projeto urbanístico original, as áreas de comércio e serviço de Palmas foram pensadas funcionalmente para servir a todo o território de maneira igualitária e em diversas escalas, como observado na figura 40:

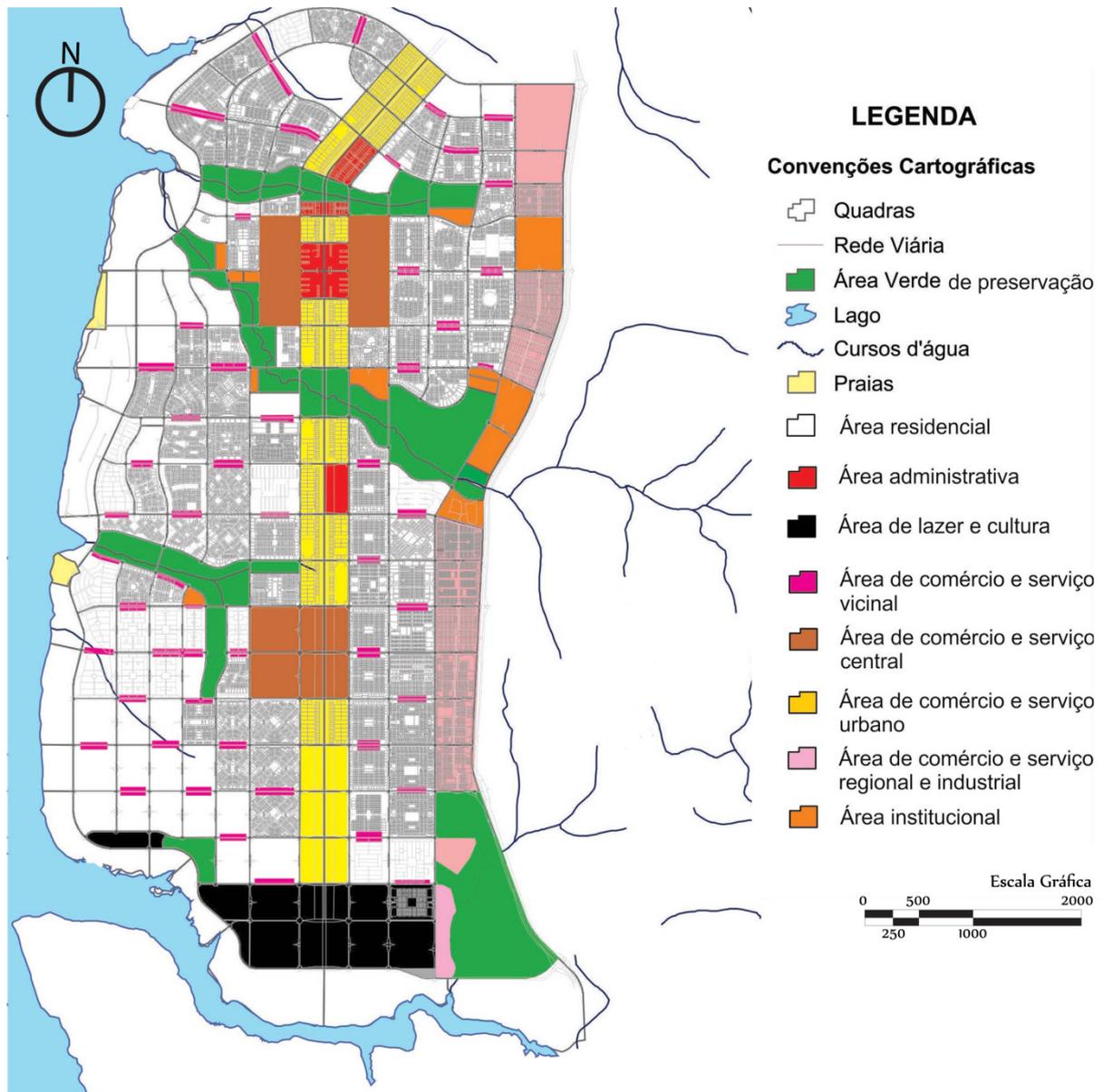
- Vicinal (na cor magenta): ajuntamento de comércios e serviços que atendessem de maneira mais imediata as quadras no cotidiano, assentadas em suas bordas e de forma intercalada ao longo das avenidas com o intuito de distribuí-las de maneira uniforme ao longo da malha urbana;

- Central (na cor marrom): centros urbanos de maior diversidade, amplitude e abrangência que o vicinal, assentados em dois pontos da Avenida Teotônio Segurado de maneira relativamente equidistante, sendo que um deles está conjugado à sede administrativa do poder público estadual;

- Urbano (na cor amarela): um grande eixo ao longo de toda a Avenida Teotônio Segurado, previsto para abrigar funções que necessitassem de lotes maiores e de edificações verticalizadas, contemplando a cidade de norte a sul;

- Regional e Industrial (na cor rosa): de alcance mais amplo regionalmente e/ou com funções de cunho industrial ao longo da rodovia TO-050, visando ao escoamento facilitado de produção.

**Figura 40 - Zoneamento previsto no plano original com áreas comerciais e de serviços distribuídas de maneira uniforme.**



Fonte: Lira (1995, p. 267) adaptado pela autora.

Se compararmos o que foi proposto em projeto com o resultado da identificação de centralidades, as diferenças são substanciais, demonstrando que, em Palmas, a dinâmica de produção do espaço urbano de cunho capitalista e com forte presença do Estado no mercado de terras não segue a mesma lógica do planejamento urbano de cunho técnico. As áreas de comércio e serviços, na prática, não possuem a distribuição homogênea como apresentado em magenta na figura 38 e a configuração das centralidades detectadas na pesquisa extrapolam as demarcações previstas no plano. A área central principal ainda não possui expressividade homogênea em todo seu quadrilátero e a Avenida Teotônio Segurado, até o momento, não possui a relevância e *status* de “Comércio e Serviço Urbano” de norte a sul. As ARNO’s (Vila união) possuem uma dinâmica urbana própria que afetou sua morfologia, não correspondendo ao apresentado no projeto, e a Região Sul adquiriu ocupação e importância não previstas.

Ademais, muitas das áreas comerciais e de serviços que estavam previstas no projeto ainda não conseguiram se consolidar, pois estão em locais de baixa ocupação e/ou ocupação recente que até o momento não promoveram o devido suporte à dinâmica econômica local. Outra peculiaridade é que nem sempre o comércio e serviços vicinais possuem o caráter ou a diversidade para atender apenas sua vizinhança, resultando maior abrangência que o previsto. Com isso, o consumo cotidiano como padarias, mercados, farmácias, que tinha sido previsto para ser feito na escala do pedestre, atualmente ocorre, em grande parte, por meio de veículos motorizados. Esses fatores estão diretamente relacionados à ocupação urbana desordenada que gerou baixa densidade populacional e muitos vazios urbanos até então, conforme já foi comentado no Capítulo 3 (figura 41).

**Figura 41 – Áreas de baixa densidade populacional e glebas urbanas ainda desocupadas.**



Fonte: acervo LabQUAPÁ FAUUSP (2015).

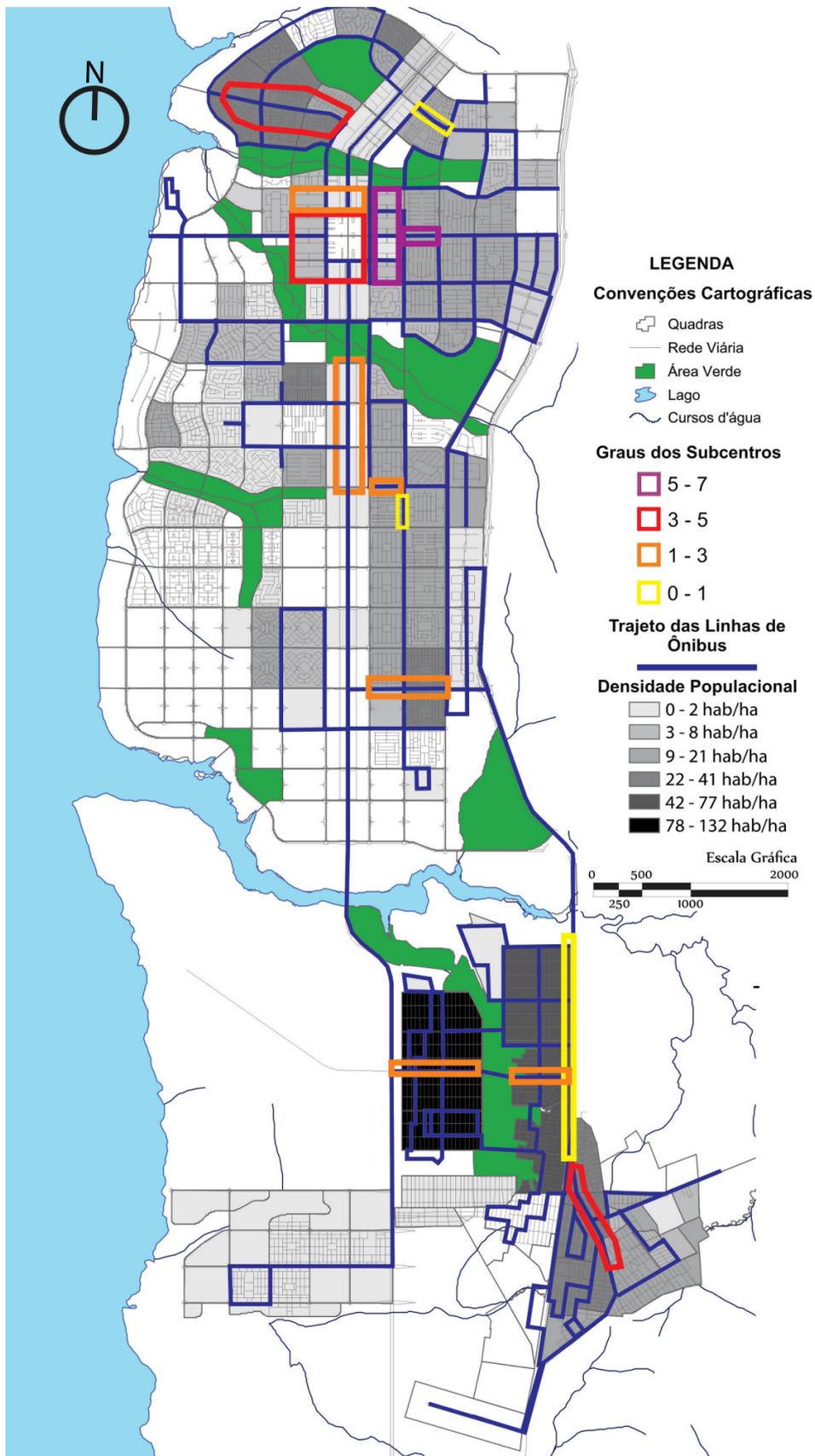
No contexto atual, o comércio e serviços vicinais são bem diversos entre si e, por vezes, se especializam em determinadas regiões da cidade, atraindo pessoas de bairros vizinhos ou de locais mais distantes devido ao diferencial oferecido. É ingenuidade determinar que as pessoas se comportarão de maneira padronizada utilizando preferencialmente o comércio e serviços oferecidos em sua quadra (bairros), considerando-a autossuficiente no atendimento às necessidades básicas de seus moradores e livre de interferências de um contexto mais amplo. Esse equívoco já havia sido detectado em Brasília. Existem diferenças gritantes na quantidade e na diversidade dos comércios e serviços em cada quadra de Palmas, fazendo com que haja necessidade de interação entre elas, tanto entre quadras vizinhas quanto entre outras mais distantes.

No caso de quadras mais próximas ou vizinhas, o deslocamento poderia ser feito a pé ou de bicicleta, porém não há condições de conforto e segurança para os transeuntes. Fomentar esse tipo de deslocamento poderia trazer benefícios de várias ordens, dentre eles o desfrute da paisagem urbana e o desenvolvimento do sentimento de pertencimento à cidade. Em uma cidade nova como Palmas, para a qual as pessoas vieram de outras regiões, com outras realidades e costumes, é essencial um trabalho de inserção e desenvolvimento de uma cultura local, e a experimentação corpórea da cidade se torna um meio para que isso se realize. Uma prática positiva de caminhar pela cidade faz parte de um processo cognitivo que se desdobra em afetividade, memória, percepção, juízo, imaginação e ação, isto é, gera atitudes positivas em relação ao cuidado de cada cidadão com seu espaço de vivência e melhora a relação afetiva com o meio e com as pessoas daquele lugar. Infelizmente, em Palmas, há grande dificuldade para que essa experimentação se realize. Como afirma Silva (2003, p. 102), Palmas “tem mais relação com o trânsito do que com os pedestres”.

Voltando à questão das centralidades de Palmas, as principais surgiram basicamente por três motivos específicos: *(i)* foram as primeiras áreas ocupadas na cidade, *(ii)* são áreas com maior adensamento populacional e *(iii)* são áreas articuladas ao sistema de transporte coletivo. Nem todas as porções territoriais em que esses fatores ocorreram correspondem às centralidades previstas em projeto, justamente por escapar as complexidades e contradições processuais às determinações realizadas na prancheta do arquiteto. As centralidades atuais são, na verdade, frutos das exigências conjunturais que lhe foram impostas pelo processo de produção da cidade, ignorando os preceitos do planejamento racional idealizado e causando transformações no resultado pretendido.

Outra peculiaridade de Palmas é que o surgimento de seus subcentros não está ligado necessariamente ao adensamento populacional existente em cada região, pois vários deles se localizam em áreas de baixa densidade (figura 42). O fato de existir um projeto prévio para uma cidade de 1.500.000 habitantes permitiu projetar a “valorização” de certas áreas antes mesmo de sua produção social. Algumas delas, com base no projeto urbanístico, foram escolhidas para abrigarem as classes de maior renda e receberam infraestrutura e equipamentos públicos de melhor qualidade, enquanto outras resultaram em seu negativo. Essa dinâmica na produção de Palmas influenciou fortemente sua configuração atual e a formação de suas centralidades.

Figura 42 – Localização dos (sub)centros detectados, densidade populacional de Palmas (2004) e trajeto do transporte coletivo (2012).



Fonte: Oliveira, Cruz e Pereira (2014, p. 192).

Todas as centralidades possuem infraestrutura básica, com maior ou menor grau de qualidade ou abrangência, dependendo de sua localização. A área do projeto urbanístico é muito valorizada e com grandes investimentos em infraestrutura, o que é percebido em primeira mão pelas dimensões generosas de seus espaços livres: possui a grande e simbólica praça cívica, amplos eixos para circulação de veículos e pedestres, áreas para estacionamento e espaços generosos para arborização e ajardinamento (figuras 43 e 44).

**Figura 43 – Vista da Avenida Juscelino Kubitscheck.**



Foto: acervo autora (2015).

**Figura 44 – Eixo viário estruturante: Avenida J.K. (bolsão de estacionamento à esquerda e uma das pistas de rolamento e canteiro central à direita).**



Foto: acervo autora (2015).

O centro principal da cidade se consolidou por meio de maior aporte financeiro do poder público estadual e maiores cuidados para não divergir do projeto original. Isto se deve ao seu caráter emblemático, que proporciona grande visibilidade ao governo estadual através da Praça dos Girassóis, com seu centro cívico (que contém as sedes do poder executivo, legislativo e judiciário) (figura 45). Além de ser o centro da administração pública estadual, é o marco inicial da construção de Palmas e carrega, também, o título de centro comercial. Há pouquíssimas residências em suas quadras comerciais, o que provoca um alto nível de motorização para acessá-lo, além da dimensão excessiva dos espaços livres que gera um desconforto ao pedestre considerando as altas temperaturas da região.

**Figura 45 – Praça dos Girassóis com demarcação de seus limites em verde e indicação dos edifícios dos três Poderes do Estado; os prédios das Secretarias Estaduais são os volumes padronizados em suas bordas; as quadras comerciais se localizam em suas adjacências.**



Foto: acervo do LabQUAPÁ FAUUSP (2015) adaptado pela autora.

O subcentro que se formou ao norte (região das ARNO's, também conhecida por Vila União) possui características singulares, pois é uma área inserida no projeto urbanístico de Palmas que foi invadida e abriga uma população de baixa renda, forçando a inserção de maior diversidade socioeconômica da área do projeto original. Os reflexos da ocupação irregular inicial e da faixa socioeconômica de seus moradores estão estampados na carência de infraestrutura e de equipamentos públicos e nas dimensões diminutas dos lotes, vias e calçadas, o que não impediu que a região fosse considerada um subcentro significativo (figuras 46 e 47).

**Figura 46 – Precariedade de infraestrutura na Vila União.**



Fonte: acervo autora (2015).

**Figura 47 – Vias estreitas e apropriações irregulares das calçadas em região comercial na Vila União.**



Fonte: acervo autora (2015).

Apesar da Vila União estar enquadrada na macro malha viária do projeto de Palmas, ela é o cenário da ocupação organizada por seus próprios moradores, é a mescla de usos, é o centro dos encontros, das feiras, das calçadas, dos burburinhos, afastada do controle burocrático da gestão pública. O vínculo criado entre os moradores iniciais, que foi necessário para que eles conseguissem se fixar ali, perdura até os dias atuais por meio das relações de vizinhança mais profícuas do que em outras regiões de Palmas. A Vila União aponta para uma centralidade destinada aos encontros sociais em primeira instância, e não à organização funcional para processos programados como no caso do Centro. Ao mesmo tempo em que ela reafirma ideologicamente a relevância e o significado simbólico do Centro, ela permite que a realização da esfera pública do cotidiano - pautada em ações não instrumentais e menos programadas - se realize em maior medida. (figuras 48 e 49).

**Figuras 48 e 49 – Apropriações de natureza não instrumental nos espaços livres públicos em uma das entradas principais de *quadra* que conforma o início de rua comercial na Vila União.**



Fotos: acervo autora (2015).

A região sul de Palmas possui uma densidade populacional significativamente mais elevada que na região do plano e de seu centro principal. Porém, o eixo que abriga o subcentro de maior importância na região – Avenida Tocantins - está no Bairro Taquaralto, que não é exatamente o bairro mais denso. Taquaralto se fortaleceu por ser o primeiro assentamento das pessoas que vinham trabalhar em Palmas, o que acarretou investimentos no ramo comercial e de serviços para os pioneiros que ali chegavam para implantar a cidade. Seus vizinhos mais densos, os Bairros Aurenys, foram estabelecidos num segundo momento por iniciativa do governo estadual e, posteriormente, municipal, através de programas sociais, porém sua dinâmica comercial é mais branda.

Taquaralto possui uma condição intermediária entre o Centro e a Vila União sob o aspecto urbanístico e social. Apesar de ser um local importante para a realização estruturada dos encontros de natureza instrumental (consumo e trabalho), também apresenta as condições para atividades de fruição. A proporção e as relações de sua configuração espacial - tamanho das fachadas de lojas, largura das calçadas e das vias, conexões com entorno residencial – diminuem distâncias e facilitam o caminhar prazeroso por uma variedade de cenários, criando uma sensação de intimidade que promove a aproximação descontraída entre as pessoas, mesmo àquelas que não os utilizam no cotidiano ou que residem em uma realidade socioespacial distinta (como as que moram na região do projeto urbanístico). Seus ares de cidade pequena tradicional brasileira se

mostram como condição de escolha para fixação de moradia ou passeio de muitos, contradizendo a questão do valor relativamente baixo da terra como única razão para a fixação das pessoas. Nesse sentido, o bairro de Taquaralto se mostra mais apto a proporcionar uma urbanidade com diferentes atores para a realização da esfera pública no cotidiano (figuras 50 e 51).

**Figura 50 – Avenida Tocantins em Taquaralto.**



Foto: acervo autora (2015).

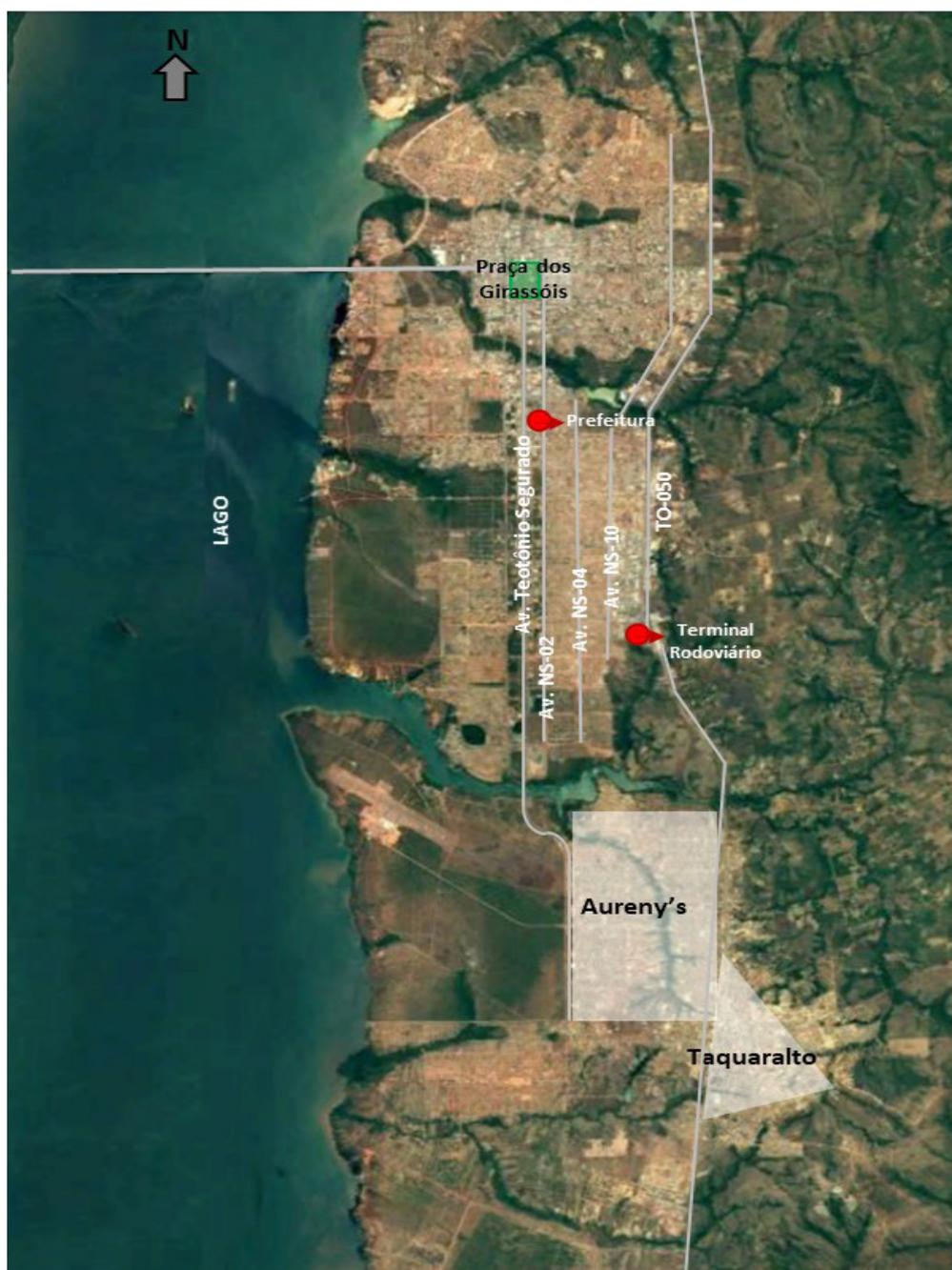
**Figura 51 – Pessoas batendo papo em frente à agência bancária, inclusive policiais com cidadãos comuns.**



Foto: acervo autora (2015).

Houve uma densificação populacional e consolidação urbana na porção leste do projeto urbanístico com desdobramentos também na consolidação das quadras comerciais a leste da Praça dos Girassóis. Isso se deu por fatores associados ao seu processo de ocupação, dentre eles: expansão precoce das fases de ocupação longitudinalmente a leste do plano; implantação de eixos de ligação viária norte-sul também localizados na faixa leste do plano (Av. NS-02, Av. NS-04, Av. NS-10 e TO-050) e articulados à expansão sul (Bairro de Taquaralto e Jardins Aurenys) pelo terminal rodoviário; e o assentamento do centro cívico municipal a leste da Avenida Teotônio Segurado (figura 52).

**Figura 52 – Destaque dos elementos articuladores norte-sul de Palmas que provocaram a consolidação primeiramente da porção leste do projeto urbanístico original.**



Fonte: Google Earth (2018) adaptado pela autora.

As centralidades demarcadas nessa região são a Avenida Palmas Brasil e a Avenida LO-27 (próxima à Rodoviária) com graus intermediários de importância. A Avenida Palmas Brasil tem um perfil de uso diferenciado, visto ser considerada a avenida gastronômica da cidade, com maior intensidade de uso noturno devido à presença de bares e restaurantes. A Rodoviária se constitui como polo gerador de viagens, o que se intensificou pela construção de um grande supermercado em sua vizinhança, apontando para uma tendência de maior consolidação desta região como subcentro. Cabe ressaltar que a atual Rodoviária funcionou por vários anos como Terminal Rodoviário Urbano, que articulava as linhas de ônibus entre a região do projeto urbanístico com a região sul, tendo perdido essa função em 2007 quando foi implantado o sistema troncal com linhas alimentadoras.

O caráter edilício horizontal da porção leste do projeto urbanístico começa a mudar na atualidade devido à construção de diversos condomínios residenciais verticalizados que proporcionará aumento da densidade populacional com possíveis desdobramentos acerca da dinâmica de suas centralidades nos próximos anos.

Já na porção oeste do projeto urbanístico está ocorrendo uma ocupação residencial geograficamente ampla e de baixa densidade que, segundo a pesquisa, ainda não conseguiu consolidar nenhum subcentro, prejudicando o acesso ao comércio e aos serviços urbanos no cotidiano de seus moradores. Ressalta-se que, no início de 2014, houve a construção da ligação de uma importante avenida (Av. NS-01), paralela à Avenida Teotônio Segurado, dando continuidade ao fluxo norte-sul na porção oeste da região do projeto urbanístico, transpondo o Córrego Brejo Comprido. Este fato já começa a dar sinais de transformação urbana com a implantação de uma grande loja de departamentos (Loja Havan) em um lote limpo a essa via, a instalação de estabelecimentos de pequeno porte em avenidas, o aumento da ocupação dos lotes residenciais (inclusive condomínios verticais), além de novas construções na porção oeste da Área Central articuladas ao Shopping Capim Dourado. Além disso, ao longo da NS-01 e em suas imediações, tem-se intensificado a implantação de equipamentos de saúde, principalmente particular, em pontos específicos no território (figura 53).

**Figura 53 – Tendência de implantação de vários equipamentos de saúde principalmente nas imediações da Avenida NS-01.**



Base: Google Earth (2015). Elaborado pela autora.

### 4.3 CLASSIFICAÇÃO DAS CENTRALIDADES URBANAS DE PALMAS

A classificação dos exemplares identificados em Palmas se deu por meio da aproximação de seus conteúdos e processos visando a auxiliar no entendimento dos tipos de centralidades que se formaram, sem a pretensão de elaborar uma listagem estática e rígida a ser tomada como modelo. Entende-se que a classificação depende do conceito e da ótica de análise adotados. Além disso, as centralidades conjugam atributos e podem mudar de classificação ao longo dos anos conforme o nível ou tipo de transformação que vierem a sofrer.

Em uma capital planejada *ex-nihilo* como Palmas, houve a necessidade de assentar o centro principal em seu projeto visando a ditar, funcional e simbolicamente, a expressão de sua paisagem em uma realidade sem densidade histórica ou material. O mercado e o Estado se apropriaram do *status* da localização constituído pelo projeto urbanístico, já que a concentração de fluxos e fixos não foram socialmente construídos no desenrolar do espaço-tempo. A expectativa do acontecimento imperou na cidade do tempo ausente - termo utilizado por Silva (2008) em sua tese de doutorado para caracterizar Palmas. O primeiro desafio em Palmas se refere à superação da questão espaço temporal, considerando a força que o tempo tem em consolidar e sublimar o centro.

A cidade capitalista na atualidade tem procurado não utilizar a imagem do centro tradicional como símbolo, mas sim apropriar-se dos novos e “modernos” centros de negócios que

abrigam sedes de bancos e escritórios de empresas transnacionais. Já no caso de Palmas, o Estado tem um peso importante frente à capacidade de alavancar investimentos no atual estágio de desenvolvimento urbano e econômico da região, além de ser visto como o grande responsável pela criação e pela implantação da nova capital. Nesse sentido, a localização do aparato estatal legitima o centro e eleva seu *status*, ancorando o centro comercial ao seu redor ainda pouco pujante.

Seu centro não apresenta sinais de obsolescência ou de interesses para que isso aconteça, pois se percebe a ocorrência de investimentos imobiliários de alto vulto (para seu contexto econômico) vinculados ao seu centro principal. Os *shoppings centers* - importantes elementos transformadores da dinâmica espacial principalmente em cidades médias, geralmente implantados em áreas periféricas – que se instalaram em Palmas foram implantados em áreas próximas ao centro, guardando uma contiguidade espacial que os vinculam significativamente a este. O centro consegue polarizar fortemente os demais setores da cidade e servir de referência identitária, conservando o sistema centro-subcentros. É a partir do centro que outras centralidades se constituem.

Em um mesmo tempo de conformação do centro principal de Palmas, outras dinâmicas associadas a ele ocorriam: a formação de outras territorialidades e outras centralidades, como Vila União e Taquaralto. Por motivos intimamente vinculados ao processo sistêmico e concatenado da produção da cidade e das centralidades urbanas de Palmas, que é cheio de nuances da diferenciação socioespacial, da especulação imobiliária e de simbologias e ideologias da sociedade capitalista, esses três elementos – Centro, Vila União e Taquaralto – adquiriram conteúdos específicos que só são possíveis de se entender quando associados entre si. Justamente por isso, seus conteúdos na estrutura urbana de Palmas ganham destaque.

Cabe ressaltar que os centros se especializam em dois sentidos: socialmente, atendendo às camadas sociais específicas, e funcionalmente, aproximando comércios ou serviços de áreas afins gerando economia de aglomeração (SPOSITO, 1991, 2001). Portanto, o ajuntamento de lojas de caráter popular, de diversos segmentos, pode ser o centro de consumo da população de menor renda, assim como centros de comércio e serviço sofisticados podem servir preferencialmente às elites. Por outro lado, hospitais, clínicas, farmácias e óticas podem se aproximar territorialmente, gerando um polo de saúde, ou ainda lojas de automóveis, de autopeças e oficinas podem se concentrar formando um centro automotivo.

Em Palmas, centros com especificidade funcional ainda não se consolidaram, apesar de haver uma região com tendência a atrair hospitais e clínicas, ainda que em território amplo e de baixa ocupação. Já os centros especializados socialmente são uma realidade desde a implantação da cidade: o centro principal atende à população de maior renda que teve acesso às terras de localização privilegiada, enquanto Taquaralto, no extremo sul, e Vila União, ao norte, servem à população de menor renda. O primeiro é o centro determinado pelo projeto, e os dois últimos são frutos de processos populares, ainda que de caráter distinto, que se avolumaram e acabaram por marginalizar a população de menor renda, resultando em duas centralidades relevantes atualmente da cidade.

Frente ao entendimento conceitual de centro e centralidade e ao processo de produção do espaço urbano de Palmas, definiu-se a seguinte classificação (figura 54):

- Centro: compreendido pelas quadras comerciais centrais somadas à Praça dos Girassóis. Trata-se do centro projetado, que marca a cidade pelo seu desenho específico, com espaços físicos generosos, escala monumental, implantação topologicamente privilegiada e, ainda, a existência de significativo valor simbólico, conformando a conjugação típica dos centros cívico e comercial. Marca também a fundação de Palmas, abrigo do monumento do ‘marco zero’ que remete à missa campal realizada em 1989, na intenção de reforçar a ideologia do centro como início da cidade e condensador do tempo.

- Área Central: com um recorte mais ampliado, abrange o Centro e as quadras residenciais da primeira fase de ocupação de Palmas, que promovem a impressão de que se está no centro da cidade. Possui certa clareza em sua delimitação devido a presença de limites naturais: o Córrego Sussuapara ao norte e o Córrego Brejo Comprido ao sul. Considerada de localização privilegiada, possui grande valor imobiliário e *status* social. As quadras do entorno imediato ao Centro têm apresentado características incipientes de centro quanto à oferta de comércio e serviços, de maneira similar ao dito centro expandido<sup>10</sup>. Seria a expansão do centro, mas não de sua essência de compactação, apresentando uma condição de consumo diferenciada das demais quadras residenciais da cidade. Assim como o centro expandido de cidades maiores, não é uma expansão da centralidade propriamente dita, mas uma multiplicação de pontos de centralidade que se sobrepõe à área de influência do centro, ampliando-a. Não se verifica em Palmas uma zona de transição deteriorada, como captado nas pesquisas da escola de Chicago.

- Subcentros: dois exemplares significativos seriam a Vila União e a região de Taquaralto, considerados neste trabalho como produtos da lógica contraditória de produção capitalista do espaço urbano com forte interferência do Estado, mais do que da simples lógica de organização funcional. São unidades morfológicas que representam rupturas territoriais e sociais e estampam os conflitos e contradições da sociedade local. No caso de Palmas, tem-se esse duplo sentido: equilíbrio funcional e consolidação da segregação social, já que são subcentros de especialização social. Enquadram-se nos moldes do sistema centro-subcentros da cidade policêntrica porque são medidos hierárquica e categoricamente a partir do Centro, uma vez que o reforçam e o reafirmam como elemento simbólico principal na estrutura urbana. Sua força é relevante pelo conteúdo social que apresenta e porque induz investimentos e articula relações perante o contexto urbano mais amplo, destacando-se das demais porções do território.

- Eixo de comércio e serviços: parte da Avenida Teotônio Segurado mais próxima ao Centro. Caracteriza-se mais pelo caráter de conexão (intensidade dos fluxos) do que pela consolidação e densidade construtiva que congrega pessoas, não sendo possível defini-la como categoria do elemento ‘centro’. Sua volatilidade se dá tanto pela fragilidade material quanto pela tendência à dispersão proporcionada pela característica de eixo de ligação. Sua relevância se dá justamente pela grandeza escalar enquanto eixo integrador da cidade, bem como pela presença de alguns equipamentos coletivos de uso diferenciado (como o Espaço Cultural Municipal), apresentando grande potencial para transformar-se em centro linear com o passar do tempo.

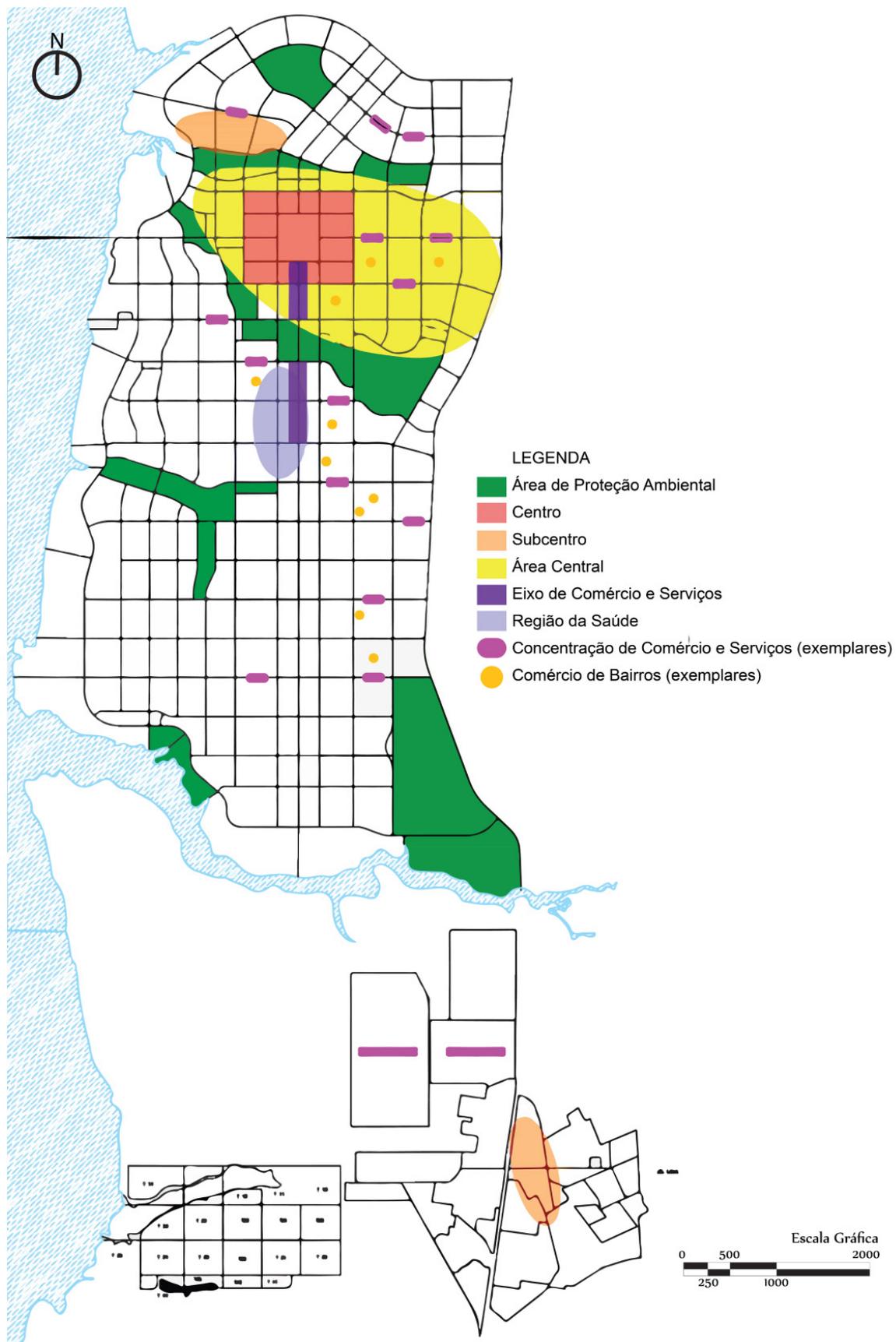
- Concentração de comércio e serviços: trata-se do agrupamento de lotes de uso comercial ao longo das grandes avenidas. Possuem cunho eminentemente funcional e estão estreitamente ligados ao sistema viário estrutural de Palmas. Na área do plano urbanístico, esses estabelecimentos foram previstos no projeto original da cidade e estão conjugados com as áreas residenciais, porém seus lotes dão fundo às residências, bem como os desenhos de microparcelamento interno das quadras geralmente não favorecem sua integração pelo pedestre. Por tratar-se de

elementos que polarizam fluxos preferencialmente veicular, a realização de trocas sociais nos espaços livres públicos é limitada. Já na região sul, ao contrário, a integração comércio e residência é mais direta e articulada. Não são fechados em si, isto é, sofrem interferência das outras categorias, podendo se especializar ou se consolidar como uma categoria de subcentro na medida em que adquirem maior proporção na dinâmica urbana e social.

- Comércio de bairro: são estabelecimentos de caráter vicinal presentes no interior das quadras ou dos bairros residenciais. Possuem raio de abrangência e força de polarização reduzidos, porém sua potência se dá no âmbito da criação e do fortalecimento de relações de vizinhança, que geram um grande apego ao lugar graças à vivência cotidiana, desdobrando-se em outras esferas da vida coletiva e individual ligadas à memória e aos sentimentos. Esse tipo de relação homem-espaço também pode estar presente no Centro, nos subcentros ou na concentração de comércio e serviços, dependendo das maneiras e níveis em que são apropriados no cotidiano.

- Região da saúde: de caráter ainda muito incipiente, trata-se de uma especialização funcional que vem acontecendo em uma região específica por meio de investimentos, principalmente do setor privado, na implantação de equipamentos coletivos com aportes significativos no setor da saúde, como clínicas e hospitais especializados. Esses investimentos vêm dando identidade a essa região por fomentar fluxos de pessoas e atrair serviços complementares, como farmácias, óticas e laboratórios. Possui até o momento significativa dispersão por se tratar de uma área com grande disponibilidade de lotes vazios e baixa densidade de ocupação. Ainda assim, revela impactos significativos na dinâmica urbana, não somente pela especialização funcional, mas também social, através do preço do solo, *status*, fluxos e direcionamento de investimentos públicos e privados.

Figura 54 – Classificação dos elementos que conformam as centralidades urbanas de Palmas.



Elaboração: Wanellyse Menezes e Leticia Bonatto sob orientação da autora (2015).

As categorias aqui explicitadas revelam a complexidade do tema, entrelaçando-se de maneira sistêmica e manifestando constante transformação. O estudo do espaço urbano por meio das centralidades, de seus processos de formação, de sua categorização, de seus conteúdos e de seus diversos níveis de articulação na estrutura urbana, evoca uma possibilidade de aproximação para o entendimento da dinâmica socioespacial. Deve-se, portanto, pretender chegar além das análises funcionalistas que, em geral, orientaram os estudos dessa temática nos últimos anos.

Entende-se que os empreendimentos de grande escala que se instalam com forte aporte financeiro de uma ou poucas empresas, como *shopping centers*, hipermercados e outros polos geradores de tráfego (PGT), não podem ser, de modo simplista, considerados como elementos que definem centros urbanos por si só, apesar de interferirem sobremaneira nos deslocamentos de pessoas e veículos. Eles devem ser enquadrados conceitualmente e analisados em seu contexto urbano e processos sociais.

Nessa categoria, em Palmas, poderiam ser apontados os dois *shopping centers* (Palmas Shopping e Capim Dourado Shopping), além dos hipermercados (Extra, Makro e Atacadão Carrefour). Dentre eles, o que mais se mostrou capaz de desencadear grandes transformações do entorno nos últimos anos foi o Capim Dourado Shopping, implantado em 2010, conferindo uma tendência à atratividade de fluxos e investimentos na região em que está inserido (mesmo que à época da aplicação do método por especialistas ainda não tenha sido apontado como subcentro). O local em que ele está situado mantém fortes relações com o Centro e guarda uma dinâmica associada à sua estrutura, pois está localizado na Área Central.

Ressalta-se que o Centro e os subcentros mais significativos de Palmas são vistos como fruto das contradições da produção do espaço urbano e apresentam conteúdos e significados singulares, desdobrando-se também em relações socioespaciais específicas internamente a eles e em relação à cidade como um todo. Sua complexidade revela-se no surgimento da cidade contemporânea – no caso, Palmas - que já nasce multicêntrica através da subversão do projeto urbanístico pelas forças da especulação imobiliária associadas ao Estado, direcionando a ocupação territorial através da segregação social. Seus vários centros e fenômenos de centralidade contemplam diversos propósitos, uns mais ligados ao circuito superior da economia e outros mais ligados ao circuito inferior, proporcionando também diferentes tipos e níveis de apropriações, tema do próximo capítulo.

# CONSIDERAÇÕES

## *centralidade para quem?*

A expansão do meio técnico-científico-informacional (SANTOS, 2013) tem causado grandes mudanças no espaço urbano, como o alargamento das dimensões territoriais das cidades, a fragmentação urbana e o aumento da mobilidade, ocasionando modificações profundas na estrutura urbana. Os centros urbanos são frações da sociedade em movimento que refletem sua estrutura, possibilitando, através de suas formas, uma interpretação. Neste contexto, entender os centros urbanos em suas complexidades passa por estabelecer uma linha temporal de seus conceitos e compreensões visando estabelecer uma abordagem alinhada com os processos socioespaciais atuais.

As cidades brasileiras possuem peculiaridades muito diversas entre si, considerando a dimensão geográfica, a diversidade cultural e os níveis de urbanização derivados de um processo histórico de ocupação territorial ainda em curso, como é o caso da recente ocupação da região central do país. Este livro se ocupa da investigação dessa recente frente de ocupação urbana, mais especificamente do processo de produção urbana da mais nova capital brasileira (Palmas/TO) sob a ótica de suas centralidades e centros urbanos.

A consciência da diversidade de escalas e complexidades das cidades brasileiras é essencial para enquadrar a abordagem conceitual e metodológica no estudo específico sobre centros e centralidades. O resgate teórico apresentado nos primeiros capítulos do livro trouxe esclarecimentos valiosos para estabelecer conceitos sobre centro e centralidade alinhados à realidade da sociedade atual e para Palmas possibilitando sua compreensão no estudo empírico.

A primeira observação a se pontuar é que, apesar dos parâmetros que caracterizam os centros urbanos herdados da escola sociológica de Chicago serem válidos ainda na atualidade, como os usos do solo, a densidade e os deslocamentos, eles são insuficientes para captar produções urbanas de outras ordens que não as funcionais. O caso de Palmas é emblemático nesse sentido, uma vez que ela é uma cidade que nasce prematuramente policêntrica se analisada pelas questões funcionais, mas nasce adequadamente policêntrica se analisada pelo viés simbólico-ideológico, pois suas centralidades coram as contradições e os conflitos de uma sociedade capitalista. Como afirma Castells (2009), os centros urbanos são minados pela ideologia e, por isso mesmo, são elementos chave seja na construção seja na manutenção do modelo de sociedade desigual vigente, sendo, portanto, cooptados pelo poder hegemônico.

A nova cidade brasileira, projetada para ser a capital de um novo estado no período contemporâneo, já nasce multicêntrica por sofrer um processo de fragmentação socioespacial desde sua implantação, o que foi estimulado, sobretudo, pela gestão pública. A produção da multicentralidade visa tanto galgar a reprodução do capital por meio da terra e, conseqüentemente, da segregação socioespacial, quanto ratificar as relações de poder por meio dos símbolos da cidade, e não enquanto rearranjos funcionais que beneficiam as necessidades de deslocamento e consumo da população. Não fosse isso, Palmas teria apenas seu centro principal, cívico e comercial, conforme definido em projeto, com a cidade ocupando suas duas primeiras fases de implantação.

Seus diversos centros urbanos revelam e reforçam simbolicamente as diferenças sociais presentes na cidade e especificam os lugares para a realização da esfera de vida pública contemporânea. Cada centro se presta a uma intenção, retratando símbolos distintos em um sistema que ressalta as disparidades socioespaciais e a identidade de suas localidades. Há diferenciações simbólicas significativas entre a região do plano, preliminarmente homogêneo, com seu Centro de representação do poder; a singular Vila União, inserida nessa mesma região com sua centralidade representativa da luta popular; e o emblemático centro de consumo e de lazer que engloba o circuito inferior da economia localizado em Taquaralto - Palmas Sul.

A produção da centralidade com maior vulto simbólico está voltada aos interesses da reprodução do capital e de interesses hegemônicos ligados à ideologia da dominação entre classes por meio de localizações territoriais específicas e por meio do projeto urbanístico de seu espaço. Nele incide os aspectos formais de maior rigor e controle normativo, e a partir dele, as outras porções do território são comparativamente categorizadas. O centro principal de Palmas foi implantado segundo características próximas aos *CDBs* norte-americanos, isto é, como um centro funcional sobretudo para administração, comércio e serviços e com poucas residências, acarretando, dentre outras consequências, a propensão às relações sociais de natureza instrumental e à presença de pessoas prioritariamente em dias e horários comerciais.

Outras centralidades, com outros moldes e conteúdos, nasceram nas frestas do projeto, onde o controle burocrático se afastou e onde não havia interesse em ser reconhecido como símbolo do poder, ainda que façam parte do mesmo sistema e reforcem a superioridade simbólica do centro principal da cidade. Um exemplo é a Vila União, onde os estabelecimentos comerciais se fixaram primeiramente no interior das quadras com forte articulação com os lotes de uso residencial, surgindo divergentemente do planejamento técnico inicial, e reforçado pelo vínculo do grupo de moradores mobilizados em se apossarem da terra.

Os testes metodológicos de identificação do centro e subcentros de Palmas demonstraram que a abordagem subjetiva (dos especialistas) conseguiu captar as nuances presentes das concentrações urbanas, provavelmente porque os processos que as produzem são de difícil captação pelos modelos matemáticos. Além disso, tais processos se fazem presentes na percepção dos que estudam ou vivenciam a cidade, mesmo quando estão turvos.

Quando se aborda as centralidades pelo enfoque do conteúdo social, é possível vislumbrar um outro modelo de centro urbano que não está alinhado aos interesses do capital, mas que é uma realidade possível de ser explorada e evidenciada: uma centralidade das festas, das manifestações e dos lazers que proporcionam experiências sociais urbanas de práticas de cidadania. Os subcentros de Palmas, julgados como de caráter secundário, popular e de menor densidade técnica, apresentam atuações significativas do cidadão comum na dimensão pública - especialmente nos espaços livres públicos - tanto pelos ritos do cotidiano quanto pela dimensão material, que imprimem o caráter e o conteúdo daquela parcela da sociedade, fazendo com que esses subcentros se singularizem no contexto da cidade.

Essa discussão passa pelo reconhecimento do caráter das diferentes centralidades e do entendimento de seus conteúdos, suas representações e dos motivos pelas quais elas existem no contexto da estrutura urbana geral, o que reverbera na necessidade de redefinições conceituais e de parâmetros para sua identificação e qualificação. Mais do que isso, passa pelo questionamento sobre quais tipos de centralidades a sociedade tem imprimido no espaço e, através dela, quais valores e símbolos elas tem transmitido.

Diante do conteúdo explorado neste livro, lança-se a seguinte pergunta: é possível a construção coletiva das centralidades que sublimam os encontros sociais e a apropriação dos espaços públicos, considerando a ideologia em que se insere a produção de centros urbanos na sociedade contemporânea? Talvez a construção do lugar no cotidiano mais livre das amarras técnicas e burocráticas seja uma condição a ser valorizada nessa complexa e contraditória questão.

# REFERÊNCIAS

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, Maurício de Almeida Abreu. O estudo geográfico da cidade no Brasil: evolução e avaliação. In: CARLOS, Ana Fani (Org.). **Os caminhos da reflexão sobre a cidade e o urbano**. São Paulo: EdUSP, 1994, p. 199-322.

AMARAL, Francisco Otaviano Merli do. **Especulação imobiliária e segregação social em Palmas do Tocantins**: uma análise a partir dos programas habitacionais de 2000 a 2008. 2009. 117f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

ARRAIS, Cristiano Alencar. Tempo e cidades-capitais: uma análise comparativa das formas de representação no tempo do interior do processo de construção das cidades de Belo Horizonte, Goiânia e Brasília. In: SEMINÁRIO DA HISTÓRIA DA CIDADE E DO URBANISMO - SHCU, 9, 2006. **Anais...** São Paulo, 2006. CD-ROM.

BAZOLLI, João Aparecido. A dialética da expansão urbana de Palmas-TO. **Minha Cidade/Vitruvius**. Ano 12, out. 2011. Disponível em: < <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/minhacidade/12.135/4088>>. Acesso em: abr. 2012.

BEAUJEU-GARNIER, Jacqueline. Livre Quatrième (La vie dans les Villes). In: BEAUJEU-GARNIER, J. & CHABOT, Georges. **Traité de Géographie Urbaine**. Paris: Librairie. Armand Colin, 1963, p. 255-384. Edição em espanhol: Libro Cuarto (La vida em las ciudades). **Tratado de geografia urbana**. Barcelona: Vicens-Vives, 1970, p. 305-458.

BORJA, Jordi. Urbanização e centralidade. In: Meyer, R. M. P (Org.). **Os centros das metrópoles**: reflexões e propostas para a cidade democrática do século XXI. São Paulo: Associação Viva o Centro / Imprensa Oficial do Estado de São Paulo / Terceiro Nome, 2001, p.73-85.

BRYSON, John. **Strategic planning for public and nonprofit organizations**: a guide to strengthening and sustaining organizational achievement. San Francisco: Jossey-Bass, 2004.

BURGESS, Ernest W. The growth of the city: an introduction to a research project. In: PARK, R.; BURGESS, E.; McKENZIE, R. (Orgs.) **The City**. Chicago, London: The University of Chicago Press, 1925, reimp. 1967, p. 47-62.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. Repensando a geografia urbana: uma nova perspectiva se abre. In: \_\_\_\_\_ (Org.). **Os caminhos da reflexão sobre a cidade e o urbano**. São Paulo: EdUSP, 1994, p. 157-198.

\_\_\_\_\_. A reprodução da cidade como “negócio”. In: CARLOS, Ana Fani; CARRERAS, Carles (Orgs.). **Urbanização e mundialização**: estudos sobre a metrópole. São Paulo: Contexto, 2005, p. 29-37.

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. Tradução de Arlene Caetano. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e terra, 2009. (Coleção Pensamento Crítico, v. 48). Edição original em francês, 1972.

\_\_\_\_\_. **Problemas de investigação em sociologia urbana**. Lisboa: Editorial Presença, 1975.

COCOZZA, Glauco de Paula; OLIVEIRA, Lucimara Albieri de; SILVA, Antônio Willamys Fernandes da. O uso e a apropriação dos espaços livres públicos de Palmas: a criação de um novo cotidiano no cerrado. In: TÂNGARI, Vera Regina; ANDRADE, Rubens de; SCHLEE, Mônica Bahia (Orgs.). **Sistema de espaços livres: o cotidiano, apropriações e ausências**. Rio de Janeiro: UFRJ/FAU, 2009, p. 140-149.

COCOZZA, Glauco de Paula; OLIVEIRA, Lucimara Albieri; SANTIAGO, Artur Alvarenga; SOUSA, Diego de Araújo; COELHO, Joanice Silva. Palmas: por um sistema de espaços livres. **Revista Paisagem e Ambiente: ensaios**, São Paulo, n.26, p. 73-87, 2009.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**. 4.ed. São Paulo: Editora Ática, 2003.

CHRISTALLER, Walter. **Central places in southern germany**. Tradução de C. W. Baskin. New Jersey: Prentice-Hall, 1966. 230p. Original em alemão, 1933.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE TRÂNSITO (DENATRAN). **Manual de procedimentos para o tratamento de pólos geradores de tráfego**. Brasília: DENATRAN/FGV, 2001.

EUFRÁSIO, Mário A. A escola de Chicago de sociologia: perfil e atualidade. In: Encontro Nacional de Estudos Rurais e Urbanos, 33, 2006, São Paulo. **Anais eletrônicos...** São Paulo: Humanitas/CERU. 2006. p. 13-27. Disponível em: < [http://www.filch.usp.br/ceru/anais/anais2008\\_2\\_ceru01.pdf](http://www.filch.usp.br/ceru/anais/anais2008_2_ceru01.pdf)>. Acesso em mar. 2014.

FERNANDES, Florestan. **Fundamentos empíricos da explicação sociológica**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1959.

FRUGOLI JR., Heitor. **Centralidade em São Paulo**. Trajetórias, conflitos e negociações na metrópole. São Paulo: Editora Cortez: EdUSP, 2000.

\_\_\_\_\_. O urbano em questão na antropologia: interfaces com a sociologia. **Revista de Antropologia**, São Paulo, v.4., n. 1, jun. 2005.

GIST, Noel P.; HALBERT, L. A. **Urban Society**. New York: Thomas Y. Crowell Company, 1938, 6.ed. 724 p. Primeira edição em 1933.

GOTTDIENER, Mark. **A produção social do espaço urbano**. São Paulo: EdUSP, 1997. 2.ed. Edição original em inglês, 1985.

GRUPOQUATRO. **Memorial do projeto da capital do estado do Tocantins: Palmas/Plano Básico**. Goiânia, 1989 (Mimeo).

GÜELL, José M. Fernandes. **Planificación estratégica de ciudades**. Barcelona: Gustavo Gili, 1997.

HALL, Peter. **Cidades do amanhã**: uma história intelectual do planejamento e do projeto urbanos no século XX. Trad. Pérola de Carvalho. São Paulo: Perspectiva, 2009. Edição original em inglês, 1988.

HARVEY, David. **A justiça social e a cidade**. Tradução de Armando Corrêa da Silva. São Paulo: Hucitec, 1980. Edição original em inglês, 1973.

\_\_\_\_\_. **Condição pós-Moderna**. 21.ed. São Paulo: Loyola, 2011. Edição original em inglês, 1989.

HARRIS, Chauncy D.; ULLMAN, Edward L. The nature of cities. **American Academy of Political and Social Science**, Philadelphia, v.242. p. 7-17, nov. 1945.

HEPNER, Alexandre. **Desenho urbano, capital e ideologia em São Paulo**: centralidade e forma urbana na marginal do Rio Pinheiros. 2010. 334f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

HOLANDA, Frederico de. **O espaço de exceção**. Brasília: Editora UnB, 2002. 466 p.

HOLSTON, James. **A cidade modernista**: uma crítica de Brasília e sua utopia. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

HOYT, Homer. **The structure and growth of residential neighborhoods in American cities**. Washington D.C.: Government Printing Office/Federal Housing Administration, 1939.

\_\_\_\_\_. Centralização e descentralização urbanas. In: PIERSON, Donald. **Estudos de ecologia humana**. Tomo I – Leituras de sociologia e antropologia social. São Paulo: Martins Editora, 1945, p.263-276 . Edição original em inglês, 1941.

JACOBS, Jane. **Morte e vida de grandes cidades**. São Paulo: Martins Fontes, 2000. Edição original em inglês, 1961.

KNEIB, Érika Cristine. **Subcentros urbanos**: contribuição conceitual e metodológica à sua definição e identificação para planejamento de transportes. 2008. 206p. Tese (Doutorado em Transporte) - Departamento de Engenharia Civil e Ambiental, Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

KNEIB, Érika Cristine; SILVA, Paulo Cesar Marques da. Identificação de subcentros urbanos para planejamento de transportes e mobilidade: contribuição metodológica baseada em especialistas. p. 45-68. In: KNEIB, Érika Cristine (Org.). **Projeto e cidade**: centralidades e mobilidade urbana. Goiânia: Gráfica UFG, 2014. 324 p.

LACAZE, Jean-Paul. **Os métodos do urbanismo**. Campinas: Papirus, 1993.

LECOCQ-MÜLLER, Nice. A área central da cidade. In: AZEVEDO, Aroldo de (dir.). **A cidade de São Paulo. Estudos de geografia urbana**. São Paulo: Cia. Editora nacional, 1958, vol. II, cap. III, p. 121-182.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. Tradução de Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001. 144 p. Edição original em francês, 1968.

\_\_\_\_\_. **A Revolução Urbana**. Tradução de Sérgio Martins. 3.reimp. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. 176p. Edição original em francês, 1970.

\_\_\_\_\_. **The production of space**. 2.ed. Tradução de Donald Nicholson-Smith. Malden-MA: Blackwell, 2009. Edição original em francês, 1974.

LEME, Maria Cristina (Coord.). **O urbanismo no Brasil: 1895-1965**. São Paulo: Studio Nobel/FUPAM, 1999.

LIRA, Eliseu Ribeiro. **A gênese de Palmas-Tocantins**. 1995. 313f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Departamento de Geografia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 1995.

LOJKINE, Jean. **O estado capitalista e a questão urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 1981. Edição original em francês, 1977.

McKENZIE, Rodrick D. The ecological Approach to the study of the human community. In: PARK, R.; BURGUESS, E.; McKENZIE, R. (Orgs.) **The City**. Chicago, London: The University of Chicago Press, 1925, reimp. 1967, p. 63-79.

MARX, Murillo. **Cidade no Brasil terra de quem?** São Paulo: Nobel : Edusp, 1991.

MEDEIROS, Valério Augusto Soares de. **Urbis Brasiliae: o labirinto das cidades brasileiras**. Brasília: Editora UnB, 2013. 612 p.

MEDEIROS, Valério Augusto Soares de; BARROS, Ana Paula Borba Gonçalves. Centralidades e Sintaxe Espacial: variáveis para a compreensão da acessibilidade urbana. In: KNEIB, Érika Cristine (Org.). **Projeto e cidade: centralidades e mobilidade urbana**. Goiânia: Gráfica UFG, 2014, p. 269-316.

MELO JUNIOR, Luiz Gomes de. **Co yvy ore retama: de quem é esta terra?** 2008. 165f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

MEYER, Regina Maria Proserpi. A construção da metrópole e a erosão do seu Centro. **Urbs**. São Paulo: Associação Viva o Centro, n° 14, Ano II, 1999, p. 28-36.

NOBRE, Eduardo Alberto Cusce. **Reestruturação econômica e território: expansão recente do terciário na marginal do rio Pinheiros**. 2000. 2v. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

OLIVEIRA, Lucimara Albieri de; CRUZ, Suheid Neves; PEREIRA, Ana Paula Borges. Identificação da estrutura espacial urbana: o caso de Palmas. In: KNEIB, Érika Cristine (Org.). **Projeto e cidade: centralidades e mobilidade urbana**. Goiânia: Gráfica UFG, 2014, p. 169-196.

PARK, Robert E.; BURGESS, Ernest E.; Mckenzie, Roderick D. **The city**. Chicago, London: The University of Chicago Press, 1925, reimp. 1967.

PARK, Robert E. Ecologia Humana. In: PIERSON, Donald. **Estudos de ecologia humana**. Tomo I – Leituras de sociologia e antropologia social. São Paulo: Martins Editora, 1945, p. 21-37. Edição original em inglês, 1925.

PEREIRA, Alvaro Luis dos Santos. Reflexões sobre o fenômeno da “centralidade” a partir do quadro teórico da “Antropologia da Cidade”. **Pontourbe**, São Paulo, v.11, 2012. Disponível em: <[pontourbe.revues.org/1075](http://pontourbe.revues.org/1075)>. Acesso em: 11 set. 2014.

PIERSON, Donald. **Estudos de ecologia humana**. Tomo I - Leituras de sociologia e antropologia social. São Paulo: Martins Editora, 1945.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMAS (PMP). **Caderno de Revisão do Plano Diretor**. 2005. Mimeo.

PORTAS, Nuno. **Os tempos das formas: a cidade feita e refeita**. Minho: Universidade do Minho, 2007.

QUEIROGA, Eugenio Fernandes. **Dimensões Públicas do Espaço Contemporâneo**. 2012. 284 p. Tese (Livre-Docência em Arquitetura e Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

SANTOS, Carlos Nelson F. dos. **A Cidade como um Jogo de Cartas**. Niterói: EDUFF. São Paulo: Projetos Editores, 1988.

SANTOS, Milton. (1988). **Metamorfoses do espaço habitado: fundamentos teóricos e metodológicos da geografia**. 5.ed. São Paulo: Hucitec, 1997. 136p.

\_\_\_\_\_. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Edusp, 2005.

\_\_\_\_\_. (1985). **Espaço e método**. 5.ed. São Paulo: Edusp, 2012a. 120p. (Coleção Milton Santos, 12).

\_\_\_\_\_. (1996). **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. 4.ed. 7.reimp. São Paulo: Edusp, 2012b. 392p. (Coleção Milton Santos, 1).

\_\_\_\_\_. (1994). **Técnica, espaço, tempo: globalização e meio técnico-científico-informacional**. 5.ed. São Paulo: Edusp, 2013. 176p. (Coleção Milton Santos, 11).

SILVA, Luiz Otávio Rodrigues. **Formação da cidade de Palmas de Tocantins**. 2003. 130 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, 2003.

SILVA, Valéria Cristina Pereira da. **Girassóis de Pedra: metáforas de uma cidade em busca do tempo**. 2008. 239f. Tese (Doutorado em Geografia) - Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista -FCT/UNESP, Presidente Prudente, junho de 2008.

SILVA, Jonathas Magalhães Pereira da. Segregação socioespacial: contradições presentes em Palmas/TO. **Risco**, São Paulo, n. 9, p. 124-224, 2009.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. Centro e formas de expressão da centralidade urbana. **Revista de Geografia**, São Paulo, v. 10, p. 1-18, 1991.

\_\_\_\_\_. Novas formas comerciais e a redefinição da centralidade intra-urbana. In: SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (Org.). **Textos e contextos para a leitura geográfica de uma cidade média**. Presidente Prudente: Pós-Graduação em Geografia da FCT/UNESP, 2001, p. 235-253.

\_\_\_\_\_. **O chão em pedaços: urbanização, economia e cidades no estado de São Paulo**. 2004. 504f. Tese (Livre-Docência em Geografia) – Faculdade de Ciência e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista FCT-UNESP, Presidente Prudente, 2004.

TARDIN, Raquel. **Espaços livres: sistema e projeto territorial**. Rio de Janeiro: 7Letras, 2008.

TOPALOV, Christian. **Les promoteurs immobiliers: contribution à l'analyse de la production capitaliste du logement en France**. Paris: Mouton & Co, 1974.

TOURINHO, Andréa de Oliveira. **Do Centro aos centros: bases teórico-conceituais para o estudo da centralidade em São Paulo**. 2004. 438f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo – FAUUSP, São Paulo, 2004.

VAINER, Carlos. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. In: VIII ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 1999, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre: PROPUR-UFRGS, 1999. p. 75-103.

\_\_\_\_\_. Os liberais também fazem planejamento urbano? In: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 105-119.

VARGAS, Heliana Comin. **Espaço terciário: o lugar, a arquitetura e a imagem do comércio**. São Paulo: SENAC, 2001.

VARGAS, H. C.; CASTILHO, A. L. H. (Orgs). **Intervenções em centros urbanos: objetivos, estratégias e resultados**. São Paulo: Manole, 2005.

VASCONCELLOS, Rodrigo Botelho de H. **A Sintaxe Espacial como instrumento de análise da dualidade mórfica de Palmas**. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). 2006. Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo. Universidade de Brasília, Brasília, 2006. 170 f.

VASCONCELOS, Pedro de Almeida. A cidade da geografia no Brasil. In: CARLOS, Ana Fani (Org.). **Os caminhos da reflexão sobre a cidade e o urbano**. São Paulo: EdUSP, 1994. p. 63-78.

VELASQUES, Ana Beatriz Araujo. **A concepção de Palmas (1989) e sua condição moderna**. 2010. 245p. Tese (Doutorado em Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Rio de Janeiro – PROURB/UFRJ, Rio de Janeiro, 2010.

VILELA, Nice Marçal. **Hipercentro de Belo Horizonte**: movimentos e transformações espaciais recentes. 2006. 171f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Departamento de Geografia do Instituto de Geociência, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2006.

VILLAÇA, Flávio. (1998). **Espaço intra-urbano no Brasil**. 2.ed. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute, 2001. 376p.

## SÍTIOS ELETRÔNICOS

ARQUIVO PÚBLICO MINEIRO. **Comissão construtora da nova cidade**. Disponível em: <<http://www.urbanismobr.org/bd/documentos.php?id=2780>>. Acesso em: mar. 2012.

CASA DE LUCIO COSTA. Disponível em: <<http://www.casadeluciocosta.org>>. Acesso em: jul. 2012.

CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO DE HISTÓRIA CONTEMPORÂNEA DO BRASIL DA FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS - FGVCPCDOC . Disponível em: <<http://www.cpdoc.fgv.br/acervo/brasil.htm>>. Acesso em: abr. 2012.

DENATRAN - DEPARTAMENTO NACIONAL DE TRÂNSITO. MINISTÉRIO DA INFRAESTRUTURA. **Frota de veículos – 2020**. Frota Nacional (Março 2020). Disponível em: <<https://www.infraestrutura.gov.br/sistema-renainf/115-portal-denatran/9484-frota-de-ve%C3%ADculos-2020.html>>. Acesso em: mar. 2020.

GOOGLE EARTH. Disponível em: <<http://earth.google.com/intl/pt-BR/>>. Acesso entre out. 2012 e dez. 2015.

GRUPOQUATRO. **Plano Diretor de Palmas - TO**. Disponível em: <<http://www.grupoquatro.com.br/site/>>. Acessos em: abr. 2012 e mai. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTAGÍSTICA – IBGE. **IBGE - Cidades@**. Disponível em: <[cidades.ibge.gov.br/](http://cidades.ibge.gov.br/)>. Acesso em: mar. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTAGÍSTICA – IBGE. **IBGE – Cidades e Estados**. Disponível em: <[ibge.gov.br/cidades-e-estados](http://ibge.gov.br/cidades-e-estados)>. Acesso em: mar. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTAGÍSTICA – IBGE. **SIDRA**. Disponível em: <[sidra.ibge.gov.br/home/pimpfbr/brasil](http://sidra.ibge.gov.br/home/pimpfbr/brasil)>. Acesso em: mar. 2020.

INSTITUTO VETOR. **Cadernos Palmas Minha Cidade – 2009**. Disponível em: <<http://www.palmasminhacidade.com.br/>>. Acesso em: mar.2014.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMAS. **SIG-Palmas**: cadastro técnico multifinalitário 2003-2004. Disponível em: <<http://srvsefin.palmas.to.gov.br/portalprefeitura/servicos/seduh/>>. Acessos em: jun. 2012 e out. 2014.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMAS. **GeoPalmas**: arquivos diversos. Disponível em: <<http://geo.palmas.to.gov.br>>. Acesso em: mar. 2018.

SISTEMA DE INFORMAÇÕES DA MOBILIDADE URBANA / ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE TRANSPORTES PÚBLICOS (SIMOB/ANTP). **Relatório Geral de Mobilidade Urbana 2011**. Disponível em: <<http://www.antp.org.br/website/produtos/sistema-de-informacoes-da-mobilidade/show.asp?ppgCode=D90B394F-706E-40A8-A286-EBEA56C05A0B>>. Acesso em: out. 2013.

THE URBAN EARTH. **Atílio Corrêa Lima**: o “inventor” de Goiânia. Disponível em: <<http://theurbanearth.wordpress.com/2009/03/10/atilio-correa-lima-o-inventor-de-goiania/>>. Acesso: mar. 2012.

## DOCUMENTOS LEGISLATIVOS

BRASIL. Lei n. 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6766.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6766.htm)>. Acesso em: out. 2012.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em ag. 2012.

PALMAS. Lei Municipal n. 468, de 06 de janeiro de 1994. Aprova o Plano Diretor Urbanístico de Palmas (PDUP) e dispõe sobre a divisão do solo do municípios, para fins urbanos. Disponível em: <<http://legislativo.palmas.to.gov.br/>>. Acesso em: set. 2012.

PALMAS. Lei complementar n. 195, de 22 de dezembro de 2009. Dispõe sobre a regulamentação e aplicação do Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios – PEUC do solo urbano não edificado, subutilizado ou não-utilizado, da forma que especifica. Disponível em: <<http://legislativo.palmas.to.gov.br/>>. Acesso em: set. 2012.

PALMAS. Lei n. 2018, de 31 de dezembro de 2013. Institui a Planta de Valores Genéricos, para o exercício de 2014 e adota outras providências. Disponível em: <<http://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=264036>>. Acesso em: ag. 2014.

## ‘NOTAS DE FIM’

- 1 O conteúdo do livro é parte da tese de doutorado da autora, com a seguinte referência: OLIVEIRA, L.A. Centros urbanos e espaços livres públicos: produção e apropriação em Palmas-TO. 2016. 338f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.
- 2 A primeira data das referências é da publicação original e a segunda é da edição constante na lista de referências deste livro.
- 3 A primeira zona, ou zona interna, indica o distrito comercial central. É nessa área que os profissionais e homens de negócio, lutando por espaço para exibir e vender seus bens e serviços, se reúnem; é nesta área que hotéis, teatros e restaurantes, atendendo às necessidades de uma grande população transitória, podem ser encontrados. Aqui, as torres dos arranha-céus modernos, erguendo-se acima das ruas movimentadas, projetam suas sombras em miríades de janelas de escritórios por torres semelhantes. Lojas de departamentos e lojas de variedades baratas, abastecidas com inúmeras mercadorias para pobres e ricos, se amontoam perto dos caminhos dos compradores do centro. Agrupadas, portanto, essas empresas enriquecem e prosperam com as necessidades dos pedestres compradores. Em Chicago, este distrito é chamado “The Loop” (o ciclo); em Nova York, é a área “Uptown” (cidade alta) e “Downtown” (cidade baixa); em Pittsburgh é o “Golden Triangle” (triângulo dourado). É para esses distritos comerciais centrais que uma grande porcentagem da população da cidade, sem mencionar os visitantes transitórios, passa todos os dias. Homens de negócios e funcionários, profissionais e diaristas, compradores e pessoas que buscam diversão e lazer, gravitam no centro da cidade dia e noite (tradução livre).
- 4 A mobilidade em questão foi considerada através da contagem de veículos em vias urbanas, além da quantidade de pessoas que nelas se encontram e por elas passam.
- 5 Concentração foi definida como a tendência do ser humano se estabelecer em uma determinada área ou região (tradução livre).
- 6 O distrito comercial central tende a se mover na direção dos melhores bairros residenciais (tradução livre).
- 7 Idem i.
- 8 Metáfora usada por Lúcio Costa (apud REZENDE, 2009) na explicação do desenvolvimento do projeto da Barra da Tijuca, devido às necessidades de proteção da paisagem existente.
- 9 AUP significa Área de Urbanização Prioritária.
- 10 O centro expandido seria uma unidade morfológica com intensidade suficiente em sua dinâmica para ser reconhecida pelos habitantes, porém de difícil delimitação porque tende à dispersão, ao contrário do centro que tende à compactação. Cf. Solà-Morales (2001) e Tourinho (2004).

## **SOBRE A AUTORA**

Arquiteta e Urbanista, Doutora em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de São Paulo - FAUUSP (2016). Atualmente é Professora Adjunta no Curso de Arquitetura e Urbanismo e no Curso de Pós-Graduação em Ciências do Ambiente, ambos da Universidade Federal do Tocantins (UFT). Coordena o Grupo de Estudos em Desenvolvimento Urbano e Regional (GEDUR) e o Laboratório de Arquitetura e Urbanismo (LAU/UFT). Compõe o corpo técnico do Instituto de Atenção às Cidades (IAC/UFT) no eixo de planejamento urbano. Faz parte da Rede Nacional de Pesquisadores do Projeto Temático Quadro do Paisagismo – Sistema de Espaços Livres (QUAPÁ-SEL) da FAUUSP. É representante da região norte da Rede de Professores Universitários pelas Ruas Completas da WRI Brasil. Atua principalmente nos seguintes temas: planejamento urbano, projeto de urbanismo, verticalização, centros urbanos, mobilidade urbana, espaços públicos, sistema de espaços livres, apropriações do espaço público.



# EDUFT

UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS