



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO  
FACULDADE DE ARQUITETURA E URBANISMO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ARQUITETURA E URBANISMO**

**Lucimara Albieri de Oliveira**

**Centros urbanos e espaços livres públicos:  
produção e apropriação em Palmas-TO**

**São Paulo  
2016**



LUCIMARA ALBIERI DE OLIVEIRA

# Centros urbanos e espaços livres públicos: produção e apropriação em Palmas-TO

Tese apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Doutor em Arquitetura e Urbanismo.

Exemplar revisado e alterado em relação à versão original, sob responsabilidade do autor e anuência do orientador. O original se encontra disponível na sede do programa. São Paulo, julho de 2016.

Área de Concentração: Paisagem e Ambiente

Orientador: Prof. Dr. Eugenio Fernandes Queiroga

São Paulo

2016

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

E-MAIL DA AUTORA: lucimaraalbieri@uft.edu.br

Oliveira, Lucimara Albieri de

O48c Centros urbanos e espaços livres públicos: produção e apropriação em Palmas-TO / Lucimara Albieri de Oliveira. -- São Paulo, 2016. 338 p. : il.

Tese (Doutorado - Área de Concentração: Paisagem e Ambiente) – FAUUSP.

Orientador: Eugenio Fernandes Queiroga

1.Áreas centrais – Palmas (TO) 2.Centralidade 3.Espaços livres  
4.Espaço público 5.Morfologia urbana 6.Apropriação I.Título

CDU 711.523(811.741)

Nome: OLIVEIRA, Lucimara Albieri de

Título: Centros urbanos e espaços livres públicos: produção e apropriação em Palmas-TO

Tese apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Doutor em Arquitetura e Urbanismo

Aprovado em: 03 de junho de 2016.

#### Banca Examinadora

Prof. Dr. Eugenio Fernandes Queiroga (FAUUSP) - Orientador

Julgamento: APROVADA Ass: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. Silvio Soares Macedo (FAUUSP)

Julgamento: APROVADA Ass: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. Eduardo Alberto Cusce Nobre (FAUUSP)

Julgamento: APROVADA Ass: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. Jonathas Magalhães Pereira da Silva (PUC-Camp)- Examinador Externo

Julgamento: APROVADA Ass: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. Glauco de Paula Coccozza (UFU) – Examinador Externo

Julgamento: APROVADA Ass: \_\_\_\_\_



ATA DE DEFESA

Aluno: 16135 - 8092165 - 1 / Página 1 de 1

Ata de defesa pública de Tese do(a) Senhor(a) Lucimara Albieri de Oliveira no Programa: Arquitetura e Urbanismo, do(a) Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo.

Aos 03 dias do mês de junho de 2016, no(a) sala nº 24 realizou-se a Defesa da Tese do(a) Senhor(a) Lucimara Albieri de Oliveira, apresentada para a obtenção do título de Doutora intitulada:

"Centros urbanos e espaços livres públicos: produção e apropriação em Palmas-TO"

Após declarada aberta a sessão, o(a) Sr(a) Presidente passa a palavra ao candidato para exposição e a seguir aos examinadores para as devidas arguições que se desenvolvem nos termos regimentais. Em seguida, a Comissão Julgadora proclama o resultado:

Nome dos Participantes da Banca	Função	Sigla da CPG	Resultado
Eugênio Fernandes Queiroga	Presidente	FAU - USP	Aprovada
Silvio Soares Macedo	Titular	FAU - USP	<del>REPROVADA</del>
Jonathas Magalhães Pereira da Silva	Titular	PUC-CAMP - Externo	APROVADO
Eduardo Alberto Cusce Nobre	Titular	FAU - USP	APROVADO
Glauco de Paula Coccozza	Titular	UFU - Externo	APROVADO

Resultado Final: Aprovada

Parecer da Comissão Julgadora \*

A tese é de muito bom nível, capaz de relacionar, pertinentemente, o processo de produção do espaço e a forma urbana, em estudo de caso muito peculiar - a cidade de Palmas. A banca recomenda a publicação de artigos relativos à tese. Eu, Dina Vasconcellos Leone, lavrei a presente ata, que assino juntamente com os(as) Senhores(as). São Paulo, aos 03 dias do mês de junho de 2016.

Silvio Soares Macedo

Jonathas Magalhães Pereira da Silva

Eduardo Alberto Cusce Nobre

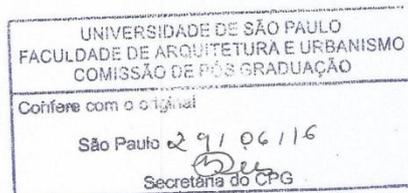
Glauco de Paula Coccozza

Eugênio Fernandes Queiroga  
Presidente da Comissão Julgadora

\* Obs: Se o candidato for reprovado por algum dos membros, o preenchimento do parecer é obrigatório.

A defesa foi homologada pela Comissão de Pós-Graduação em 23/06/16 e, portanto, o(a) aluno(a) faz jus ao título de Doutora em Ciências obtido no Programa Arquitetura e Urbanismo - Área de concentração: Paisagem e Ambiente.

Presidente da Comissão de Pós-Graduação



Para meus pais (*in memoriam*) **Dora e Laerte,**

Para **Rodrigo,**

Para as minhas três **Marias,**

com amor.



# AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador Eugenio Fernandes Queiroga, agradeço pela disposição em aceitar essa proposta de pesquisa, pelo enorme apoio, pelo exemplo de conduta e pelos ricos debates.

Ao Sílvio Macedo que me acolheu tão bem na equipe de pesquisadores do Lab-QUAPÁ da FAUUSP. Ao Glauco Coccoza por me apresentar aos coordenadores dessa equipe e por me incentivar a percorrer esse caminho. Aos demais colegas pesquisadores do grupo que me inspiraram e ainda me inspiram a progredir no meio acadêmico.

Aos membros da banca de qualificação Jonathas Silva e Eduardo Nobre pelas ricas contribuições. À professora Maria Irene Szmreczanyi pela dedicação depois de longos anos de atuação profissional, que me tocou particularmente.

Aos colegas de trabalho da UFT que torceram e de várias maneiras colaboraram para que esse trabalho fosse realizado, em especial às queridas professoras Olívia Maia e Bia Veslasques, exemplos de determinação. Ao professor André Luiz dos Santos que também me socorreu em dias difíceis. Ao Thiago Machado pelas palavras de incentivo.

À amiga e colega de pesquisa Érika Cristina Kneib e às ex-alunas Suheid Cruz e Ana Paula Borges, meus agradecimentos pelos momentos que caminhamos juntas.

Aos alunos, que sempre nos ensinam e nos motivam. De maneira específica, à Letícia Bonatto, Wanellyse Menezes, Guilherme Henrique e Silva, Thiago Henrique Monteiro e Carinne Lobo.

À FAUUSP por me aceitar como aluna de doutorado e por promover um belíssimo trabalho de suporte às pesquisas acadêmicas. Aos professores do programa de pós-graduação pela dedicação e compromisso com a formação de pesquisadores. Aos funcionários pelo trabalho de excelência que permite a FAUUSP a atingir seus objetivos.

À UFT, que me concedeu o afastamento necessário à elaboração da tese e tem cumprido um papel importante na região central-norte do país. À FAPT pelo apoio financeiro por meio de bolsa de pesquisa durante um ano.

E, finalmente, o mais intenso dos agradecimentos, àqueles que me acompanham dia-a-dia, me dão suporte nas horas difíceis, são a razão do meu viver. Às minhas três filhas: Maria Luiza, Maria Eugênia e Maria Valentina, motivos dos meus sorrisos. Ao meu grande amor e companheiro Rodrigo, pela vida compartilhada ao longo de 24 anos, e que, incansavelmente, fica ao meu lado em todas as batalhas.



# RESUMO

Nesta tese, investigam-se os centros urbanos e o fenômeno da centralidade na atualidade, tendo Palmas, capital do Tocantins, como objeto empírico. 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. Enquanto seu centro principal evoca simbolicamente o poder e está alinhado aos interesses hegemônicos, seus subcentros populares revelam uma construção coletiva do espaço e ricas apropriações de seus espaços livres públicos, abrindo maiores possibilidades para a vivência urbana e contribuindo para a formação da cidadania.

Palavras-chave: Centros urbanos, centralidades, espaços livres públicos, forma urbana, apropriações.

# ABSTRACT

This thesis investigates the urban centers and the phenomenon of centralities today, having Palmas, capital of Tocantins State, as the empirical object. Palmas was established, for a still non-existent population, from an urban plan of 1989. Its project rationality precepts are already transgressed in its early years, when it actually enters the capitalist logic of urban space production, and the public administration acts as a key participant in such process. As a result, it triggers the phenomenon of early multi centrality. Its urban centers arise triggering social contradictions, while exposing its urbanization process conflicts. While its main center symbolically evokes the power and is aligned to the hegemonic interests, its popular sub-centers reveal a collective construction of space and rich appropriations of its public open spaces, opening up greater possibilities for urban living and contributing to the formation of citizenship.

Keywords: urban centers, centralities, public open spaces, urban form, appropriations.

# LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Esquema das zonas concêntricas da Teoria de Burgess.....	44
Figura 2 – Detalhamento das comunidades sociais nas zonas urbanas segundo os escritos de Burgess .....	50
Figura 3 – Distribuição das áreas residenciais por setores conforme a renda em 30 cidades norte-americanas .....	53
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).....	55
Figura 5 – Comparação entre os três esquemas da estrutura urbana.....	60
Figura 6 – Planta geral da cidade de Minas (Belo Horizonte) de 1895 .....	102
Figura 7 – Plano de Goiânia .....	104
Figura 8 – Plano Piloto de Brasília .....	105
Figuras 9, 10 e 11 – Croquis do projeto urbanístico de Palmas .....	112
Figura 12 – Croqui do macrozoneamento do projeto urbanístico de Palmas .....	113
Figura 13 – Demarcação das principais avenidas estruturantes do projeto de Palmas .....	114
Figura 14 – Croqui perspectivado da Avenida Teotônio Segurado com demarcação do trajeto do transporte de massa.....	114
Figura 15 – Croqui perspectivado: limites naturais a leste (serra) e a oeste (lago), e verticalização em vermelho ao longo da Avenida Teotônio Segurado.....	114
Figura 16 – Imagem aérea da área do projeto urbanístico de Palmas na atualidade .....	115
Figura 17 – Imagem aérea do projeto urbanístico de Palmas demonstrando a magnitude da Avenida Teotônio Segurado, a mata ciliar do Córrego Brejo Comprido incorporada à estrutura urbana e o lago a oeste da cidade.....	116
Figura 18 – Croqui do projeto urbanístico de Palmas, com a Praça dos Girassóis em destaque.....	117
Figura 19 – A Praça dos Girassóis ao centro da imagem aérea, interrompendo a continuidade da Avenida Teotônio Segurado .....	117
Figura 20 – Croqui propositivo do interior das quadras.....	118
Figura 21 - Sistema viário arterial compromete articulação entre quadras na escala do pedestre.....	120
Figura 22 – Muros sem acesso aos lotes cercando as quadras residenciais.....	121
Figura 23 – Plano de ocupação de Palmas por fases, com destaque para a área do projeto urbanístico .....	123
Figura 24 – Mapa de evolução da ocupação urbana.....	125
Figura 25 – Deslocamentos pendulares entre a Área Central e Área Sul .....	128

Figura 26 – Mapa esquemático do Brasil com cores associadas à tabela 3 .....	132
Figura 27 – Exemplo de mapas por setor censitário gerado pelo IBGE que não segue a divisão de Palmas por ‘quadras’ e bairros, além de apresentar o lago como área de ocupação humana .....	139
Figura 28 – Mapa sobre distribuição de empregos no comércio .....	140
Figura 29 – Detalhe do mapa sobre empregados no comércio com pouca expressividade das quadras comerciais centrais ao redor da Praça dos Girassóis.....	141
Figura 30 – Mapa axial (Rn) de Palmas .....	144
Figura 31 – Mapa axial (Rn) e mapa de copresença da região sul de Palmas .....	145
Figura 32 – Mapa axial R7 a esquerda e mapa axial Rn da área do plano urbanístico no detalhe a direita .....	146
Figura 33 – Mapa axial R7 da região sul.....	147
Figura 34 – Praça dos Girassóis e entorno: comparação entre o mapa axial (Rn) e o mapa de integração espacial .....	148
Figura 35 - Mapa Síntese 1: resultado da 1ª rodada da identificação dos subcentros pelos especialistas .....	151
Figura 36 - Mapa Síntese 2: resultado da 2ª rodada da identificação dos subcentros pelos especialistas .....	152
Figura 37 – Mapas demarcados individualmente pelos oito especialistas na 1ª rodada de demarcação dos (sub)centros.....	155
Figura 38 - Zoneamento previsto no plano original com áreas comerciais e de serviços distribuídas de maneira uniforme .....	161
Figura 39 – Áreas de baixa densidade populacional e glebas urbanas ainda desocupadas...163	
Figura 40 – Mapa dos (sub)centros detectados, densidade populacional de Palmas (2004) e trajeto do transporte coletivo (2012) .....	165
Figura 41 – Praça dos Girassóis com demarcação de seus limites em verde e indicação dos edifícios dos três Poderes do Estado .....	166
Figura 42 – Precariedade de infraestrutura na Vila União .....	167
Figura 43 – Vias estreitas e apropriações irregulares das calçadas em região comercial na Vila União .....	168
Figura 44 – Tendência de implantação de vários equipamentos de saúde principalmente nas imediações da Avenida NS-01.....	170
Figura 45 – Classificação dos elementos que conformam as centralidades urbanas de Palmas.....	175
Figuras 46 e 47 – Grandes vazios urbanos, em especial na região sudoeste do plano urbanístico de Palmas .....	190
Figura 48 – Dados socioeconômicos por região de Palmas.....	191
Figura 49 – Mapa de valor do solo e mapa de renda .....	192

Figura 50 – Destaque para as tramas urbanas do Centro e subcentros de Palmas em recortes de mesma escala .....	193
Figura 51 a 53 - Diferenças de infraestruturas entre as vias comerciais das três centralidades estudadas em Palmas .....	194
Figura 54 - Mapeamento do local de moradia e valor do solo dos trabalhadores nas principais centralidades de Palmas.....	195
Figura 55 - Mapeamento do local de moradia dos transeuntes nas principais centralidades de Palmas.....	197
Figura 56 – Cidadão saindo do estabelecimento comercial em direção ao bolsão de estacionamento na Avenida J.K.....	199
Figura 57 – Ajuntamento de comércio irregular ao redor do ponto de ônibus na Avenida J.K.....	199
Figuras 58 e 59 – 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.....	200
Figura 60 – Pessoas batendo papo em frente à agência bancária .....	201
Figura 61 – Imagem da Avenida J.K. em 1992.....	203
Figura 62 - Mapa da localização do Palacinho.....	204
Figura 63 – Em destaque, casas construídas irregularmente próximas ao Palacinho no início de Palmas.....	205
Figura 64 – Imagens das primeiras construções de Palmas.....	205
Figuras 65 e 66 – Exemplos de precariedade construtiva em estabelecimentos comerciais no Centro.....	206
Figura 67 – Quadras comerciais do Centro em cinza escuro em torno da Praça dos Girassóis.....	207
Figuras 68 e 69 – Diferença de consolidação entre vias internas de Quadras Comerciais....	208
Figura 70 – Densidade populacional; glebas vazias (parceladas e não parceladas) .....	209
Figura 71 – Elementos que indicam maior nível de consolidação das quadras comerciais da parte leste da Praça dos Girassóis no Centro.....	210
Figura 72 – Adaptações viárias nas quadras comerciais .....	211
Figuras 73 e 74 – Miolo de quadra comercial projetada para ser um grande calçadão.....	212
Figura 75 – Precariedade de calçadas e desrespeito para com o espaço destinado ao pedestre.....	213
Figura 76 – Idealização da configuração e ambiência urbana voltada ao pedestre nas intraquadras comerciais .....	214
Figuras 77 a 80 – Segmentação das fachadas e das colunatas e dificuldade de apropriação pública dos espaços abaixo das marquises .....	214

Figura 81 - Esquema das vias principais do projeto de Palmas com a demarcação da Praça dos Girassóis .....	216
Figura 82 – Vista da Avenida Teotônio Segurado com a fachada principal do Palácio Araguaia ao fundo .....	217
Figura 83 – Vista da Avenida Juscelino Kubitscheck com a fachada lateral do Palácio Araguaia ao fundo .....	218
Figuras 84 e 85 – Proposta original da Praça dos Girassóis .....	219
Figura 86 – O Palácio Araguaia atrás das grades que não faziam parte do projeto original..	219
Figura 87 – Foto de um evento musical com a população ocupando parte da Praça dos Girassóis .....	221
Figura 88 – Croqui de Lúcio Costa para Praça dos Três Poderes .....	222
Figura 89 – Foto panorâmica da Praça dos Três Poderes a partir da base do triângulo .....	223
Figura 90 – Vista superior da Praça dos Girassóis com alusão à triangulação (reduzida) dos edifícios dos três poderes da República .....	225
Figura 91 – Localização da Vila União em relação ao Centro .....	227
Figura 92 – Destaque para as quadras centrais cedidas por comodato e as invadidas entre 1991 e 1996.....	230
Figura 93 – Imagem do “acampamento” inicial da Vila União em março de 1994.....	231
Figura 94 – Diferença de configuração dos bolsões de estacionamentos nas vias estruturais entre a Vila União e a Região Central .....	233
Figura 95 – Multiplicação de pontos de conexão propiciados pela adequação viária da Quadra 305 Norte ao centro da Vila União .....	235
Figuras 96 e 97 – Vista da avenida estruturante para o interior da quadra e vice-versa.....	235
Figura 98 – Quadras residenciais na Área Central segundo premissas do projeto urbanístico e conforme levantamento em 2006 .....	237
Figura 99 – Mapa de uso proposto normativamente para a Vila União e segundo levantamento em 2006.....	238
Figura 100 – Comparação da localização dos pontos de atratividade entre as quadras residenciais na Área Central e na Vila União .....	239
Figura 101 – Projeto diferenciado da Quadra 305 Norte .....	241
Figuras 102 e 103 – Estacionamentos intraquadra na Vila União .....	241
Figuras 104 e 105 – Diferentes apropriações nos alargamentos das vias de pedestre .....	242
Figura 106 – Primeiras construções na Vila União .....	242
Figuras 107 a 110 – Exemplares de residências sem demarcação clara entre espaços de propriedade pública e privada .....	243
Figuras 111 e 112 – Exemplares de residências adaptadas ao longo dos anos na Vila União.....	245

Figura 113 – Tendência de fechamento de lotes com muros na Vila União.....	245
Figura 114 – Mapa do município de Palmas com destaque para sua sede urbana, distritos e ligações rodoviárias .....	246
Figura 115 – Bairros que compõem Palmas Sul .....	249
Figura 116 – Mapa do macrozoneamento do município de Palmas aprovado em 2002 .....	250
Figura 117 – Diferenças de configuração morfológica entre a área do projeto urbanístico de Palmas e Palmas Sul .....	251
Figuras 118 e 119 – Exemplares de construções antigas nas proximidades da Praça da Igreja em Taquaralto .....	252
Figuras 120 e 121 – Registros fotográficos da Igreja Nossa Senhora Aparecida em Taquaralto.. .....	253
Figura 122 – Localização dos principais equipamentos coletivos de Taquaralto .....	254
Figura 123 – Praça da Igreja em Taquaralto com barracas de feira e a torre da igreja ao fundo.....	254
Figura 124 – Localização do Camelódromo em Taquaralto .....	255
Figura 125 – Imagens das partes que compõem o Camelódromo .....	256
Figura 126 – Estação de ônibus ao lado do Camelódromo .....	257
Figuras 127 e 128 – A “sala de estar” do camelódromo .....	257
Figura 129 – Momento de descontração na lanchonete e no jogo de bilhar em um dos estabelecimentos que compõe a “sala de estar” do camelódromo .....	258
Figuras 130 e 131 – Entrada principal do Camelódromo .....	258
Figura 132 – O <i>Shopping</i> da Cidadania e o Restaurante Popular.....	259
Figuras 133 e 134 – Ruas paralelas à Avenida Tocantins .....	259
Figuras 135 a 138 – Diversidade de épocas e padrões construtivos em Taquaralto .....	260
Figura 139 – Mapa de usos atuais nas quadras comerciais do Centro, a leste da Praça dos Girassóis.....	264
Figura 140 – Palácio Araguaia situado no centro da Praça dos Girassóis .....	265
Figura 141 – Edifício em altura na Avenida J.K. alugado em 2012 para ser sede do poder executivo municipal.....	266
Figura 142 – Vista da Avenida Juscelino Kubitscheck .....	266
Figura 143 – Mapa de usos do solo atuais na Vila União .....	267
Figura 144 – Pontos de convergência não previstos em projeto na Vila União .....	268
Figuras 145 e 146 – Uma das avenidas estruturantes de contorno das quadras da Vila União (Av. LO-010) ainda pouco consolidada .....	268
Figura 147 – Via comercial intraquadra na Vila União .....	269
Figura 148 – Mapa de usos do solo atuais em Taquaralto.....	270

Figura 149 – Avenida Tocantins em Taquaralto .....	271
Figura 150 – Transbordamento do comércio nos cruzamentos da Avenida Tocantins que adentra o bairro .....	271
Figura 151 – Localização das lojas em rede e agências bancárias e dos Correios na Avenida Tocantins (Taquaralto) .....	273
Figura 152 – Presença de filiais de grandes lojas em rede nacional entre pequenos estabelecimentos de âmbito local na Avenida Tocantins (Taquaralto) .....	274
Figura 153 – Fachada de loja reformada recentemente na Avenida Tocantins (Taquaralto).....	274
Figura 154 – Mescla de usos residencial e comercial na Vila União.....	275
Figura 155 – Relações de vizinhança: igreja, residência, prestador de serviço e comércio na Vila União .....	275
Figura 156 – Informalidade na mescla de usos intralote na Vila União .....	276
Figura 157 – Imagem aérea demonstrando a configuração mórfica de Palmas .....	277
Figura 158 – Dimensões transversais das vias nas quadras comerciais de Palmas.....	278
Figura 159 – Eixo viário estruturante: Avenida J.K. ....	279
Figura 160 – Via interna da quadra comercial, paralela à Avenida J.K.....	279
Figura 161 – Planta Baixa esquemática das quadras comerciais e Praça dos Girassóis.....	280
Figuras 162 e 163 – Diferença de qualidade dos espaços livres públicos entre a Avenida J.K. e uma via interna à quadra comercial no Centro .....	280
Figuras 164 e 165 – Calçadas mal conservadas e utilizadas para estacionamento de veículos....	281
Figuras 166 e 167 – O “mar” de carros e a ausência de pessoas caminhando nas ruas do Centro.....	282
Figura 168 – Dimensões transversais das vias no Bairro Taquaralto e na Vila União .....	283
Figuras 169 e 170 – Bate-papo na calçada: Avenida Tocantins (Taquaralto) e via de acesso a Quadra 303 Norte (Vila União) .....	284
Figura 171 – Calçada na Avenida J.K. (Centro) .....	284
Figuras 172 e 173 – Calçadas na Avenida Tocantins (Taquaralto).....	285
Figura 174 – Calçada na via comercial interna da Quadra 303 Norte (Vila União) .....	286
Figuras 175 e 176 – Calçadas na via comercial interna da Quadra 307 Norte, Vila União.....	287
Figura 177 – Perfil das fachadas de edifícios nas vias comerciais das três centralidades em estudo .....	288
Figura 178 – Comparativo das escalas e proporções das vias comerciais nas três centralidades em estudo .....	289
Figura 179 – Dimensão de quarteirões no Centro.....	290
Figura 180 – Dimensão de quarteirões da Quadra 307 Norte na Vila União .....	291

Figura 181 – Dimensão de quarteirões no Bairro Taquaralto.....	291
Figura 182 – Diversidade de configuração morfológica nas três centralidades em estudo ..	292
Figura 183 – Planta Baixa com dimensão transversal da Avenida J.K.....	294
Figura 184 – Croqui do perfil da Avenida Juscelino Kubitscheck (J.K.) .....	294
Figura 185 – Organização da circulação de veículos na Av. J.K. (Centro) .....	295
Figura 186 – Destaque para o sentido dos movimentos veiculares demonstrando a impossibilidade de circulação direta entre quadras .....	296
Figura 187 – Trajeto das ciclovias existentes (em azul) que conectam a Vila União ao Centro.....	297
Figura 188 – Barreiras às continuidades dos percursos.....	298
Figura 189 – Acessos viários às quadras.....	299
Figura 190 – Na região de integração entre quadras da Vila União, mototaxistas em horários de pausa do trabalho nas redes para descanso .....	299
Figura 191 e 192 – Apropriações nos espaços livres na mesma região de integração entre quadras .....	300
Figura 193 – Comércio adaptado com frente para a avenida estruturante (Av. NS-03) da região de integração entre quadras da Vila União.....	300
Figura 194 – Rua comercial interna na Vila União (Quadra 307 Norte) apresenta várias possibilidades de movimentos .....	301
Figura 195 – Avenida Tocantins em Taquaralto com nível intermediário de determinismo dos movimentos veiculares.....	302
Figura 196 – Carros respeitam a travessia na faixa de pedestre .....	303
Figura 197 – Pessoas fazendo a travessia acelerada na faixa de pedestre da larga Avenida J.K. (Centro).....	303
Figura 198 - Fachada de loja de departamentos na Avenida J.K. (Centro) .....	305
Figura 199 - Combinação entre estabelecimentos comerciais com fachadas pequenas e grandes na Avenida Tocantins em Taquaralto .....	305
Figuras 200 e 201 – Padrão de pequenos estabelecimentos comerciais na Vila União .....	306
Figuras 202 e 203 - Padrão de fachadas na Av. J.K. (Centro) .....	309
Figura 204 e 205 – Padrões de fachadas na Vila União (Quadras 303 e 307 Norte, especificamente) .....	309
Figura 206 e 207 – Combinação de padrões construtivos na Avenida Tocantins (Taquaralto).....	309
Figura 208 – Exemplo de desalinhamento entre fachadas na Vila União.....	310
Figura 209 – Exemplo de desalinhamento entre fachadas e adaptação de desnível entre calçadas em Taquaralto.....	310
Figura 210 – Afastamento irregular entre edificações na Avenida Tocantins (Taquaralto) ..	311

Figura 211 – Exposição de produtos nas calçadas na Vila União .....	312
Figuras 212 e 213 – Exposição de produtos nas calçadas em Taquaralto.....	312
Figura 214 – Marquise irregular que cobre praticamente toda a largura da calçada em Taquaralto.....	312
Figura 215 – Apropriações em partes mais alargadas das calçadas com estrutura fixa ou ainda provisoriamente embaixo de uma árvore em Taquaralto.....	313
Figura 216 – Exposição de produtos nas calçadas da Av. J.K. (Centro) .....	313
Figura 217 – Ambulantes com pequenas mesas e carrinhos na Av. J.K. (centro) .....	314
Figuras 218 e 219 – Ambulantes com toldos e lonas na Avenida Tocantins (Taquaralto).....	314
Figura 220 – Apropriação de calçadas por bares e restaurantes na Vila União .....	315
Figura 221 – Comércio informal complementa o formal em frente às lojas na Avenida Tocantins (Taquaralto).....	315
Figura 222 – Cadeiras colocadas embaixo das árvores para momentos de lazer e de alimentação na Vila União .....	316
Figura 223 – Quiosque de lanche instalado precariamente embaixo de uma árvore na Avenida Tocantins (Taquaralto).....	317
Figura 224 – Quiosque de lanches e banca de jornal próximos à rotatória da Avenida J.K. (Centro) .....	317
Figura 225 – Comercialização de produtos num contexto de informalidade .....	318
Figura 226 – A presença de comércio ambulante em Avenida J.K. ....	319
Figura 227 – Momentos raros de apropriação da calçada por andarilhos na Avenida J.K.....	319

# LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Comparação entre a população estimada pelo plano e pelo IBGE .....	122
Tabela 2:Comparativo de frota de veículos e índice de motorização entre capitais brasileiras.....	129
Tabela 3 – Dados do Tocantins, de seus estados fronteiriços e dos demais estados da região norte .....	132
Tabela 4 – Dados sobre os estados do Tocantins, Goiás e São Paulo .....	133
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).....	153
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).....	153
Tabela 7: Delimitação dos subcentros por eixo ou por área marcada pelos especialistas....	157
Tabela 8 - Motivo da presença dos transeuntes nos centros em análise .....	197
Tabela 9 – Largura das fachadas de vias comerciais do Centro e subcentros de Palmas/TO.....	305
Tabela 10 – Graus de permeabilidade das fachadas nas principais vias comerciais do Centro, Taquaralto e Vila União .....	307

# LISTA DE QUADROS

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.....149

Quadro 2 – Filiais de estabelecimentos comerciais em rede presentes no Centro (Av. J.K.) e em Taquaralto (Av. Tocantins).....272

# LISTA DE SIGLAS

AC - Acre

ACIPA - Associação Comercial e Empresarial de Palmas

AL - Alagoas

AM - Amazonas

ANTP – Associação Nacional de Transportes Públicos

AP - Amapá

APM – Área Pública Municipal

ARNE – Área Residencial Nordeste

ARNO – Área Residencial Noroeste

ARSE – Área Residencial Sudeste

ARSO – Área Residencial Sudoeste

AUP – Área de Urbanização Prioritária

ATTM – Agência de Trânsito, Transporte e Mobilidade

BA - Bahia

CBD – *Central Business District*

CE - Ceará

CIAM - *Congrès Internationaux d'Architecture Moderne*

DENATRAN – Departamento Nacional de Trânsito

ES – Espírito Santo

FAPT – Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado do Tocantins

FAUUSP – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo

FLIT – Feira Literária Internacional do Tocantins

GO - Goiás

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

Lab-QUAPÁ – Laboratório do Quadro do Paisagismo

LO – Leste Oeste

MA - Maranhão

MAH – Método de Análise Hierárquica

MG – Minas Gerais

MS – Mato Grosso do Sul

MT – Mato Grosso

NS – Norte Sul

PA – Pará

PB – Paraíba

PE - Pernambuco

PGT – Polos Geradores de Tráfego

PI - Piauí

PMP – Prefeitura Municipal de Palmas

PR - Paraná

QUAPÁ- Quadro do Paisagismo

ReCiMe – Rede de Pesquisadores sobre Cidades Médias

RJ – Rio de Janeiro

RN – Rio Grande do Norte

RO - Rondônia

RR – Roraima

RS – Rio Grande do Sul

SC – Santa Catarina

SE - Sergipe

SE – Sintaxe Espacial

SEL – Sistema de Espaços Livres

SEDUS-PMP – Secretaria de Desenvolvimento Urbano Sustentável da Prefeitura Municipal de Palmas

SEMUC – Secretaria Municipal de Cultura

SIG – Sistema de Informações Geográficas

SIMOB – Sistema de Informações da Mobilidade Urbana

SP – São Paulo

TO - Tocantins

UFT – Universidade Federal do Tocantins

# SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	25
------------------	----

## *PARTE I – CENTRO E CENTRALIDADE*

<b>CAPÍTULO 1 – UMA DISCUSSÃO TEÓRICA SOBRE CENTRO E CENTRALIDADE .</b>	<b>37</b>
---	-----------

<b>1.1 A CONCEPÇÃO ECOLÓGICA DAS CIDADES E SEUS CENTROS .....</b>	<b>38</b>
<b>1.1.1 A teoria de Burgess .....</b>	<b>41</b>
<b>1.1.2 Central Business District – CBD .....</b>	<b>44</b>
<b>1.1.3 Zona de transição .....</b>	<b>48</b>
<b>1.1.4 Avanços a partir da teoria de Burgess .....</b>	<b>50</b>
1.1.4.1 Teoria dos Setores Radiais.....	51
1.1.4.2 Teoria dos Núcleos Múltiplos .....	55
<b>1.1.5 Considerações .....</b>	<b>58</b>
<b>1.2 SOBRE CENTRALIDADE NA PRIMEIRA METADE DO SÉCULO XX.....</b>	<b>60</b>
<b>1.2.1 Contribuições de Park, McKenzie e Burgess .....</b>	<b>60</b>
<b>1.2.2 Contribuições de Hoyt .....</b>	<b>64</b>
<b>1.2.3 Contribuições da teoria dos lugares centrais .....</b>	<b>67</b>
<b>1.2.4 Considerações .....</b>	<b>68</b>
<b>1.3 MUDANÇA DE PARADIGMA SOBRE CENTRO URBANO E CENTRALIDADE .....</b>	<b>70</b>
<b>1.3.1 O pensamento de Lefebvre e de Castells sobre centro urbano e centralidade... 74</b>	
<b>1.3.2 Contribuições de alguns pesquisadores brasileiros.....</b>	<b>79</b>
<b>1.4 A EVOLUÇÃO DA PROBLEMÁTICA DOS CENTROS URBANOS NO BRASIL: DIFERENTES ESCALAS E COMPLEXIDADES .....</b>	<b>84</b>
<b>1.4.1 Uma proposição para o conceito de centro e centralidade em Palmas.....</b>	<b>95</b>

<b>CAPÍTULO 2 – PALMAS: CAPITAL PLANEJADA NO FINAL DO SÉCULO XX.....</b>	<b>99</b>
--	-----------

<b>2.1 AS CAPITAIS PLANEJADAS .....</b>	<b>99</b>
<b>2.2 O CENÁRIO PÓS-BRASÍLIA .....</b>	<b>106</b>
<b>2.3 PALMAS: CAPITAL DO TOCANTINS .....</b>	<b>108</b>
<b>2.3.1 O traço dos arquitetos .....</b>	<b>111</b>
<b>2.3.2 O quadro atual .....</b>	<b>122</b>
<b>2.3.3 A dinâmica regional.....</b>	<b>130</b>

<b>CAPÍTULO 3 – CENTRALIDADES E CENTROS URBANOS DE PALMAS .....</b>	<b>137</b>
<b>3.1 IDENTIFICAÇÃO DAS CENTRALIDADES URBANAS .....</b>	<b>137</b>
3.1.1 Método da sintaxe espacial .....	142
3.1.2 Método dos especialistas .....	148
3.1.3 Considerações .....	158
<b>3.2 CARACTERIZAÇÃO DAS CENTRALIDADES IDENTIFICADAS.....</b>	<b>160</b>
<b>3.3 CLASSIFICAÇÃO DAS CENTRALIDADES URBANAS DE PALMAS .....</b>	<b>170</b>

*PARTE II – CENTRALIDADE, FORMA URBANA E ESFERA DE VIDA PÚBLICA*

<b>CAPÍTULO 4 – ESFERA DE VIDA PÚBLICA, ESPAÇOS PÚBLICOS E OS CENTROS URBANOS: DA TOTALIDADE AO LUGAR E À COTIDIANIDADE .....</b>	<b>179</b>
<b>4.1 QUEM SE APROPRIA DE CADA CENTRO .....</b>	<b>190</b>
<b>4.2 ENTENDENDO O CENTRO E OS SUBCENTROS DE PALMAS.....</b>	<b>201</b>
4.2.1 Sobre o Centro .....	202
4.2.1.1 A Praça dos Girassóis: Um Hiato?.....	215
4.2.2 Sobre a Vila União .....	226
4.2.3 Sobre Taquaralto.....	245
<b>CAPÍTULO 5 - FORMA URBANA E LUGAR.....</b>	<b>261</b>
<b>5.1 RELAÇÕES DE USO .....</b>	<b>263</b>
<b>5.2 RELAÇÕES MORFOMÉTRICAS DE DIMENSÃO E PROPORÇÃO.....</b>	<b>276</b>
<b>5.3 RELAÇÕES DE CONEXÕES .....</b>	<b>293</b>
<b>5.4 RELAÇÕES DE INTERFACE .....</b>	<b>304</b>
<b>5.5 RELAÇÕES DE CONTROLE BUROCRÁTICO .....</b>	<b>308</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>321</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>327</b>

# INTRODUÇÃO

A expansão do meio técnico-científico-informacional<sup>1</sup> tem causado grandes mudanças no espaço urbano. Dentre elas, houve o alargamento das dimensões territoriais das cidades, a fragmentação urbana e o aumento da mobilidade, ocasionando deslocamentos cotidianos das pessoas em distâncias cada vez maiores. Paralelamente, surgem subcentros e novas centralidades em áreas mais periféricas que acarretam rearranjos funcionais na estrutura urbana e concorrem em relevância com o centro tradicional das cidades.

A problematização dos centros urbanos abarca questões relativas ao seu papel funcional e simbólico na estrutura urbana, cujos parâmetros que os caracterizam como elementos relevantes estão voltados cada vez mais ao mundo do consumo, gerando tentativas de reprodução do centro ou de partes funcionais dele em outras porções do território, como cenários artificiais voltados a públicos homogêneos. Essa conduta gera espaços urbanos controlados que evitam conflitos sociais.

Por outro lado, há centros com menor escala de importância que fazem parte do mesmo sistema, confirmando a relevância do centro justamente por ser o seu “oposto” em expressividade. Esses centros, geralmente mais populares, são frequentemente subjugados no planejamento das cidades, apesar de abrigarem ricas relações sociais e contribuírem substancialmente para a construção e para o exercício da cidadania.

Esta tese objetiva refletir sobre o conteúdo e a essência dos centros urbanos contemporâneos em conformidade com os processos que levam à formação das centralidades. Para isso, analisa empiricamente o caso de Palmas, uma capital planejada *ex-nihilo* no final do século XX, uma experiência recente de prática urbanística no planejamento urbano brasileiro.

---

<sup>1</sup> Conforme Milton Santos, o meio técnico-científico-informacional é relativo à fase histórica atual na qual as transformações territoriais sofrem grande influência da ciência, da técnica e da informação. Considera-se de maneira generalizada que ele se inicia a partir do fim da Segunda Guerra Mundial (1945). No Brasil, o fenômeno é observado com maior intensidade, quantitativa e qualitativamente, a partir da década de 1960 e, sobretudo, na década de 1970, porém com diferenças regionais significativas. Cf. quarta parte de Santos (2013, p.115-149).

Palmas nasce por determinações projetuais para uma população que ainda não existia, diante da diversidade cultural de um povo que se aventurava em busca de uma vida nova, diante de uma realidade que tentava construir sua história em uma condição espaço-temporal compacta – “a cidade do tempo ausente”<sup>2</sup>.

O plano de ocupação de Palmas foi desvirtuado pela atuação do próprio Estado que o encomendou. O Estado era proprietário das terras urbanas e, articulado aos interesses do capital, atuou de maneira contraditória como principal agente fundiário promotor da segregação socioespacial já nos primeiros anos da cidade.

Assim surge Palmas, segregada, com enormes vazios urbanos e baixa densidade demográfica; juntamente nascem suas várias centralidades, algumas previstas pelo projeto, outras não, traduzindo a produção contraditória e conflituosa do espaço urbano, representando resignações ou resistências ao que fora planejado. Mas como se configuram essas centralidades atualmente? Até que ponto o traço do arquiteto determina sua constituição? Como elas constroem e são construídas na relação dialética entre forma, função, estrutura e processo<sup>3</sup>? O que elas representam para a população e quais as possibilidades que elas oferecem para a esfera de vida pública?

## **HIPÓTESES E OBJETIVOS**

As hipóteses a serem demonstradas nesta tese se desdobram em duas frentes, sendo que a segunda deriva da primeira:

I. Palmas, 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, contando com uma situação peculiar de atuação do poder público. Ela contradiz a maioria das situações multicêntricas em cidades médias, onde a multicentralidade ocorre com o passar dos anos a partir de determinado estágio de desenvolvimento;

---

<sup>2</sup> Cf. Silva (2008).

<sup>3</sup> Cf. Santos (2012a).

II. Seus diversos centros urbanos revelam e reforçam simbolicamente as diferenças sociais presentes na cidade. Para além disso, especificam os lugares para a realização da esfera de vida pública na medida em que apresentam diferentes possibilidades de atuação popular. Em especial, seus centros urbanos populares são lugares com características particulares que resistem à massificação por meio de práticas espaciais do cotidiano, do mundo vivido, possibilitando em maior medida expressões da vida em público.

O objetivo geral deste trabalho consiste em ampliar as análises sobre os centros urbanos no contexto das cidades planejadas, considerando a complexidade que vai desde o nível do pensamento urbanístico traçado no papel até as contradições com que o projeto se depara no desenrolar de sua realização. Nesse sentido, o projeto de urbanismo em si não dá conta das diversas aspirações dos atores sociais, sendo necessário “amarrar a trama” em diversos níveis para se ter melhor entendimento dos significados e das apropriações existentes nos centros urbanos.

Quanto aos objetivos específicos, pretende-se:

- Estudar as abordagens investigativas sobre centros urbanos e centralidades para formular conceitos e métodos adequados na investigação sobre Palmas;
- Estudar a formação dos centros e centralidades de Palmas de maneira contextualizada às questões projetuais, políticas, econômicas e territoriais;
- Classificar sistemicamente e caracterizar os centros e centralidades que se apresentam em Palmas na atualidade;
- Entender as contradições, resistências ou concordâncias da produção dos centros urbanos de Palmas em relação ao projeto urbanístico pretendido para a capital, considerando os fatores que levaram ao quadro atual de sua estrutura territorial;
- Investigar o conteúdo e o significado dos três principais centros urbanos de Palmas considerando seus processos de formação, nível de abrangência na estrutura urbana, diversidade de camadas sociais e tipos de relação social;
- Analisar as possibilidades que os centros urbanos elencados oferecem à esfera de vida pública, apontando as articulações entre a forma urbana e os graus de apropriação de seus espaços livres públicos.

Ressalta-se que o desenvolvimento da tese se correlaciona às pesquisas do Lab-QUAPÁ, sobretudo desde o Projeto Temático de Pesquisa intitulado ‘Os sistemas de espaços

livres e a constituição da esfera pública contemporânea no Brasil<sup>4</sup>, conhecido como 'QUAPÁ-SEL', que criou a rede nacional de pesquisa QUAPÁ-SEL. Atualmente o referido laboratório coordena um novo Projeto Temático intitulado 'Os sistemas de espaços livres na constituição da forma urbana no Brasil: produção e apropriação – QUAPA-SEL II'.

## **SOBRE O MÉTODO**

Adota-se nesta tese o conceito miltoniano de *espaço*: expressão material da sociedade, “[...] espaço relacional, onde o espaço é percebido como conteúdo e representando no interior de si mesmo outros tipos de relação que existem entre objetos [...]” (SANTOS, 1997, p.26). O fio condutor para o entendimento e análise do espaço urbano e de seus centros, neste trabalho, se dá por meio das quatro categorias de análise elencadas por Milton Santos (2012a):

- *Forma*: objeto geográfico, configuração espacial, aspecto visível de algo. Foram adotadas duas escalas de análise: a primeira considerando os centros urbanos como objetos articulados no conjunto da cidade, a segunda analisando alguns centros urbanos de maneira particular, onde os diversos objetos que os compõem possuem uma dinâmica própria, mas sem desconsiderar o todo;

- *Função*: “... tarefa ou atividade esperada de uma forma, pessoa, instituição ou coisa” (Dicionário Webster apud SANTOS, 2012a, p. 69). Neste trabalho, a função dos centros urbanos será associada à quantidade, aos tipos e à diversidade de comércio, serviços e instituições coletivas, detectando seus níveis de abrangência;

- *Estrutura social*: essência da sociedade, considerando seu teor econômico, político e cultural, suas organizações e seus distintos níveis de interação e contradição;

- *Processo (de produção e transformação do espaço)*: compreensão da organização social através do processo dialético entre forma e função que se dá ao longo do tempo, com a intermediação do Estado, das demais instituições e do conjunto de agentes da

---

<sup>4</sup> Cf. Macedo (2008, 2012); Macedo et.al. (2009); Campos et.al. (2011, 2012).

economia. Sob esta ótica, procurou-se entender o processo de formação do espaço urbano de Palmas e de seus centros considerando os movimentos que levaram à configuração atual da cidade.

A divisão em categorias analíticas é uma maneira muito útil de sistematização metodológica que permite organizar as ideias e decompor o todo, porém as categorias interagem dialeticamente entre si, sendo impossível, de fato, um fracionamento absoluto. Nesta pesquisa, a forma se sobressai e toma o foco da atenção, explorando o processo de organização espacial da sociedade e o seu conteúdo, associados às suas dimensões físicas, à materialidade.

“A ação, que é inerente à função, é condizente com a forma que a contém: assim, os processos apenas ganham inteira significação quando corporificados” (SANTOS, 2012a, p.13, grifo do autor). A forma urbana, neste trabalho, se alinha ao conceito de *forma-conteúdo* de Milton Santos<sup>5</sup>: “como as formas geográficas contêm frações do social, elas não são apenas formas, mas formas-conteúdo” (SANTOS, 2012a, p.12).

O conteúdo [da sociedade] não é independente da forma [os objetos geográficos], e cada forma encerra uma fração do conteúdo. O espaço, por conseguinte, é isto: um conjunto de formas contendo cada qual frações da sociedade em movimento. As formas, pois, têm um papel na realização social (SANTOS, 1997, p. 27).

Os centros urbanos são frações da sociedade em movimento que refletem sua estrutura, possibilitando, através de suas formas, uma interpretação.

Por que insistir na questão do objeto geográfico, da materialidade do espaço, da forma urbana? Porque a interpretação da sociedade no âmbito da arquitetura e urbanismo utiliza basicamente este dado, combinando-o com outros não espaciais, para desenvolver as pesquisas sobre a sociedade. É atribuição do arquiteto e urbanista projetar as formas urbanas, mas, para projetá-las com êxito, é preciso entendê-las. Portanto, trata-se aqui de considerar os centros urbanos como objetos geográficos, assim como lugares específicos na estrutura urbana, carregados de significado e conteúdo, que atuam numa sociedade e também são transformados por ela.

---

<sup>5</sup> Cf. Santos (2012a, 2013).

O estudo da forma urbana foi conduzido de maneira dinâmica e articulado à investigação do processo de produção do espaço urbano (englobando a estrutura social e a atuação de seus atores). Há uma relação dialética entre as transformações socioeconômicas e a construção do território, que deve ser entendida através do valor cultural das formas geográficas em seu contexto histórico (forma-conteúdo). Os centros urbanos possuem um grande *valor de uso*<sup>6</sup> produzido que, conseqüentemente, recai sobre ele um elevado valor simbólico-ideológico, não sendo possível a reprodução desse valor em outras partes do território.

Considerando a complexidade dos centros urbanos, Castells (2009) sugere que os estudos abarquem pelo menos os quatro níveis de análise demonstrados abaixo e que, aqui, serão considerados não de maneira estruturada, mas em abordagens que estiveram presente de maneira fluida ao longo das análises. São eles:

I. Nível econômico: considerando o *centro econômico* enquanto intermediário entre os processos de produção e de consumo na cidade, ou entre a atividade econômica e a organização social urbanas, identifica o centro como área de maior intensidade de fluxos e diversidade de fixos.

II. Nível político-institucional: o *centro político-institucional* é "... a articulação dos pontos fortes dos aparelhos de Estado com referência a uma dada estrutura urbana" (CASTELLS, 2009, p.317).

III. Nível ideológico: o *centro simbólico-ideológico* é um conjunto de signos que estabelece uma relação entre natureza e cultura, considerado, sobretudo, como um emissor de valores. "Condensam de uma maneira intensa uma carga valorizante, em função da qual se organiza de forma significativa o espaço urbano" (CASTELLS, 2009, p.318).

IV. Nível dos modos de relações sociais: o *centro meio social* seria o lugar tanto de reprodução quanto de inovação, que concentra e amplia um processo de transformação das relações sociais em uma dada estrutura territorial e social. Nesta tese, entende-se este item como nível de apropriações dos lugares.

Um resgate histórico sobre o tema permitiu atualizar e validar o conceito de *centro* e de *centralidade* segundo pensamentos contemporâneos sobre o espaço urbano, lançando bases conceituais para o estudo empírico em Palmas. No estudo sobre Palmas, três cuidados foram tomados: (i) a periodização, enquadrando Palmas no período técnico-científico-

---

<sup>6</sup> Cf. Lefebvre (2001).

informacional, inclusive da sua concepção<sup>7</sup>, para entender significados e valores atribuídos ao objeto de análise; (ii) o entendimento político-regional da implantação e do desenvolvimento de Palmas, associando a nova dinâmica às condições preexistentes de sua implantação; (iii) a universalidade e a particularidade/singularidade de Palmas, em especial das suas centralidades urbanas, isto é, entender o processo da globalização e o funcionamento da economia em nível mundial e seus reflexos e resistências num território específico, dando atenção aos *lugares* (centros urbanos) como o intermédio entre o Mundo e o Indivíduo (Z. MLINAR, 1990 apud SANTOS, 2012b, p. 314).

Empregaram-se duas escalas de análise:

- A escala da cidade, por meio da qual a formação e a caracterização de suas centralidades foram vinculadas ao processo de implantação e produção urbana de Palmas. Através de uma contextualização histórica, enquadrou-se a criação da cidade ao momento político-econômico brasileiro, às diretrizes projetuais e aos pensamentos urbanísticos de época e às políticas de gestão do território que a levaram à sua forma urbana atual e à configuração de suas centralidades.

- A escala do bairro, através do estudo dos três principais centros urbanos de Palmas, com o objetivo de investigar as possibilidades que eles oferecem para o fomento da esfera de vida pública. Houve um aprofundamento analítico, lançando mão de estudos da forma urbana no nível do lugar, o que permitiu compreender especificidades de cada centro, seus usos, conteúdos, significados e nível de apropriação de seus espaços livres públicos. Esta análise seguiu uma linha exploratória de maior proximidade com os habitantes, procurando entender hábitos e opiniões por meio de observações *in loco* e entrevistas informais (não estruturadas). Uma análise comparativa entre esses três centros gerou subsídios para recolocá-los em escala mais ampla de análise, ressaltando suas contradições, conflitos e resistências no contexto da produção da cidade.

Há em Palmas três situações peculiares: (i) centros previstos no projeto urbanístico, (ii) outros que se formaram como resistência, subvertendo o projeto original, (iii) e outros ainda que surgiram em áreas localizadas fora do projeto urbanístico de Palmas. Foram investigados os três casos, já que a pesquisa identificou que os três centros mais relevantes são exemplares de cada um deles. Pretendeu-se, com isso, entender como os diversos

---

<sup>7</sup> Palmas foi projetada e fundada em 1989, já inserida no período dominado pela ciência, pela técnica e pela informação.

modos de produção da centralidade - com maior ou menor planejamento técnico – podem interferir nos níveis e nas formas de apropriação.

Foram utilizados os seguintes procedimentos para coleta de informações documentais:

- Consulta a fontes secundárias sobre a temática investigada em livros, artigos, teses e dissertações, procurando aproximar os conceitos e investigações à realidade de Palmas;

- Consulta a fontes primárias, buscando registros existentes sobre a área de estudo, como projeto original de Palmas e seu memorial, legislações urbanísticas, produções acadêmicas específicas, plantas, informações oficiais de institutos ou órgãos de planejamento e registros fotográficos.

No caso das análises dos três principais centros urbanos de Palmas, foram realizados os seguintes levantamentos de campo:

- uso e ocupação do solo, infraestrutura, estado de conservação e manutenção das áreas;

- observações sobre comportamento dos usuários;

- entrevistas com usuários dos centros urbanos sobre local de moradia, intensidade e motivo de uso (estruturada) e sobre suas percepções quanto a esses centros (não estruturada).

## **APRESENTAÇÃO DOS CAPÍTULOS**

A estrutura da tese foi organizada de modo a percorrer várias dimensões do objeto de análise, começando por um contexto mais global e chegando ao mais específico tanto nas explorações de cunho teórico quanto no estudo empírico voltado à cidade de Palmas. Assim, a tese foi dividida em duas partes. A primeira parte, nominada “centro e centralidade”, possui foco nas discussões acerca dos conceitos de *centro e centralidade* e na análise de Palmas num contexto mais amplo sobre a temática, abordada nos Capítulos I, II e III. Já a segunda parte, nominada “centralidade, forma urbana e esfera de vida pública”, composta pelos Capítulos IV e V, investiga os três principais centros urbanos de Palmas em uma escala

local, correlacionando forma urbana, processo de formação dos centros e apropriações dos espaços livres públicos.

O primeiro capítulo parte da construção teórica acerca do tema *centro urbano e centralidade*, buscando raízes na interpretação de seus termos e conceituações no meio acadêmico, assim como a evolução do seu entendimento até os dias atuais. O recorte temporal se dá a partir da escola de Chicago no início do século XX, passando pela importante mudança de entendimento da produção do espaço urbano trazida por teorias de base marxista na década de 1970, finalizando com algumas vertentes de análise de alguns pesquisadores brasileiros sobre o tema na contemporaneidade. O fechamento do capítulo traz um panorama das mudanças conjunturais promovidas pelo meio técnico-científico-informacional e seus rebatimentos no meio urbano, ressaltando a necessidade de ponderações sobre conceitos e métodos que vêm sendo empregados para se entender e caracterizar centros e centralidades na atualidade.

Diante dessas questões, tem-se um fato urbano relativamente novo que é a criação da capital de um novo estado brasileiro (1988) em período histórico contemporâneo e que já apresenta singularidades acerca de sua multicentralidade prematura. Assim, o segundo capítulo aborda o contexto da criação de Palmas e de projetos urbanísticos desenvolvidos para capitais brasileiras no intuito de lançar bases de entendimento sobre as investigações empíricas da tese.

O terceiro capítulo trata das questões metodológicas de identificação de centralidades e centros urbanos e suas validades ou adequações frente às peculiaridades da cidade de Palmas. Discorre-se também sobre as características dos centros e centralidades identificadas em Palmas, apontando seus atributos principais. A partir de então, propõe-se uma classificação desses elementos quanto a características e processos visando ao entendimento do quadro atual de Palmas sobre o tema. Esse capítulo finda com a abordagem da (re)estruturação de centralidades urbanas no contexto da dinâmica regional, buscando uma leitura mais abrangente da (trans)formação das centralidades em Palmas, já que os fenômenos regionais em muito explicam transformações intraurbanas.

A partir dessa discussão, elegem-se as três centralidades mais significativas de Palmas para serem objeto de investigações escalares mais próximas, compondo a segunda parte da tese, através de duas abordagens: a primeira no contexto da cidade como um todo e a segunda no nível do lugar. Em ambos os casos, o foco se dá nos espaços livres públicos

dos centros urbanos, buscando entender em que nível cada centro promove a esfera de vida pública. O debate de cunho teórico sobre esse tema se encontra no início do quarto capítulo.

No contexto da cidade, no Capítulo IV, a discussão se inicia através do nível de abrangência, da possibilidade do encontro dos diferentes modos de vida e da predominância de relações de natureza instrumental ou não instrumental nos três centros de Palmas em análise, ressaltando a importância desses fatores para a esfera de vida pública e para a cidadania. Na sequência, discorre-se sobre a formação desses três centros vinculados ao processo de criação da própria cidade, buscando explicações para os resultados observados sobre os tipos de relações que predominantemente se estabelecem em cada um deles.

O Capítulo V apresenta os estudos dos três centros em uma escala local e pelo viés da forma urbana do lugar, utilizando-se para isso de cinco categorias analíticas: dos usos, das conexões, das relações morfométricas de dimensão e proporção, das interfaces e do controle burocrático. Com isso, correlaciona-se a dimensão material do espaço, sua forma, com as apropriações e comportamentos sociais locais e cotidianos.

As considerações finais apresentam breves observações sobre as investigações realizadas na tese quanto às práticas urbanísticas e as relações entre espaço e sociedade nos centros urbanos, em especial em Palmas-TO.

*- PARTE I -*

*CENTRO E CENTRALIDADE*



# CAPÍTULO 1 – UMA DISCUSSÃO TEÓRICA SOBRE CENTRO E CENTRALIDADE

Para compreender as concepções sobre centralidade e centro urbano, o processo de construção teórica sobre as cidades, em algumas linhas consideradas relevantes e que influenciaram consideravelmente a produção intelectual sobre o tema na atualidade, será revisitado a seguir. A abordagem se dará em relação à estrutura da cidade como um todo e, em alguns momentos, de maneira específica em relação ao centro urbano ou ao fenômeno da centralidade, entendendo que não é possível uma compreensão dos últimos sem enquadrá-los no contexto mais amplo da cidade.

O resgate teórico se inicia com a abordagem da escola de Chicago sobre a qual vários autores como Mário Eufrásio (2006)<sup>8</sup>, Heitor Frugoli Jr. (2005)<sup>9</sup>, Mark Gottdiener (1997)<sup>10</sup>, Roberto Lobato Corrêa (2003)<sup>11</sup>, entre outros, mesmo discordando sobre diversos pontos de vista<sup>12</sup>, reconhecem a influência nos diversos campos que têm as cidades como objeto de estudo.

Na sequência, aborda-se o pensamento da escola marxista francesa, a qual criticou substancialmente a escola de Chicago a partir da década de 1960, trazendo expressiva contribuição sobre o esclarecimento do processo de produção do espaço urbano e de conceituação de espaço urbano, fortemente incorporado nesta tese através de autores como Henri Lefèbvre, Manuel Castells e Milton Santos, entre os quais se destacam os dois primeiros quanto aos seus escritos sobre centro e centralidade. Mesmo sob as luzes dos

---

<sup>8</sup> Eufrásio (2006, p. 13) afirma que a escola de Chicago produziu “a primeira linha de pesquisa contínua e consistente levada adiante por um grupo de pesquisadores motivados por uma orientação comum”, com uma produção de mais de uma década.

<sup>9</sup> Frugoli Jr. (2005) reconhece que a escola de Chicago provocou influências até a presente data não só à sociologia, mas em outras disciplinas como a antropologia urbana, a psicologia social e a geografia, apesar de lacunas ou incoerências no bojo da teoria.

<sup>10</sup> Gottdiener (1997), um crítico incisivo da escola de Chicago, aponta que a sociologia, a economia e a geografia urbanas possuem uma base comum e uma dependência teórica da ecologia humana, ainda que não exclusiva.

<sup>11</sup> Roberto Lobato Corrêa (2003) adota uma concepção alinhada à escola de Chicago em relação às formas espaciais serem geradas pelos processos sociais, mas alerta para a necessidade de inserção da acumulação do capital e atuação de atores sociais no estudo dos processos de produção do espaço urbano, os quais não tiveram destaque nas abordagens ecológicas.

<sup>12</sup> Há diversos níveis tanto de crítica quanto de aceitação das ideias produzidas pela escola de Chicago entre os pesquisadores contemporâneos.

pensamentos marxistas, entende-se que os conceitos produzidos pela escola de Chicago nem foram invalidados completamente, nem evitaram sua apropriação em estudos posteriores, apesar de terem derrubado precisamente sua teoria.

O capítulo se encerra com um esclarecimento sobre algumas linhas investigativas relevantes no Brasil acerca dos centros urbanos, além de sua problemática no contexto urbano brasileiro, desdobrando-se no esclarecimento dos conceitos de centro e centralidade adotados para o caso de Palmas.

## 1.1 A CONCEPÇÃO ECOLÓGICA DAS CIDADES E SEUS CENTROS

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 no pós Segunda Guerra Mundial. O enfoque se dará na primeira fase pelo interesse do desenvolvimento teórico nascente:

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).

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). A escola de Chicago desenvolve tais conceitos para aplicá-los à sociedade (com foco nas cidades), acrescentando que a competição não é 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'<sup>13</sup>, resultando em uma cooperação-competidora. A luta competitiva pela existência seria, dessa forma, diminuída<sup>14</sup>.

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*".

Assim, a Ecologia Humana estuda o processo de competição e as relações dele provenientes, relações de homem para homem, de grupo humano para grupo humano e de instituição para instituição, como estas se revelam por índices físicos, principalmente os de espaço. Por outras palavras, a Ecologia Humana se interessa pelas relações *personais*, na medida em que estas se refletem por sua vez nas relações *espaciais* (PIERSON, 1945, p.12-13).

A base conceitual é que há 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"<sup>15</sup> (PIERSON,

---

<sup>13</sup> Termos derivados da ecologia e utilizados corriqueiramente nos estudos da escola de Chicago sobre a sociedade.

<sup>14</sup> "As plantas e animais estabelecem, pois, comunidades, mas desde que não possuem cultura (costumes, instituições, leis), nunca estabelecem sociedades, no sentido estrito do conceito." (PIERSON, 1945, p.14). Para o autor, a organização vegetal e animal se baseia na simbiose, enquanto a organização humana, na simbiose e no consenso, isto é, nas expectativas comuns de comportamento.

<sup>15</sup> 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 os 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

1945, p.13-14). 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 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).

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.

Park (1945) aponta que a sociedade é composta por indivíduos e grupos independentes que competem entre si tanto pelo domínio econômico e territorial, como por situações ecológicas favoráveis. Nessa perspectiva, a escola sociológica de Chicago enfatiza a distribuição territorial da população pelo viés da competição e da dominação dos mais adaptados ao meio, porém não pura e simplesmente, mas considerando a ordem moral e política de maneira sobreposta àquela. O território urbano - entendido como uma composição de diversas porções que se diferenciam, inclusive, por sua localização em relação às partes e ao todo - se apresenta com peso significativo nos estudos de sociologia (comportamento humano). Seus pesquisadores produziram vários estudos sobre relações raciais, imigração, violência, delinquência, prostituição, crime organizado, vício, que atrelam

---

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.

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<sup>16</sup>, levaram a mapeamentos de certas lógicas de deterioração urbana e de mobilidade espacial de grupos sociais específicos.

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.

### 1.1.1 A teoria de Burgess

Ernest Burgess (1925/1967) 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<sup>17</sup>, iniciado em 1922 e concluindo a versão final em 1929. 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 crescimento 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. Suas análises contam com termos conceituais ecológicos, como

---

<sup>16</sup> 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.

<sup>17</sup> Burgess (1925/1967) afirma 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.

competição, invasão, sucessão, segregação, concentração e centralização. Esses processos, em sua visão, geram desorganizações e reorganizações sociais que mantêm uma relação recíproca entre si em busca de um equilíbrio mutável e progressivo da ordem social, que se reflete organicamente no território.

Na visão de 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.

A 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. O fator da expansão radial não seria o único a afetar o crescimento da cidade, porém foi julgado como o mais forte pelo autor. Quanto menos interferência de outros fatores - como barreiras naturais e artificiais, o traçado das ruas e o sistema de transporte -, mais a cidade norte-americana tomaria a forma das zonas urbanas concêntricas (figura 1). Cada zona concêntrica (incluindo a área central) teria uma área de interferência sobre suas subsequentes, provocando, do mesmo modo, processos de competição pelo território.

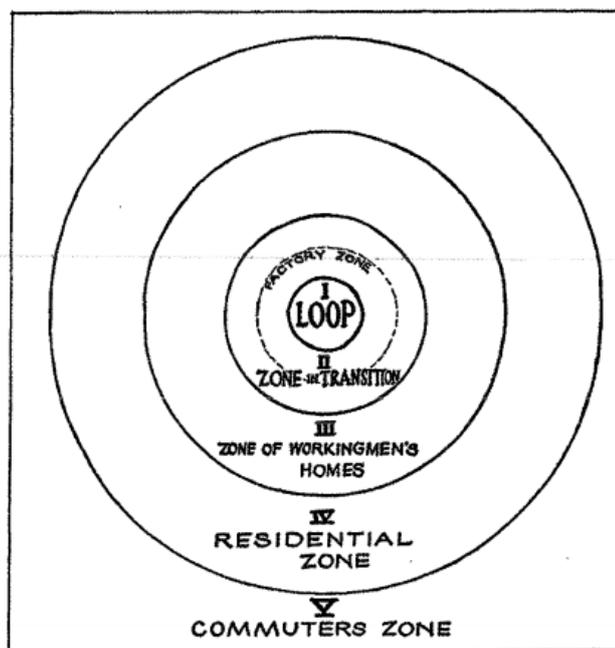


Figura 1 – Esquema das zonas concêntricas da Teoria de Burgess. Fonte: Burgess (1925/1967, p. 51).

Burgess (1925/1967) destaca a luta de empresas pelas principais localizações, influenciando na estrutura territorial da cidade. O princípio da ‘dominância’, atrelado ao conceito de competitividade, também aparece em suas análises como fator determinante no padrão geral ecológico da cidade.

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 socioespacial<sup>18</sup>. 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.

Para Burgess (1925/1967), a segregação seria um processo “natural” por existir diferenciação econômica e cultural entre grupos, envolvendo não apenas o fator relativo à

<sup>18</sup> 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 e equipamentos 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. A mudança de conotação do termo ‘segregação’ se dá de maneira equivalente ao termo ‘periferia’, que na primeira metade do século XX inicia-se como conceito geográfico e passa a ganhar conotação social (na segunda metade do século XX) equivalente à pobreza.

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<sup>19</sup>.

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.

Serão abordadas, a seguir, as duas zonas que mais interessam a esta tese quanto aos conceitos desenvolvidos e processos detectados sobre centro urbano na visão ecológica: o *Central Business District (CBD)* e sua zona de transição.

### **1.1.2 *Central Business District - CBD***

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:

---

<sup>19</sup> Ressalta-se que essa visão para os dias atuais é claramente considerada preconceituosa.

*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 (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.

*Not only is the central business district the magnet to which are attracted countless multitudes each day, but it is the point of concentration of directing and controlling intelligence as well. The skyscrapers are in a way symbolic of the human intelligence that they house, for just as they dominate in size the other structures that surround them, so does this area of the city dominate the life activities of the remainder of the metropolis. The "headquarters area", as Anderson and Lindeman describe it, "serves the same function as does the office in the industrial plant: all the lines of control for all the other parts of the establishment and for its outside activities intersect there, forming a strategic center of the web which unifies the rest of the city and binds the city to its hinterland (GIST; HALBERT, 1938, p.119).*

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 intensificação da dinâmica de produção e transformação urbanas, observados principalmente nas grandes cidades contemporâneas, porém não exclusivamente nelas.

Além disso, com a introdução das análises marxistas que proporcionaram o entendimento da produção contraditória, dialética e sistêmica da cidade e de seus centros, 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>20</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). A observação da relação entre esses fenômenos foi importante, porém a simplificação do 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 (chamados de *loops-satélites*<sup>21</sup>), 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. Nesse sentido, o autor caracterizou o "centro bancário central" como o centro de comunicação e de crédito.

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

---

<sup>20</sup> 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.

<sup>21</sup> Referência ao *CBD* de Chicago chamado de *Loop*.

suporte funcional secundário para o consumo cotidiano nos subúrbios, sendo todos enquadrados em uma mesma categoria.

### 1.1.3 Zona de transição

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<sup>22</sup>.

Seria a área de expansão do *CBD* a qual gradativamente incorpora o caráter comercial ou industrial do centro – que seria a causa principal da deterioração residencial -, expandindo seus limites e os limites dos demais setores. Essa área assume, assim, um papel especulativo aos investidores imobiliários, apresentando caráter instável por ser julgada transitória e 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.

Burgess (1925/1967) apontou-a como área de primeira fixação dos imigrantes e forasteiros, de raças, costumes e cultura diferentes, que vinham para trabalhar na cidade, atraídos pelo baixo valor dos aluguéis, provocando desarranjos e adaptações no meio. Dessa forma, esta zona era composta por guetos de judeus, *littleItalies*, *chinatowns*, *greektowns*, além de ser cortada pelo *blackbelt* - área de fixação dos negros que geralmente se iniciava na zona de transição e se estendia para a seguinte (figura 2). Os que conseguiam ascender em padrão social procuravam se fixar na zona seguinte. Por esse fator, Burgess considerava que a zona de transição tinha alta mobilidade<sup>23</sup>, o que era uma das causas de seu estado de decadência.

---

<sup>22</sup> Cf. Park, Burgess e McKenzie (1925/1967)

<sup>23</sup> A mobilidade para Burgess é tida como uma medida quantificável e indicativa de expansão e de transformações urbanas. A mobilidade, neste caso, estava mais associada às mudanças de localidades de

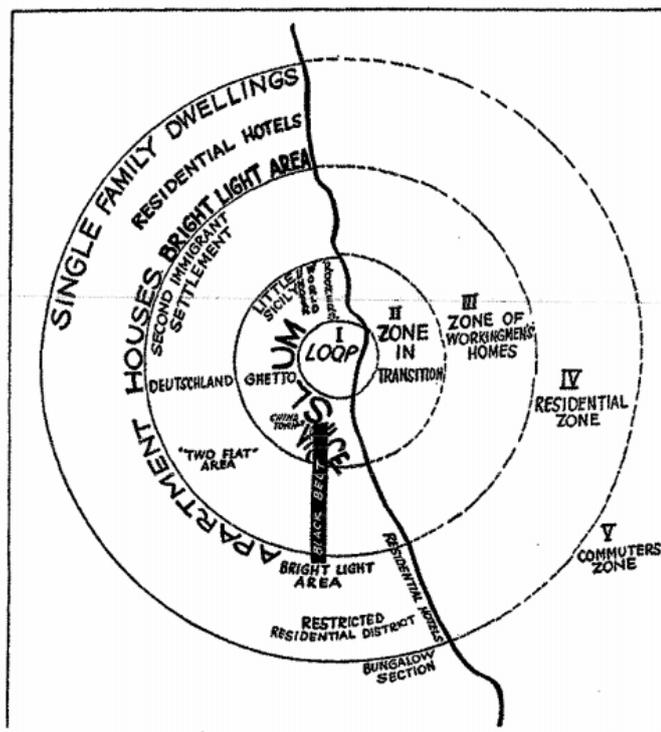


Figura 2 – Detalhamento das comunidades sociais nas zonas urbanas segundo os escritos de Burgess, com destaque para a faixa escura denominada “cinturão dos negros” que vai da zona de transição até o início da última zona residencial. Fonte: Burgess (1925/1967, p.55).

Burgess (1925/1967) explicava os problemas sociais “morais” em certos setores da cidade por meio da falta de “controle social” da comunidade. Neste sentido, ele caracterizou a zona de transição como região de alta mobilidade, o que dificultaria a formação de uma comunidade organizada, causando sua desorganização e, conseqüentemente, os problemas sociais.

Julgada como área de instabilidade e de mudanças “dramáticas”, Gist e Halbert (1938) descrevem que há movimentos centrípetos e centrífugos: os que chegam são os desajustados, fracassados, incapazes, pobres e rebeldes; os que saem são os que acharam um degrau para o “sucesso” e foram parcialmente assimilados à cultura de um grupo maior. Em suma, “*It is the city’s chief problem.*” (GIST; HALBERT, 1938, p.123). Neste texto específico, percebe-se que os estudos da escola de Chicago arraigaram uma visão

---

moradia de determinados grupos (considerando seus *status* socioeconômicos, de raça ou cultura específica) entre setores da cidade ou de mudança de nível de ocupação no emprego, do que com deslocamentos corriqueiros, como casa-trabalho. Não é que não considerasse esta última acepção (pois há registros em seus trabalhos de contagem de veículos em alguns pontos de Chicago, especialmente no Loop e nos Loops-satélites), mas, em se tratando do primeiro caso, Burgess afirma que a melhor medida da mobilidade seriam as variações nos valores do solo, especialmente as diferenças nos aluguéis.

preconceituosa e acrítica, atrelando de maneira naturalizada e simplista os problemas sociais à localização geográfica na estrutura urbana.

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.

#### **1.1.4 Avanços a partir da teoria de Burgess**

As críticas mais gerais à interpretação ecológica da estrutura urbana focam-se na consideração dos processos de organização espacial como não sociais, impessoais e inconscientes de competição e luta pelo sustento. Os críticos da época consideraram que os ecologistas urbanos não conseguiram comprovar sua teoria e que, de fato, seria impossível fazê-lo porque não existiam, na realidade, os dados e indicadores próprios das relações e processos não sociais e inconscientes. Portanto, no final da década de 1930, as críticas aos ecologistas urbanos e ao modelo de Burgess se acumularam, assim como outras interpretações se voltavam cada vez mais para explicações do ponto de vista socioeconômico, dando margem para o desenvolvimento de teorias que superaram as ecológicas por destacarem aspectos fundamentais da vida econômica e da organização social sem necessariamente terem correspondências com supostos processos ecológicos.

Entre as críticas mais específicas sobre o modelo de Burgess está a desconsideração da indústria pesada e de outros centros que, a princípio, desconfigurariam os círculos concêntricos. Além disso, seria um equívoco associar a deterioração física ou a taxa de delinquência somente ao círculo adjacente ao *CBD* (zona de transição), devendo-se considerar as demais áreas de indústria e comércio em geral, que também desestruturariam

o modelo proposto<sup>24</sup>. Davie (apud EUFRÁSIO, 2013) aponta que os principais usos do solo tenderiam na verdade a se agrupar por áreas, e não por zonas concêntricas.

Duas interpretações se destacaram posteriormente: 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.

#### *1.1.4.1 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<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> Cf. críticas de Davie e Quinn nos Cap. 11 e 12 de Eufrásio (2013, p.189-208).

<sup>25</sup> Villaça possui, neste sentido, uma visão semelhante, porém difere nas explicações causais desta mudança. Enquanto Hoyt adota como causa da mudança das classes altas o envelhecimento das edificações e a competição constante por novas áreas (naturalizando esse processo de “ciclo da vida”, assim como afirmavam os ecologistas), Villaça a associa às questões simbólico-ideológicas de dominação entre classes sociais por meio da localização intraurbana e de especulação imobiliária. Cf. Villaça (2001).

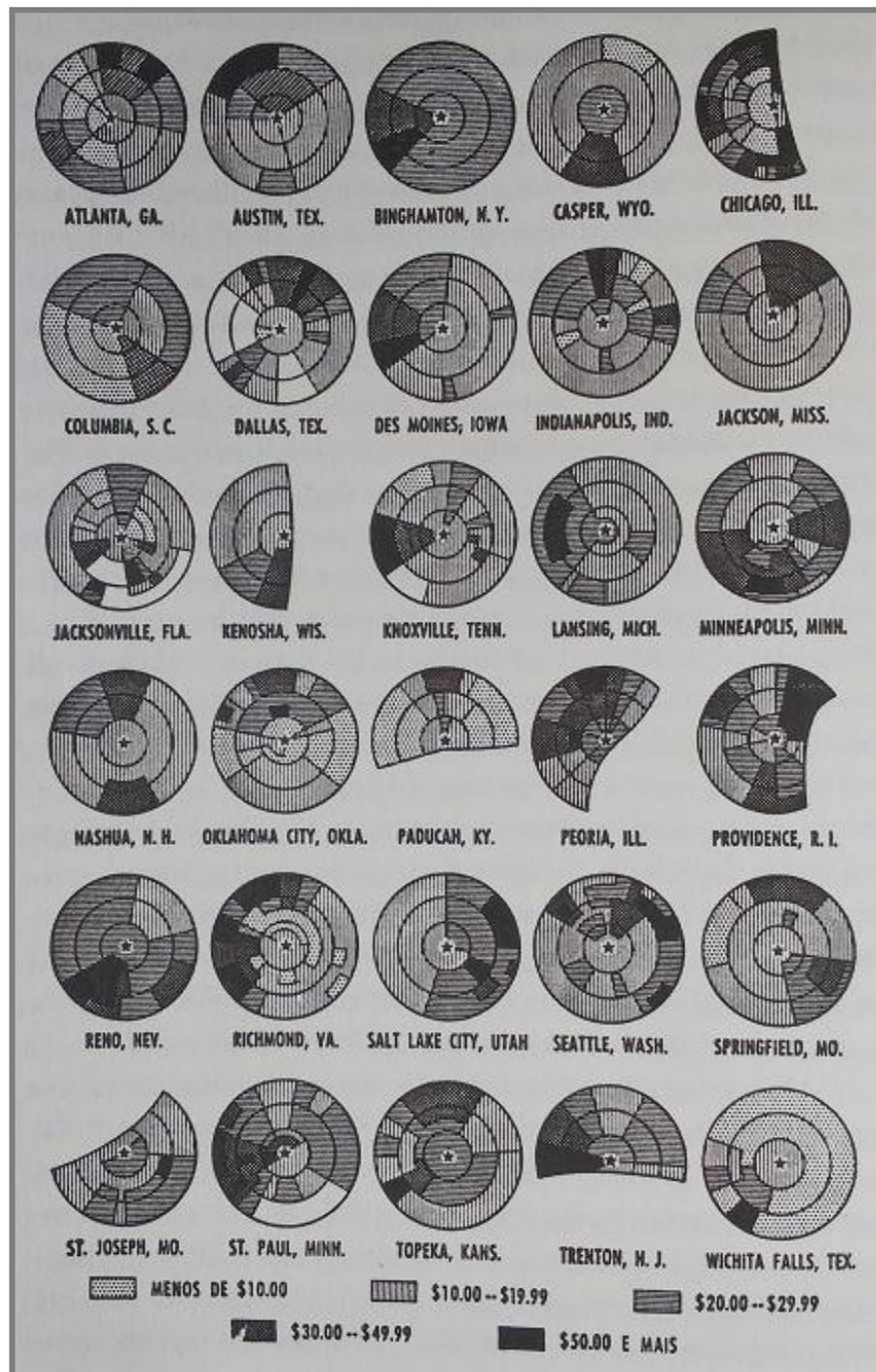


Figura 3 – Distribuição das áreas residenciais por setores conforme a renda em 30 cidades norte-americanas. Fonte: Hoyt (1939, p.77).

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<sup>26</sup>.

Além disso, o autor afirma que a classe alta provavelmente não mudará 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. 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

---

<sup>26</sup> 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.

preferências locacionais de moradia da elite é que arrastariam o terceiro setor em sua direção.

A expressiva contribuição de Hoyt foi o aperfeiçoamento da teoria de Burgess no sentido de introduzir o conceito de direção de ocupação urbana pelas diversas classes sociais a partir do centro, além de dar mais ênfase às diversas fases históricas enquanto processo (figura 4).

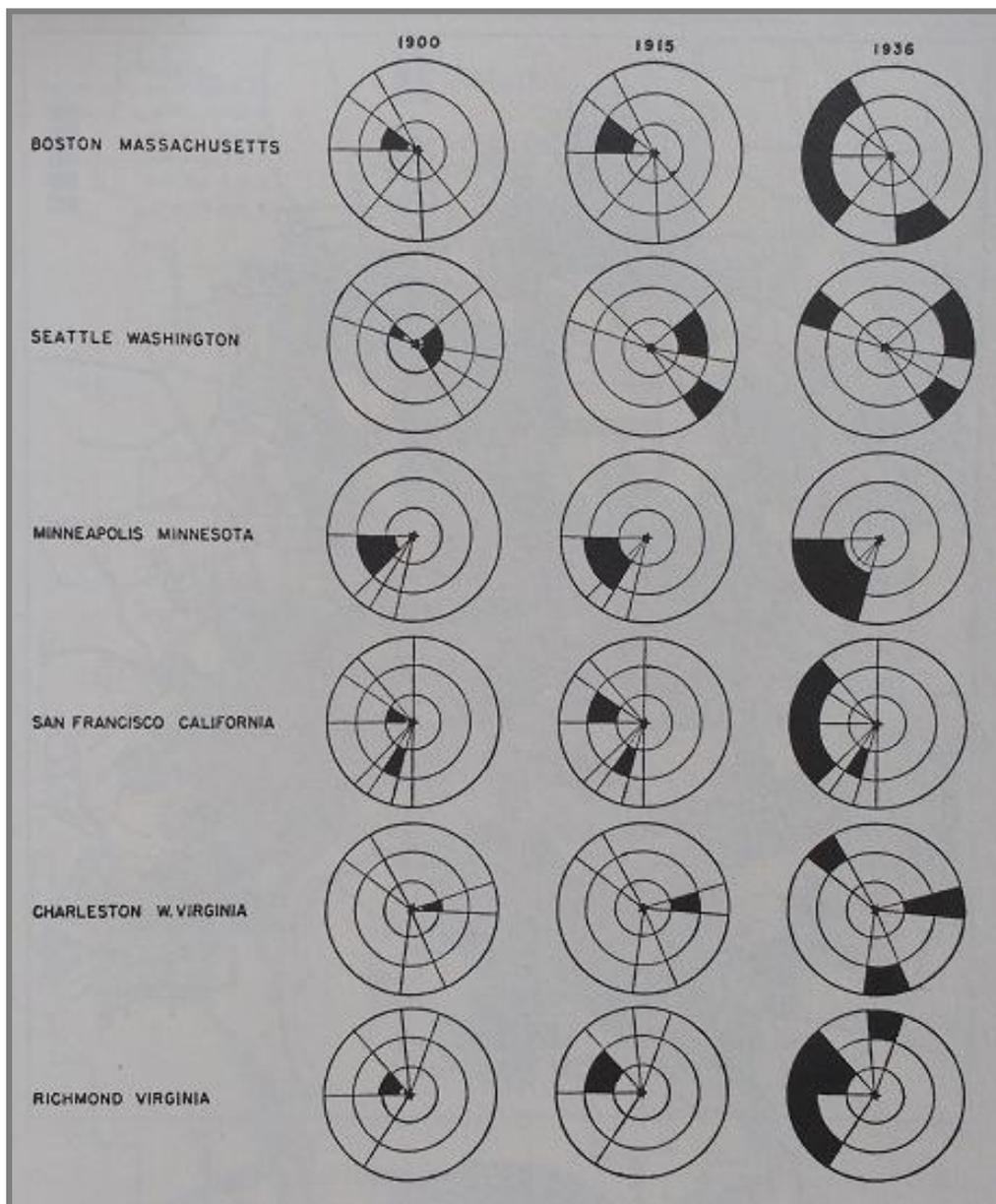


Figura 4 – Esquemas da mudança de localização de áreas residenciais de alta renda em seis cidades norte-americanas em três anos diferentes (1900, 1915 e 1936). Fonte: Hoyt (1939, p.115).

#### 1.1.4.2 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.

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, propiciando adaptações para melhor representar a cidade em questão. Os autores julgaram a teoria das zonas concêntricas (de Burgess) uma generalização para todas as cidades. Já a teoria dos setores (de Hoyt) foi considerada por eles uma organização restrita, aplicável apenas ao padrão residencial. O esquema dos núcleos múltiplos desenvolvido por eles seria, portanto, 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, iniciando, assim, 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.

Apesar de a teoria ter avançado na interpretação da estrutura urbana, foi criticada por seu caráter descritivo e estático, isto é, por ser um retrato de uma realidade em um certo recorte temporal sem maiores considerações com o processo histórico, impossibilitando assim predições ou operacionalizações, ou até mesmo não podendo ser caracterizada como uma teoria. Conforme seus críticos, para se firmar enquanto teoria e superar a descrição, seriam necessárias maiores explicações sobre as condições sob as quais os novos núcleos surgem ou se desenvolvem e prever suas prováveis localizações futuras<sup>27</sup>. Ressalta-se que as críticas não anularam seu importante reconhecimento nas ciências sociais, principalmente no campo da sociologia e geografia.

---

<sup>27</sup> Cf. Eufrásio (2013, p. 236-237).

### 1.1.5 Considerações

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 descaracteriza a cidade mononucleada. Nota-se, portanto, que 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).

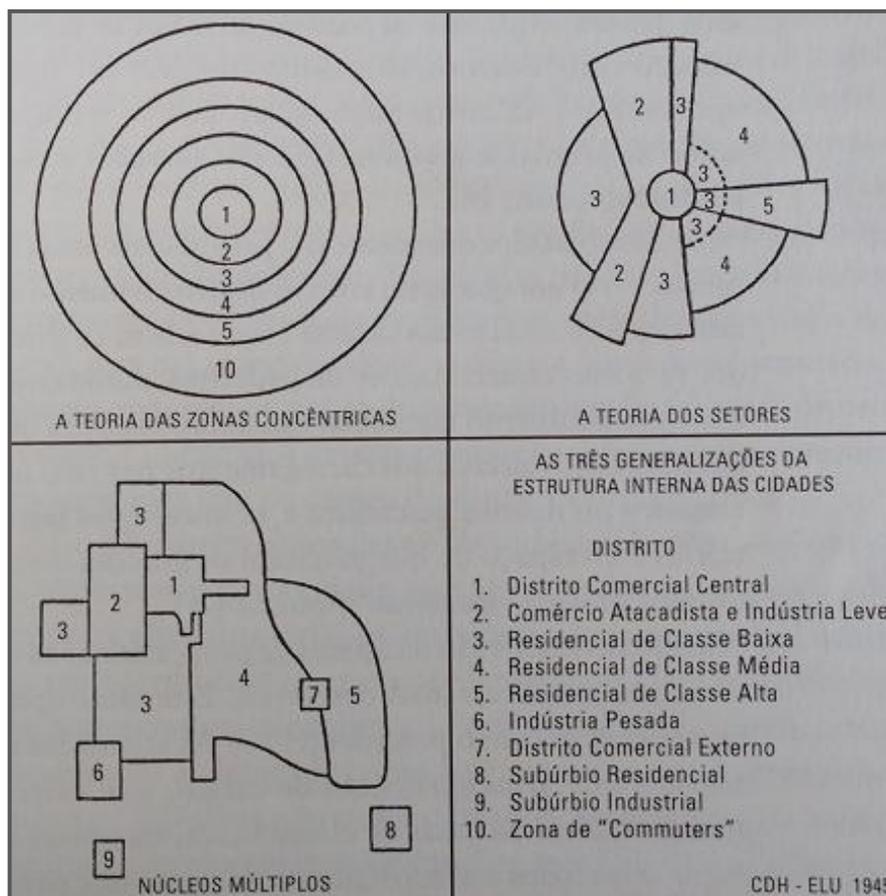


Figura 5 – Comparação entre os três esquemas da estrutura urbana. Fonte: Harris e Ullman (1945) apud Eufrásio (2013, p.231).

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. Não há consenso sobre a delimitação do *CBD*, ou nem mesmo é citada em alguns estudos.

Conforme Tourinho (2004), o modelo de Burgess influenciou fortemente a geografia urbana, sobretudo depois dos anos de 1950<sup>28</sup>, quando foram demonstradas preocupações mais específicas sobre o centro urbano – entendido agora como uma parte diferenciada da

<sup>28</sup> 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.

cidade com problemática própria e necessidade de critérios específicos para análise e intervenções – sobretudo devido ao início da transferência de funções centrais para outras áreas com consequente perda de vitalidade do centro<sup>29</sup>.

## **1.2 SOBRE 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.

### **1.2.1 Contribuições de Park, Mckenzie e Burgess<sup>30</sup>**

McKenzie (1925/1967) definiu cinco processos ecológicos principais considerados como produtos da interação social: concentração, centralização-descentralização, segregação, invasão e sucessão. 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.

---

<sup>29</sup> No caso de São Paulo, Tourinho (2004) afirma que a perda da vitalidade do centro histórico se iniciou nos anos de 1960 e se consolidou na década de 1970.

<sup>30</sup> Os estudos de Park, McKenzie e Burgess foram analisados também por meio do livro *Urban Society*, escrito por Noel Gist e L. A. Halbert em 1933, que declaram seguir os postulados dos três pesquisadores, trazendo contribuições analíticas e colaborando para a divulgação das teorias ecológicas.

Dos cinco processos ecológicos destacados, os dois primeiros – concentração e centralização-descentralização - são de maior interesse para as formulações teóricas sobre centralidade. Apesar do tema ‘centralidade’ não estar no escopo do desenvolvimento da teoria ecológica e, portanto, não ter havido um aprofundamento sobre ele, suas contribuições permitem o início de um debate proveitoso desta tese. A primeira associação possível seria que os termos referidos se associam de maneira direta e intensa com ‘movimento’.

- Concentração

“*Concentration has been defined as the tendency for human being to settle in a given area or region*” (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: Gist e Halbert (1938) 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*: 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. Destacam as cidades que cresceram perto da costa como o resultado da intensificação das atividades industriais e comerciais, citando que isso tem

acontecido na China, na Austrália e na América do Sul, países caracterizados pelo uso intensivo da terra (ainda que não deixem claro que tipo de uso, dão a entender o uso associado à ocupação urbana de alta densidade em contraponto com áreas rurais).

- Centralização e Descentralização

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*, 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. A competição pelo seu território leva a uma forte demanda por localização (ou posição) e, conseqüentemente, à verticalização. Portanto, a competição seria a causa exclusiva da verticalização – o que é uma visão simplista e ultrapassada para os dias atuais<sup>31</sup>. O processo de centralização ainda é visto de maneira exclusivamente atrelada a um centro urbano principal.

Gist e Halbert (1938) pontuam que existe um processo de centralização em pequenas cidades ou vilas, pois estas contêm ruas principais (*mainstreets*) ou quadras (*squares*) que concentram estabelecimentos comerciais, recreacionais e de atividades profissionais. Referindo-se a elas como “*centralization in rural areas*”, a região onde há concentrações nessas localidades, juntamente com seu raio de domínio, foi denominada pelos autores de “*rurban*”. Importante lembrar que essa análise se relaciona a uma realidade específica de pequenas vilas em regiões caracteristicamente rurais dos Estados Unidos.

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,

---

<sup>31</sup> Em processos contemporâneos de produção do espaço urbano, observa-se a verticalização em áreas sem ocupação prévia ou de desinteresse locacional. A verticalização (fruto da centralização) que ocorria por processos históricos mais lentos em áreas de ocupação mais consolidadas passam também a ocorrer através da fabricação de novas centralidades em locais menos óbvios.

os quais, por sua vez, acabam por influenciar o investimento e o desenvolvimento das mesmas facilidades. Quanto maior a quantidade de intersecções 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*, 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*” (GIST; HALBERT, 1938, p.136-137).

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-a 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, enquadrados como miniaturas dos centros, também chamados de *loops* satélites, seriam um sintoma da descentralização, surgindo dentro ou perto de distritos residenciais. 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.

### 1.2.2 Contribuições de Hoyt

Passa-se aqui à análise do texto intitulado *Centralização e descentralização urbana* escrito por Homer Hoyt em 1941 (HOYT, 1945). Apesar do autor ter sido considerado por Eufrásio (2013) como autor de uma teoria não ecológica da estrutura urbana (teoria dos setores radiais), contemporâneo aos fundadores da escola de Chicago, Hoyt elaborou sua tese de doutoramento em economia na Universidade de Chicago em 1933, período em que os estudos pautados na ecologia urbana estavam em plena ebulição e as trocas entre os campos da sociologia com outros, inclusive da economia, ocorriam. Apesar da consideração de Eufrásio, o texto de Hoyt compõe o livro *Estudos de ecologia humana* organizado por Donald Pierson<sup>32</sup> (1945), com textos que foram selecionados julgando-se significativa a contribuição sobre as abordagens da escola de Chicago, a ponto de serem traduzidos do inglês para o português visando ao ensino no Brasil.

Hoyt (1945) 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, 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,

---

<sup>32</sup> Donald Pierson concluiu seu doutorado na Universidade de Chicago em 1939. Foi professor da Escola de Sociologia e Política de São Paulo até 1959, relatando que o livro *Estudos de ecologia humana* foi resultado da necessidade de transcrever trabalhos relevantes sobre ecologia humana para o ensino de sociologia no Brasil.

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, constatava-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. Hoyt, 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 ao mesmo tempo promovendo descentralização. 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. Assim, o autor tentou descrever de maneira mais atenta os fatores dos processos de centralização - e suas inversões que caminham para a descentralização - provenientes de mudanças da própria sociedade (muitas vezes atreladas às evoluções tecnológicas) ao longo do tempo.

### 1.2.3 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<sup>33</sup>. Sua teoria foi desenvolvida 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<sup>34</sup>. Nesse sentido, “[...] os lugares centrais das regiões, com os seus distintos graus de centralidade, passaram a corresponder à hierarquia de centros dentro da cidade” (TOURINHO, 2004, p. 58).

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<sup>35</sup>, 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.

---

<sup>33</sup> Cf. Christaller (1966) e Corrêa (1977).

<sup>34</sup> Cf. Tourinho (2004, p. 130-131).

<sup>35</sup> Lugares centrais e centros na teoria de Christaller são as cidades inseridas em suas regiões, consideradas homogeneamente como um ponto, sem distinção de suas porções intraurbanas.

### 1.2.4 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 as cidades como a concentrações urbanas, e *(ii)* intraurbana, considerando áreas de concentração dentro da cidade e sua dispersão (sua área periférica);
- 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<sup>36</sup>, sendo criticada posteriormente justamente por esta razão, considerada redutiva<sup>37</sup>.

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 estudos, 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 50 (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 propõe uma mudança conceitual para os termos centralidade e centro urbano abarcando relações e complexidades ignoradas até então<sup>38</sup>.

---

<sup>36</sup> Segundo Rossi (2001), a associação entre forma e função é tomada da fisiologia, influenciando tanto o funcionalismo como o organicismo, que foram as principais correntes da arquitetura moderna.

<sup>37</sup> Cf. trabalho de Florestan Fernandes (1959) em que ele discorre 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. Cf. também comentários de Tourinho (2004, p. 120 e 137).

<sup>38</sup> 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 mais adiante.

### 1.3 MUDANÇA DE PARADIGMA SOBRE CENTRO URBANO E CENTRALIDADE

As formulações apontadas anteriormente 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.

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 tratar 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 espacial 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 Beajeu-Garnier (1963) desenvolveu estudos sobre centros urbanos, afirmando que os centros de cidades

européias eram mais qualificadas 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 citie* 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*, foram expostas posições contrárias entre os que tinham uma visão funcionalista sobre os centros urbanos e os que os enalteciam como *lócus* 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 sobre a estrutura urbana de base marxista mais críticas, 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>39/40</sup>. 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

---

<sup>39</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.

<sup>40</sup> A primeira data das referências é da publicação original e a segunda é da edição constante na lista de referências desta tese.

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 neweberianismo (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 autor se 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. Segue abaixo uma periodização dos estudos da geografia no ocidente baseada em trabalhos de Carlos (1994), Abreu (1994) e Vasconcelos (1994), mas passível de ser ampliada para outras áreas de sociologia urbana e outras disciplinas que se entrelaçam a ela, como a arquitetura e o urbanismo:

- 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)<sup>41</sup> 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.

### 1.3.1 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 propões 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.

---

<sup>41</sup> O texto de Henri Lefebvre, *le droit à la ville* (1968), 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.

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. 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<sup>42</sup> 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.

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<sup>43</sup>, assim como Lefebvre. 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.

---

<sup>42</sup> 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).

<sup>43</sup> 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).

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 de estrutura urbana em explicar os fenômenos subjacentes às suas formações e transformações.

O centro, portanto, 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.

### **1.3.2 Contribuições de alguns pesquisadores brasileiros**

No caso do Brasil, tem-se 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, Heliana Comin Vargas (2001)<sup>44</sup> ressalta 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 locacionais 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 locacionais 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’<sup>45</sup> 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.

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,

---

<sup>44</sup> Cf. também Vargas e Castilho (2005).

<sup>45</sup> 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).

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<sup>46</sup>. 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,

---

<sup>46</sup> Cf. Carlos (2005).

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 Heliana Comin 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<sup>47</sup>. 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

---

<sup>47</sup> Diferentemente de Vargas, Villaça não adota o conceito de centro urbano ou centralidade exclusivamente pelo viés 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 e única.

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 veem 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<sup>48</sup>: o espaço concebido, o percebido e o vivido.

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”. As pessoas vão ao centro para se encontrar, não apenas para trocar mercadorias, mas também para trocar concepções de vida (SANTOS, 1997).

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. Esta tese se apoia nessa vertente, que será desenvolvida e investigada particularmente sobre Palmas nos Capítulos adiante.

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

---

<sup>48</sup> Cf. Lefebvre (2009, P. 38-46).

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, sendo a última a área de maior interesse para este trabalho.

#### **1.4 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 associada 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 etc. 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<sup>49</sup>, mudança de funções centrais e perda relativa da importância do centro e, conseqüentemente, de seu *status*: o centro da cidade tem sua relevância diminuída.

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

---

<sup>49</sup> Segundo Regina Meyer (1999), tanto no centro quanto os bairros havia uma certa mescla de classes sociais que foi se perdendo ao longo do tempo.

‘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 de seu declínio. 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<sup>50</sup> 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 nos moldes pós-modernistas. 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

---

<sup>50</sup> Ressalta-se 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.

ser um fato positivo e desejado para a atuação do capital, abrangendo inclusive os centros históricos e a implementação de novas centralidades nas periferias como estratégias de ação.

Inicia-se, portanto, a emergência de outros tipos de centralidades (no Brasil, particularmente, a partir da década de 1970), tendência essa que prossegue até os dias atuais, com os *shopping centers* (voltados ao comércio), as áreas especializadas de negócios<sup>51</sup> e as unidades mistas de edifícios em setores de negócios, com áreas de comércio e lazer<sup>52</sup>. 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

---

<sup>51</sup> Em São Paulo, como caso pioneiro no Brasil, tem-se inicialmente a Avenida Paulista, seguida da região das avenidas Faria Lima e Berrini, como exemplos da implantação de centros especializados de negócios.

<sup>52</sup> Exemplos também em São Paulo são o novo Brooklin e Vila Olímpia.

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 de classes de menor renda das regiões de intervenção e desconsideração de grupos socialmente frágeis nos planos.

Por mais que haja tentativas de se apropriar do centro 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 interesse existentes.

Segundo Ana Fani 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)<sup>53</sup>.

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 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.

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, 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.

---

<sup>53</sup> O autor alerta que são apenas grandes generalizações, existindo na Europa cidades que atravessam transformações violentas e nos Estados Unidos, cidades com apenas pequenas alterações.

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 cidade multiicêntrica 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 sobre centro principal, centro histórico, 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 centro 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) (TORINHO, 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 meticuloso 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<sup>54</sup>. Assim, estudos sobre multacentralidade 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 da 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.

---

<sup>54</sup> Cf. NOBRE, 2000.

### **1.4.1 Uma proposição para o conceito de centro e centralidade em Palmas**

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 histórico.

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 multcentralidade 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 do processo de especulação imobiliária. 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 de Maria Encarnação Beltrão Sposito e do ReCiMe<sup>55</sup>, 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 mais esquecida no país, Palmas nasce marcadamente multicêntrica de maneira insubordinada ao seu projeto urbanístico e segue ressaltando sua multicentralidade rebelada por motivos que serão investigados nos capítulos seguintes.

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.

---

<sup>55</sup> 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.

Nesta tese, compreende-se o conceito de centro urbano enquanto forma-conteúdo<sup>56</sup>, como materialização do conteúdo da sociedade; tem-se como centro urbano o lócus mais denso das relações 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<sup>57</sup>). 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, nesta tese, 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.

---

<sup>56</sup> Sobre forma-conteúdo, Cf. Santos (2012b, p. 124 et. seq.).

<sup>57</sup> Conceitos explorados por Milton Santos sobre dinâmica espacial e dinâmica social. Cf. terceira Parte de Santos (2013, p. 85-111).



## CAPÍTULO 2 – PALMAS: CAPITAL PLANEJADA NO FINAL DO SÉCULO XX

Este capítulo abordará o contexto mais geral da história da formação de Palmas com o objetivo de compreender a constituição de seus lugares: as centralidades em particular. Pretende-se contextualizar a criação das capitais planejadas brasileiras, cada qual em seu momento histórico específico, procurando entender a evolução do pensamento urbanístico e suas contribuições, diretas ou indiretas, para o projeto urbanístico de Palmas, o qual será apresentado posteriormente. Em seguida, mostrar-se-á seu processo de ocupação frente ao planejamento original, o que nos informa muito sobre sua forma urbana atual. 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.

### 2.1 AS CAPITAIS PLANEJADAS

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:

a) 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;

- b) 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;
- c) 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 sanitarista 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<sup>58</sup>, 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

---

<sup>58</sup> Dentre os planos de Pereira Passos, enfatiza-se a abertura da Avenida Rio Branco no centro (antiga Avenida Central), entre outros projetos, porém com significativo desmonte de morros habitados por população de baixa renda e demolição de antigos prédios no centro sem um projeto de relocação, o que colaborou para o aumento de favelas e da periferia.

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.

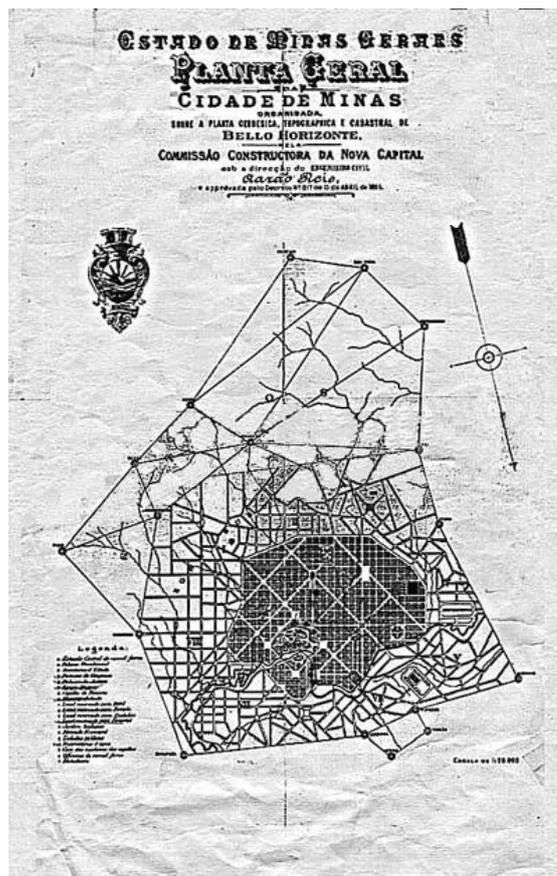


Figura 6 – Planta geral da cidade de Minas (Belo Horizonte) de 1895. Fonte: Arquivo Público Mineiro. Acesso em mar. 2012.

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 seqüência, 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<sup>59</sup> - 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 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.

---

<sup>59</sup> 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.

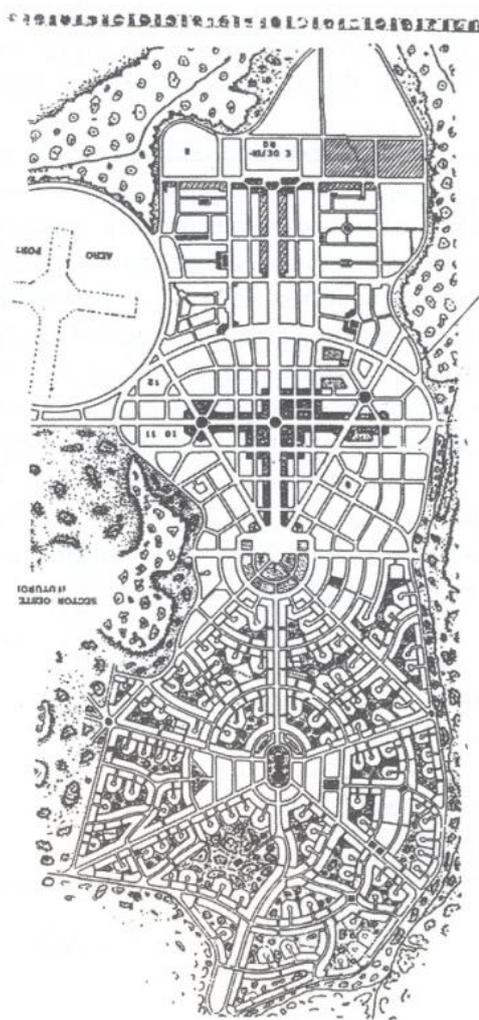


Figura 7 – Plano de Goiânia. Fonte: The Urban Earth. Acesso: mar. 2012.

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).

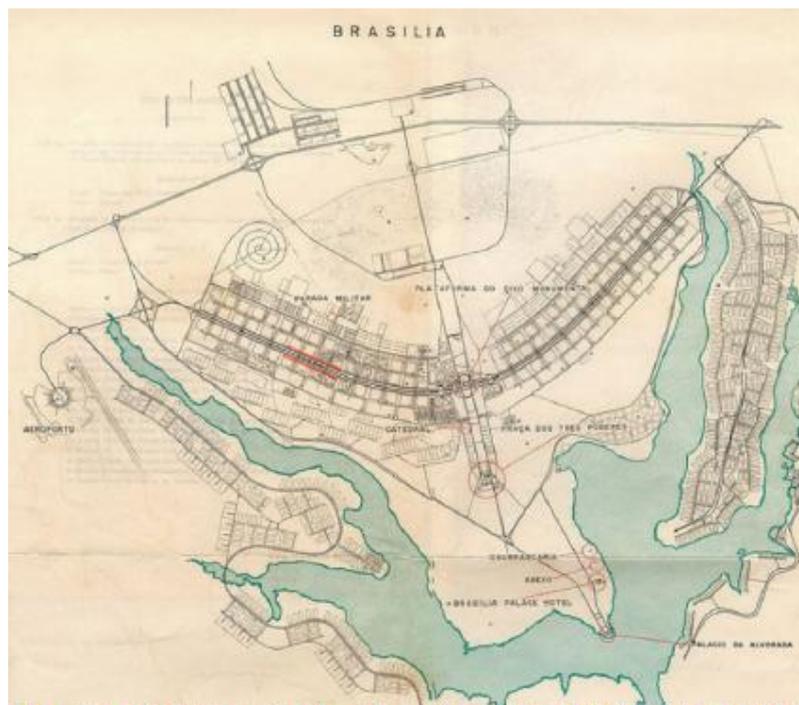


Figura 8 – Plano Piloto de Brasília. Fonte: Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas. Acesso em: abr. 2012.

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>60</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 administrativo, objetivando dar o devido destaque ao

<sup>60</sup> 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.

poder público 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 administrativo, 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.

## **2.2 O CENÁRIO PÓS-BRASÍLIA**

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 conseqüências 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 mórficos 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<sup>61</sup>, além de criminalizar promotores de loteamentos ilegais e clandestinos. Isso aconteceu em parte como resposta à deficiência do planejamento, que não lograva conter os loteadores que dividiam e comercializavam as terras sem o conhecimento 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

---

<sup>61</sup> 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.

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.

### **2.3 PALMAS: CAPITAL DO TOCANTINS**

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<sup>62</sup> 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

---

<sup>62</sup> Segundo Moraes (2003), a marcha para oeste e norte se inicia com a criação de Goiânia.

“[...] 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 elegeesse, a capital já deveria ser uma realidade para não correr o risco de seu projeto ser desfeito<sup>63</sup>.

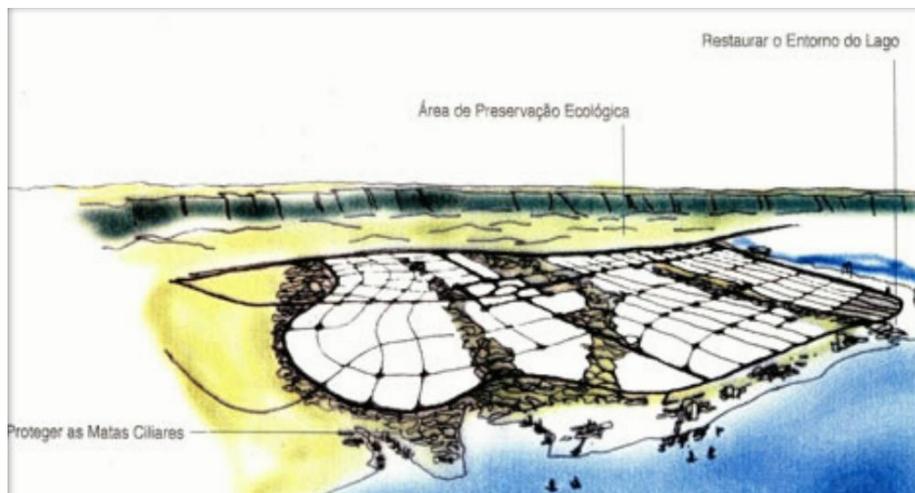
### 2.3.1 O traço dos arquitetos

O projeto urbanístico de Palmas é de autoria dos arquitetos Luis 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<sup>64</sup>. 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).

---

<sup>63</sup> 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.

<sup>64</sup> O lago de Palmas é formado pelo represamento do Rio Tocantins devido à instalação da Usina Hidrelétrica Luiz Eduardo Magalhães, que começou a operar em 2001.



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.

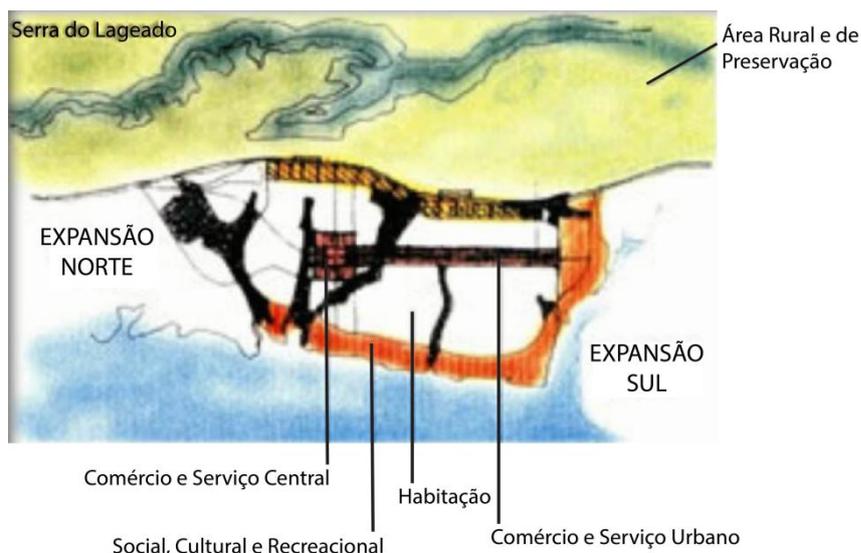


Figura 12 – Croqui do macrozoneamento do projeto urbanístico de Palmas. Fonte: GrupoQuatro. Acesso em: abr. 2012.

O elemento definidor do projeto é seu sistema viário hierarquizado, ditado por uma macromalha 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”.

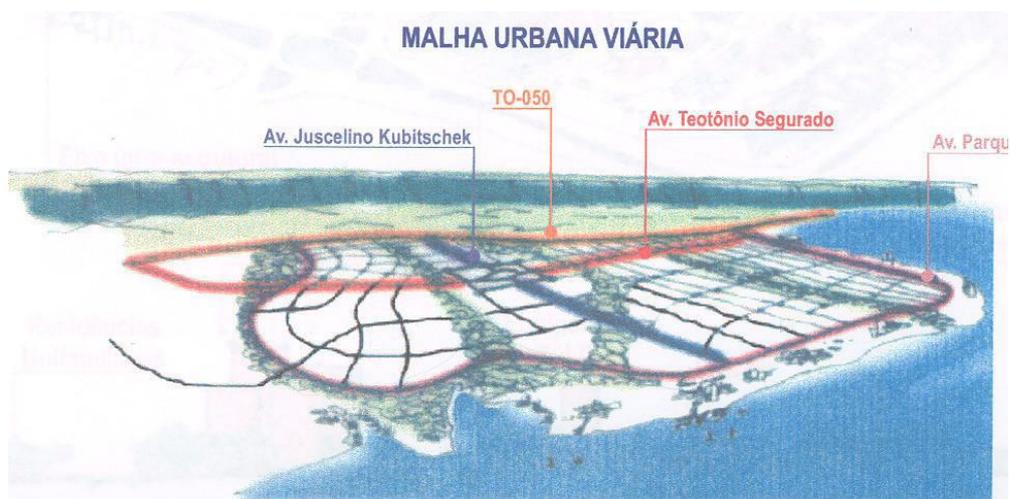


Figura 13 – Demarcação das principais avenidas estruturantes do projeto de Palmas, dentre elas a Avenida Teotônio Segurado. Fonte: GrupoQuatro. Acesso: mai. 2014.

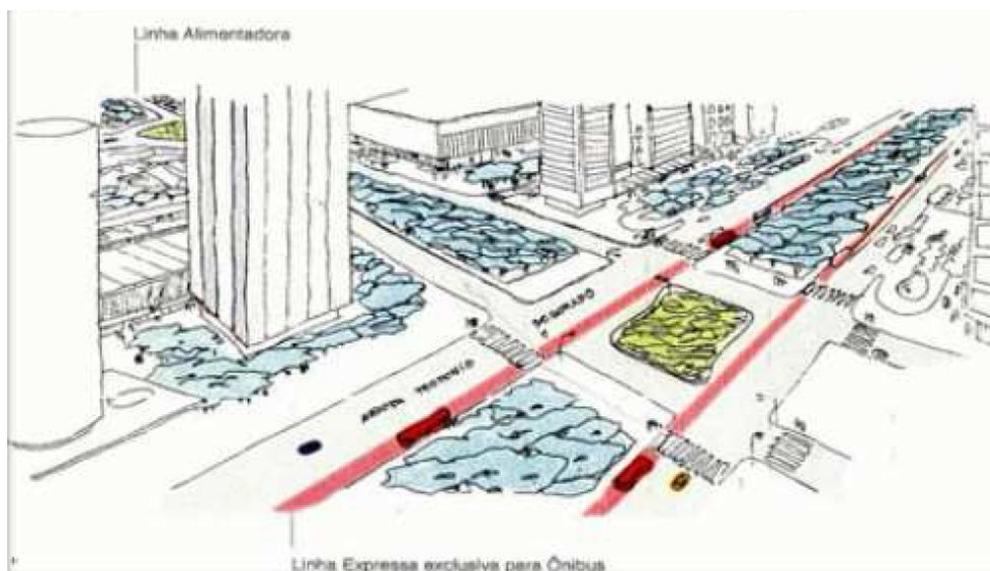


Figura 14 – Croqui perspectivo da Avenida Teotônio Segurado com demarcação do trajeto do transporte de massa em vermelho. Fonte: GrupoQuatro. Acesso: mai. 2014.



Figura 15 – Croqui perspectivo: 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.

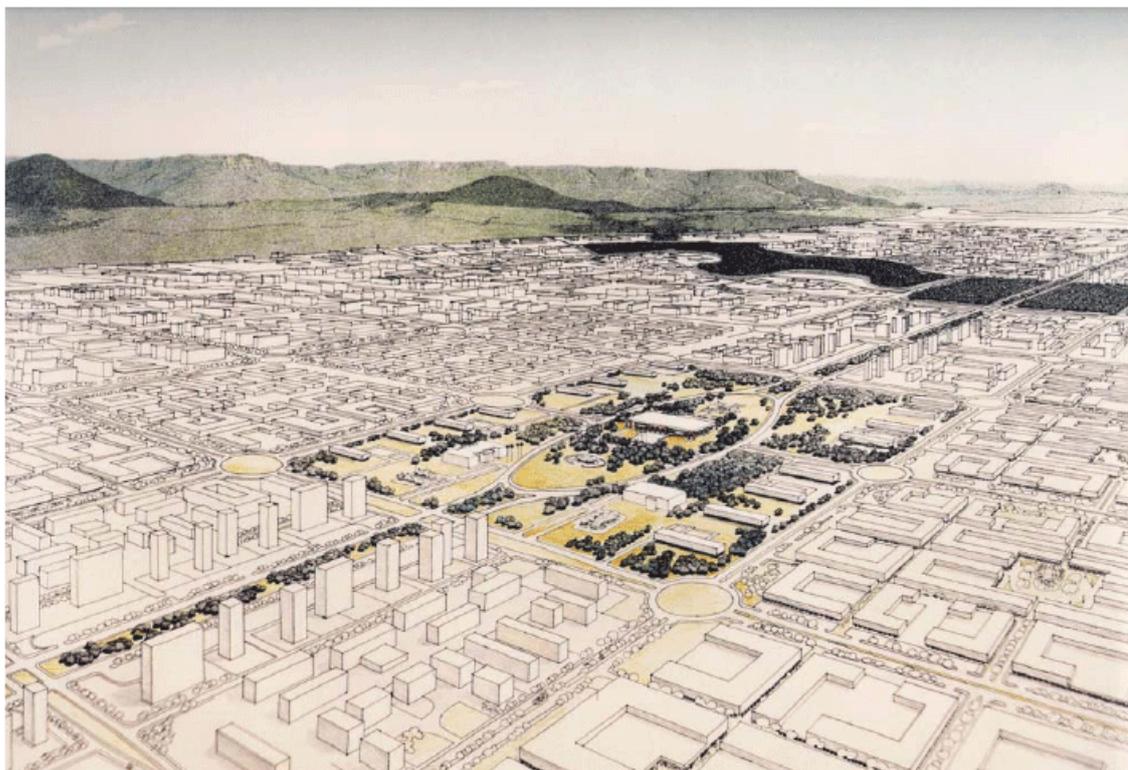


Figura 18 – Croqui do projeto urbanístico de Palmas, com a Praça dos Girassóis em destaque. Fonte: GrupoQuatro. Acesso em: mai. 2014.



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<sup>65</sup>.

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

<sup>65</sup> “Art. 18 – Os lotes lindeiros as vias circundantes do loteamento, do sistema viário principal deverão ter seus fundos voltados para estas, com as frentes para o interior do loteamento sendo exigido um mínimo de 10 (dez) metros entre suas divisas e os meios-fios das vias estruturais.” (PALMAS, 1994, s.p.).

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, Coccoza 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<sup>66</sup>.

Em relação ao sistema de espaços livres, também diferentemente de Brasília, o projeto de Palmas institui 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.

<sup>66</sup> Sobre o enquadramento do projeto de Palmas nos preceitos conceituais modernos ou pós-modernos, cf. Velasques (2010) e Silva (2008).

### 2.3.2 O quadro atual

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 2015 é de 272.726 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)
2015	-	272.726

Fonte: GrupoQuatro (1989) e IBGE (1991, 2000, 2007, 2010, 2015). 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.

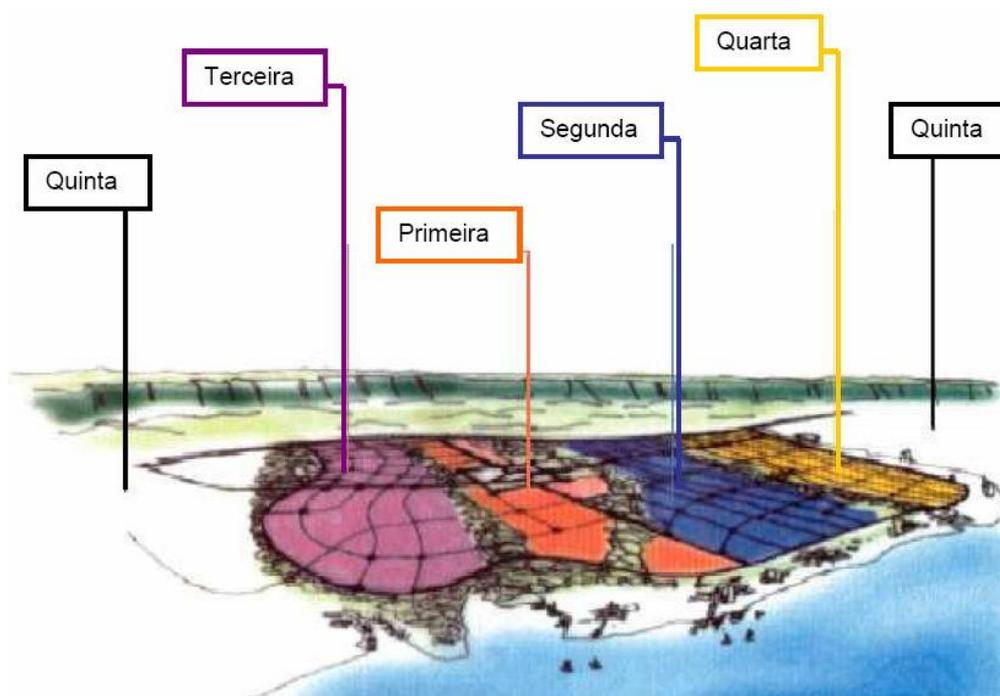


Figura 23 – Plano de ocupação de Palmas por fases, com destaque para a área do projeto urbanístico; a 1ª fase contém a área central e a Praça dos Girassóis. Fonte: Prefeitura Municipal de Palmas (2005, p.12).

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 Aurený's, provocando ainda maior inchaço na região sul (figura 24)<sup>67</sup>.

---

<sup>67</sup> Para informações detalhadas sobre a evolução da ocupação urbana de Palmas, datas e promotores, inclusive Programas de Habitação Social implantados e a atuação do Estado no processo de segregação socioterritorial de Palmas, Cf. Amaral (2009) e Melo Junior (2008).



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.

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.

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. Apesar 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).

Em 2010, a região do projeto urbanístico - que conta com infraestrutura de maior qualidade e maior oferta de emprego - abrigava cerca de 60% da população, enquanto a região sul, 40%, com tendência ao inchaço desta por conta do menor preço da terra, da aprovação de diversas ZEIS e da implantação de programas habitacionais para população de baixa renda.

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 25). 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.

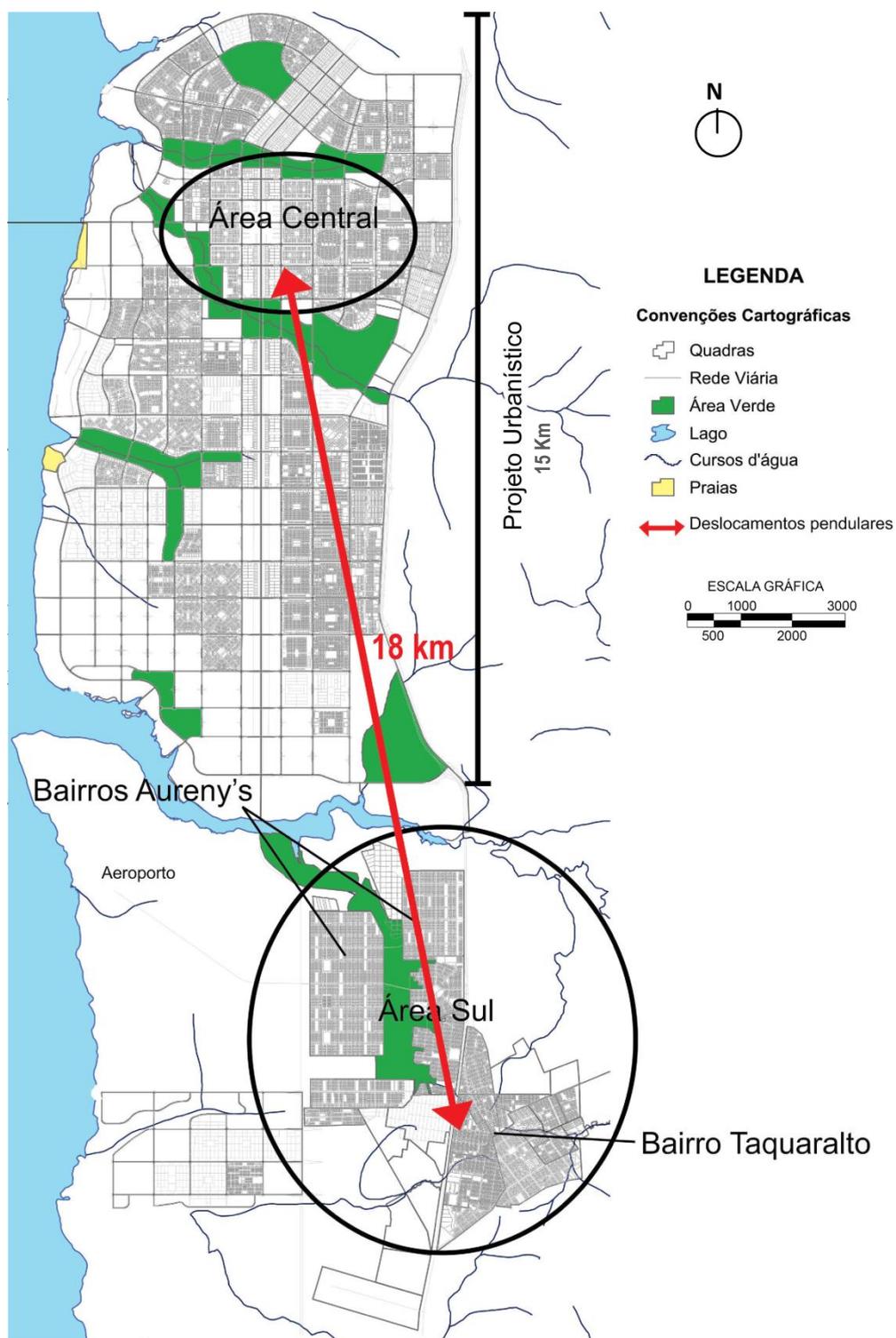


Figura 25 – Deslocamentos pendulares entre a Área Central e Área Sul. Fonte: Oliveira, Cruz e Pereira (2014, p. 175) adaptado pela autora.

A ocupação espraiada, 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

CIDADE CAPITAL	POPULAÇÃO 2015	FROTA TOTAL DE VEÍCULOS 2012	HABITANTES/VEÍCULO (Frota Total)	FROTA PARCIAL DE VEÍCULOS 2012*	HABITANTES/VEÍCULO (Frota Parcial)
<b>REGIÃO NORTE</b>					
PALMAS (TO)	272.726	165.239	1,65	145.206	1,87
BOA VISTA (RR)	320.714	166.867	1,92	155.569	2,06
RIO BRANCO (AC)	370.550	158.053	2,34	146.425	2,53
MACAPÁ (AP)	456.171	137.171	3,32	128.090	3,56
PORTO VELHO (RO)	502.748	247.273	2,03	225.195	2,23
BELÉM (PA)	1.439.561	414.678	3,47	372.109	3,86
MANAUS (AM)	2.057.711	650.650	3,16	581.179	3,54
<b>OUTRAS REGIÕES</b>					
FLORIANÓPOLIS (SC)	469.690	326.723	1,43	293.399	1,60
GOIÂNIA (GO)	1.430.697	1.103.424	1,29	965.787	1,48
CURITIBA (PR)	1.879.355	1.515.749	1,24	1.338.686	1,40
BELO HORIZONTE (MG)	2.502.557	1.714.233	1,46	1.555.357	1,61
BRASÍLIA (DF)	2.914.830	1.649.562	1,76	1.507.312	1,93
SÃO PAULO (SP)	11.967.825	7.590.181	1,57	6.871.259	1,74

\* 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, motonetas e utilitários. Foram excluídos veículos como caminhoneta, caminhão, caminhão trator, micro-ônibus, ônibus, trator de rodas e outros, considerando que trafegam geralmente em rodovias ou são utilizados para transporte coletivo de passageiros.

Fonte: IBGE – Cidades@ (2015); DENATRAN (2015); SIMOB/ANTP (2011). Elaborado pela autora.

### 2.3.3 A dinâmica regional

O 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 Luiz 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 (272.726 habitantes) no centro do estado e Araguaína ao norte (170.183 habitantes) (IBGE, 2015). Os demais municípios com certa relevância ainda apresentam baixa quantidade de pessoas, como Gurupi (83.707 habitantes), Porto Nacional (52.182 habitantes) e Paraíso do Tocantins (49.076 habitantes). Os demais estão todos abaixo de 35.000 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<sup>68</sup>.

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 26 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.

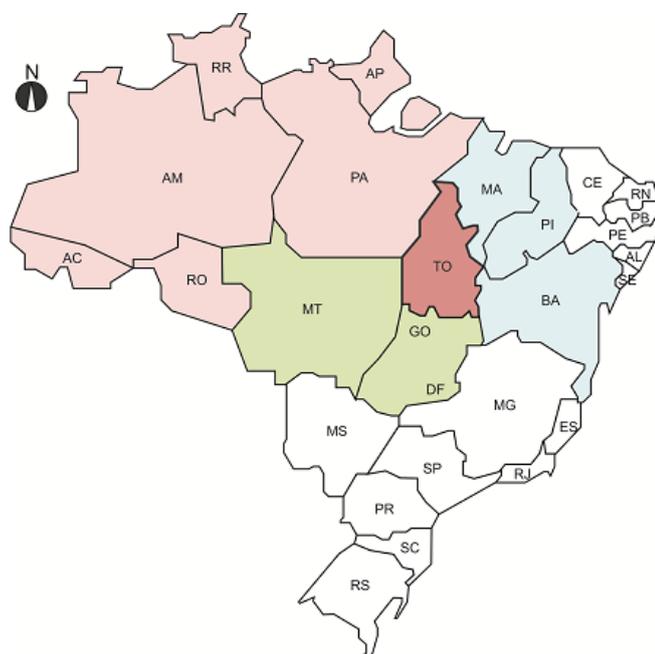


Figura 26 – Mapa esquemático do Brasil com cores associadas à tabela 3. Elaboração: Flávia Suzuki sob orientação da autora.

<sup>68</sup> Cf. Vasconcellos (2006, p. 41-46).

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

Quantidade de municípios por tamanho da pop.	NORTE					NORDESTE					CENTRO-OESTE		
	TO	AC	AP	AM	PA	RO	RR	BA	MA	PI	GO	MT	
TOTAL	139	22	16	62	143	52	15	417	217	222	246	139	
Até 5.000 hab.	80	3	6	0	3	5	1	8	9	94	108	45	
De 5.001 até 10.000	37	7	4	9	15	10	9	62	50	74	55	34	
De 10.001 até 20.000	12	7	3	25	42	20	4	185	83	33	38	39	
De 20.001 até 50.000	7	3	1	22	60	11	0	124	58	16	29	14	
De 50.001 até 100.000	1	1	1	5	17	4	0	26	11	3	10	4	
De 100.001 até 500.000	2	1	1	0	5	2	1	11	5	1	5	3	
Mais de 500.000 hab.	0	0	0	1	1	0	0	1	1	1	1	0	
<b>DADOS GERAIS</b>													
Área aproximada (Km <sup>2</sup> )	277.720	164.123	142.828	1.559.159	1.247.954	233.590	224.300	564.733	331.937	251.577	340.111	903.366	
População 2014 (estim.)	1.496.880	790.101	750.912	3.873.743	8.073.924	1.748.531	496.936	15.126.371	6.850.884	3.194.718	6.434.048	3.224.357	
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 (2012)	2.980.007	652.278	1.280.142	68.595.552	41.629.051	6.766.535	116.973	91.567.277	11.000.210	3.368.215	61.562.172	36.025.968	
PIB - R\$ milhões (2011)	18.059	8.794	8.968	64.555	88.371	27.839	6.951	159.869	52.187	24.607	111.269	71.418	

Fonte: IBGE – Estados@ (2011; 2012; 2014). 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 população (hab.)	ESTADO		
	TOCANTINS	GOIÁS	SÃO PAULO
<b>TOTAL</b>	139	246	645
<b>Até 5.000</b>	80	108	180
<b>De 5.001 até 10.000</b>	37	55	115
<b>De 10.001 até 20.000</b>	12	38	116
<b>De 20.001 até 50.000</b>	7	29	118
<b>De 50.001 até 100.000</b>	1	10	54
<b>De 100.001 até 500.000</b>	2	5	54
<b>Mais de 500.000</b>	0	1	8
<b>DADOS GERAIS</b>			
<b>Área (Km<sup>2</sup>)</b>	277.720,52	340.111,78	248.222,80
<b>População 2013 (estim.)</b>	1.478.164	6.434.048	43.663.669
<b>Densidade demográfica (hab/Km<sup>2</sup>)</b>	4,98	17,65	166,23
<b>Valor bruto da produção industrial em R\$ mil (2012)</b>	2.980.007	61.562.172	786.606.561
<b>PIB em R\$ mil (2011)</b>	18.059.000	111.269.000	1.349.465.000

Fonte: IBGE – Estados@ (2000, 2011, 2012, 2013). 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<sup>69</sup> 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<sup>70</sup>.

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

---

<sup>69</sup> Cf. Harvey (2011).

<sup>70</sup> Cf. Sposito (2004) e estudos da Rede de Pesquisadores sobre Cidades Médias (ReCiMe).

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 agronegócio, 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 1.515.126 habitantes em 2015. 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 industrializadas. 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)<sup>71</sup>.

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.

---

<sup>71</sup> Os loteamentos fechados inseridos na malha urbana 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.

## CAPÍTULO 3 – CENTRALIDADES E CENTROS URBANOS DE PALMAS

Este capítulo apresenta 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 elas.

Reforçando as diretrizes conceituais adotadas na tese, os centros urbanos são entendidos em sua forma-conteúdo, como materialização do conteúdo da sociedade, porção condensada do processo contraditório de produção do espaço urbano, o lócus mais denso das relações entre cidade e sociedade. A centralidade é entendida como o processo de produção social que confere o caráter, a essência e a singularidade de cada centro.

### **3.1 IDENTIFICAÇÃO DAS CENTRALIDADES URBANAS**

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 o endereçamento da cidade não foi aprovado na Câmara de Vereadores. 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 27).

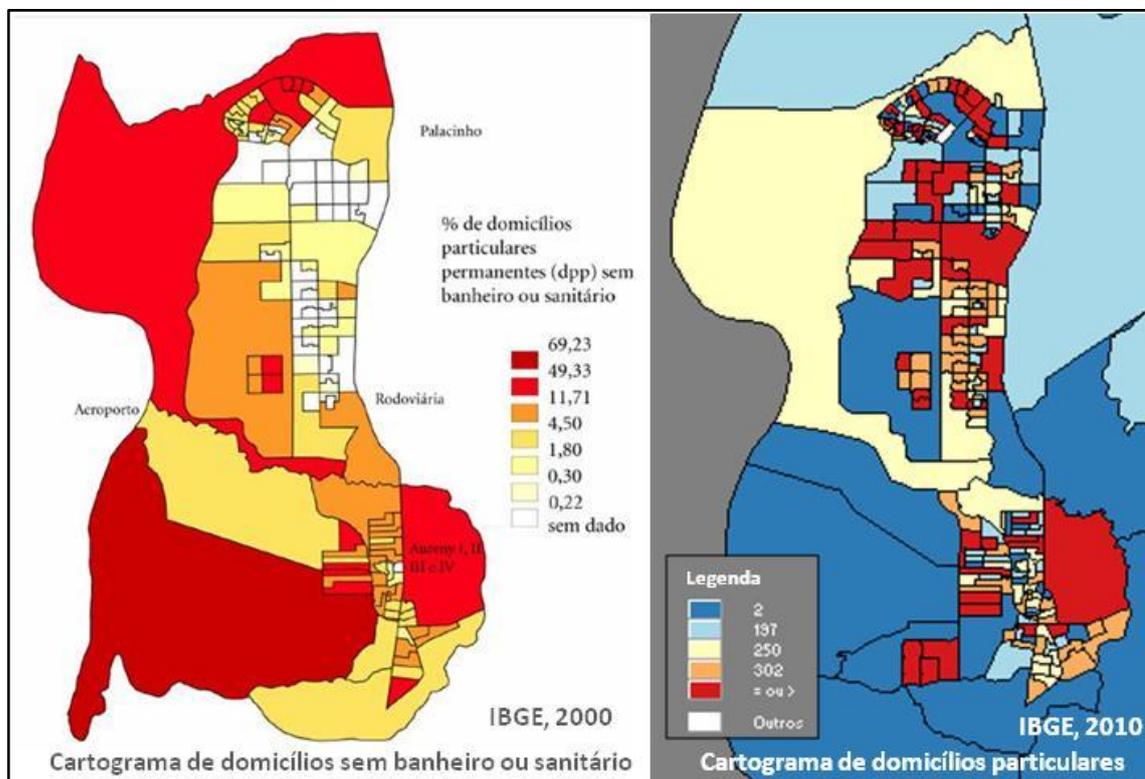


Figura 27 – Exemplo de cartogramas por setor censitário gerados pelo IBGE que não seguem a divisão de Palmas por *quadras* e bairros, além de apresentar o lago como área de ocupação humana. Fonte: IBGE (2000, 2010).

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 dos dados, resultando em cenários defasados e sem série de evolução histórica.

Foram gerados nessa época 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 nesta tese (figuras 28 e 29).

MAPA DO MERCADO DE TRABALHO-EMPREGADOS COMÉRCIO

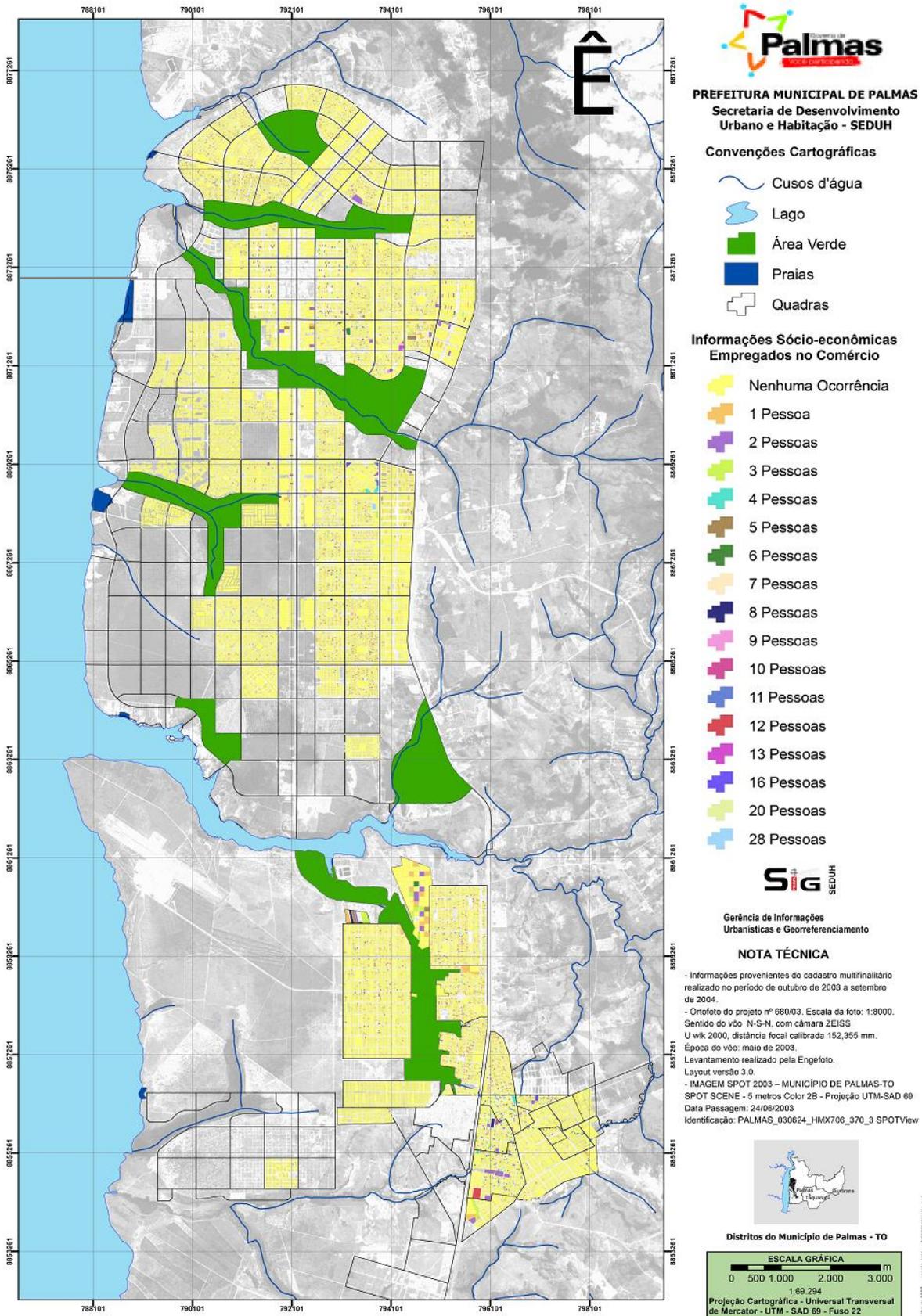


Figura 28 – Mapa sobre distribuição de empregos no comércio. Fonte: Prefeitura Municipal de Palmas/SIG-Palmas (2004). Acesso em: out. 2014.



Figura 29 – 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)

Nesta tese, 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

pela autora e co-autores durante uma pesquisa realizada entre 2010 e 2013 (OLIVEIRA; CRUZ; PEREIRA, 2014).

### 3.1.1 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”)<sup>72</sup> 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.

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

---

<sup>72</sup> 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).

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<sup>73</sup>.

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 30). 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).

---

<sup>73</sup> Sobre a escolha dos raios de abrangência para construção de mapas axiais de Palmas, Cf. Vasconcellos (2006, p.105). O autor justifica a escolha em elaborar o mapa com o valor  $R_7$  por tê-lo julgado mais adequado ao tamanho e à configuração da estrutura urbana de Palmas, após ter feito várias tentativas em busca de um aumento expressivo no número de eixos mais integrados.

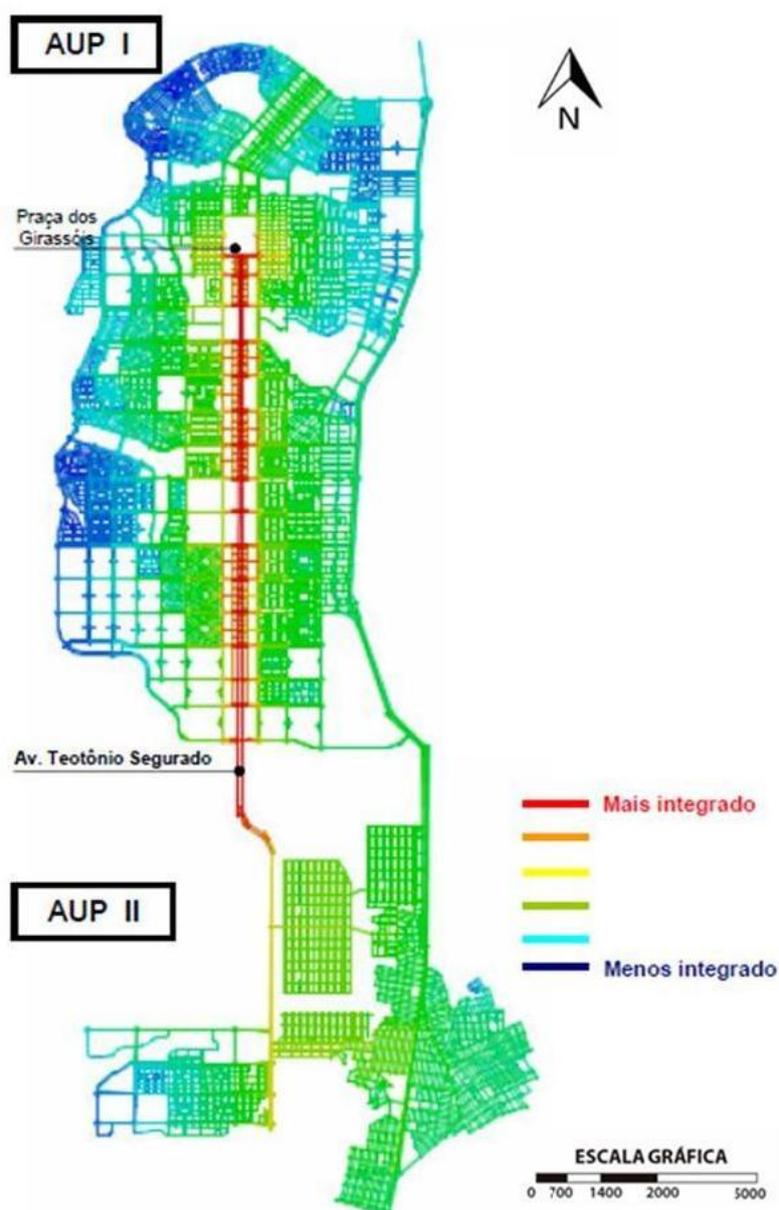


Figura 30 – Mapa axial (Rn) de Palmas. Fonte: Vasconcellos (2006, p.90).

Vasconcellos (2006, p.102) compara o mapa axial ao mapa de copresença<sup>74</sup> 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.

<sup>74</sup> 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).

E, mais adiante, o autor afirma que, “no setor de expansão urbana Sul de Palmas (AUP II)<sup>75</sup>, pode-se averiguar que os mapas de integração e co-presença 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 co-presença, 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 31).

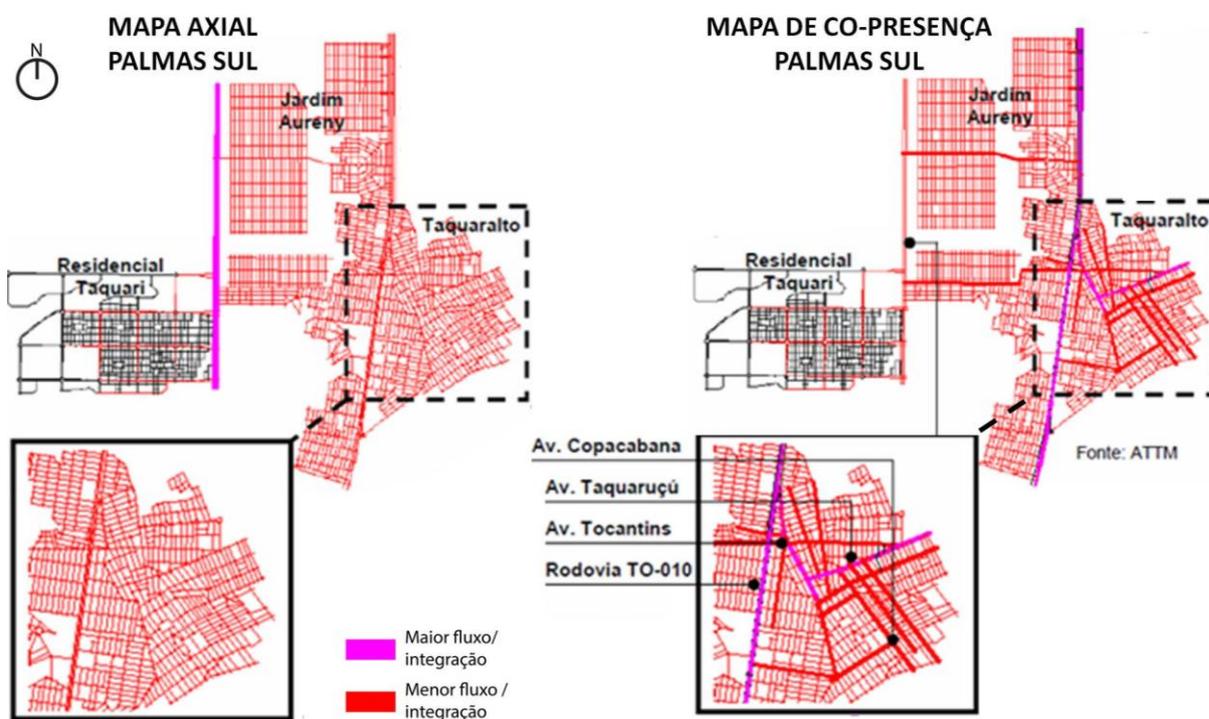


Figura 31 – Mapa axial (Rn) (à esquerda) (VASCONCELLOS, 2006) e mapa de copresença (à direita) (ATTM, s.d.) da região sul de Palmas (expansão fora do projeto urbanístico). Fonte: Vasconcellos (2006, p.103). Adaptado pela autora.

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 co-presença. Mesmo assim, neste mapa, a Avenida Tocantins, que é considerada pela população o “coração” de Taquaralto, demonstra hierarquia equivalente a

<sup>75</sup> AUP significa Área de Urbanização Prioritária.

outras vias de caráter residencial que não se destacam enquanto locais de atratividade de fato (figuras 32 e 33).

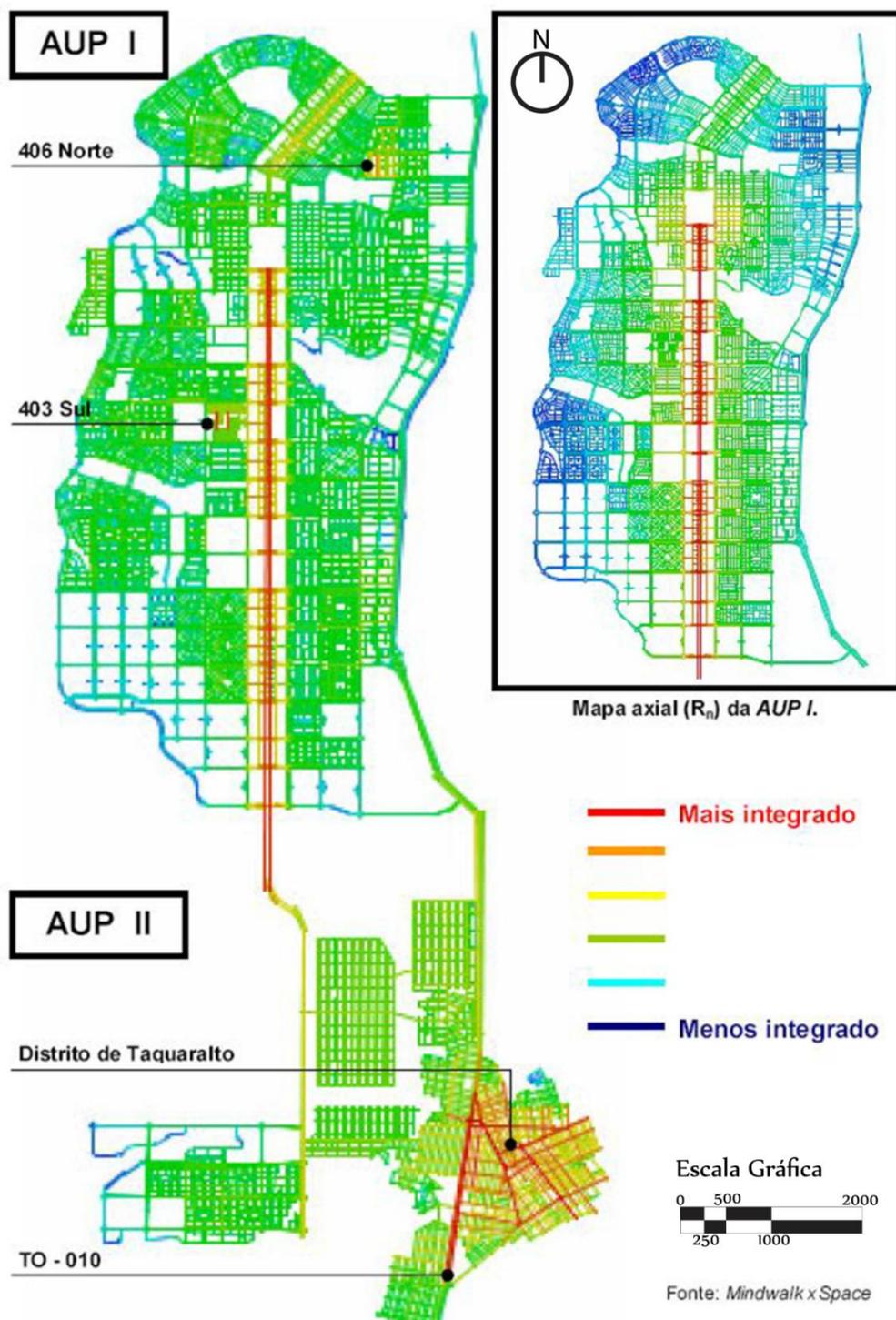


Figura 32 – Mapa axial R7 a esquerda e mapa axial Rn da área do plano urbanístico no detalhe a direita. Fonte: Vasconcello (2006, p.105).

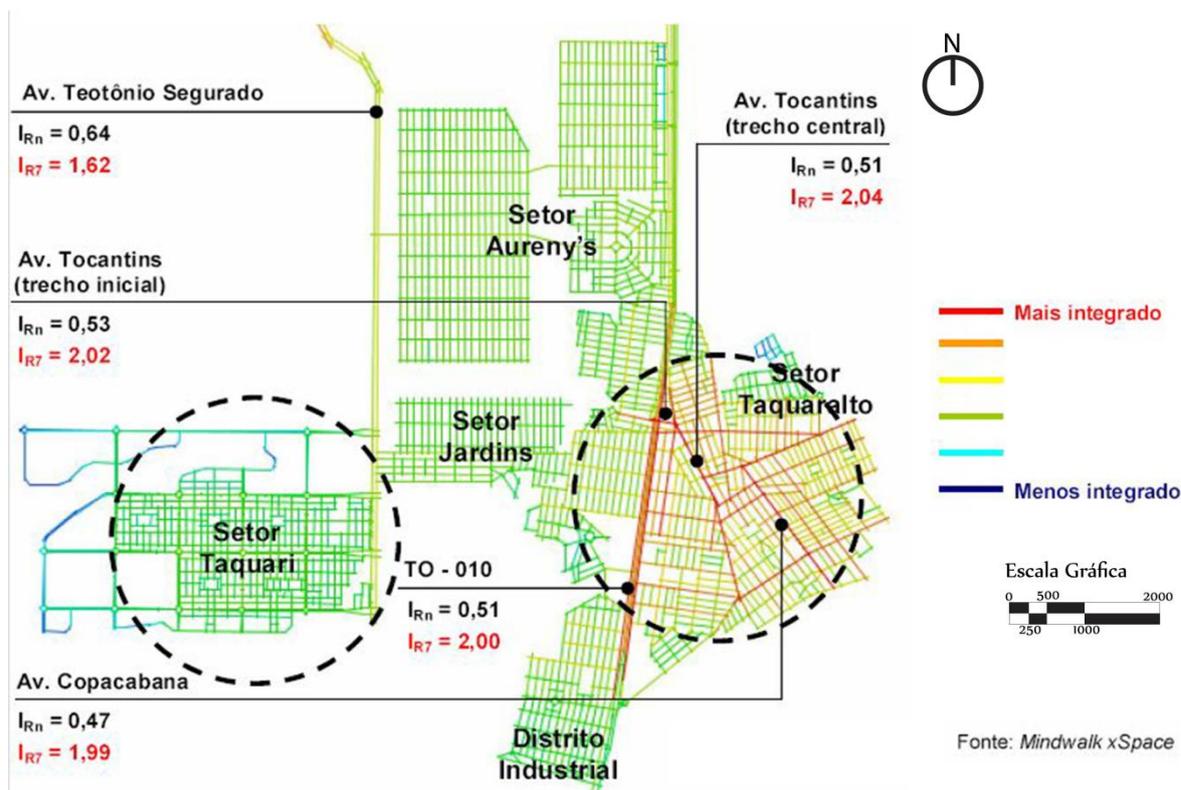


Figura 33 – Detalhe do mapa axial R7 na região sul. Fonte: Vasconcellos (2006, p.108).

Sobre as quadras comerciais que cercam a Praça dos Girassóis na região central, há uma homogeneidade simétrica demonstrada pelo mapa da SE (figura 34) 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<sup>76</sup> da Praça dos Girassóis (como consta na figura abaixo) 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.

<sup>76</sup> O mapa de integração espacial se refere à conectividade dos espaços abertos.

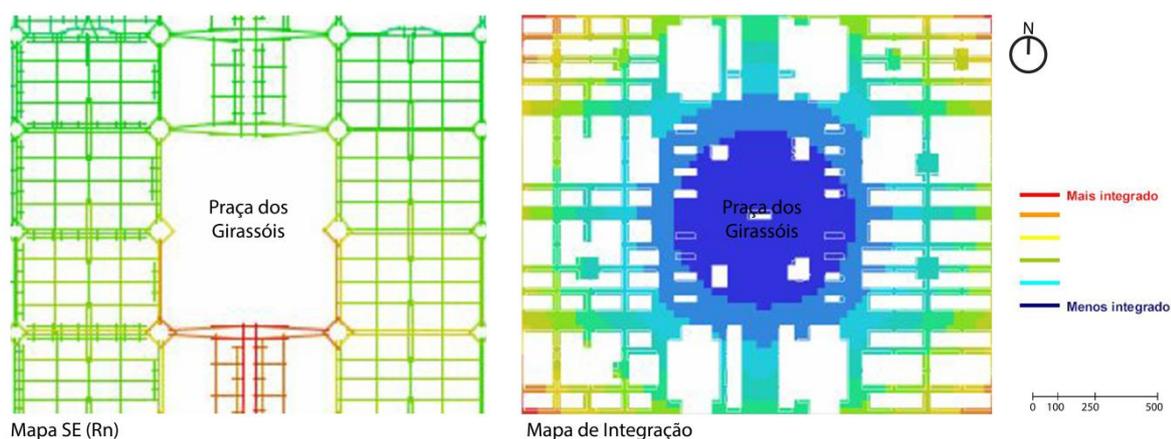


Figura 34 – Praça dos Girassóis e entorno: comparação entre o mapa axial (Rn) a esquerda e o mapa de integração espacial a direita. Fonte: Vasconcellos (2006, p.162) adaptado pela autora.

### 3.1.2 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, denominadas ‘especialistas’, o que possibilitou empregar avaliações relativas à percepção e ao conhecimento empírico da cidade pelos seus participantes. 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).

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).

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. 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<sup>77</sup>, utilizando-se de especialistas<sup>78</sup> que definem e classificam tais (sub)centros de maneira comparativa. 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. Foram escolhidos oito especialistas<sup>79</sup> para participar da pesquisa: quatro arquitetos, um advogado, um corretor de imóveis e dois estudantes universitários.

A primeira etapa do trabalho, após a escolha dos especialistas, 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 dos especialistas 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<sup>80</sup>.

<sup>77</sup> Para maiores esclarecimentos, cf. Kneib (2008).

<sup>78</sup> O método Delphi faz uso dos especialistas por meio do anonimato e se apoia na experiência e conhecimento deles sobre a questão abordada.

<sup>79</sup> Com relação ao número de especialistas, não existe uma amostra ideal para obter consenso na conjunção de contribuições de especialistas (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 participantes da pesquisa relatada, sugeriu-se usar de cinco a dez especialistas.

<sup>80</sup> Cf. Kneib (2008) e Kneib e Silva (2014) para maiores detalhes sobre o método. Cf. Oliveira, Cruz e Pereira (2014) para aspectos específicos sobre aplicação do método em Palmas.

A segunda etapa do trabalho foi centrada na confecção de mapas pelos especialistas em duas rodadas. Na primeira rodada, cada especialista identificou, delimitou e hierarquizou os (sub)centros<sup>81</sup> em um mapa base de Palmas segundo suas experiências, concepções e percepções, somadas aos conceitos expostos na primeira etapa (referente aos questionários). A partir dos mapas elaborados pelos especialistas, os pesquisadores confeccionaram o Mapa Síntese 1 (figura 35) 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 especialistas analisaram o Mapa Síntese 1 para convalidar ou sugerir alterações sobre o resultado obtido, o que subsidiou a elaboração do Mapa Síntese 2 (figura 36 e tabela 6) como resultado final.

---

<sup>81</sup> 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).

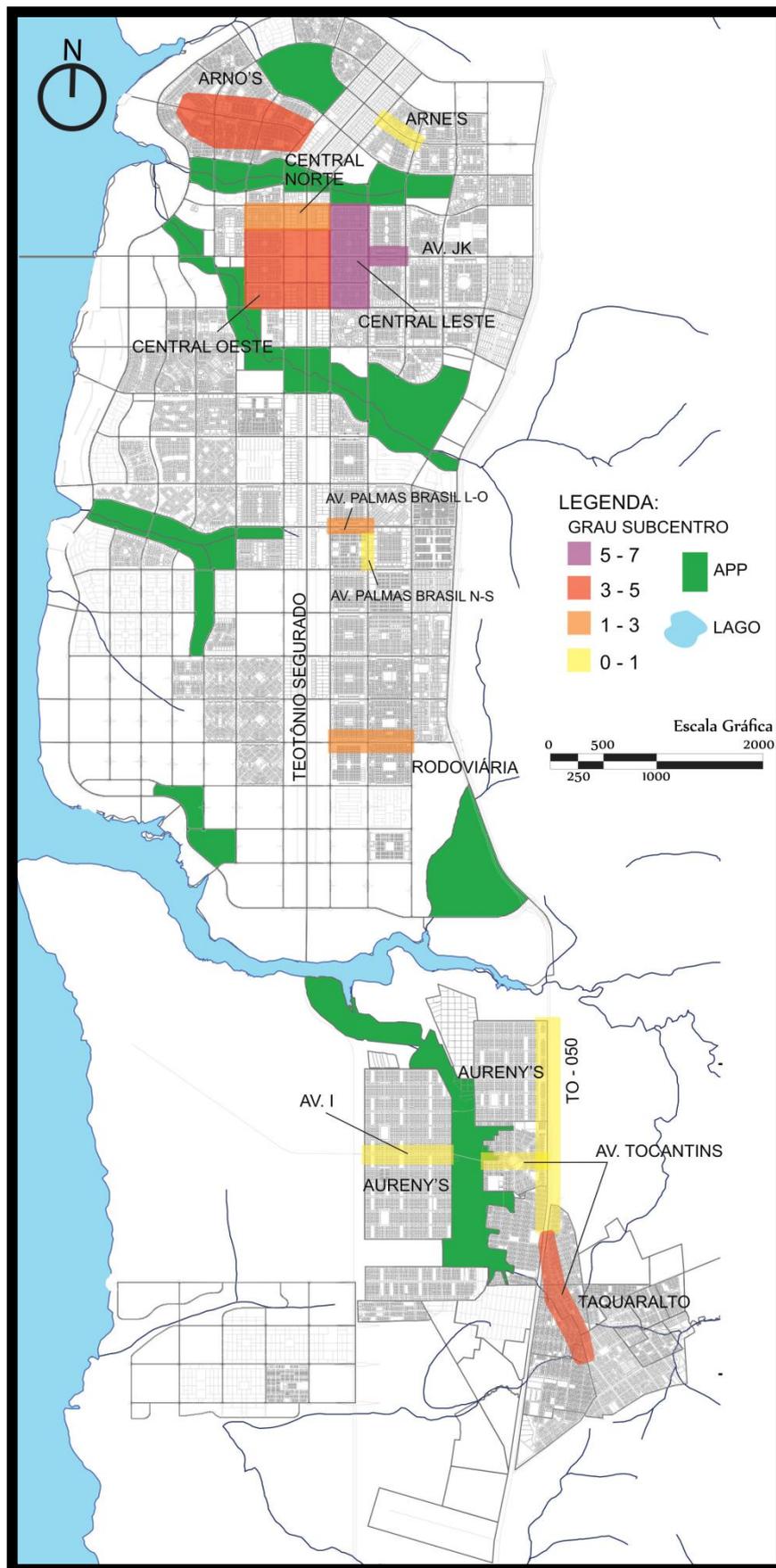


Figura 35 - Mapa Síntese 1: resultado da 1ª rodada da identificação dos subcentros pelos especialistas. Fonte: Oliveira, Cruz e Pereira (2014, p. 181).

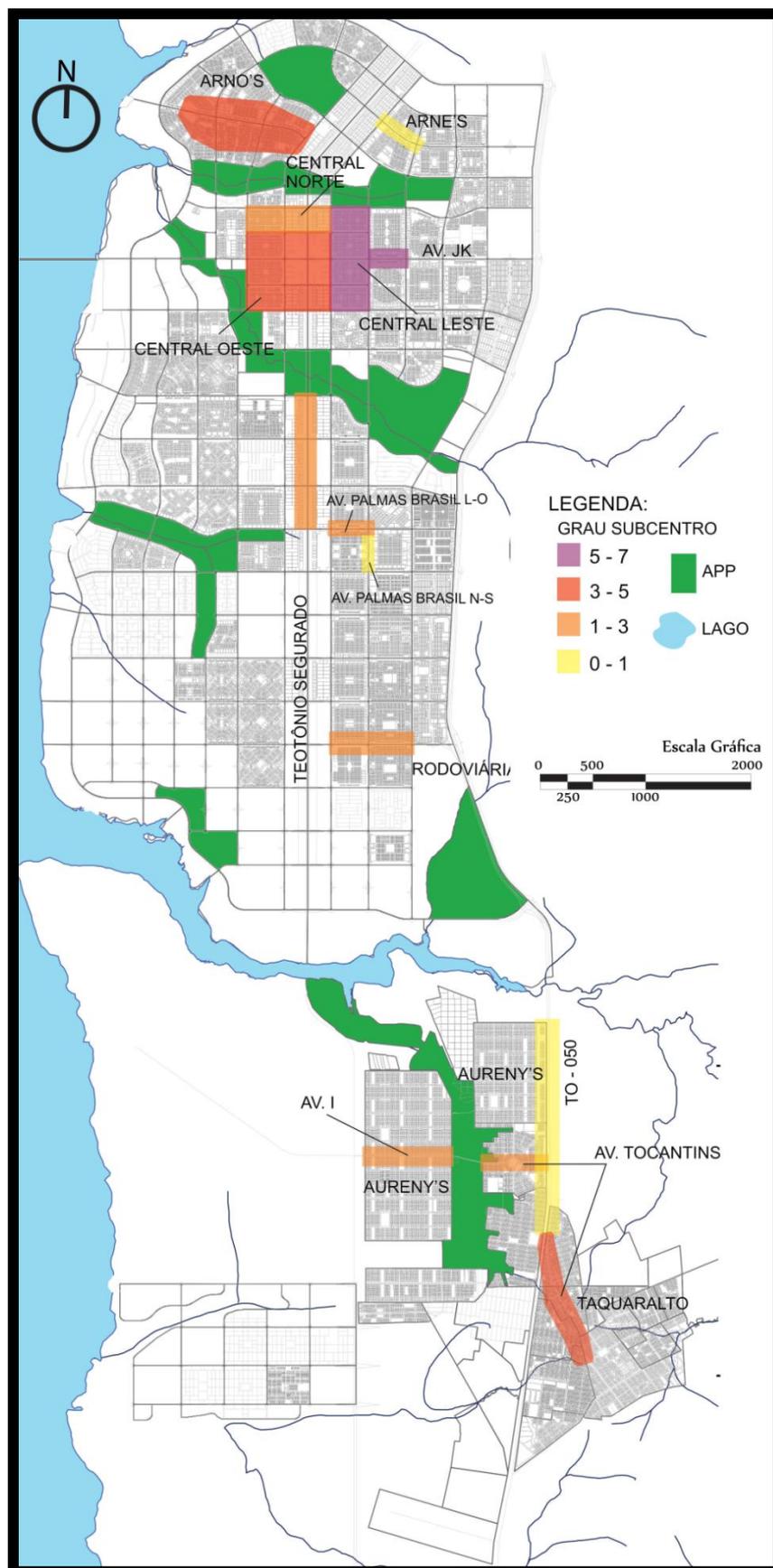


Figura 36 - Mapa Síntese 2: resultado da 2ª rodada da identificação dos subcentros pelos especialistas, com acréscimo do trecho na Avenida Teotônio Segurado. Fonte: Oliveira, Cruz e Pereira (2014, p. 186).

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	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).

2º 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	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.

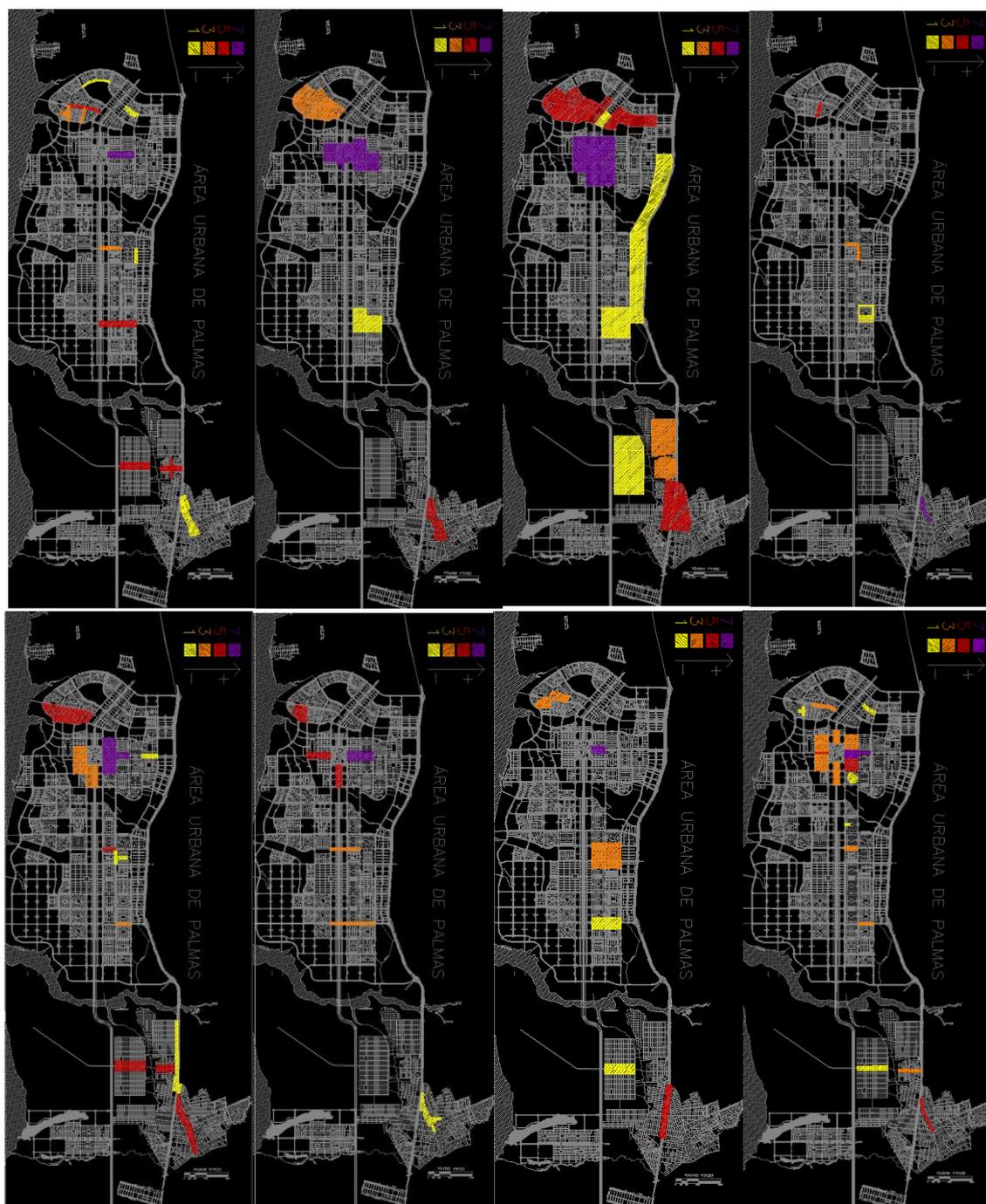
Fonte: Oliveira, Cruz e Pereira (2014, p. 187).

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). Ressalta-se que 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 Aurenys, 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 Aurenys, (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 37). 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.



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

Figura 37 – Mapas demarcados individualmente pelos oito especialistas na 1ª rodada de demarcação dos (sub)centros. 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 um 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, Lecocq-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 tese 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 com seu entorno que tende a gerar uma leitura urbana fragmentada, não coesa, corroborando o mapa de integração na página 146 (figura 34). 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 <sup>82</sup>	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

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 Av. J.K., 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

<sup>82</sup> 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.

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 (PALMAS, 2009) nos terrenos lindeiros a essa avenida<sup>83</sup> - 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.

### 3.1.3 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.

---

<sup>83</sup> Lei Complementar n. 195, de 22 de dezembro de 2009.

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<sup>84</sup>. 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

---

<sup>84</sup> Cf. Medeiros (2013), em que o autor faz uma análise da malha urbana baseada na SE em diversas cidades, buscando identificar um possível tipo configuracional de cidade no Brasil.

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 nesta tese. Assume-se nesta tese, portanto, as centralidades apontadas pelo método dos especialistas.

### **3.2 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 características mais marcantes que os singularizam e que auxiliam no entendimento de seus conteúdos.

Em nível de projeto urbanístico, 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 38:

- 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.

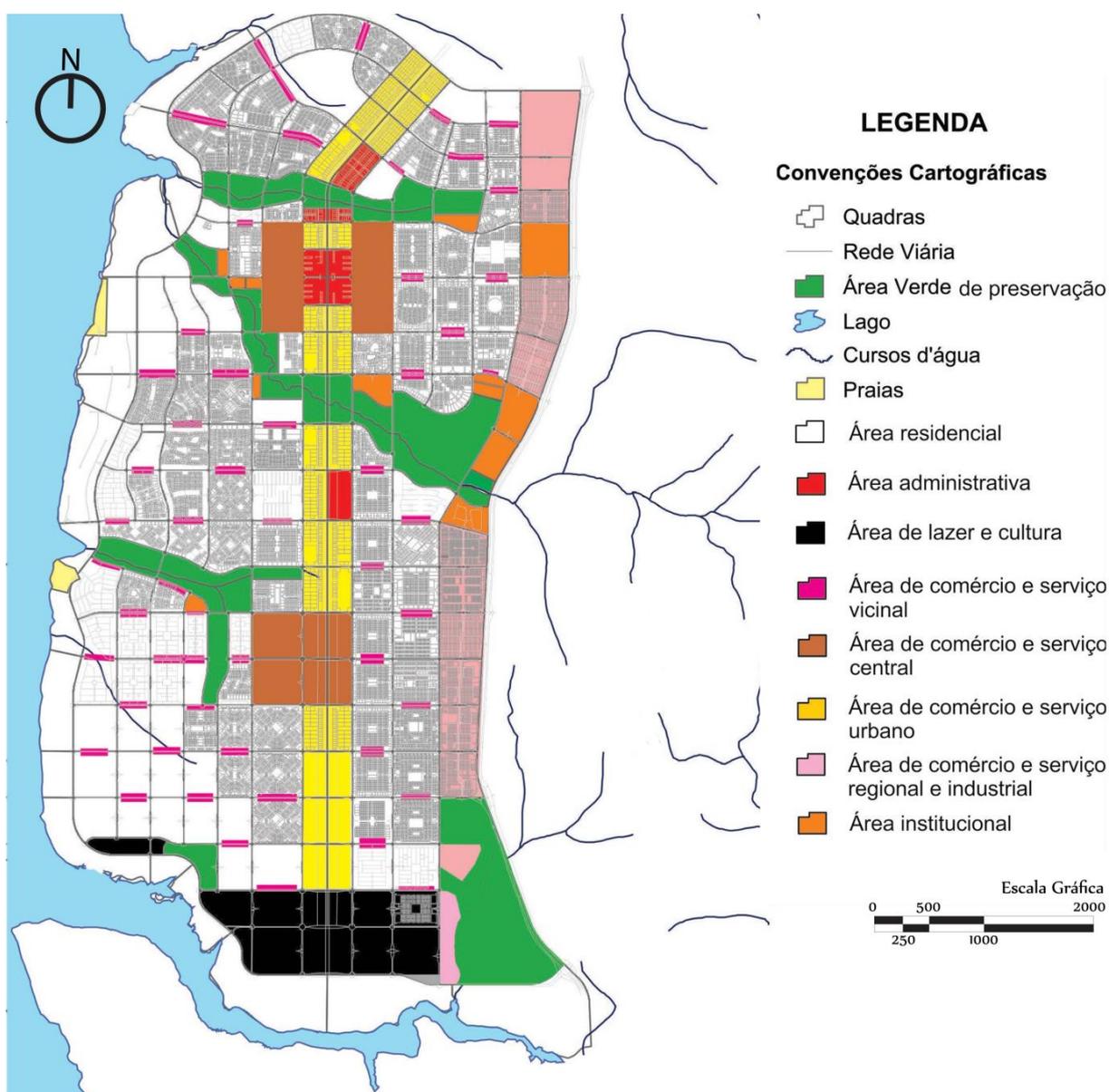


Figura 38 - Zoneamento previsto no plano original com áreas comerciais e de serviços distribuídas de maneira uniforme. Fonte: Lira (1995, p. 267) adaptado pela autora.

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. O próprio Estado, que encomendou o plano, não o seguiu.

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 2 (figura 39).



Figura 39 – 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 40). 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.

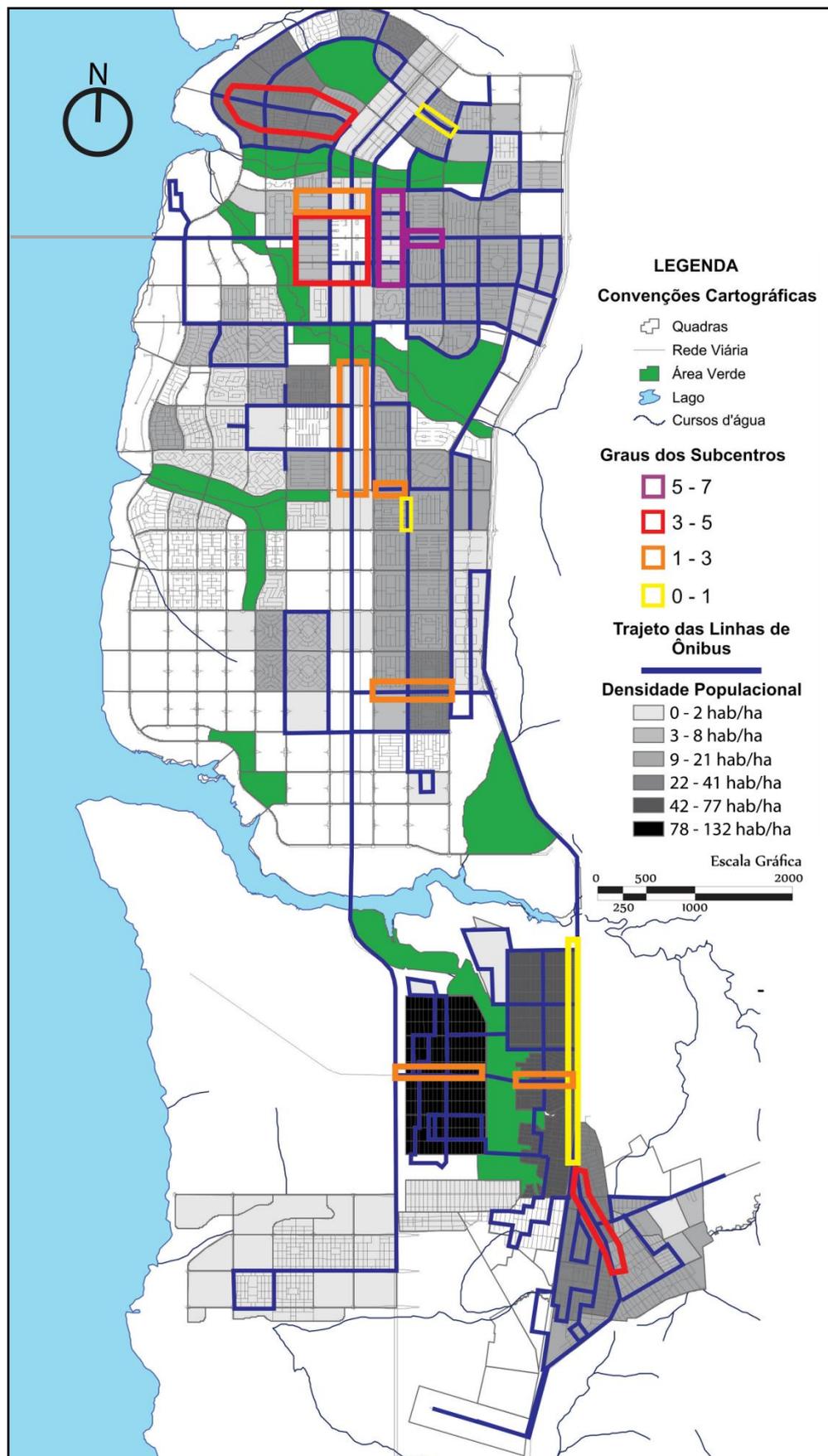


Figura 40 – Localização dos (sub)centros detectados, densidade populacional de Palmas (2004) e trajeto do transporte coletivo (2012). Fonte: Oliveira, Cruz e Pereira (2014, p. 192).

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, amplos eixos para circulação de veículos e pedestres, áreas para estacionamento e espaços generosos para arborização e ajardinamento.

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 41). 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.



Figura 41 – 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 distintas, 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. Por consequência, existem sérios problemas de espaços para circulação, estacionamento e arborização em vias públicas, falta de calçamento, dentre outros (figuras 42 e 43).



Figura 42 – Precariedade de infraestrutura na Vila União. Fonte: acervo autora (2015).



Figura 43 – Vias estreitas e apropriações irregulares das calçadas em região comercial na Vila União.  
Fonte: acervo autora (2015).

A região sul possui uma densidade populacional significativamente mais elevada e uma contiguidade da malha maior 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 trabalhar na implantação da cidade. Seus vizinhos mais densos, os Bairros Aurenys, foram implantados num segundo momento por iniciativa do governo estadual e, posteriormente, municipal, através de programas sociais, porém sua dinâmica comercial é mais branda.

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.

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 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 lindeiro 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 44).

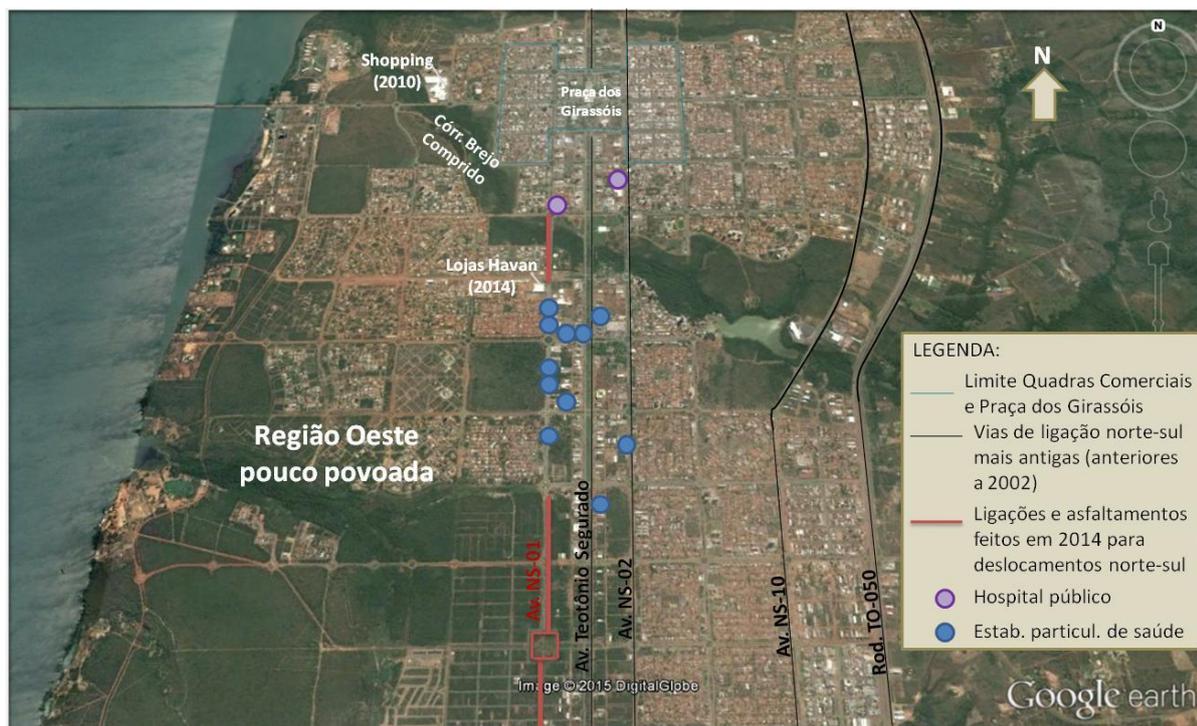


Figura 44 – Tendência de implantação de vários equipamentos de saúde principalmente nas imediações da Avenida NS-01. Base: Google Earth (2015). Elaborado pela autora.

### 3.3 CLASSIFICAÇÃO DAS CENTRALIDADES URBANAS DE PALMAS

A classificação dos exemplares identificados em Palmas se deu por meio da aproximação de características 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<sup>85</sup>. 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.

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.

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<sup>86</sup>. 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

---

<sup>85</sup> Cf. Silva (2008).

<sup>86</sup> Cf. Sposito (1991, 2001)

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 45):

- 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, abrigando o 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; por outro lado, cumpre lembrar que outro importante núcleo urbano (Taquaralto) surgia *pari passu*, às avessas do plano urbanístico, configurando uma explícita segregação socioespacial já na ocupação inicial de Palmas. Daqui por diante na tese, o Centro de Palmas, de acordo com essa conceituação, será tratado com inicial maiúscula.

- 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 a norte e o Córrego Brejo Comprido a 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>87</sup>, como nas Quadras 106 Sul e 204 Sul, ainda em formação. 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 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.

---

<sup>87</sup> 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).

- 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-espço 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.

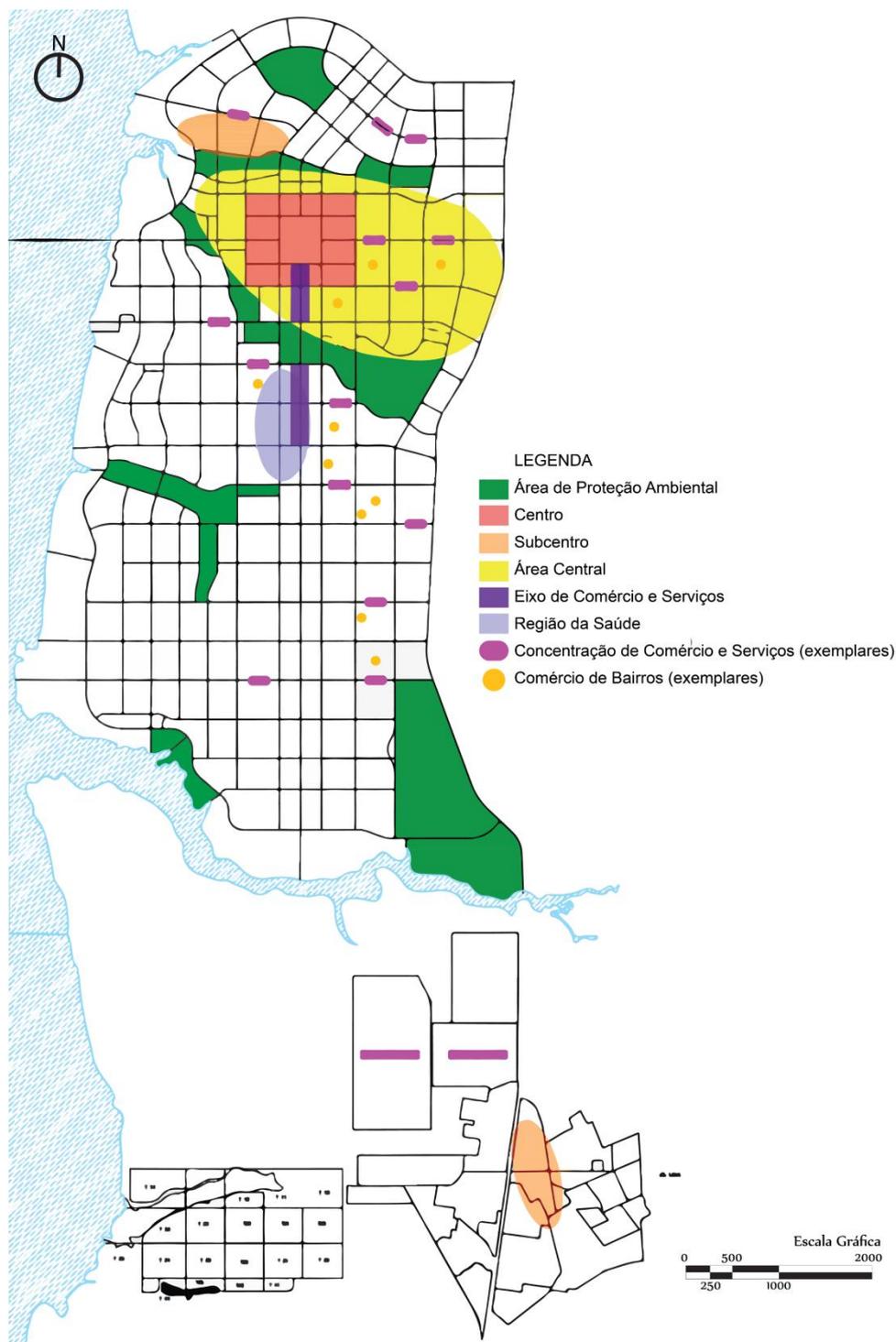


Figura 45 – Classificação dos elementos que conformam as centralidades urbanas de Palmas.  
Elaboração: Wanellyse Menezes e Letícia Bonatto sob orientação da autora (2015).

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, na presente tese, 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)<sup>88</sup>, 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 analisados em seu contexto urbano e enquadrados conceitualmente.

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.

---

<sup>88</sup> Para maiores informações sobre PGT, cf. DENATRAN (2001).

*- PARTE II -*

*CENTRALIDADE, FORMA URBANA  
E ESFERA DE VIDA PÚBLICA*



## CAPÍTULO 4 – ESFERA DE VIDA PÚBLICA, ESPAÇOS PÚBLICOS E CENTROS URBANOS: DA TOTALIDADE AO LUGAR E À COTIDIANIDADE

*Hoje, certamente mais importante que a consciência do lugar é a consciência do mundo, obtida através dos lugares.<sup>89</sup>*

As centralidades, enquanto fenômeno que atrai e reúne uma diversidade de coisas e pessoas, se expressam por meio dos centros urbanos, que, por sua vez, são lugares. Não lugares quaisquer, mas com conteúdos singulares, com combinações específicas de complexidade da vida social, carregados de simbolismos e, justamente por isso, fundamentais no acontecimento da esfera de vida pública.

“Os lugares são, pois, o mundo, que eles reproduzem de modos específicos, individuais, diversos. Eles são singulares, mas são também globais, manifestações da totalidade-mundo, da qual são formas particulares” (SANTOS, 2001, p.112). A realidade do mundo globalizado reproduz as determinações da totalidade do espaço nos lugares, ainda que não livre de resistências. Em processos dialéticos e contraditórios, os lugares ganham singularidade no contexto unificador da globalização. O lugar, por sua vez, guarda a dimensão prático-sensível e conserva suas particularidades. Através dos lugares é possível experienciar corporalmente a relação entre o mundo concebido, percebido e vivido<sup>90</sup>.

Segundo Milton Santos (2012c), os lugares se definem e se diferenciam pela sua densidade técnica, informacional e comunicacional:

- Densidade técnica: dada pelos diversos graus de artificialidade do meio, conforme a intensidade do trabalho humano empregado;

---

<sup>89</sup> M. Santos (2012c, p.161).

<sup>90</sup> Cf. Lefebvre (2009).

- Densidade informacional: derivada em parte da anterior, traduz o quão alinhado o lugar está com a intervenção vertical do poder hegemônico ligado à globalização (ou circuito superior da economia) que homogeneiza o território. São os objetos técnicos ricos em informação, a qual se completa com a ação. O autor alerta:

Quando, porém [a ação] é unívoca, é uma informação obediente à regras do ator, e introduz, no espaço, uma intervenção vertical, que geralmente ignora o entorno, posta a serviço de quem tem os bastões de comando. A densidade informacional nos informa sobre os graus de exterioridade do lugar, sua propensão a entrar em relação com outros lugares e a efetivação dessa propensão, privilegiando setores e atores. (SANTOS, 2012c, p.160).

- Densidade comunicacional: resulta do tempo conflitual da co-presença, do cotidiano partilhado, do espaço banal, de todos. As relações comunicacionais seriam de ordem horizontal porque são geradas apenas no lugar, resultante do meio social ambiente. Para o autor, “a opulência dos lugares [...] não adviria de sua densidade técnica, mas de sua densidade humana” (SANTOS, 2012c, p.161), sobrepujando as relações comunicacionais às outras como resistências à globalização alienante.

A resistência dos lugares aos processos alienantes da globalização é reafirmada por Queiroga (2001, 2012) sob a ótica da realização da esfera de vida pública.

Diante de processos alienantes não apenas na esfera do trabalho mas também no ócio, transformado em lazer (ócio programado), a esfera de vida pública se apresenta efetivamente com vital importância enquanto espaço de resistência e de busca de alternativas à globalização socialmente injusta que presenciamos. (QUEIROGA, 2001, p.7).

Os centros urbanos e os fenômenos vinculados às centralidades estão imbricados e dependem dos contextos urbanos individuais, embora ligados a processos de ordem global. Estão articulados sistemicamente ao circuito superior e inferior da economia<sup>91</sup> com desdobramentos de diversas ordens e em diversas escalas.

Há no lugar, portanto, um conflito que relacionalmente contrapõe, de um lado, o geral e o global a, de outro lado, o particular e local, advindo da sobreposição de uma ordem

---

<sup>91</sup> Cf. Santos (2004).

distante e estranha às normas localmente constituídas. Quanto maior o desalinhamento entre ambas, maior o conflito.

Esse conflito entre o trabalho particular e local, e entre o trabalho geral e global, é a base de um choque entre a cultura objetiva, imposta de fora e obediente aos constrangimentos da produção direta, suas técnicas e normas, e a cultura subjetiva, inspirada de dentro de cada um por considerações mais amplas, cultura que é tanto maior e mais intensa quanto maiores sejam as possibilidades de ação comunicativa. (SANTOS, 2012c, p.162).

A variação dos graus de densidades técnicas, informacionais e comunicacionais presentes nos centros urbanos, e que lhes confere identidade, também define uma maior ou menor propensão ao seu alinhamento com a ordem global (SANTOS, 2012c). Em outras palavras e alinhado ao objetivo desta tese, trabalha-se com a hipótese de que os centros urbanos com maior carga técnica e informacional se prestam mais às intenções dos atores hegemônicos, enquanto os que possuem maior carga comunicacional apresentam maior resistência.

Os centros urbanos que são mais propícios ao poder hegemônico são, por outro lado, menos aptos às trocas sociais criativas e ao debate, ou ainda às surpresas e aos acontecimentos não programados, acarretando o empobrecimento da esfera de vida pública e da formação da cidadania. É na materialidade e na cotidianidade dos centros urbanos, em especial em seus espaços públicos, incorporados de fluxos, conflitos, processos históricos e ideologia, que se pretende expor esta investigação. Para Lefebvre (2001), a cidade, na sua essência, é indomesticável e sua centralidade não se submete de maneira simples, direta ou redutiva aos imperativos hegemônicos e ao centro de poder (dominado pela *densidade técnica e informacional*<sup>92</sup>), mas se submete outrossim à diversidade que existe no encontro (*densidade comunicacional*<sup>93</sup>), real ou possível, entre sujeitos e objetos em determinados locais em que ocorrem as apropriações dos espaços urbanos.

Os centros urbanos são, portanto, além de espaços simbólico-ideológicos, espaços banais dos encontros não planejados e do cotidiano.

---

<sup>92</sup> Referência ao termo abordado no início do capítulo por Milton Santos (p. 179 e 180 desta tese).

<sup>93</sup> Idem nota anterior.

[...] nos espaços banais se recria a ideia e o fato da Política, cujo exercício se torna indispensável, para providenciar os ajustamentos necessários ao funcionamento do conjunto, dentro de uma área específica. Por meio de encontros e desencontros e do exercício do debate e dos acordos, busca-se explícita ou tacitamente a readaptação às novas formas de existência. (SANTOS, 2001, p.111).

Milton Santos (2001) segue seu raciocínio especificando o caso brasileiro e enfatizando a importância da escala no nível local e dos lugares para a formação da cidadania:

Ser “cidadão de um país” [falando a respeito de ‘cidadão do mundo’], sobretudo quando o território é extenso e a sociedade muito desigual, pode constituir, apenas, uma perspectiva de cidadania integral, a ser alcançada nas escalas subnacionais, a começar pelo nível local. Esse é o caso brasileiro, em que a realização da cidadania reclama, nas condições atuais, uma revalorização dos lugares e uma adequação de seu estatuto político. (SANTOS, 2011, p.13).

Sobre a antropologia das necessidades sociais, Lefebvre (2001) coloca, como oposições complementares, a dialética entre a necessidade da segurança, da certeza, da organização e da previsibilidade combinadas à necessidade da aventura, do jogo e do imprevisto. Nesse antagonismo dialético, há necessidade tanto de isolamento e independência quanto de encontros e comunicação. Os espaços livres públicos são por excelência os espaços do encontro e da comunicação entre os diferentes agentes e modos de vida no âmbito da vida em público; o espaço livre público é o lugar onde a aventura ocorre através de ações não programadas e/ou da interação inesperada com desconhecidos. O simples fato de ver – perceber – o outro desencadeia algum conhecimento a respeito da diferença e oferece possibilidade para o debate, o enfrentamento, os conflitos e os acordos, possíveis pela atividade criadora, pela ação e pela apropriação, levando a outras produções sociais que não vinculadas à produção comercial (do valor de troca).

Como ter encontros, confrontos, conhecimentos e reconhecimentos dos diferentes se não por meio da cotidianidade nos espaços livres públicos urbanos? Como traçar embates se não vejo, não encontro, não tenho consciência do diferente? Como buscar uma sociedade democrática se não tenho conhecimento de seus atores e componentes?

O chamado “modo de vida urbano”, como aborda Jacobs (2000), se coloca nas dinâmicas conflituosas do convívio cotidiano que dão vitalidade ao urbano, e não em sua

eliminação. Devemos partir da questão: que tipo de sociedade queremos? A sociedade do individualismo, da segregação, em que os mais privilegiados se trancam em seus “guetos” e olham de longe (quando olham) as mazelas e a pobreza social que são produzidas de maneira acentuada em sociedades com grandes disparidades entre classes sociais, com medo e receio dos diferentes e sem reconhecê-los como semelhantes, alienados das consequências e desdobramentos dessa triste realidade? Ou encararemos o desejo e a possibilidade de uma sociedade mais justa, do reconhecimento do outro, da alteridade, do debate, em que os conflitos sejam democraticamente encaminhados, reconhecendo riqueza nas diferenças? Opta-se, nesta tese, pela segunda possibilidade.

O direito à cidade abordado por Lefebvre (2001) inclui o direito à centralidade sob o aspecto dos encontros e da reunião entre diferentes, componentes essenciais para a vida urbana. Nas centralidades urbanas ocorre a densificação e a diversificação dos encontros. Essa centralidade tem como elemento essencial o espaço livre público urbano porque permite a realização da esfera de vida pública que, por sua vez, se realiza através do cotidiano banal e dos eventos esporádicos de maior escala (políticos e culturais), embasando e justificando a relevância dos centros urbanos para a sociedade e para a cidadania. Para Queiroga<sup>94</sup>, a esfera pública geral engloba toda a vida “em público”, isto é, tanto a cotidiana quanto a esfera de vida política referente ao debate político e intelectual.

A vida em público é já um importante elemento para a consciência da alteridade, base potencial para a ação (política) arendtiana, ou comunicativa habermasiana. Nesse sentido, a esfera pública política – **esfera pública *stricto sensu*** - seria como a ponta de um iceberg, cuja totalidade inclui compreender toda a vida em público, a esfera pública geral - **esfera pública *lato sensu***. (QUEIROGA, 2012, p.49).

Os espaços livres públicos são elementos os quais, por meio da sua materialidade, se relacionam dialeticamente com as ações para acolher e refletir tanto os acontecimentos desejados por uma sociedade - a co-presença, a solidariedade, o acordo -, como seu contrário - a ausência, a violência, a pobreza - onde contradições e conflitos com frequência se estabelecem na busca de superação.

---

<sup>94</sup> Queiroga (2012) entrelaça o conceito de esfera pública com bases na ação política de Hanna Arendt e na ação comunicativa de Jürgen Habermas, ressaltando os espaços livres urbanos de apropriação pública como essenciais para sua realização e fortalecimento.

Sua materialidade é um componente inercial<sup>95</sup> basilar para a condensação de seu significado para a sociedade, permitindo o enraizamento da cultura de uma sociedade. Mas, como alerta Queiroga (2012), tal materialidade não significa automaticamente estaticidade, pelo contrário, ela é passível de transformações “ainda que as formas materiais possam apresentar maior duração que as ações sobre elas realizadas” (QUEIROGA, 2012, p.131).

A materialidade e a inércia propiciam também o estabelecimento da ação cotidiana vinculada aos encontros, à alteridade e às possibilidades de ação e comunicação na esfera pública<sup>96</sup>, que, por sua vez, se refletem nas relações pessoais de identidade coletiva, pertencimento urbano e afetividade pública. O interesse do trabalho se volta para a discussão da apropriação dos espaços livres públicos dos centros urbanos na cotidianidade. “O cotidiano será, um dia ou outro, a escola da desalienação [...]”, declarou Milton Santos (1993, p.53). Mas que cotidianidade seria essa?

Lefebvre afirma que a vida cotidiana na sociedade capitalista é uma cotidianidade controlada e organizada na e pela sociedade burocrática de consumo dirigido<sup>97</sup>, subordinada ao seu modo de produção:

O problema é acabar com as separações: “cotidianidade-lazeres” ou “vida cotidiana-festa”. O problema é restituir a festa transformando a vida cotidiana. A cidade foi um espaço ocupado ao mesmo tempo pelo trabalho produtivo, pelas obras, pelas festas. Que ela reencontre essa função para além das funções, na sociedade urbana metamorfoseada. (LEFEBVRE, 2001, p.128)

Fica clara sua crítica ao controle da vida cotidiana voltada ao consumo quando deveria ocorrer também ou prioritariamente no campo do imprevisto, da surpresa e da festa. Utilizando-se do termo *centralidade lúdica*, Lefebvre conclama “dar ao tempo prioridade sobre o espaço” e “pôr a apropriação acima do domínio” (2001, p.132), sem negar os espaços político, cultural, de trocas e de circulação, mas colocá-los em condição de coexistência com o espaço lúdico.

Ana Fani Carlos (2001), alinhada às ideias de Lefebvre, coloca o cotidiano como condição e lugar da reprodução das relações sociais. Contraponto aos estudos marxistas de

<sup>95</sup> Cf. SANTOS (2012b, p.113-128).

<sup>96</sup> Não se trata aqui de descartar ou antagonizar as possibilidades das comunicações virtuais que também fazem parte da esfera pública. Vê-se uma complementaridade positiva entre as comunicações virtuais e presenciais de caráter coletivo.

<sup>97</sup> Cf. Lefebvre (2001, p. 138).

base economicista<sup>98</sup> que enfatizam sobremaneira a lógica do capital e a função da cidade como reprodutora do capital e da força de trabalho, a autora chama a atenção para os valores culturais, para os movimentos sociais e os fenômenos políticos na produção (e apropriação) do espaço urbano. Carlos (2001, s.p.) alerta para a “[...] tendência à submissão dos modos de apropriação do espaço ao mundo da mercadoria; conseqüentemente, o esvaziamento das relações sociais, perda da sociabilidade, pela redução do conteúdo da prática socioespacial”. Para a autora, há uma tensão entre o cotidiano e o extraordinário, enfatizando a importância do ritmo do não trabalho para restituir o desejo e o prazer.

Lefebvre (2001) aponta para a necessidade de um projeto de outra sociedade e, conseqüentemente, de outra cidade que se realize no âmbito da reprodução social com ênfase no valor de uso. Conclama romper com a dinâmica do capital para a restituição da centralidade, porém uma centralidade renovada, que deve acontecer também pela cotidianidade e, ao nosso ver, pela urbanidade. Nesse sentido, a cotidianidade que se estabelece nos espaços de apropriação pública é condição, também, para sua urbanidade.

Ao se dar conta da importância do cotidiano público, poderiam, governo e moradores, cuidar melhor das calçadas, árvores e fachadas das casas que se mostram para as ruas. Infelizmente, nessas situações tão típicas das cidades brasileiras, sobretudo nas de maior porte, verifica-se o contrário como regra, privilegiando-se a vida privada, por meio de calçadas que mal se prestam aos pedestres, baixa presença de arborização viária, muros altos cada vez mais frequentes, garagens que distanciam o espaço da casa e da rua. Mesmo com tal desqualificação pública do lugar, ainda assim a maioria das pessoas continua saindo às ruas de seus bairros, realizando parte importante da esfera pública geral: a escala do cotidiano. (QUEIROGA, 2012, p.225)

Neste trabalho, a urbanidade é entendida nos termos de Netto (2012), baseada em “princípio ético – um ethos da urbanidade como coexistência e bem-vir das alteridades, e como um desejo de futuro: *o devir do urbano numa urbanidade plena e aberta*” (NETTO, 2012, p.37), um desejo da coexistência e da comunicação em sua condição ética. O autor defende “reconhecer na urbanidade aspectos tanto materiais quanto éticos: um ethos da “orientação ao Outro” (Heidegger) baseado em princípios como a comunicação livre de coerção (Habermas) e o ‘bem-vir às diferenças’ mais que o tolerar as diferenças (Derrida).” (NETTO, 2012, p.19). Porém, não um desejo utópico (ligado à ideologia) ou um desejo a se

---

<sup>98</sup> Crítica dirigida aos escritos de Manuel Castells.

realizar em um futuro distante, mas um desejo presente, latente nos espaços públicos, real e palpável, a ser reafirmado, aprimorado e alastrado.

A expressão “direito à cidade” utilizada por Lefebvre muito se associa à urbanidade tratada nesta tese a respeito do seu entendimento sobre a construção e a reinvenção da cidade pelo poder coletivo, acima dos interesses individuais. Portanto, não é um direito restrito dos cidadãos aos serviços urbanos essenciais, como saúde, educação e segurança, mas sim ao *ethos* urbano, à urbanidade.

O direito à cidade é, portanto, muito mais do que um direito de acesso individual ou grupal aos recursos que a cidade incorpora: é um direito de mudar e reinventar a cidade mais de acordo com nossos mais profundos desejos. Além disso, é um direito mais coletivo do que individual, uma vez que reinventar a cidade depende inevitavelmente do exercício de poder coletivo sobre o processo de urbanização. (HARVEY, 2014, p.28)<sup>99</sup>

O senso comum do conceito original de urbanidade se vincula à civilidade, cortesia<sup>100</sup>, que se situa no campo do comportamento, porém sua dimensão material não se furta de estar imbricada a ele (AGUIAR, 2012). O livro *Urbanidades*<sup>101</sup>, publicado em 2012, teve a intenção de expor vários pontos de vista - teóricos e metodológicos - sobre o termo por diversos pesquisadores brasileiros<sup>102</sup> que se debruçaram em conjunto em um debate recente, anterior à referida publicação. Apesar dos diferentes entendimentos, ora com aproximações, ora com divergências, a dimensão material da urbanidade em condição relacional com o comportamento social é o fio que mantêm unidas as idéias dos autores.

Castello (2007) também evoca a materialidade, sobretudo a do espaço público, no entendimento da urbanidade. Para o autor (2007, p. 29), “a urbanidade é a qualificação vinculada à dinâmica das experiências conferidas às pessoas pelo uso que fazem do ambiente urbano público, através da capacidade de intercâmbio e de comunicação de que

<sup>99</sup> No livro *Cidades Rebeldes*, David Harvey (2014) procura avaliar os pensamentos de Lefebvre recolocando-os no contexto urbano da atualidade.

<sup>100</sup> O conceito de urbanidade extraído do Dicionário Aurélio ( “cortês, afável, relativo a negociação continuada de interesses” - p.125-126) foi posto em discussão no grupo referido a seguir. Cf. Epílogo do livro *Urbanidades*, 2012, p.235-274. (HOLANDA, Aurélio Buarque de. *Novo dicionário da língua portuguesa*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1975)

<sup>101</sup> AGUIAR, Douglas; NETTO, Vinícius M. (orgs). *Urbanidades*. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e imagem, 2012.

<sup>102</sup> Os autores dos capítulos que compuseram o livro são: AGUIAR, Douglas (org.); NETTO, Vinícius M. (org.); KRAFTA, Romulo; RHEIGANTZ, Paulo Afonso; HOLANDA, Frederico de; FIGUEIREO, Lucas; TRIGUEIRO, Marcele; ANDRADE, Luciana.

está imbuído esse ambiente”. Mais adiante, afirma que “a urbanidade seria a condição pela qual o ambiente urbano ofereceria a seus cidadãos uma variedade de modos de vida, de oportunidades para opções, escolhas, trocas, interações, intercâmbios” (Castello, 2007, p.30).

Quando Castello (2007, p. 29) afirma que “a urbanidade é uma qualidade típica e única do ambiente construído pelo ser humano”, quer dizer que ela se dá por meio da materialidade do espaço, passando pelo que o autor coloca como “sensação de pluralidade” que alguns espaços urbanos oferecem e que, ainda segundo o autor, ultrapassa essa sensação quando atinge um estágio mais avançado, a concretude existencial.

Os centros urbanos são lugares plurais por excelência e, portanto, os espaços livres públicos desses centros urbanos são lugares de comunicação por excelência. Não se trata da comunicação verbal (ou escrita) de maneira restrita, mas também da comunicação por meio dos atos, do corpo, assim como a comunicação dos significados e conteúdos informacionais produzidos na materialidade do espaço.

Para Holanda (2010, p.10), “[...] a visibilidade do outro no âmbito público é a quintessência da urbanidade”. Netto (2014) aborda a reprodução social através dos encontros e comunicações<sup>103</sup> no espaço urbano, ressaltando a importância da copresença e do movimento dos corpos, isto é, da corporeidade do encontro nos espaços urbanos.

Meu objetivo é propor que, se processos de comunicação são realmente centrais para a reprodução de sociedades, como afirmam teóricos como Jürgen Habermas e Niklas Luhmann, e se há de fato uma relação profunda entre processos sociais e formas espaciais, como apontam estudiosos do espaço como David Harvey e Henri Lefebvre, então *há possibilidade de um lugar para o espaço da arquitetura e da cidade nas comunicações que constituem as associações entre nossos atos cotidianos* (NETTO, 2014, p.128, grifo do autor).

Apesar da afirmada importância dos encontros e comunicações entre os diferentes atores e modos de vida para a alteridade e para a reprodução social, como ela tem se dado em uma realidade contemporânea, em que o espaço urbano tem se mostrado cada vez mais segregado socioespacialmente?

---

<sup>103</sup> Netto (2014), assim como Queiroga (2012), utiliza conceitos de Habermas (1989) sobre “comunicação”, além de Luhmann (2002).

Apesar dos centros urbanos reunirem a diversidade, é falacioso afirmar que eles são democráticos. Lefebvre (2001) alega que o afastamento do homem do meio urbano - através da fragmentação que produziu uma urbanização desurbanizante e desurbanizada - afeta sua capacidade criadora pela perda da consciência de ser urbano e do sentido da obra. Somada a isso, a segregação socioespacial afeta a formação e a transformação das centralidades em espaços que se prestam a determinados públicos específicos, causando impactos negativos nas possibilidades da reunião e do encontro dos diferentes atores e grupos sociais. Consequentemente, tende a impedir o conhecimento de outros modos de vida e por sua vez, os desdobramentos comunicativos (de reflexão e ação) que poderiam vir a ser gerados, contribuindo para a alienação e para a manutenção do *status quo*. Acarreta, portanto, na diluição da esfera pública.

Figueiredo (2012) aponta para o efeito cumulativo da lógica de produção de tipologias arquitetônicas, espaços e sistemas de transporte que dão suporte a um modo de vida hegemônico, priorizando o automóvel particular, a separação de pessoas e ideias, o enclausuramento e a negação do espaço público. Esse efeito cumulativo na produção de certos tipos de ambiente construído, por consequência, obstrui ou inviabiliza outros modos de vida. Em outras palavras, há desigualdade quanto ao poder dos agentes que produzem ou se apropriam do ambiente construído e muitas de suas ações ou estratégias são conflitantes, assim como seus modos de vida. “Quando existe esse conflito entre modos ou estilos de vida, os modos baseados em práticas vencedoras, isto é, aquelas que se materializam no ambiente construído de maneira mais eficiente e duradoura, se perpetuam obtendo vantagens cumulativas” (FIGUEIREDO, 2012, p.216), surtindo efeitos que vão contra a urbanidade no sentido da diversidade.

Deve-se considerar que a sociedade brasileira não conseguiu ainda constituir uma esfera pública na qual participem as diferentes camadas sociais, sendo, portanto, imprescindível seu fortalecimento para as transformações sociais vinculadas à formação da cidadania. Como pontua Queiroga (2012), a esfera pública no Brasil possui, por razões históricas de formação socioespacial, uma fragilidade que ocorre por estar mais associada às elites e, portanto, com baixa participação das camadas de menor renda na esfera pública e nas práticas políticas no país. “Falta ainda muito a ser trilhado para que o ‘povo’ seja visto pelas elites e por ele mesmo como conjunto de cidadãos, para que as elites se sintam parte

do povo brasileiro e para que todos – integrantes da elite ou não - busquem mais direitos do que privilégios ou favores” (QUEIROGA, 2012, p.54).

Lefebvre (2001) defende que a razão suprema da forma do urbano seria a simultaneidade e o encontro<sup>104</sup>, porém segue sua reflexão com o seguinte questionamento: “diante de quem e para quem é que se estabelece a simultaneidade, a reunião dos conteúdos da vida urbana?” (Lefebvre, 2001, p.95). Nesse sentido, questiona-se: os centros urbanos estão promovendo a troca e a diversidade social na atualidade? Em que medida eles possibilitam um resgate do encontro dos atores de diferentes modos de vida, culturas ou classes sociais que fora perdido ou prejudicado na realidade da segregação socioespacial?

Netto (2014, p.22) coloca “o problema da segregação como ‘invisibilização das alteridades’ no cotidiano das cidades, uma segregação capturada nos próprios trajetos da ação de atores socialmente diferenciados pelos caminhos e lugares da cidade”, causando restrição da interação e afastamento social. É, portanto, um processo sutil de distanciamento social que se instala e opera não somente pelo viés da fixação das pessoas (ou moradia) no território, mas também pelos padrões de encontro e desencontro das classes sociais no espaço urbano.

Os espaços livres públicos dos centros urbanos, conjugados aos espaços livres privados e aos espaços edificados, adquirem relevância e significados, prestando-se tanto aos atores hegemônicos voltados à exploração e à dominação (razão sistêmica) quanto ao seu contraponto, isto é, ao mundo vivido da esfera do cotidiano (razão comunicativa) que propicia transformação social através da consciência e do entendimento mútuo<sup>105</sup>. Portanto, interessa saber quais as possibilidades que centros urbanos com diferentes conteúdos oferecem para que esses processos se estabeleçam.

A partir desse momento, será apresentado um estudo específico das três centralidades mais significativas de Palmas: seu Centro e seus dois subcentros (Vila União e Taquaralto), no intuito de desenvolver análises no nível do lugar. Investiga-se primeiramente a possibilidade de integração entre diferentes mundos sociais no cotidiano, assim como os modos de relação social que se apresentam em cada centralidade (referidas como relações de natureza instrumental ou não instrumental). Ressalta-se que o fato de uma acentuada segregação socioespacial em Palmas, assim como as diferenças nos níveis simbólico-

---

<sup>104</sup> Cf. LEFEBVRE, 2001, p.84.

<sup>105</sup> Cf. Queiroga (2012).

ideológico, político-institucional e econômico entre as centralidades, implicam significativamente nas questões abordadas. Posteriormente, apresenta-se o histórico e o processo de ocupação das três centralidades que explicam em grande medida as observações realizadas quanto aos modos de relações sociais, aos conteúdos e aos significados das três centralidades, constituindo subsídios às análises desenvolvidas no último capítulo acerca da forma urbana.

#### 4.1 QUEM SE APROPRIA DE CADA CENTRO

A região do projeto urbanístico de Palmas concentra a maior parcela da população, (cerca de 60%), enquanto Palmas Sul possui por volta de 40%<sup>106</sup>. 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 46 e 47.



Figuras 46 e 47 – Grandes vazios urbanos, em especial na região sudoeste do plano urbanístico de Palmas. Fonte: acervo LabQUAPÁ FAUUSP (2015).

As diferenças territoriais são evidenciadas por dados socioeconômicos, demonstrando que as regiões ocupadas por pessoas de menor renda se concentram prioritariamente nas regiões sul e norte, com leve tendência a melhores índices neste

<sup>106</sup> Cálculo baseado no Censo de 2010 do IBGE por setor censitário.

último; nessas duas regiões se localizam Taquaralto e Vila União, respectivamente. Em contrapartida, as regiões denominadas centro 1 (onde se situa o Centro de Palmas) e centro 2 na figura 48<sup>107</sup> apresentam índices que os apontam como território de moradia da população de maior renda.

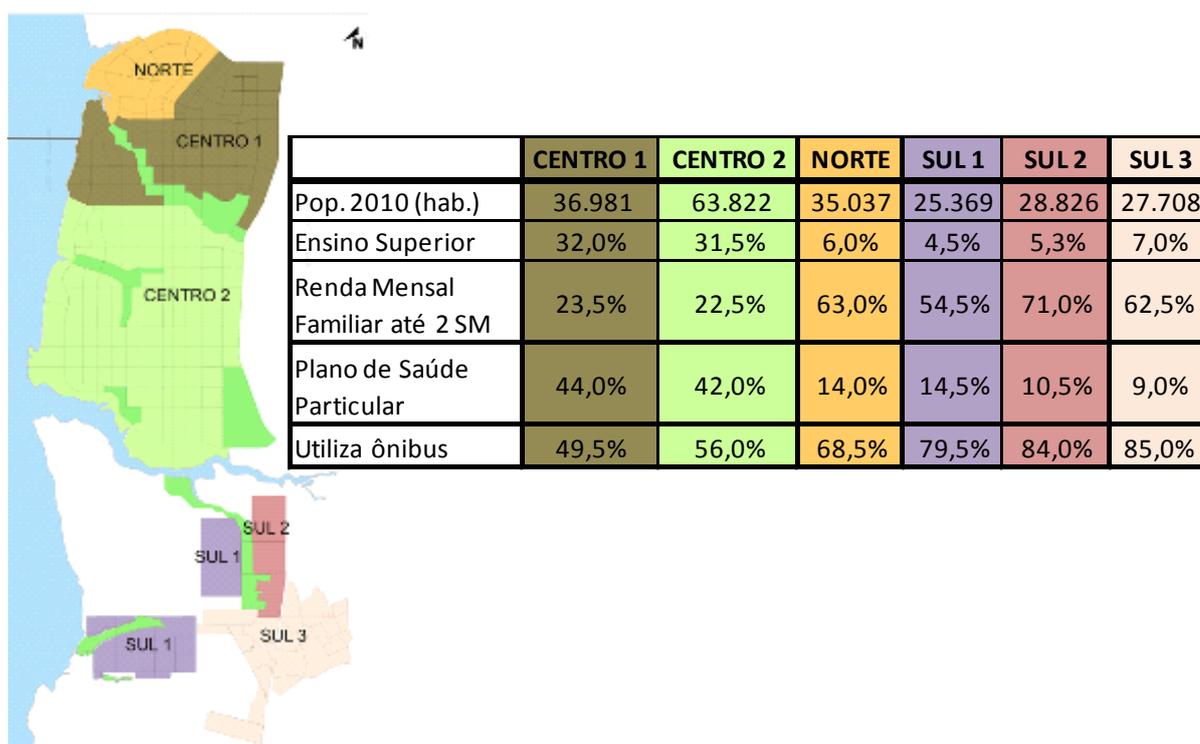


Figura 48 – Dados socioeconômicos por região de Palmas. Dados: IBGE (2010); Instituto Vetor (2009).  
Elaboração: autora (2014).

Cerca de 46% da população reside nos centros 1 e 2, enquanto 54%, nas regiões norte e sul 1, 2 e 3 (figura 48). Portanto, um pouco mais da metade da população de Palmas vive em áreas que apresentam os piores índices socioeconômicos, dentre eles renda, nível de escolaridade, saúde e mobilidade, correlacionando-se a esses dados a precariedade de serviços públicos e infraestrutura básica na realidade brasileira em geral. Cabe destacar que os hospitais públicos se concentram no denominado centro 1, existindo apenas Unidades Básicas de Saúde (UBS) nas regiões norte e sul 1, 2 e 3, onde a grande maioria da população utiliza o sistema público de saúde.

<sup>107</sup> A subdivisão de Palmas nesses setores em específico (Norte, Centro 1, Centro 2, Sul 1, Sul 2 e Sul 3), conforme figura 48, foi realizada pela empresa de pesquisa Instituto Vetor encomendada para o evento “Palmas Minha Cidade” promovido pelo grupo Jaime Câmara de comunicações.

Os valores dos índices da tabela constante na figura 48 são aproximados entre as regiões norte e sul 1, 2 e 3, com exceção da quantidade de pessoas que utilizam o transporte coletivo, o qual diminui dentre os moradores da região norte. Pode-se inferir que, diferentemente da região sul, a proximidade da região norte com a região central (que oferece grande número de empregos e equipamentos urbanos) promove maior diversidade de modos de transporte em dois quesitos: (i) possibilita maior adesão ao uso da bicicleta no cotidiano; (ii) aumenta a viabilidade financeira para manutenção de automóvel individual, principalmente no que tange ao consumo de combustível. Isto cria, portanto, menor dependência do transporte público.

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 (figuras 49 a 53).

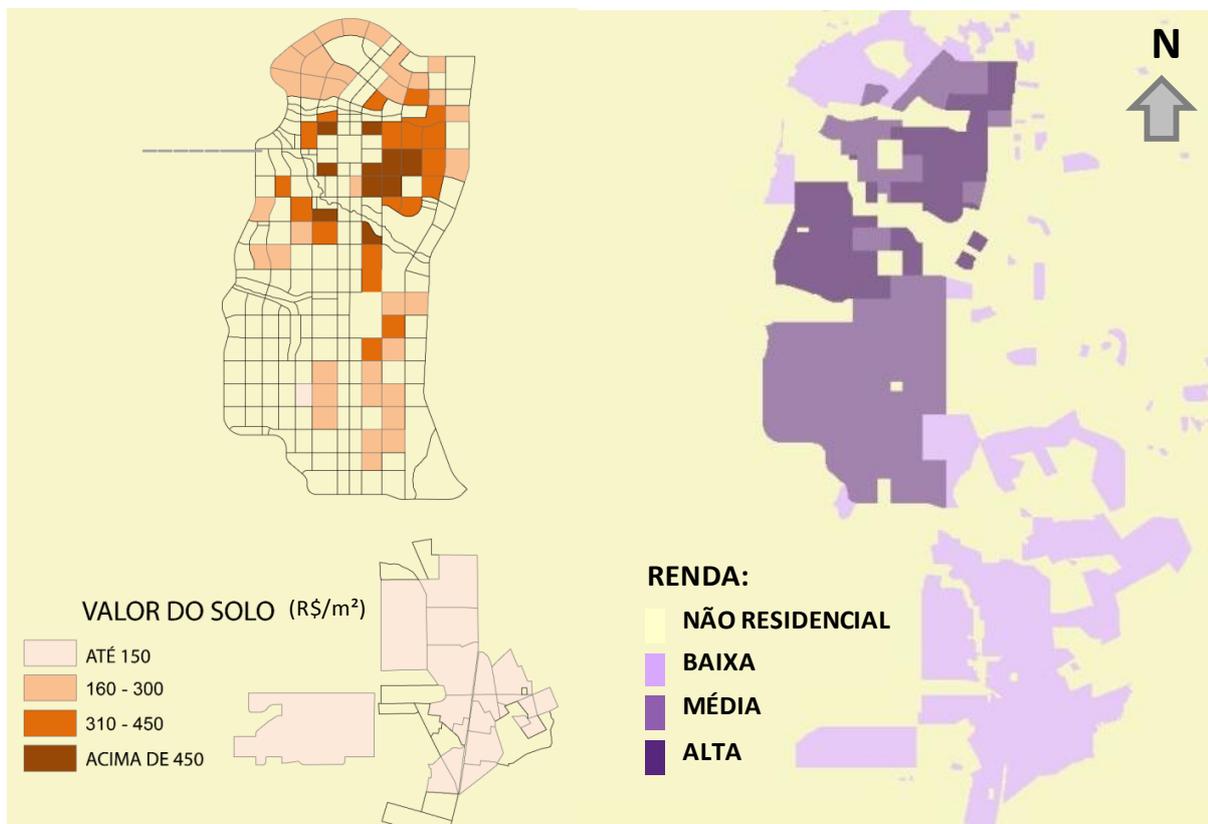


Figura 49 – Mapa de valor do solo à esquerda. Elaboração: autora e Wanellyse Menezes (2015) a partir de dados da Planta de valores genéricos de Palmas (PALMAS, 2013). Mapa de renda à direita. Fonte: SEDUS-PMP (2015).

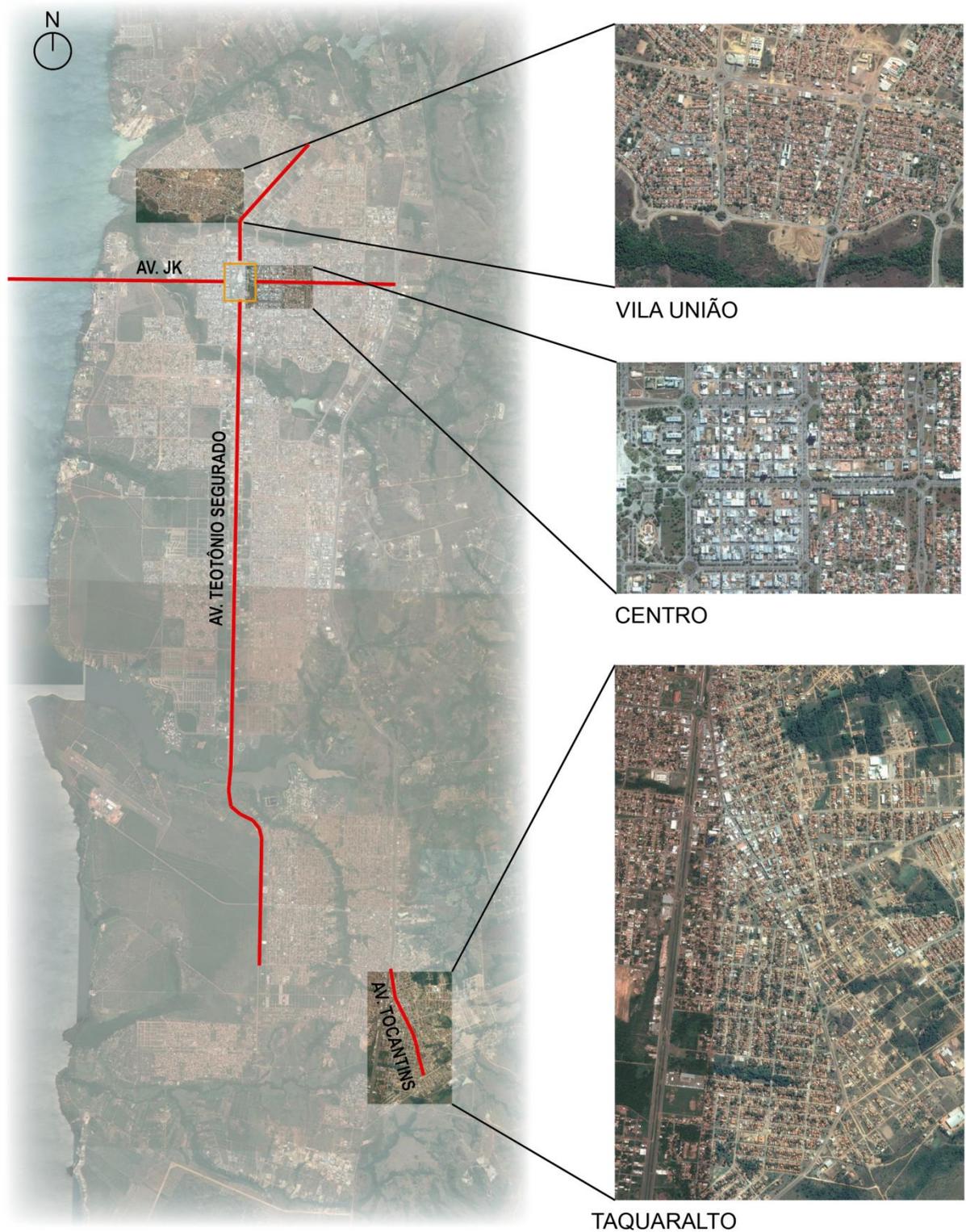


Figura 50 – Destaque para as tramas urbanas do Centro e subcentros de Palmas em recortes de mesma escala, demonstrando a diferença do desenho do sistema viário entre a região do plano e região sul. Fonte: Adaptado de Google Earth (2015) por Wanellyse Menezes sob orientação da autora.



Figuras 51, 52 e 53 - Diferenças de infraestruturas entre as vias comerciais das três centralidades estudadas em Palmas. Fotos: acervo autora (2015).

Apesar da tentação em se fazer apressadamente a dicotomia entre centro rico e periferia pobre - e no caso de Palmas, a região fora do projeto urbanístico original ainda mais pobre -, entende-se que existam relações complexas entre elas que se desdobram em outras questões, impossibilitando-se traçar um diagnóstico raso quando as centralidades são analisadas, principalmente no que tange à realização da esfera de vida pública em seus espaços livres públicos.

Por motivos de operacionalização metodológica, correlacionam-se diferentes modos de vida a diferentes níveis de renda nesta tese. Reconhece-se que esse viés é redutivo, pois modos de vida não se resumem a estratos de renda, porém eles o abarcam e permitem apontamentos que direcionam para futuras pesquisas mais aprofundadas sobre o tema.

Os frequentadores das três centralidades foram mapeados através da aplicação de questionários<sup>108</sup> aos trabalhadores e aos transeuntes, visando a detectar o nível de diversidade social em cada um deles. O grau de abrangência dos centros foi verificado por meio da identificação do local de moradia dos frequentadores, com ênfase nas distâncias percorridas e na diversidade de origem. Os estratos sociais de renda dos entrevistados foram inferidos por meio do valor do solo de suas moradias. O mapeamento foi complementado pela investigação dos motivos pelos quais os transeuntes frequentam cada centralidade.

Com isso, conseguiu-se traçar um cenário de abrangência dos (sub)centros em questão, de diversidade dos estratos sociais de renda e dos motivos pelos quais são frequentados. O resultado dos questionários aplicados às pessoas que trabalham nos

<sup>108</sup> Foram aplicados 66 questionários aos trabalhadores, assim como aos transeuntes, em cada uma das centralidades em estudo, de segunda a sexta-feira, sempre em horário comercial. O período de coleta de dados se deu entre março e maio de 2015.

estabelecimentos comerciais das três localidades em estudo será comentado a seguir (figura 54).

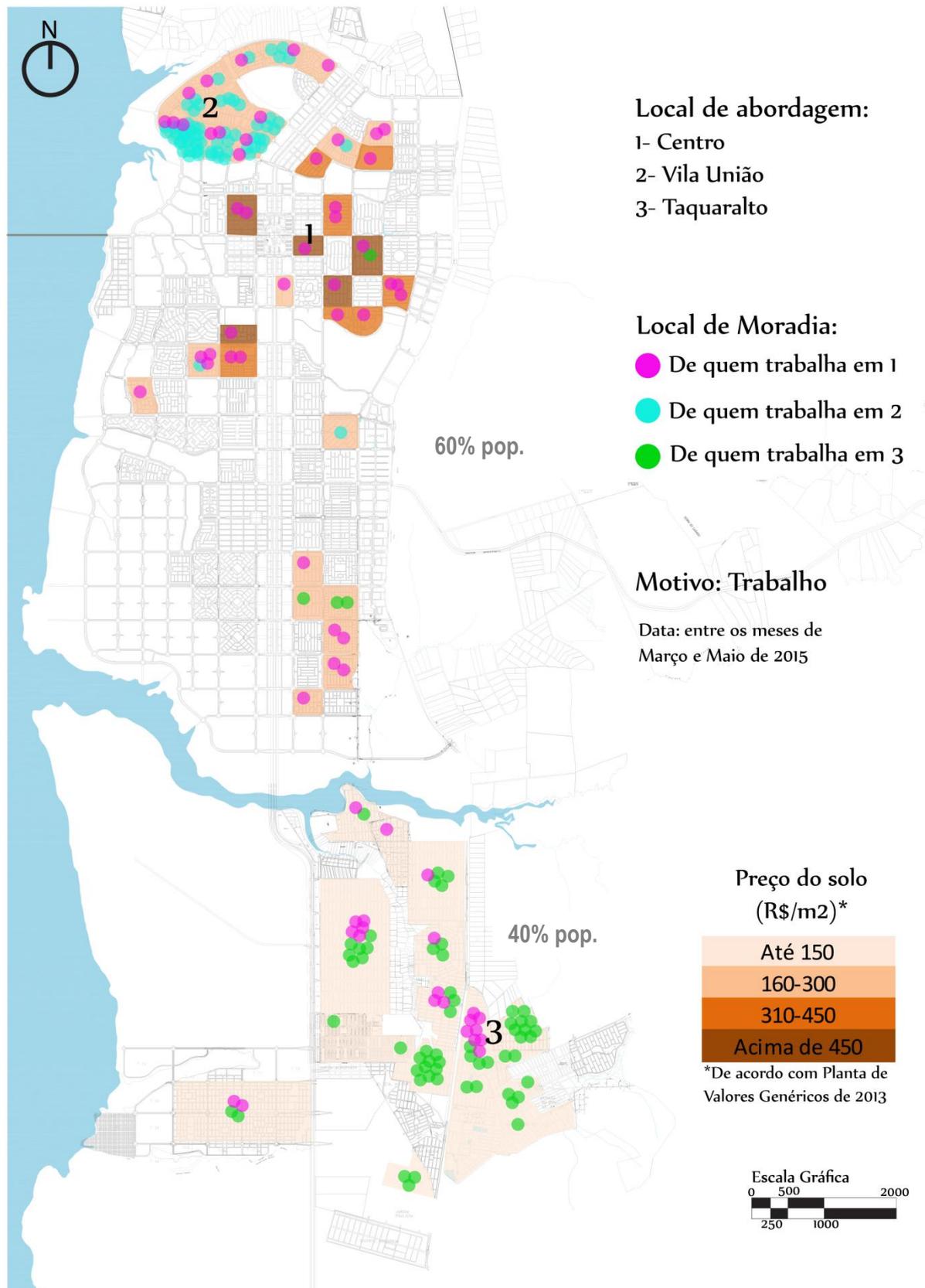


Figura 54 - Mapeamento do local de moradia e valor do solo dos trabalhadores nas principais centralidades de Palmas. Elaboração: Letícia Bonatto sob orientação da autora (2015).

A abrangência do Centro (n° 1 na figura 54) quanto às relações de emprego-moradia se mostra muito alastrada pela malha urbana de Palmas, o que, conseqüentemente, acaba por reunir no território diversas camadas sociais, o que é positivo para urbanidade. Porém, a relação entre pessoas no âmbito do trabalho é de natureza instrumental e mantém níveis hierárquicos condicionados às suas posições de emprego, o que dificulta relações interpessoais casuais e não condicionadas, isto é, implica negativamente na capacidade de um indivíduo se colocar no lugar do outro em uma relação de diálogo e valorização das diferenças existentes. O que pode ocorrer, no caso, é a reafirmação das diferenças baseadas em melhores posições sociais (ou de postos de trabalho) em detrimento de outras, resultando em identidades que nem sempre se reconhecem ou que conseguem desenvolver uma empatia recíproca.

Além disso, vale lembrar que as atividades do âmbito do trabalho são programadas, o que restringe o imprevisto ou as ações de caráter lúdico e de lazer, apesar de haver possibilidade de complementaridade entre ambas.

Taquaralto (n° 2 na figura 54), ao sul, tem atuação moderadamente abrangente no território, porém não tanto quanto o Centro. As pessoas que trabalham em Taquaralto têm local de moradia em um território de maior homogeneidade de valor do solo e de dados socioeconômicos, refletindo uma semelhança entre as camadas sociais. Isso também ocorre na Vila União (n° 3 na figura 54), ao norte, mas de maneira mais expressiva devido a seu comedido raio de abrangência, empregando basicamente a mão de obra dos que residem em seu entorno imediato.

Nos questionários aplicados aos transeuntes das três centralidades (figura 55 e tabela 8), as abrangências se ampliam, principalmente em se tratando da Vila União. O que chama bastante atenção é a expressiva diferença entre as razões pelas quais a maioria das pessoas os frequenta.

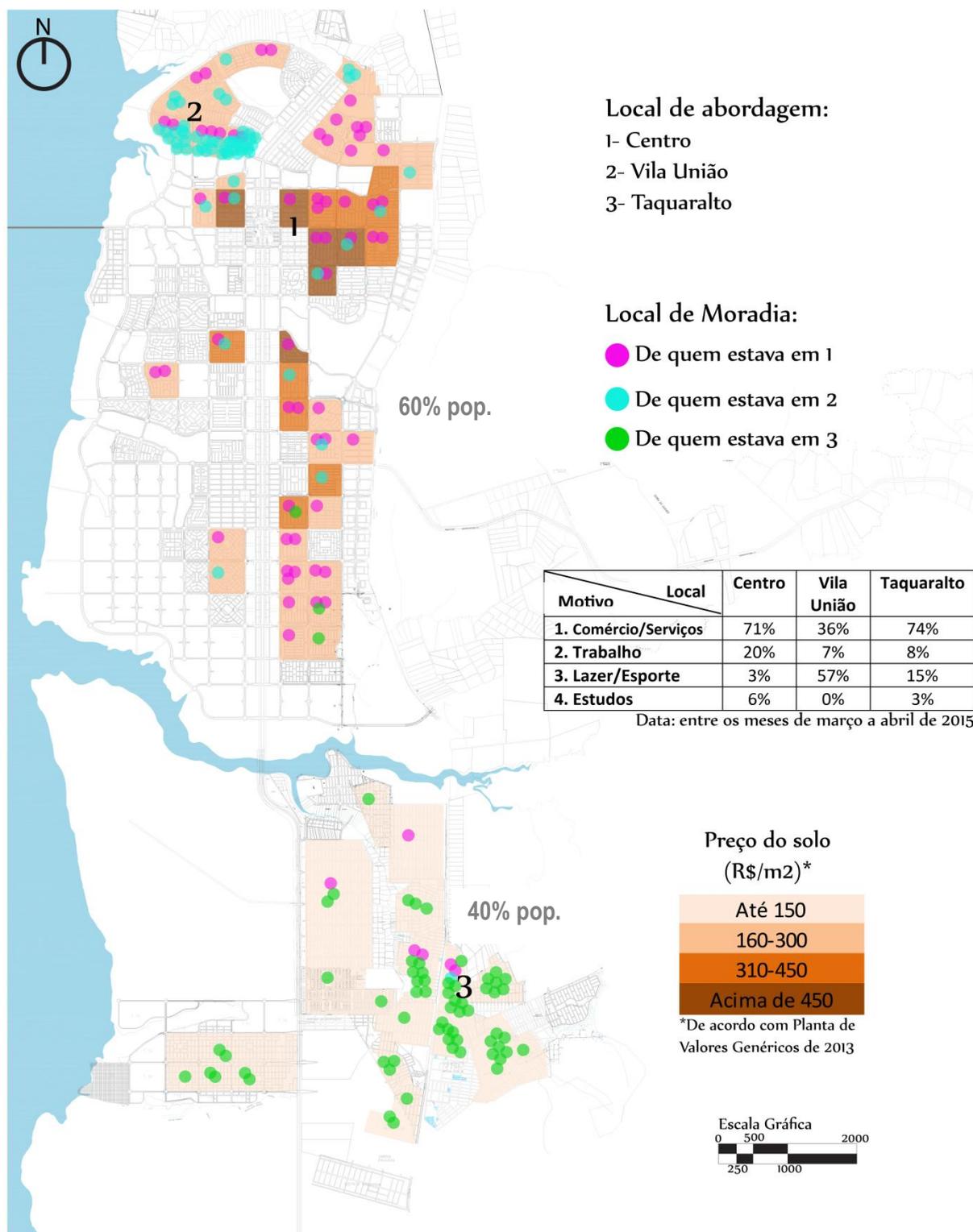


Figura 55 - Mapeamento do local de moradia dos transeuntes nas principais centralidades de Palmas. Elaboração: Letícia Bonatto sob orientação da autora (2015).

Tabela 8 - Motivo da presença dos transeuntes nos centros em análise. Elaboração: autora (2015).

	Centro	Vila União	Taquaralto
1. Comércio/Serviços	71 %	36 %	74 %
2. Trabalho	20 %	7 %	8 %
3. Lazer/Esporte	3 %	57 %	15 %
4. Estudos	6 %	0 %	3 %

Os motivos que levam as pessoas a frequentarem os três locais reforçam a tese de que os encontros no Centro são prioritariamente de natureza instrumental, o que diminui a centralidade renovada e a cotidianidade por meio da festa referida por Lefebvre (2001). Mesmo que o Centro de Palmas apresente maior diversidade entre classes sociais, seus encontros e, concomitantemente, seu espaço são organizados burocraticamente, voltados ao consumo (compras e trabalho). A presença de moradias é muito baixa, quase nula, assumindo, portanto, um formato de centro especializado, fisicamente segregado por largas avenidas em seu contorno que o distanciam ainda mais das áreas residenciais e dificultam a experiência corpórea do lugar na escala do pedestre.

A grande maioria dos usuários vai ao Centro somente quando é estritamente necessário (para comprar mercadorias, receber salário ou benefício, pagar contas, entre outros), utilizando, para isso, veículo automotor. Os que chegam de carro ou moto procuram estacionar nos locais mais próximos dos estabelecimentos de interesse, descem do veículo, realizam a atividade desejada, voltam diretamente ao veículo e saem do Centro. Nesse caso, a interação ou apropriação do espaço é breve e superficial. Os que chegam de ônibus geralmente descem nos pontos de parada nas grandes avenidas e caminham maiores distâncias até os estabelecimentos de interesse; nesse caso, a experiência urbana se mostra mais rica devido ao tempo lento e à experiência corpórea: há necessidade de se caminhar ou esperar o horário dos ônibus, abrindo possibilidades para se observar o entorno, tomar um lanche, apreciar vitrines ou qualquer outro tipo de atividade não programada (figuras 56 e 57).

Dessa forma, o “teatro da vida” nas calçadas do Centro é reduzido. Ocorrem basicamente deslocamentos diretos e focados cujo objetivo principal dificilmente é o passeio ou lazer, ou a mera passagem de moradores locais. Esse formato restringe o devanear, o se apropriar, o descansar, o observar, o caminhar por prazer, o desfrutar, o passear!



Figura 56 – Cidadão saindo do estabelecimento comercial em direção ao bolsão de estacionamento na Avenida J.K. e alguns pedestres circulando, porém com poucas ocorrências de atividades de permanência em espaço livre público. Foto: acervo autora (2015).



Figura 57 – Ajuntamento de comércio irregular ao redor do ponto de ônibus na Avenida J.K.: possibilidade da ocorrência de encontros de natureza não instrumental nos momentos na espera do transporte coletivo. Foto: acervo autora (2015).

A Vila União, por outro lado, aponta para uma centralidade destinada ao encontro de seus usuários em primeira instância, e não aos processos programados voltados ao trabalho e consumo. Em uma análise comparativa sobre a produção do espaço, o Centro foi construído com vistas a atender emblematicamente ao poder político-administrativo e aos promotores imobiliários, tendo sido forjado estrutural e simbolicamente para instituir uma cidade em que o projeto técnico foi anterior à produção social e ao ajuntamento de pessoas que constroem ativa, interativa e gradativamente suas realidades e seus contextos. Por outro lado, a Vila União 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. Seu controle se dá pelo acordo dos usuários instituído na construção coletiva de suas realidades. Ainda assim, sua urbanidade se coloca restrita a usuários de classes sociais semelhantes, restringindo confrontos e acordos importantes entre os diferentes (figuras 58 e 59).



Figuras 58 e 59 – 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).

Taquaralto (na região sul de Palmas) possui uma condição intermediária entre o Centro e a Vila União. 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 tal. Nesse sentido, o bairro de Taquaralto se mostra mais apto a proporcionar uma urbanidade com diferentes atores para a realização da esfera pública, ainda que de maneira restrita (figura 60).



Figura 60 – Pessoas batendo papo em frente à agência bancária, inclusive policiais com cidadãos comuns. Foto: acervo autora (2015).

## 4.2 ENTENDENDO O CENTRO E OS SUBCENTROS DE PALMAS

Abordar a história do surgimento das principais centralidades de Palmas é abordar a história da própria capital (projeto urbanístico e processo de implantação), sendo impossível dissociá-las. O surgimento das três centralidades em estudo é praticamente concomitante,

representando diferentes lados da mesma moeda, que se refere a um processo complexo e contraditório de produção urbana. Suas diferenças são destacadamente de ordem simbólico-ideológicas, desdobrando-se em diferenças morfológicas, infraestruturais e socioeconômicas. Mais do que isso, revela uma dicotomia de difícil mescla entre as características de um Centro que se presta aos interesses dos atores hegemônicos com o seu contrário, o mundo das relações sociais livres e desinteressadas no cotidiano.

#### 4.2.1 Sobre o Centro

Palmas se estabeleceu em meio a uma série de dificuldades, dentre elas as de ordem jurídica quanto à propriedade de suas terras. Segundo Melo Jr. (2008, p.85), em abril de 1990, o governo do Estado já havia feito a primeira grande expropriação: 24 propriedades rurais na área destinada à instalação da capital. Porém, o processo de desapropriação ocorreu com certos entraves jurídicos sobre os valores oferecidos nas indenizações fundiárias, causando alguns atrasos nas obras de infraestrutura e fomentando a especulação imobiliária antes mesmo da implantação de fato da cidade. Assim, o governo do Estado iniciou a comercialização dos lotes conforme as questões fundiárias eram resolvidas<sup>109</sup> e as terras iam sendo liberadas judicialmente para ocupação.

Como relatado no Capítulo 2, a ocupação de Palmas estava prevista por etapas. Na prática, as quadras residenciais da primeira etapa de ocupação foram destinadas aos políticos e funcionários estaduais de nível superior. Paralelamente, funcionários públicos de nível médio e básico, assim como grande parte dos funcionários municipais, foram sendo alocados em quadras mais distantes do centro onde o trâmite judicial já havia sido concluído, expandindo a malha urbana prematuramente em vez de adensar a primeira etapa de ocupação, o que também promoveu uma diferenciação socioespacial<sup>110</sup>. Ressalta-se que

---

<sup>109</sup> Ressalta-se que houve rígido controle das pessoas que se instalariam na região do plano urbanístico, elitizando a região central em oposição à área de expansão sul, onde as pessoas de menor renda fixaram residência e estabelecimentos comerciais e de serviços.

<sup>110</sup> Houve primeiramente doação de lotes aos deputados na Quadra 110 Sul (área central) e a funcionários públicos estaduais nas Quadras 504 e 706 Sul (segunda fase de ocupação). Outro grande alastramento da ocupação do plano urbanístico de Palmas se deu com a distribuição de lotes (doados ou subsidiados) para funcionários públicos em várias quadras no sentido sul nos últimos meses de administração de Siqueira

a primeira etapa de ocupação corresponde à Área Central (terminologia adotada nesta tese)<sup>111</sup>, abrigando o Centro de Palmas e quadras residenciais em seu entorno.

A prioridade do governo estadual era fazer com que Palmas, ainda um projeto, se tornasse uma realidade. Na época, era imprescindível a implantação da Praça dos Girassóis - com os edifícios públicos do governo estadual - e das quadras comerciais centrais visando à demarcação da cidade através do seu centro cívico e comercial, além de fornecer o vislumbre da concretude da nova cidade aos descrentes do projeto<sup>112</sup>. No Centro de Palmas, com o intuito de gerar rapidamente as facilidades de um centro urbano, vários lotes foram oferecidos em regime de comodato para instalação de estabelecimentos comerciais e prestadores de serviços, instituições financeiras e órgãos públicos (AMARAL, 2009). Essa estratégia foi adotada diante do contexto econômico de risco, que dependia da aposta de empresários em uma cidade que estava ‘saindo do papel’, ainda com ‘cara’ de canteiro de obras (figura 61).



Figura 61 – Imagem da Avenida J.K. em 1992. Fonte: Pinto, 2007.

---

Campos (em sua maioria na quarta fase de ocupação). Para maiores informações, Cf. Melo Jr. (2008) e Amaral (2009).

<sup>111</sup> Cf. Subcapítulo 3.3 desta tese.

<sup>112</sup> O governo de oposição venceu as eleições após o mandato tampão de dois primeiros anos da nova capital (1989 e 1990) do governador Wilson Siqueira Campos e ameaçou durante sua campanha eleitoral retroceder na escolha de implantar uma nova cidade para abrigar a capital. Daí a urgência em construir edifícios simbólicos e resolver problemas de moradia e abastecimento para fixar as pessoas, já que ainda naquela data havia muitos barracos improvisados de madeira (Cf. narrações de entrevistas em Silva, 2008).

Em 1989, a sede do poder executivo estadual foi construída provisoriamente em madeira, deslocada da localização definida no plano, mantendo suas atividades até a conclusão da construção do Palácio Araguaia na Praça dos Girassóis no início de 1991 (figuras 62 e 63). Atualmente essa primeira sede abriga o Museu Histórico do Tocantins (chamado de Palacinho), mantendo a quadra na qual se localiza (Quadra 112 Norte) sem parcelamento até os dias atuais. Nos primeiros anos de construção da cidade, foram instalados também vários alojamentos em madeira que vieram a ser desmontados conforme a cidade ia sendo construída (figura 64).



Figura 62 - Mapa da localização do Palacinho. Fonte: Google Earth (2015) adaptado pela autora.



Figura 63 – Em destaque, casas construídas irregularmente próximas ao Palacinho no início de Palmas. Fonte: SEMUC (2006) apud Coccozza (2007).



Figura 64 – Imagens das primeiras construções de Palmas. Fonte: Pinto, 2007.

Como bem lembra Silva (2008), Palmas, assim como Brasília, diferem da grande maioria das outras cidades porque tem seu espaço-tempo surgido simultaneamente ou de maneira compactada, o que a autora chama de cidades do tempo ausente. Isso gera uma necessidade de construção de simbolismos que, além de darem sentido à cidade – mesmo que ilusório e artificial -, remetem não a um passado que existiu, mas uma expectativa de futuro. A necessidade da construção do Centro de Palmas passa também por este objetivo: ser a expressão simbólica e estética da cidade que traça caminhos para o imaginário, já que não há construção social da cidade propiciado pelo acúmulo de tempo.

Inicialmente, os lotes urbanos localizados nas quadras centrais eram negociados diretamente com os interessados ou através de leilões públicos. Entretanto, a permissão da aquisição de vários lotes por um único comprador, somados à ausência de cláusulas referentes ao prazo para edificação nos primeiros contratos de venda de lotes fomentou a especulação imobiliária e o atraso da consolidação da trama urbana. Mesmo com a inclusão de prazos para edificar nos lotes e as respectivas punições nos contratos seguintes, não se tem conhecimento do cumprimento dessas cláusulas (AMARAL, 2009).

O quadro de incerteza e a baixa capacidade financeira de vários proprietários pioneiros fizeram com que investissem o mínimo possível, gerando precarização das edificações (figuras 65 e 66). Destaca-se que a Lei de Zoneamento de 1993 (PALMAS, 1993) permitia o uso residencial apenas nos pavimentos superiores dos edifícios das quadras comerciais centrais. Como a grande maioria dos empresários construiu edifícios térreos por questões de custo, não foram implantadas residências no Centro de Palmas, apenas algumas de maneira irregular. O Centro carrega até hoje o legado de centro monofuncional pela ínfima quantidade de moradores, sofrendo esvaziamento noturno e falta de relações sociais não programadas, que não estejam associadas diretamente às trocas comerciais.



Figuras 65 e 66 – Exemplos de precariedade construtiva em estabelecimentos comerciais no Centro. Fotos: acervo autora (2015).

Desse modo, o processo de formação do centro de Palmas difere muito do processo ocorrido em cidades tradicionais, onde geralmente há diversidade por meio da mescla de usos residenciais e comerciais intralotes e/ou entre lotes próximos, além dos processos de

transformação gradual ao longo dos anos com adaptações de residências para se transformarem em comércio ou serviços.

O projeto de parcelamento das quadras comerciais do centro de Palmas foi elaborado pelo arquiteto Luiz Fernando Cruvinel, um dos autores do plano urbanístico da capital. Elas correspondem a oito quadras de aproximadamente 600 x 400 metros, dispostas simetricamente quatro em cada lado da Praça dos Girassóis. Cada quadra possui cerca de 172 lotes que variam de 640 a 792 m<sup>2</sup>, totalizando 1.376 lotes. As dimensões dos lotes variam de 20 a 22 m de testada por 32 a 36 m de comprimento. Os desenhos das quadras foram repetidos nos dois lados da grande praça, apresentando uma reiteração dos atributos mórficos que procura unificar a paisagem e dar identidade ao Centro de Palmas (figura 67).

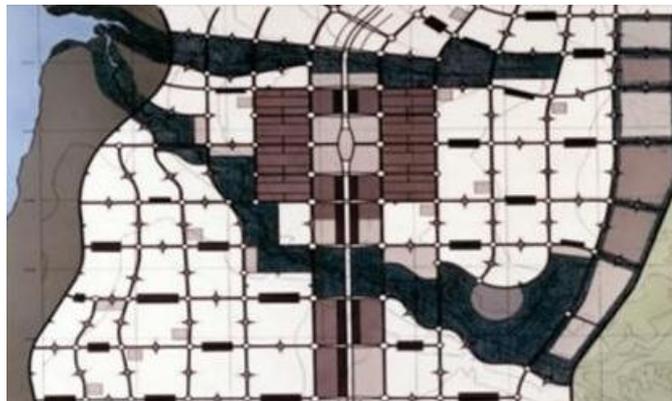


Figura 67 – Quadras comerciais do Centro em cinza escuro em torno da Praça dos Girassóis no centro da figura. Fonte: Fonte: GrupoQuatro (sítio eletrônico). Acesso em: maio 2014.

O projeto urbanístico de Palmas procurou resolver as questões técnicas de mobilidade e acessibilidade, uma vez que essas foram apontadas como problemática a ser resolvida nos centros urbanos tradicionais em outras cidades. O projeto conjugou símbolos de um centro urbano tradicional (mistura de centro cívico com centro comercial) para a construção de sua história recente com a adequação funcional necessária aos tempos atuais.

O posicionamento da Praça dos Girassóis no miolo do Centro aparenta ser uma tentativa de integração das quadras comerciais, tendo a praça como seu “coração”, reforçando-a como elemento de referência de Palmas. Segundo os autores do projeto urbanístico, o Centro de Palmas se coloca como a articulação entre o centro cívico e o centro comercial (GRUPOQUATRO, sítio eletrônico, acesso em: abr. 2012).

Porém, a dimensão exagerada da Praça dos Girassóis (aproximadamente 700 x 800 metros) colaborou para desarticular as quadras a leste e a oeste da praça, dividindo o centro

em porções diferenciadas entre si. Devido ao processo de ocupação da cidade, as quadras à leste tiveram maior consolidação do que as localizadas à oeste, implicando uma distinção da paisagem e da valorização dos imóveis entre esses dois recortes territoriais (figuras 68 e 69). Esse fato também aparece no resultado da identificação das centralidades de Palmas<sup>113</sup>.



Figuras 68 e 69 – Diferença de consolidação entre vias internas de Quadras Comerciais: na porção leste da Praça dos Girassóis (imagem à esquerda) e sua “gêmea” a oeste (imagem à direita). Fotos: acervo autora (2015).

Um fator que colaborou fortemente para maior desenvolvimento da porção leste do Centro foi o espalhamento urbano prematuro no sentido norte-sul desde os primeiros anos de Palmas, articulado pela Avenida NS-02 – paralela a leste da Avenida Teotônio Segurado - (e ao terminal rodoviário) que ligava a área central às várias quadras residenciais e à expansão sul, resultando em maior ocupação da porção leste da cidade de maneira geral (figura 70). A Avenida NS-02 foi implantada na íntegra de norte a sul, ao contrário de sua “gêmea” a oeste – Av. NS-01 – interrompida pelo Córrego Brejo Comprido, onde somente no final de 2013 foi realizada uma obra para transpor o córrego e dar continuidade seu trajeto<sup>114</sup>. A Avenida NS-02 foi o principal eixo do trajeto dos ônibus até junho de 2007, induzindo a ocupação em seus arredores, quando o sistema de transporte público foi remodelado, adotando-se uma linha troncal na Avenida Teotônio Segurado e as alimentadoras nas demais avenidas<sup>115</sup>.

<sup>113</sup> Cf. figura 37 da seção 3.1 (p. 153) desta tese.

<sup>114</sup> Cf. seção 3.2 (páginas 158-168) desta tese.

<sup>115</sup> Para maiores informações sobre a mudança do sistema de transporte público em Palmas-TO, cf. Oliveira; Kneib (2010).

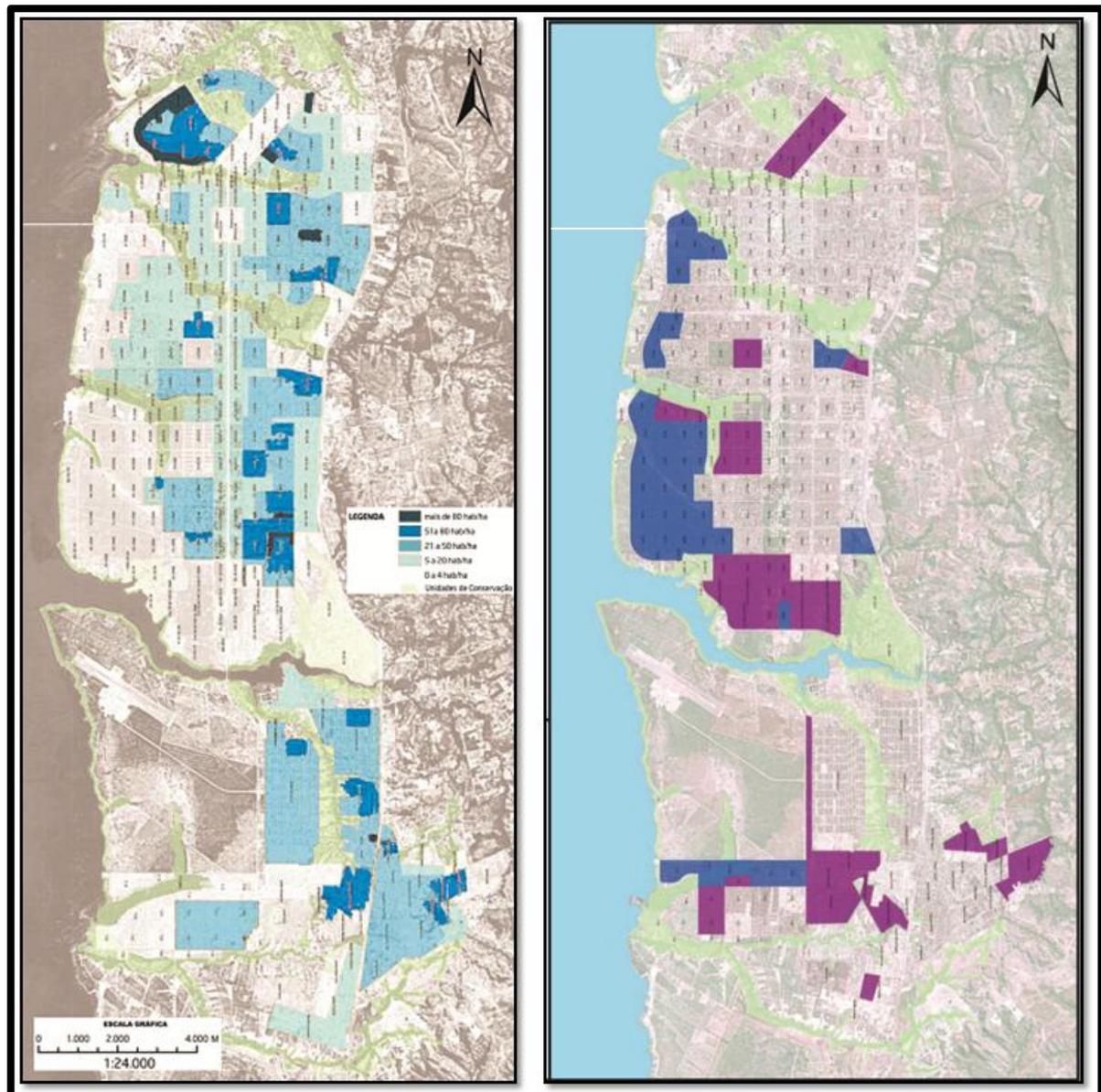


Figura 70 – Densidade populacional à esquerda; glebas vazias (parceladas e não parceladas) à direita. Fonte: Prefeitura Municipal de Palmas (2015). Adaptado por autora e Letícia Bonatto.

O resultado dessa dinâmica de ocupação urbana para o Centro de Palmas pode ser percebido pela diferença de nível de consolidação das duas partes, de valorização imobiliária, de tipos e quantidade de comércio, de investimentos públicos e privados, dentre outros fatores. Apesar do desenho das quadras comerciais nos remeterem à primeira vista a um centro homogêneo, na verdade suas porções possuem grandes diferenças (figura 71).

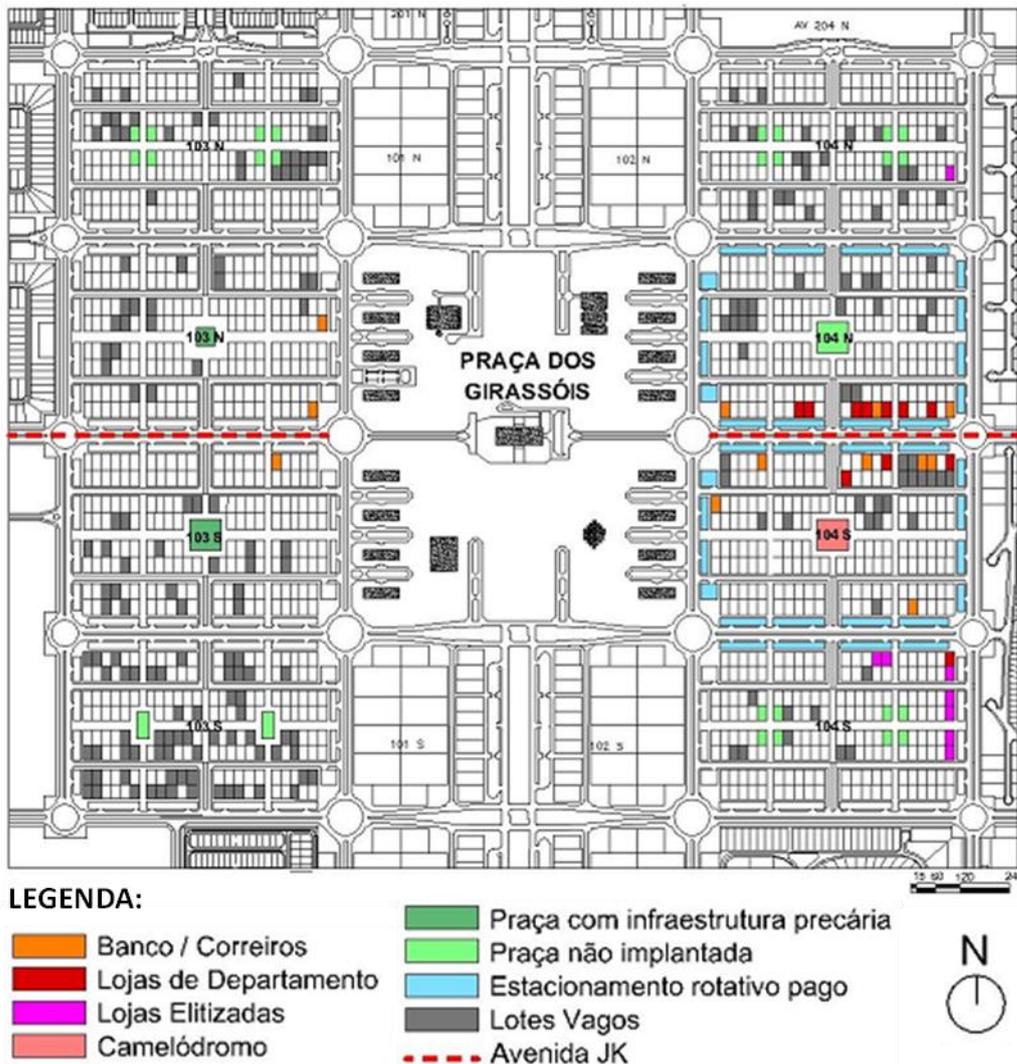


Figura 71 – Elementos que indicam maior nível de consolidação das quadras comerciais da parte leste da Praça dos Girassóis no Centro, em contraponto com a parte oeste. Elaborado por Letícia Bonatto sob orientação da autora (2015).

Cada quadra comercial possui um sistema viário local interno que, em projeto, combinaria vias para veículos, calçadas para pedestres, calçadões exclusivos para pedestres, além de bolsões de estacionamento nas bordas das quadras. Os edifícios deveriam possuir colunatas ou marquises para garantir abrigo do sol e da chuva aos transeuntes. Esse desenho visava a cumprir um dos princípios do plano urbanístico: impelir características de centro de cidade tradicional e garantir uma ambiência agradável ao pedestre: era a sonhada ‘escala humanística’ do projeto da cidade (GRUPOQUATRO, 1989). Na prática, os calçadões nunca funcionaram como tal, dando espaço para o tráfego de veículos (figura 72).

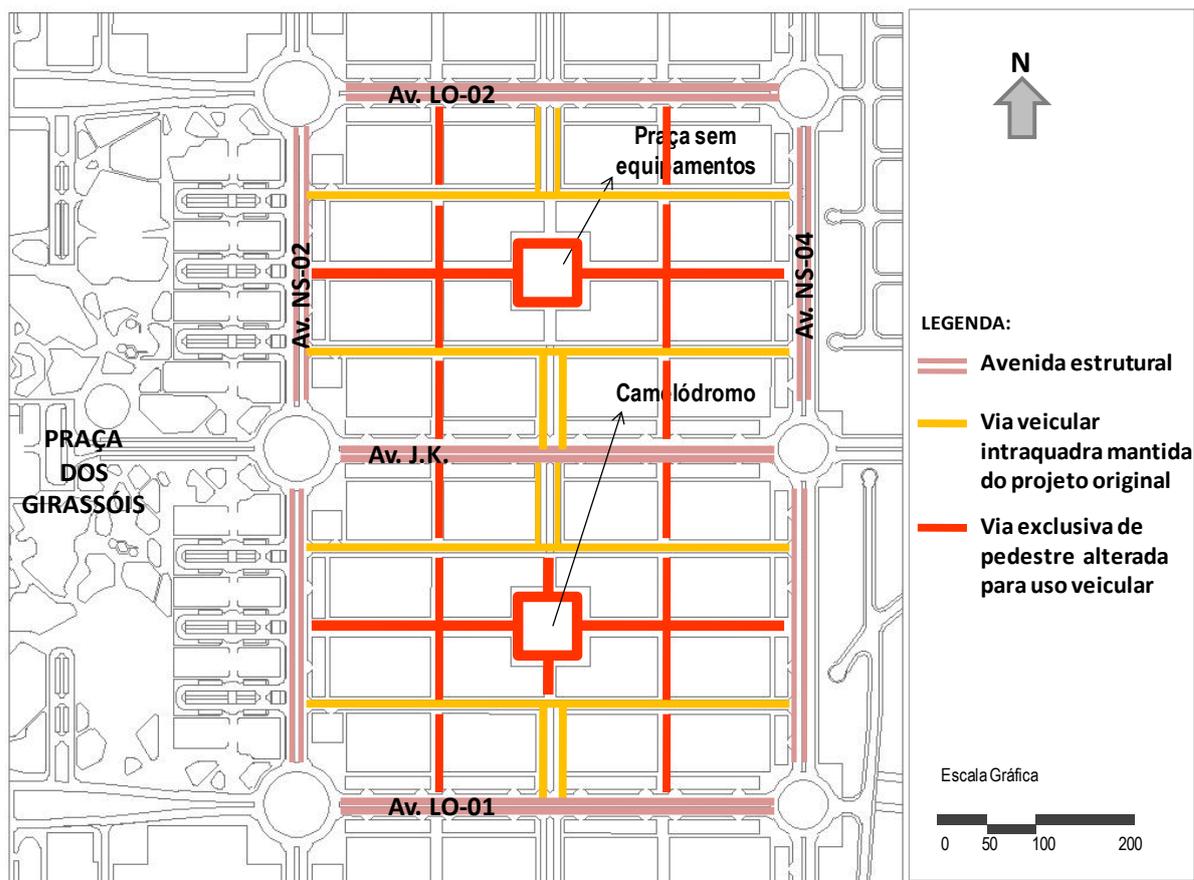


Figura 72 – Adaptações viárias nas quadras comerciais. Elaborado pela autora (2015).

Nos miolos das quadras comerciais, foram previstas praças ou alargamentos dos calçadões como pontos de atração para lazer, encontros e contemplação. Na prática, no entanto, existe um camelódromo implantado em uma das praças internas à quadra (a que possui maior nível de consolidação e maior número de transeuntes), enquanto as restantes estão praticamente abandonadas.

Houve, portanto, um planejamento para impor forçosamente uma realidade acabada, forjando uma dimensão ilusória do tempo e do espaço. A ocupação do Centro (e de Palmas) não ocorreu na velocidade prevista nem com a densidade suficiente, tampouco com a adequada mescla de usos comerciais e residenciais que promovessem vitalidade a um calçadão. A alternativa foi, então, abrir os calçadões aos veículos.

Atualmente, o Centro está longe de atingir seu potencial construtivo e de usos permitidos, implicando não apenas ociosidade de infraestrutura e aumento de distâncias entre moradia e empregos, mas também dificuldade de sua consolidação enquanto espaço de desfrute, de atividades não programadas e de encontros (figuras 73 e 74).



Figuras 73 e 74 – Miolo de quadra comercial projetada para ser um grande calçadão; atualmente é um ambiente inóspito, com uma pseudo praça ao centro, presença escassa de pessoas e permissão de tráfego de veículos. Fotos: acervo autora, 2015.

O planejamento, a construção rápida da cidade soluciona problemas que o desvelar da vida no espaço não gerou, ou seja, soluciona problemas possíveis que podem ou não se concretizar nessa abertura para o total e, ao mesmo tempo, no élan de solucionar os percalços do vir-a-ser, escapa o improvável, o que só ocorre com a ordem processual dos acontecimentos, com a passagem do tempo, seja ele rápido ou lento. (SILVA, 2008, p. 179)

Há grande precariedade de infraestrutura no Centro de Palmas quanto às calçadas (descontínuas e desniveladas), à arborização, às praças e à delimitação clara entre espaço destinado a veículos e a pedestres, o que compromete a ambiência proposta no projeto (figura 75). Na cidade do tempo ausente (SILVA, 2008), a imaginação trabalha futuros possíveis e as soluções antecedem aos problemas, porém essas mesmas soluções, em momentos descolados da realidade, criam ainda outros problemas. Nesse sentido, como observa Silva (2008), Palmas cita a história através de referência, e não da fonte.



Figura 75 – Precariedade de calçadas e desrespeito para com o espaço destinado ao pedestre. Foto: acervo autora (2015).

As áreas de colonata e os espaços públicos, que se originaram de um desenho acolhedor, mostram-se muito aquém das idealizadas pelo projeto. Os edifícios foram sendo construídos de maneira independente e sem preocupação com a continuidade das fachadas e dos percursos, tampouco com a integração entre espaço livre e construído. São recorrentes os desníveis exagerados em calçadas e meios-fios, separando o ‘público’ do ‘privado’ e restringindo o acesso. Esse fato evidencia uma privatização do espaço público que vai além das apropriações indevidas abaixo das marquises: ela tem origem na incompatibilização da cultura vernacular em relação à forma urbana idealizada pelos autores do projeto urbanístico de Palmas (figuras 76 a 80).

*Princípio 3: Garantir que a cidade tenha a escala do pedestre, centro identificável, diversidade de uso e espaços públicos bem caracterizados. O projeto urbanístico prevê duas escalas: uma para o pedestre situado no interior dos bairros e nos dois centros da cidade; a outra, de caráter urbano, é mais dinâmica e predominante na imagem da cidade. As avenidas, o centro cívico e os parques lineares serão os elementos desta escala.*



Figura 76 – Idealização da configuração e ambiência urbana voltada ao pedestre nas intraquadras comerciais. Fonte: GrupoQuatro. Acesso em: abr. 2012.



Figuras 77 a 80 – Segmentação das fachadas e das colunatas e dificuldade de apropriação pública dos espaços abaixo das marquises impostas por barreiras nos percursos, como desníveis de pisos, má qualidade de calçadas e sua utilização como estacionamento de veículos. Fotos: acervo autora (2015).

O espaço destinado às edificações com colunatas não alcançou o efeito estético esperado enquanto conjunto. O resultado é uma demonstração de que produzimos cidades baseadas em seu valor de troca e em porções tratadas individualmente lote a lote, e não em seu valor de uso, não tendo a obra coletiva como objetivo final. Há, portanto, uma desarticulação significativa entre o sonho do arquiteto, o planejamento realizado na esfera burocrática e as ações individuais que o executam.

#### *4.2.1.1 A Praça dos Girassóis: Um Hiato?*

Há uma curiosidade recorrente sentida por diversas pessoas que moram ou visitam Palmas quanto à Praça dos Girassóis. Sua inserção urbana, suas dimensões e os edifícios e monumentos que abriga provocam os olhares, a curiosidade e a imaginação das pessoas. No âmbito do objeto desta tese, a praça é um elemento de extrema relevância por todas as questões colocadas sobre centralidade e sobre Palmas, pois, ao mesmo tempo em que foi projetada para compor o 'coração' da cidade (nos níveis econômico, político e simbólico), ela afasta e intimida os que querem se apropriar dela, expondo uma relação dialética e contraditória com o entorno. As demarcações nos mapas de subcentros realizadas pelos especialistas confirmaram esse paradoxo no momento em que vários deles delimitaram o centro excluindo a Praça dos Girassóis. Será sua escala monumental opressora? Será por oferecer grandes distâncias e pouco sombreamento em um clima de altas temperaturas? Será pelas fracas relações de uso com seu entorno? Não se pretende responder a todas as questões, mas discorrer sobre esse importante elemento para avolumar as reflexões acerca do Centro de Palmas.

A Praça dos Girassóis, definida para abrigar o centro cívico, foi disposta em um local de topografia elevada que a faz se destacar na paisagem. Além disso, a praça se localiza no cruzamento das duas avenidas mais importantes da cidade: a Avenida Teotônio Segurado, no sentido norte-sul, e a Avenida Juscelino Kubitschek (J.K.), no sentido leste-oeste, ocupando posição relevante perante a estrutura urbana (figura 81). Desta forma, a Praça dos Girassóis serve tanto como foco de organização espacial quanto de símbolo do poder político, mantendo uma representação abrangente.

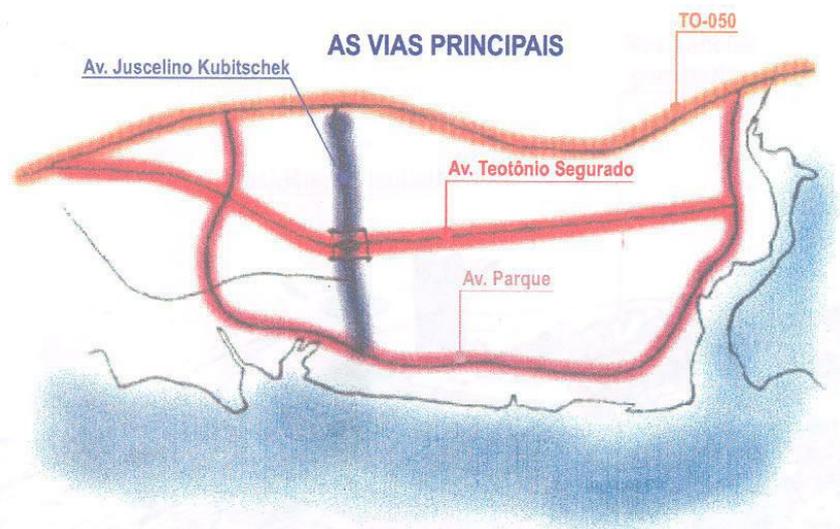


Figura 81 - Esquema das vias principais do projeto de Palmas com a demarcação da Praça dos Girassóis no cruzamento das avenidas Teotônio Segurado e Juscelino Kubitschek.

Fonte: GrupoQuatro (sítio eletrônico). Acesso em: abr. 2012.

Os nomes dessas duas avenidas se diferenciam das demais da cidade primeiramente porque são as únicas que adotam nomes personificados, e não referenciais neutros codificados por letras e números, como a sequência de NS's para as avenidas sentido norte-sul (NS-01, NS-02, NS-03 e assim por diante) e LO's para as avenidas sentido leste-oeste (LO-01, LO-02 e outras, seguindo a mesma lógica anterior). Além disso, elas remetem a personagens históricos<sup>116</sup> que reforçam e legitimam a relevância e simbologia deste espaço devido à grandiosidade de seus feitos.

A Avenida Teotônio Segurado<sup>117</sup>, particularmente, atribui à praça um caráter monumental devido à sua configuração mórfica, que percorre o sentido total do projeto urbanístico em sua maior dimensão, apresentando diferenças de níveis topográficos que proporcionam uma perspectiva privilegiada do espaço em questão. Além disso, a avenida possui uma ampla dimensão transversal, com um canteiro central de 45 metros, quatro pistas de rolamento em cada sentido de tráfego, largas calçadas e bolsões de estacionamento em toda sua borda linear, totalizando 150 metros de caixa viária,

<sup>116</sup> Joaquim Teotônio Segurado foi nomeado Ouvidor-Geral da Comarca de Norte de Goiás quando a Província de Goiás foi dividida em duas partes em 1809, tornando-se um personagem central na luta pela autonomia do Tocantins (PALACIN, 1989). Juscelino Kubitschek, personagem mais conhecido no âmbito nacional, foi homenageado pelo grande feito de Brasília para legitimação da continuidade da marcha para o norte e oeste com possível correspondência à ousadia do governador Siqueira Campos, que encomendou e implantou o projeto de Palmas.

<sup>117</sup> A Avenida Teotônio Segurado é a via mais larga da cidade, tendo sido projetada para abrigar o transporte de massa e fazer a ligação norte-sul da cidade como um todo.

conduzindo e ampliando o olhar para o Palácio Araguaia ao alto (sede do poder executivo localizado no centro da Praça dos Girassóis) (figura 82). Além disso, em seu trecho mais próximo à Praça, existe uma sequência de palmeiras imperiais que reforçam essa perspectiva e lhe conferem, com suas formas esguias, um caráter monumental.



Figura 82 – Vista da Avenida Teotônio Segurado com a fachada principal do Palácio Araguaia ao fundo. Foto: acervo autora (2012).

Já a Avenida Juscelino Kubitschek se coloca como um eixo secundário devido a sua dimensão menor que da Avenida Teotônio Segurado (78 metros de caixa viária), além de não ter tantas nuances relativas à topografia, causando menor impacto visual. Sua perspectiva se encerra com a fachada lateral do Palácio Araguaia (figura 83), diferentemente da outra avenida que converge para a fachada principal do edifício. Esta avenida possui uma escala mais voltada ao pedestre que, segundo Segawa (1991), apresenta-se como ponto de convergência para as compras e o lazer por excelência.



Figura 83 – Vista da Avenida Juscelino Kubitschek com a fachada lateral do Palácio Araguaia ao fundo. Foto: acervo autora (2012).

O projeto original da Praça dos Girassóis contava com as duas avenidas referidas contornando o Palácio Araguaia, como mostram as figuras 84 e 85, através de uma rotatória em forma elíptica, dando continuidade aos eixos viários e privilegiando a integração entre as porções urbanas. Porém, o governo do estado do Tocantins, devido à proximidade do Palácio com a via, decidiu retirar esse trecho do projeto logo nos primeiros anos da fundação da cidade, tornando a Praça dos Girassóis contínua ao pedestre. Na visão do governo, a via desempenharia seu papel de espaço público não só para fins de locomoção, mas também para mobilizações públicas e manifestações populares, sendo possível o acesso de carros de som mais próximo à sede do poder executivo (PAZ, 2007), contato esse que seu fechamento tratou de evitar. Complementando sua proteção, o Palácio Araguaia foi cercado por grades com duas portarias de acesso (figura 86). Ambas as alterações do projeto original foram justificadas por questão de segurança.



Figuras 84 e 85 – Proposta original da Praça dos Girassóis com a rotatória elíptica que contorna a sede do poder executivo estadual (Palácio Araguaia). Fonte: GrupoQuatro. Acesso em: abr. 2012.



Figura 86 – O Palácio Araguaia atrás das grades que não faziam parte do projeto original. Fonte: acervo autora (2015).

- A Praça dos Girassóis (Palmas) e a Praça dos Três Poderes (Brasília)

Cabe um paralelo entre a Praça dos Girassóis em Palmas e a Praça dos Três Poderes em Brasília, já que esta é um caso icônico de exemplar brasileiro de praça cívica produzida poucas décadas antes daquela, além da importância do projeto de Brasília como referência da produção urbanística no Brasil.

Uma diferença significativa em relação à Praça dos Três Poderes é a inserção urbana. Brasília se utiliza do recurso da segregação territorial, separando enfaticamente o centro cívico do centro comercial e colocando aquele no extremo do Eixo Monumental, afastado do setor residencial. Esta decisão esteve presente desde o início do plano, quando Lucio Costa diferencia *URBIS* e *CIVITA*, radicalizando o rompimento entre ambas, o que, intencionalmente ou não, espelhou a estrutura social que separa dominantes e dominados e a baixa participação popular nas decisões políticas no Brasil. O contato cotidiano do cidadão comum com o espaço das decisões político-administrativas foi prejudicado, gerando física e simbolicamente o afastamento do povo brasileiro do espaço político.

Queiroga (2001, p. 280) afirma que “o contexto urbano e a densidade cultural dos lugares são os fatores mais significativos para o estabelecimento da razão comunicativa nas praças centrais”. Palmas resgata a localização da praça cívica integrada ao cotidiano<sup>118</sup>. Ela está localizada em uma área projetada para ser a principal centralidade da cidade, abrigando usos e atividades urbanas ligadas ao setor terciário, como bancos, escritórios, clínicas médicas, comércio varejista, farmácias, restaurantes, bares, enfim, todas as especificidades capazes de fortalecer e consolidar esta região como “coração” da cidade, permitindo o uso misto com residências nos pavimentos superiores dos edifícios das quadras comerciais (GRUPOQUATRO, 1989). Essa decisão poderia facilitar o uso e apropriação da praça para outros fins, que não os político-administrativos. Assim, diferentemente de Brasília, as atividades vinculadas ao centro comercial permitem uma apropriação cotidiana (corporal e, sobretudo visual) de maior amplitude perante a população de Palmas, fazendo com que o

---

<sup>118</sup> Queiroga (2001), principalmente em seus Capítulos VI e VIII, discute o cotidiano à luz dos ensinamentos de Jürgen Habermas e Milton Santos, onde a razão comunicativa (mundo vivido na esfera do cotidiano) compõe as bases da consciência cidadã e de transformação da sociedade, sendo as praças locais importantes nesse processo.

sentimento de pertencimento às dimensões cívicas da cidade e de proximidade com o poder político-administrativo floresça, independentemente dessa relação se realizar de fato.

A Praça dos Girassóis possui grandes dimensões (852 metros x 742 metros), conferindo-lhe uma escala monumental através da relação entre espaço livre e espaço edificado. Seus edifícios emergem como sólidos esculturais soltos, invertendo, assim como na Praça dos Três Poderes, a relação figura-fundo com primazia do espaço aberto. Na prática, a permanência na Praça dos Girassóis se torna incômoda e pouco convidativa, sendo utilizada prioritariamente como local de passagem (preferencialmente em suas bordas) ou de acesso aos edifícios públicos, considerada por várias pessoas um espaço central vazio no “coração” de Palmas. O uso cotidiano para caminhada, comentado anteriormente, acontece em seu perímetro e em horário noturno em decorrência das altas temperaturas típicas da região. Por outro lado, sua grande dimensão permite eventos esporádicos programados para o lazer e cultura, como shows musicais ou feiras específicas (figura 87).



Figura 87 – Foto de um evento musical com a população ocupando parte da Praça dos Girassóis durante a FLIT (Feira Literária Internacional do Tocantins), com um palco provisório (à esquerda) e o Palácio Araguaia (à direita). Foto: acervo autora (2012).

Existe uma relação curiosa e ao mesmo tempo contraditória na apropriação das bordas da Praça dos Girassóis. A praça está rodeada pela área comercial mais expressiva da cidade, mas sua relação com o entorno imediato é enfraquecida pela presença de avenidas largas com grande fluxo de veículos e rotatórias que intimidam sua transposição pelos pedestres. Por outro lado, suas bordas são intensamente utilizadas para lazer e esporte no período noturno, justamente porque o fluxo de carros proporciona maior sensação de segurança.

Cabe lembrar que a porção central da praça se mostra imprópria ao uso cotidiano devido a sua dimensão exagerada acarretar uma relação pouco consistente com o entorno,

transmitindo uma sensação de insegurança, longe dos “olhos da rua”<sup>119</sup>, e desarticulando a praça do centro comercial ao seu redor. Combinada a isso, a arborização é insuficiente frente às altas temperaturas no período diurno.

Portanto, a Praça dos Girassóis demonstra certa autonomia diante dos usos de seu entorno imediato, ainda que necessite de sua inserção urbana, porém depende da intensidade dos fluxos de veículos em suas vias limítrofes para a vitalidade de seus acontecimentos no cotidiano. Sua vitalidade se mostra vinculada muito mais à presença dos carros do que dos edifícios de comércio e serviços, contradizendo a maioria das situações nas cidades brasileiras.

Sobre a composição formal das praças de Brasília e de Palmas, seguem algumas considerações. A Praça dos Três Poderes foi concebida na forma de um triângulo equilátero que abriga em cada um dos vértices os três poderes consagrados pela ordem republicana: o legislativo, o executivo e o judiciário (figura 88). Os três poderes se assentam em uma relação igualitária, porém o Congresso Nacional – a casa do povo - se destaca por sua escala vertical e por estar posicionado no vértice do triângulo que se articula com a Esplanada do Ministério, arrematando este espaço e fazendo frente à praça. Cabe ressaltar que, na prática, o triângulo é praticamente imperceptível para quem passa pelo local.

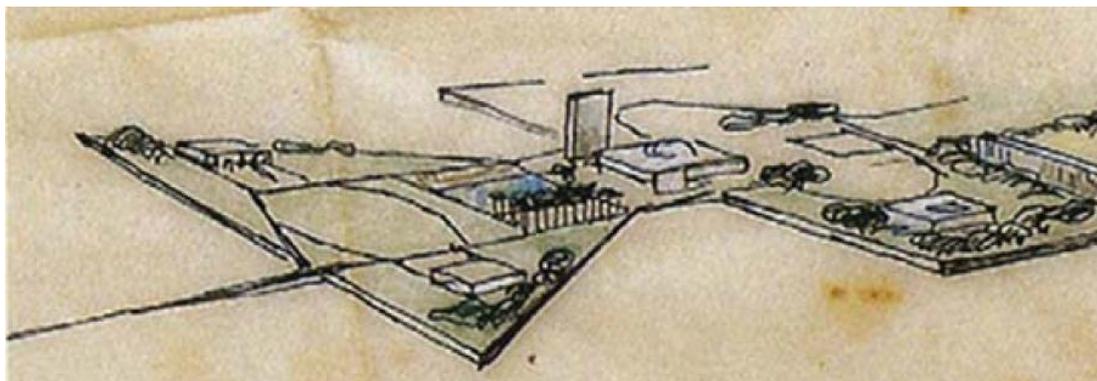


Figura 88 – Croqui de Lúcio Costa para Praça dos Três Poderes localizada na extremidade do Eixo Monumental, se abrindo para a paisagem à esquerda. Fonte: Casa de Lucio Costa. Acesso em: jul. 2012.

A praça em si não cria uma sensação de espaço delimitado pelos edifícios por prevalecerem os grandes espaços abertos, assim como na Praça dos Girassóis. Os edifícios emergem isoladamente soltos do solo, como esculturas, negando a sequência de fachadas

<sup>119</sup> Expressão utilizada por Jane Jacobs (2000) sobre importância da proximidade de fachadas e da diversidade de usos no alinhamento das vias para possibilitar o cuidado dos espaços livres públicos pelos moradores.

que encerram e dão forma aos espaços públicos presentes nas cidades tradicionais (figura 89). Portanto, o efeito do contraste entre o que é praça (espaço livre) e a massa edificada (espaço construído) se perde pela inversão da relação figura-fundo, resultando em um espaço árido e inóspito para o uso e apropriação humana cotidiana<sup>120</sup>. Entretanto, essa formação favorece grandes encontros pontuais para manifestações políticas, pois é capaz de abrigar milhares de pessoas, ainda que sua localização distante das áreas comerciais e residenciais dificulte a democratização de acesso e demonstre o caráter simbólico-ideológico da “representatividade” popular no âmbito da política.



Figura 89 – Foto panorâmica da Praça dos Três Poderes a partir da base do triângulo, com o Congresso Nacional ao fundo, o Supremo Tribunal Federal à esquerda e o Palácio do Planalto à direita. Fonte: Praça 3 Poderes Brasília Panorâmica. Acesso em: jul. 2012.

A base do triângulo é livre de edificações, o que, segundo Lúcio Costa, buscava acentuar o contraste da parte civilizada do país com a natureza agreste do cerrado (MARQUES, 2007). Enquanto as praças cívicas em Salvador e no Rio de Janeiro foram concebidas abertas ao mar reafirmando suas relações comerciais com a metrópole europeia, a Praça dos Três Poderes se abre para o cerrado quase despovoado com a intenção de valorizar a paisagem do interior brasileiro, o que ratifica o projeto desenvolvimentista do Estado e sua utopia modernizadora e de integração do país. É a dominação simbólica do território nacional e a inclusão do interior do Brasil no cenário político.

Com relação à Praça dos Girassóis, ela abriga a sede do poder executivo (Palácio Araguaia), a Assembleia Legislativa e o Palácio da Justiça, além das Secretarias Estaduais. Aqui podemos perceber várias diferenças em relação à Praça dos Três Poderes. A primeira delas é a disposição dos Ministérios, que em Brasília se alinham ao longo do caminho para se chegar à Praça, como um ritual preparatório dos edifícios secundários dispostos repetidamente, compondo a trajetória da estética monumental. Fazendo-se uma correlação entre ministérios e secretarias, em Palmas, as Secretarias Estaduais também se alinham repetidamente, porém não ao longo de um caminho anterior, mas ao redor da própria praça

<sup>120</sup> Cf. Holston (1993).

como envoltório dos edifícios principais, concentrando o foco em um espaço único que reforça a intenção polarizadora de sua composição formal.

Além da diferença da disposição dos edifícios secundários, a configuração da relação entre o espaço aberto e os edifícios principais dos três poderes da democracia também sofre profunda alteração. Em Brasília, os edifícios são posicionados nas bordas da praça (nos vértices do triângulo) remetendo à praça tradicional, onde os prédios fazem o fechamento da área livre central (apesar da sensação de fechamento não acontecer da mesma forma devido à proporção entre os edifícios e áreas livres). Porém, este espaço ainda preserva a área livre central reservada à concentração de pessoas emoldurada (relativamente) por seus edifícios públicos importantes.

Já em Palmas, essa relação se subverte: no centro da Praça dos Girassóis está o Palácio Araguaia, ocupando um lugar de extremo destaque e eliminando o quadrilátero vazio reservado à concentração das pessoas. Não que não exista espaço para as pessoas se aglomerarem, porém ele não é o lugar central, privilegiado e delimitado pelos edifícios; o espaço do povo se dissolve e não encontra um lugar essencial. Ao invés disso, o edifício que abriga a sede do poder executivo do estado do Tocantins reina absoluto no centro, no alinhamento das perspectivas das duas avenidas que interceptam a praça, no ponto mais alto e destacado. Já afirmava Camillo Sitte (1992)<sup>121</sup> que um dos fatores prejudiciais para a apropriação de uma praça pela população é a existência de um edifício no ponto central dela, tomando lugar das pessoas e desvirtuando as relações morfológicas entre espaço livre e espaço construído. A triangulação entre os três poderes buscada em Brasília aparece virtualmente transformada na Praça dos Girassóis, alterando suas relações (figura 90).

---

<sup>121</sup> A primeira edição do livro **A construção das cidades segundo seus princípios artísticos** de Camillo Sitte data de 1889, considerado como contraponto aos princípios do Movimento Moderno.

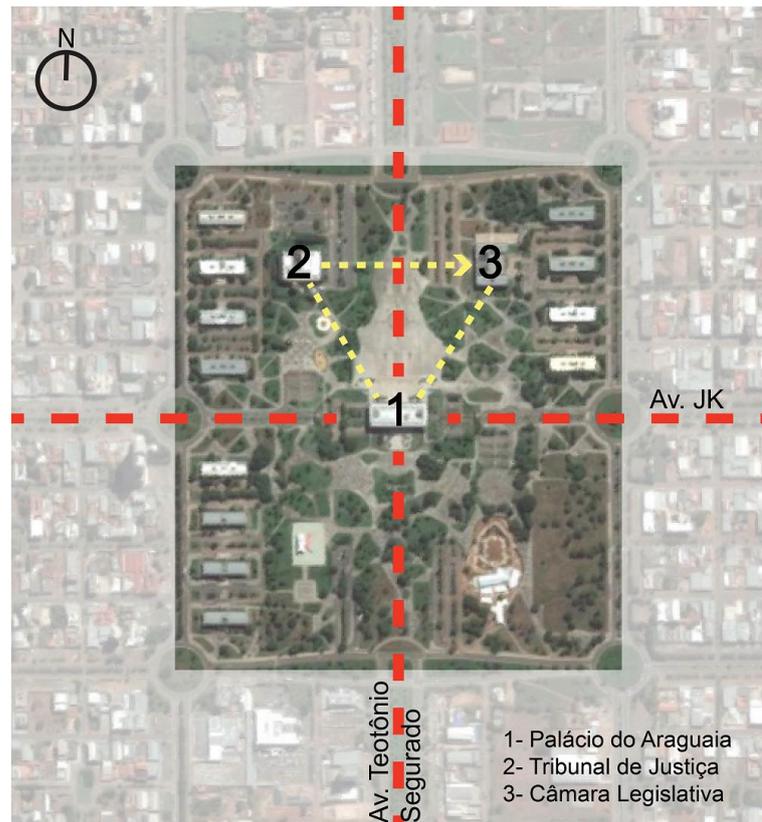


Figura 90 – Vista superior da Praça dos Girassóis com alusão à triangulação (reduzida) dos edifícios dos três poderes da República, com o poder executivo (Palácio Araguaia) se localizando ao centro da praça, nos eixos visuais das avenidas interrompidas pela praça. Base: Google Earth (2015).

Elaboração: autora.

Outra diferença significativa é a importância dada para cada edifício dos três poderes da democracia. Em Brasília, o Congresso Nacional (Poder Legislativo) – a casa do povo - se destaca por ser o único que se sobressai em altura, fazendo papel de marco e ponto focal<sup>122</sup>. Em Palmas, não há um edifício de caráter vertical, porém o Palácio Araguaia se sobressai por sua implantação. O poder executivo como foco consagra a figura política do governador como principal responsável pela autonomia do estado e pela implantação de Palmas.

Cabe lembrar que o projeto foi encomendado pelo então governador Siqueira Campos que se utilizou de vários meios na sua trajetória política para criar uma imagem simbólica de si mesmo, baseada em sua bravura e ousadia, na vitória pela autonomia do norte de Goiás (LIRA, 1995; VELASQUES, 2010; REIS, 2010). Nesse sentido, o projeto da nova capital “... visava marcar um estilo, cuja imagem estivesse associada à de um importante

<sup>122</sup> Termos utilizados por Kevin Lynch (1997) em seu livro “A imagem da cidade”, publicado originalmente em 1960, sobre morfologia urbana e percepção ambiental, buscando atributos da forma urbana ignorados pelos CIAM’s.

dirigente político, que através de suas ideias e seus atos, foi capaz de reescrever a história de um povo e de um lugar” (VELASQUES, 2010, p.44, comentando LIRA, 1995).

O projeto de Palmas foi fruto de uma encomenda direta do governador Siqueira Campos para o GrupoQuatro Arquitetura e Urbanismo. Esse fato permitiu uma intervenção direta nas decisões de projeto, como usualmente acontece nas relações de prestação de serviços de projeto de arquitetura e urbanismo com o cliente. Essa relação se mostra evidente na escolha do local do Palácio Araguaia, conforme Lira (1995), e na supressão da via que contornava esse edifício na Praça dos Girassóis. No caso de Brasília, a existência de um concurso impediu essa forma de relação entre contratado e contratante, embora o projeto escolhido tenha se mostrado igualmente adequado aos interesses da representatividade política.

Palmas, apesar de resgatar a inserção da praça cívica no ambiente urbano, não deixa margens para que se estabeleça de fato o espaço do povo. A implantação do poder executivo como foco na paisagem da praça consagra as intenções de seu dirigente político, fazendo recuar a representação democrática desta enquanto espaço que acolhe seus habitantes para participar da instância política do Estado. Seu uso cotidiano é incipiente e rarefeito, destacando-se, assim como em Brasília, como espaço monumental, símbolo do poder.

#### **4.2.2 Sobre a Vila União**

A Vila União é formada por três quadras localizadas a noroeste (ARNOs<sup>123</sup>) do plano urbanístico de Palmas e conta atualmente com aproximadamente 15.436 habitantes, segundo dados da Secretaria Municipal de Saúde (2014 apud SOUSA, 2014). Localiza-se próxima ao Centro, ligando-se a este pelas Avenidas NS-01 e NS-03, a oeste da Praça dos Girassóis. Existe uma barreira natural que faz a delimitação entre ambas: o Córrego Sussuapara e sua respectiva área de proteção ambiental, configurando-se como um parque ainda carente de infraestrutura para uso efetivo da população. Próxima a ela, há a Praia das ARNO's que se afirma como importante espaço de lazer na região (figura 91).

---

<sup>123</sup> ARNO significa Área Residencial Noroeste.

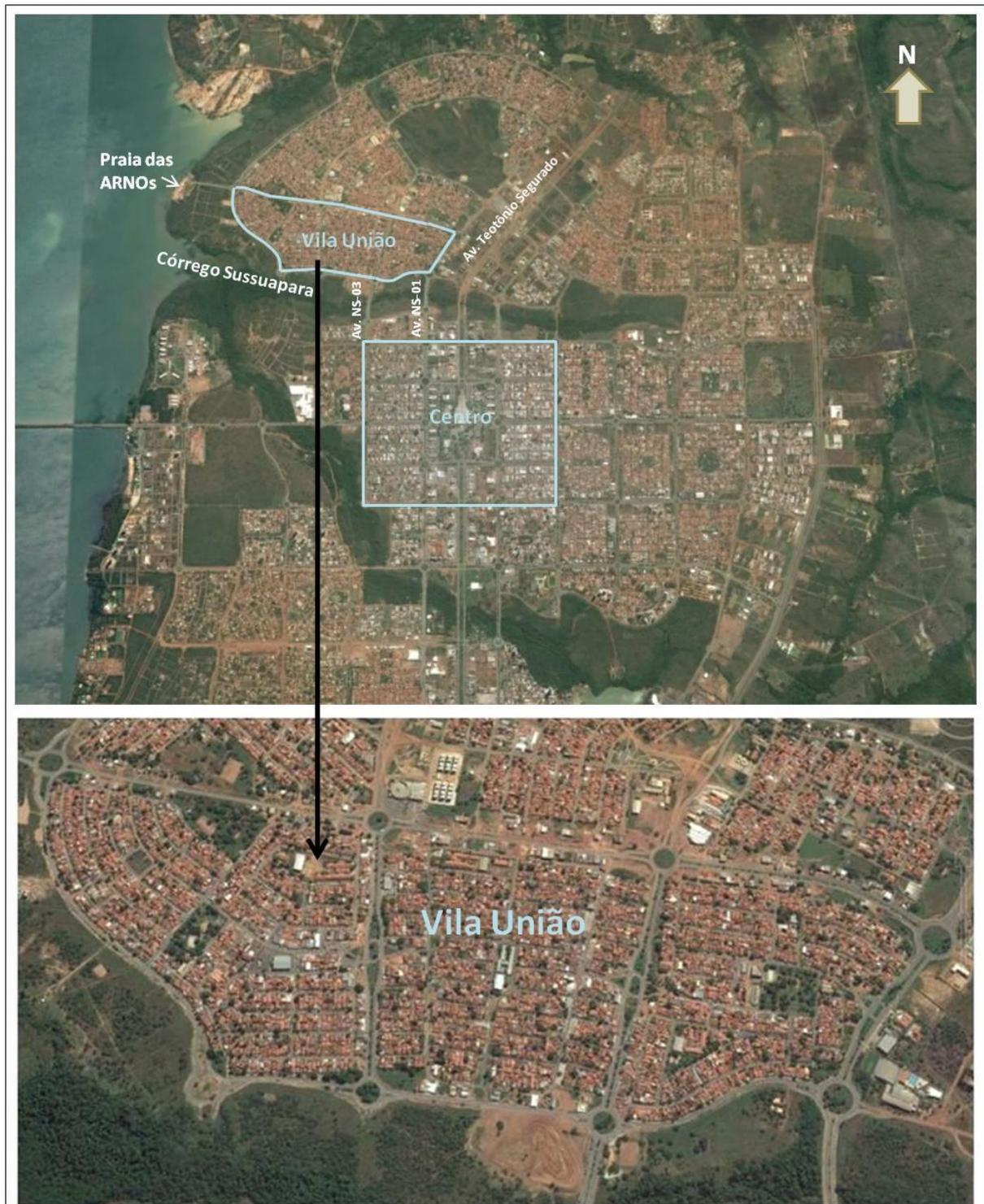


Figura 91 – Localização da Vila União em relação ao Centro e em aproximação abaixo. Base: Google Earth (2015). Elaborado pela autora.

Apesar de, a princípio, se conformar ao traçado projetado da cidade, o conteúdo da Vila União diverge muito das demais quadras. Para entender essa diferenciação é preciso olhar para a história da ocupação de Palmas, a partir da qual o surgimento das três centralidades analisadas se entrelaça. Essas informações se confirmam por meio do relato

de uma testemunha da época, citada por Silva (2008, p.76-77). O depoimento ajuda a entender a atmosfera (ou o drama) da época e os fatos que impregnaram a memória dos que chegaram no início de Palmas:

*O povoamento começou em Taquaralto, onde havia um posto de gasolina e um pequeno comércio que deu apoio à cidade que não tinha nada, então, as primeiras casas surgiram em Taquaralto, logo em seguida, começou a vender os lotes. Antes da transição do primeiro governo Siqueira para o Moisés Avelino, ele tentou implantar isso na força, e realmente implantou, abriu ruas, concedeu material de construção para os funcionários, cimento, tijolo, telha, madeira, tudo para que construíssem, dava lote, tudo para o outro governador não resistir e antes dele entregar, distribuiu uma quantidade imensa de lotes comodatos, ou seja, um lote que você pode utilizar por dez anos, sem pagar nada e ter a preferência da compra. Foram distribuídos em 1990, 1991, que até hoje estão vazios no centro da cidade, grandes vazios urbanos. Foram distribuídos para vereadores do interior, prefeitos, altos funcionários do Estado, funcionários do Banco do Brasil. Quase toda Palmas foi dada em lotes comodatos, para, efetivamente, implantar e não retroceder. Entretanto, quanto aos Aurenys<sup>124</sup>, é preciso destacar que foi implantada uma barreira policial próxima a entrada da cidade, que não deixavam as pessoas entrarem com caminhão de mudança.*

*Perguntavam:*

- *Você vai pra onde?*
- *Eu vou para Palmas.*
- *Você tem lote?*
- *Não.*
- *Então, não pode entrar!*

*Desse modo, as pessoas começaram a ficar ao redor, onde criaram os Aurenys, 1, 2, 3, 4. Foi essa forma de barrar o pobre a entrar na cidade. Não existia lote para pobre, não tinha como comprá-lo, o pobre não ganhava lote assim, a não ser o funcionário público de baixa renda, mas o pobre que ia trabalhar na construção civil não ganhava, mesmo sendo o lote comodato. Os lotes comodatos, ganhava alguém que tinha maiores condições, então o pobre não conseguia um lote em Palmas, ele conseguia no Aurenys. Aqui no centro, eu não vi ninguém, nenhum pedreiro, ganhar lote, nenhuma empregada doméstica. Aí começa a segregação, essa exclusão social. Esses lotes comodatos foram, então, distribuídos. Quando*

<sup>124</sup> Os Jardins Aurenys são bairros próximos a Taquaralto, também na região sul.

*entrou o outro governo, a primeira coisa que eles fizeram foi incentivar a invasão nos lotes comodatos. O próprio governo incentivou a invasão. Eles invadiram e perderam o controle totalmente e em 1992 se invadiu tudo, todos os comodatos, áreas públicas, áreas particulares. Foi um caos. As invasões eram orientadas por alguns políticos que incentivavam a invasão em lotes comodatos que estavam vazios, não construídos, só que se perdeu o controle, eles começaram a invadir as áreas verdes, começaram a invadir todas as partes. Ai os pedreiros, a classe mais baixa, operários, tiveram acesso à cidade, se não fosse assim, eles nunca teriam acesso. Surgiu a **Vila União**, eles tomaram conta, cheia de barracos de palha e de lona preta. Houve um incêndio nesses barracos, uma catástrofe, não sei se morreu gente, então, o Estado fez o loteamento, a Prefeitura conseguiu dinheiro junto à Caixa Econômica e fez casas populares. Deram lote para todo mundo, hoje é uma população de baixa renda, mas antes era para ser um loteamento para elite, lotes de 600 a 1000 m<sup>2</sup>. Esse governador (Moisés Avelino) loteou todas essas quadras, venderam para população em geral, quem quisesse comprar, mas por uma questão política, isso ficou atrasado desde 1994, asfaltaram tudo em todos os lugares, menos nessa área, que nunca teve infraestrutura, tem quadras que até hoje não tem energia elétrica.*

Segundo Amaral (2009) e Melo Jr. (2008), era recorrente a invasão de áreas impróprias para assentamentos - como áreas de risco ambiental e eixos destinados ao sistema viário - na região central da cidade nos primeiros anos de construção de Palmas, ocorrendo diversos atos de repressão e remoções por parte do poder público com auxílio das tropas da Polícia Militar. A Vila União é um exemplar de invasão que obteve êxito diante desse quadro.

Constituiu-se em exceção à regra a ocupação de lotes realizada nas quadras ARNO 31, ARNO 32 e ARNO 33, posteriormente denominada Vila União, em que se combinaram dois fatores relevantes: primeiro, a forte pressão e organização popular, integrada inclusive por funcionários públicos estaduais; e, segundo, pela orientação política do então governador, com visão divergente do antecessor, o qual teria reservado aquela área da cidade, cujas glebas ainda não haviam sido microparceladas, às residências de alto padrão, em razão da topografia que proporcionava uma vista panorâmica do Lago a ser formado, além da proximidade à região central. (AMARAL, 2009, p.95)

O processo de formação da Vila União data dos anos de 1991 a 1994, durante o mandato do governador Moisés Avelino, oposição ao primeiro governador José Wilson Siqueira Campos por mandato “tampão” (entre 1989 e 1990) e fundador de Palmas. Houve, portanto, uma motivação política no sentido de desvirtuar o que havia sido estabelecido no governo anterior - já que não havia mais como reverter o processo de implantação de Palmas - atrelada a uma ação social no sentido de prover moradias mais bem localizadas para as classes populares, justificada pelo discurso de frear as invasões incontrolláveis em áreas impróprias para ocupação humana (figura 92).

Foi o período em que a cidade teve uma “avalanche de propaganda” com o objetivo de atrair pessoas de todos os lugares, sendo chamada “capital da esperança” e “capital ecológica do ano 2000” entre outras denominações, o que gerou um fluxo muito grande de migrantes, daí resultando problemas na ocupação de algumas quadras, como as invasões e conflitos fundiários (SILVA, 2003, p.111).

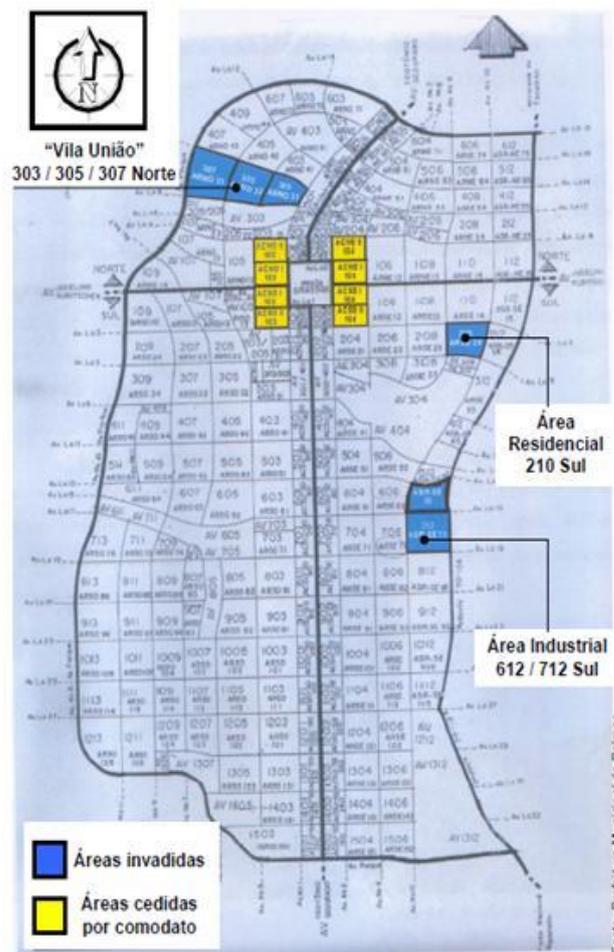


Figura 92 – Destaque para as quadras centrais cedidas por comodato e as invadidas entre 1991 e 1996. Fonte: Silva (2003, p. 113).

Segundo Coccozza (2007), as pessoas recebiam senhas e, assim que sorteadas, deveriam ocupar o lote e permanecer nele. De início, as construções foram improvisadas em barracos de lona ou madeira e não havia nenhum tipo de infraestrutura (figura 93). A participação popular continuou sendo relevante através da autoconstrução e de reivindicações de melhorias no bairro<sup>125</sup>, sendo necessário, paulatinamente e com muito esforço, dar continuidade ao processo iniciado para se conquistar a casa, o saneamento, o asfalto, a escola, por meios muito diferentes dos que se instalaram em regiões mais valorizadas do projeto de Palmas. Nesse sentido, “... a inserção da população de baixa renda nas proximidades do centro ocorreu às avessas, nas rachaduras da política e não no avanço da mesma, como foi a princípio imaginado” (SILVA, 2008, p.76).



Figura 93 – Imagem do “acampamento” inicial da Vila União em março de 1994. Fonte: Lira (1995, p.289).

Frente às invasões que ocorrem em cidades tradicionais, a tomada da terra em Palmas teve um significado que vai além de ter um chão para morar ou de alcançar uma vida mais digna. As pessoas que ali se estabeleceram deixaram para trás suas vidas e familiares para viver em uma região distante e sem recursos, em busca do sonho de construir uma nova realidade: uma nova cidade e ao mesmo tempo uma nova vida para si mesmos. Ao se depararem com os entraves para conseguir fazer parte da história de Palmas, houve uma frustração inesperada. Tanto a propaganda sobre Palmas quanto a expectativa gerada eram bem diferentes da realidade que muitas pessoas encontraram. Portanto, conquistar um lote

---

<sup>125</sup> Atualmente, a Vila União conta com uma feira coberta, seis escolas de âmbito municipal e estadual, um Centro de Assistência ao Menor, o programa Recriarte, que oferece cursos para mulheres (serviços de manicure e pedicure, costura, depilação e crochê) e o Projeto Arte-Fato voltado à arte, música e educação (SOUSA, 2014, p.183).

na área do plano era mais do que conquistar um chão: era ser visto como pioneiro digno de ser incluído na história da construção da capital da mesma forma que os detentores de privilégios políticos.

As Quadras 303, 305 e 307 Norte foram batizadas de Vila União justamente por conta de seu processo de organização popular, que dependeu, dentre outros fatores, da *união* de seus ocupantes, diferenciando-se como *vila*, e não *quadras*.

Importante ressaltar como se deu a definição do traçado da Vila, visto que o processo de sua ocupação possui uma dimensão relacional e articulada com seu espaço físico. O projeto de parcelamento das quadras 303 Norte e 307 Norte foi elaborado pelo Escritório de Arquitetura GrupoQuatro - o mesmo que projetou Palmas – para atender classes de alta renda, contendo lotes de 400 m<sup>2</sup> a 800 m<sup>2</sup> (COCOZZA, 2007, p.135). Com a decisão de se assentar pessoas de baixa renda, o projeto foi adaptado para tal fim. A quadra 305 Norte, que fica entre as duas quadras citadas, de ocupação anterior, foi projetada posteriormente pelo arquiteto Luís Fernando Miranda, da Secretaria de Infraestrutura do Estado. Ambos os projetos seguiam as premissas das demais quadras de Palmas, respeitando-se a estrutura do sistema viário principal como delimitador das quadras e do sistema de ruas internas que se conectam àquele por no máximo três acessos de veículos para evitar tráfego de passagem.

Podem-se classificar as adaptações em dois sentidos: a de ordem burocrática e a transgressão cotidiana. No primeiro caso, tem-se:

1. Eliminação de lotes multifamiliares: o projeto foi estabelecido apenas com lotes unifamiliares, visando a sua rápida ocupação por moradias provisórias, precárias e autoconstruídas, pois o objetivo primeiro, na época, era tomar posse do terreno;

2. Diminuição do tamanho dos lotes para 200 m<sup>2</sup> (10 x 20 metros), abaixo não só do padrão do projeto original, mas do geral da cidade de Palmas que é em sua maioria de 360 m<sup>2</sup>;

3. Redução da área de sistema viário visando ao barateamento de custos e ao aumento da área loteável da quadra, concretizado em duas ações: (a) as vias e calçadas ficaram mais estreitas; (b) os bolsões de estacionamento nas vias estruturais de contorno da quadra foram reduzidos, eliminando a faixa da avenida que abriga os estacionamentos (figura 94).

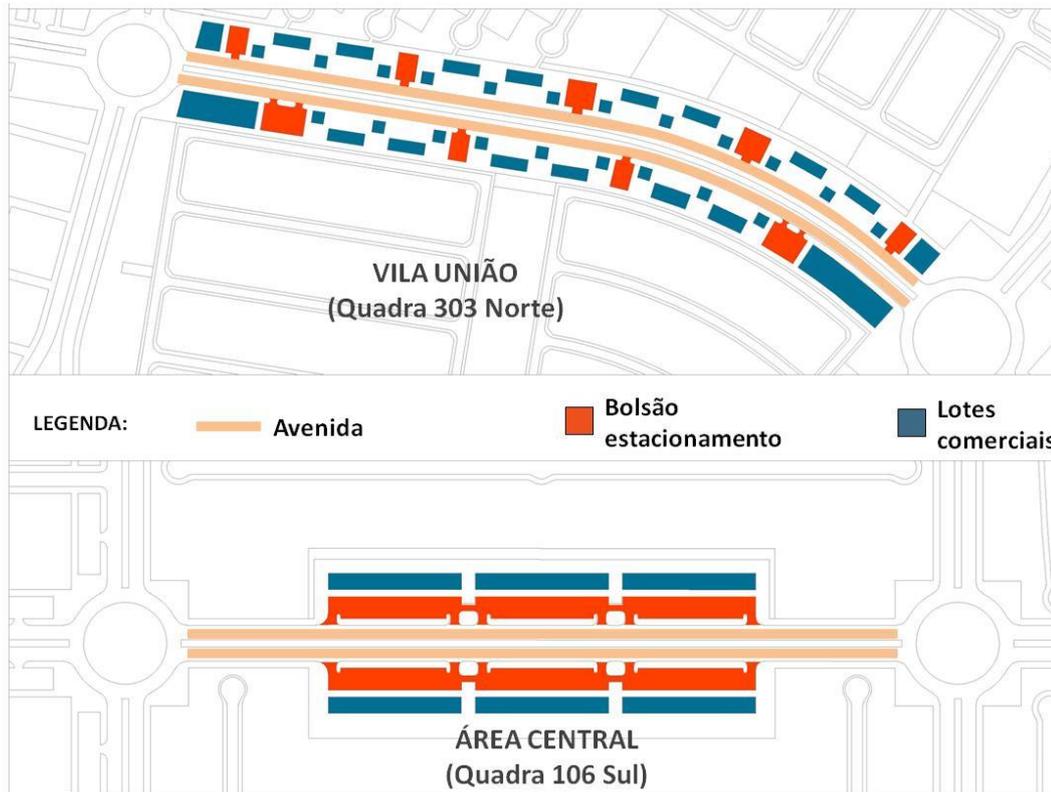


Figura 94 – Diferença de configuração dos bolsões de estacionamentos nas vias estruturais entre a Vila União (acima) e a Área Central (abaixo). Elaboração: autora.

Quanto às transgressões cotidianas, tem-se :

1. Descaracterização das vias exclusivas de pedestre para acesso aos lotes na Quadra 305 Norte<sup>126</sup>, já que os moradores foram ampliando suas conquistas ao longo do tempo, dentre elas a aquisição de veículos (motos e carros);
2. Ligações diretas de vias locais com vias estruturais, propiciando maior permeabilidade à quadra, mas desobedecendo ao limite de três acessos diretos de veículos ao sistema viário estrutural;
3. Mescla de usos sem controle rígido, fazendo com que surgissem comércio ou serviços de pequeno porte, muitos deles irregulares e combinados às residências, espalhados pela quadra conforme decisão pessoal dos proprietários do lote, aumentando a quantidade e distribuição prevista<sup>127</sup>;

<sup>126</sup> O projeto previa que o acesso direto a grande parte dos lotes (unifamiliares) seria feito somente por pedestres e que os veículos deveriam ser estacionados nas pontas dos conjuntos de lotes ('quarteirões internos'). Diferencia-se dos calçadões tradicionais por esses se localizarem geralmente em áreas comerciais e verticalizadas e permitirem acesso às garagens de veículos nos edifícios.

<sup>127</sup> Os usos comerciais intraquadra são permitidos por lei desde que se respeite uma quantidade máxima de 3% da área bruta loteada, conforme Lei municipal 468 /94 (PALMAS, 1994), e se cumpra um processo burocrático de licença para funcionamento.

4. Frente de lotes (comerciais e residenciais) voltados às avenidas principais, dando novos usos a estas e extrapolando, dessa forma, sua função estritamente técnica de distribuição de fluxos. Nesse sentido, as vias estruturais se colocam como costura de integração entre as quadras em vez de limites e seções, como ocorre em outras quadras, pois se amparam nas faces dos lotes - e não nos fundos - com diversidade de usos em vários horários e olhos para a rua, como apregoa Jacobs (2000);

5. Reivindicação para implantar uma grande feira coberta no miolo da quadra, integrando os usos comerciais e residenciais, num lote destinado a uma igreja e praça que não se concretizaram. A feira é um equipamento que propicia grande vitalidade e atrai públicos de diferentes quadras. Em outras áreas do plano, as feiras cobertas e equipamentos de porte semelhante foram implantados nas bordas das quadras, desarticuladas a outros usos para minimizar os transtornos relativos ao tráfego interno da quadra;

6. Implantação de hortas comunitárias, inserindo um uso não previsto pelo projeto e com forte aporte na coletividade.

Destacam-se as conexões implementadas pela população na Quadra 305 Norte, e que foram propiciadas pelo desenho de um encadeamento de vias locais paralelas com pequena distância entre si, combinadas à ausência de lotes de contorno nas bordas da quadra, o que possibilitou uma série de ligações diretas com as avenidas estruturais. O resultado foi o aumento considerável na capilaridade da malha, a diminuição de distâncias, a interlocução com a via estrutural e com as suas quadras vizinhas e, conseqüentemente, um tecido mais contínuo para deslocamentos por vários meios de transporte (a pé, bicicleta, moto, carro). Essa diversidade de possibilidade de trajetos por meios distintos, que se desdobra também em apropriações, incide positivamente na vitalidade do espaço urbano. A localização dessa quadra entre as duas outras faz as “amarras” por meio de seus múltiplos nós viários, integrando a Vila União (figuras 95 a 97).

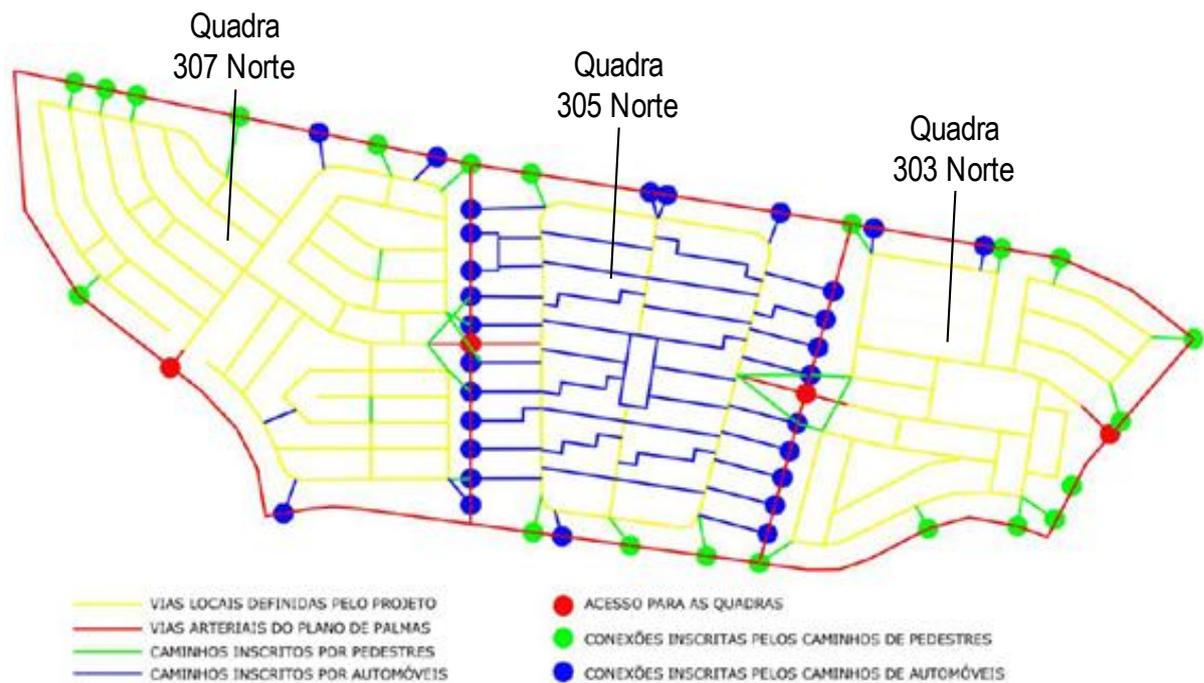


Figura 95 – Multiplicação de pontos de conexão propiciados pela adequação viária da Quadra 305 Norte ao centro da Vila União. Fonte: Cocozza (2007, p.182) adaptado pela autora.



Figuras 96 e 97 – Vista da avenida estruturante para o interior da quadra através de via interna local (à esquerda), e vice-versa (à direita) tendo a avenida ao fundo: possibilidades inexistentes nas quadras que seguiram as diretrizes legais de traçado urbano. Fotos: acervo autora (2015).

Apesar de formatado sob a égide de um traço projetual definido e com critérios de uso e ocupação estabelecidos, as ações imprevistas abriram brecha para a adaptação no desenho original da quadra, resultando em um exemplo sutil e ao mesmo tempo vigoroso de transformação das relações socioespaciais. As transgressões ao projeto se mostraram mais lógicas e adequadas ao aumento da vitalidade e da urbanidade que o previsto pelos arquitetos.

“A imagem de local de invasão foi sendo substituída pela imagem de ser um dos locais mais ricos em vida urbana [...] desmistificando o papel do projeto determinista como promotor de qualidade.” (COCOZZA, 2007, p.137). Sobre o plano e a realidade, o imaginado e o concretizado em Palmas, Silva (2008) alerta:

Projetar o espaço de uma cidade, pensar os detalhes nos quais a vida transcorrerá, numa pretensa totalidade, é deter-se numa imagem do inacabado. Os riscos do inacabamento aumentam à medida que se aumenta o teor de rigidez programado para aquele espaço. A experiência da modernidade introjetada no urbano revela que as cidades de nanquim não resistem às intervenções sócio-culturais. A capacidade subversiva dos jogos do sistema, das ações cotidianas, do desvelar da vida, desengessam os projetos, deslocando suas racionalidades, desmontando restrições conjunturais, reagindo sobre o espaço material e simbólico, injetando novos sentidos, imprimindo novos usos, re-texturizando os traços e, sobre o espaço anódino, tecendo a cultura. (SILVA, 2008, p.73)

Quando se compara a Vila União com as três primeiras quadras residenciais projetadas para a população de maior renda na Área Central, percebe-se maior regularidade em seu projeto<sup>128</sup>. São malhas que acentuam a centralização da praça, um elemento significativo do sistema de espaços livres, e que tem caráter qualificador do espaço. Já na Vila União há maior fragmentação dos espaços de propriedade pública, definidos de maneira geral como área pública municipal sem determinar as áreas verdes. Isso fez com que a implantação de praças e de equipamentos públicos ocorresse de maneira flexível ao longo do tempo (figuras 98 e 99).

---

<sup>128</sup> Cf. Cocozza (2007).



Figura 98 – Quadras residenciais na Área Central segundo premissas do projeto urbanístico (acima) e conforme levantamento em 2006 (abaixo). Fonte: Coccozza (2007, p.157 e 159).

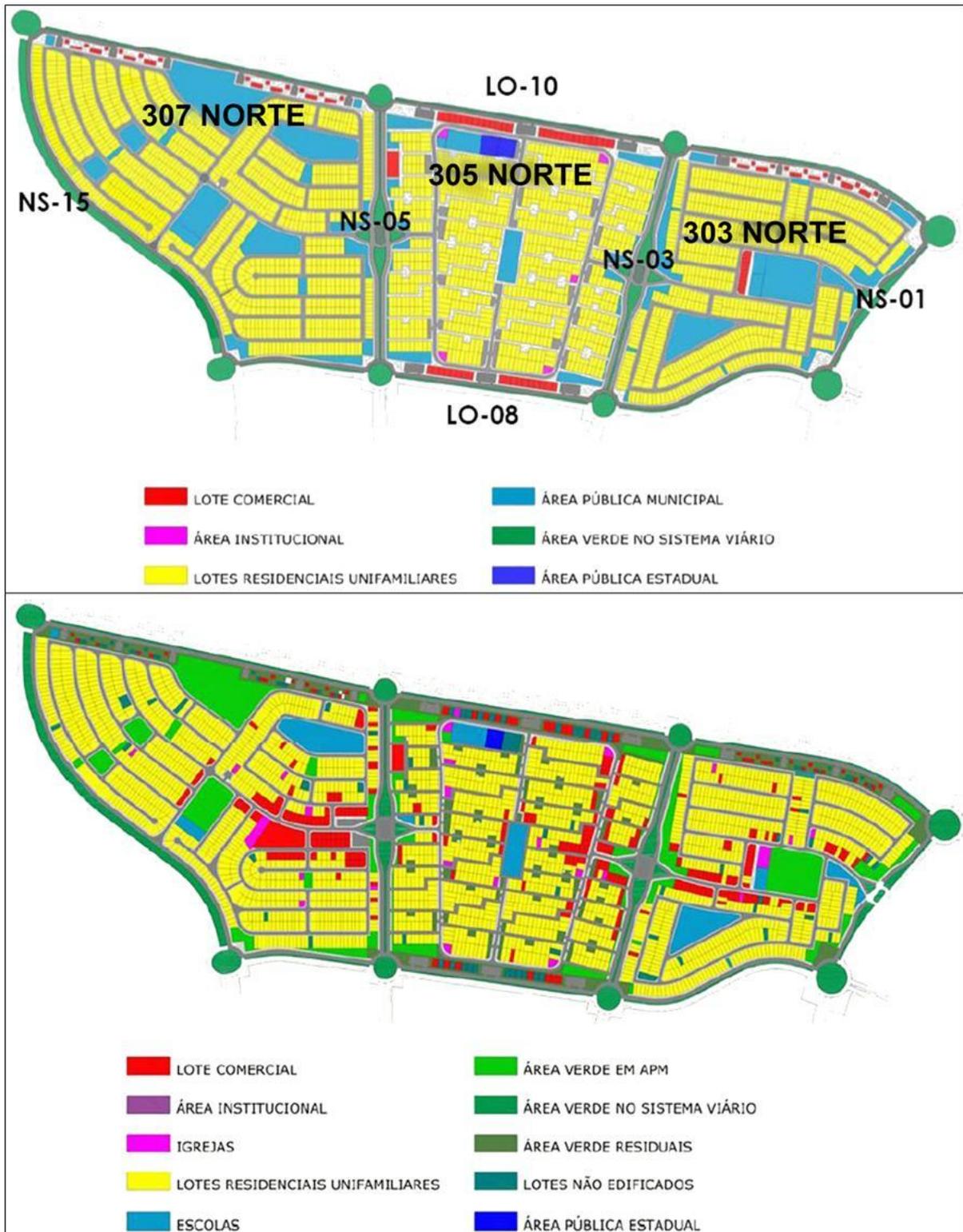


Figura 99 – Mapa de uso proposto normativamente para a Vila União (acima) e segundo levantamento em 2006 (abaixo). Fonte: Coccozza (2007, p. 150 e p.153).

Como resultado, no caso das quadras residenciais da Área Central, os principais pontos de atratividade se encontram em suas bordas, sendo fortemente influenciados pela presença das vias estruturais. Por outro lado, na Vila União esses pontos são verificados no interior de suas quadras devido à maneira como ela foi ocupada (figura 100).

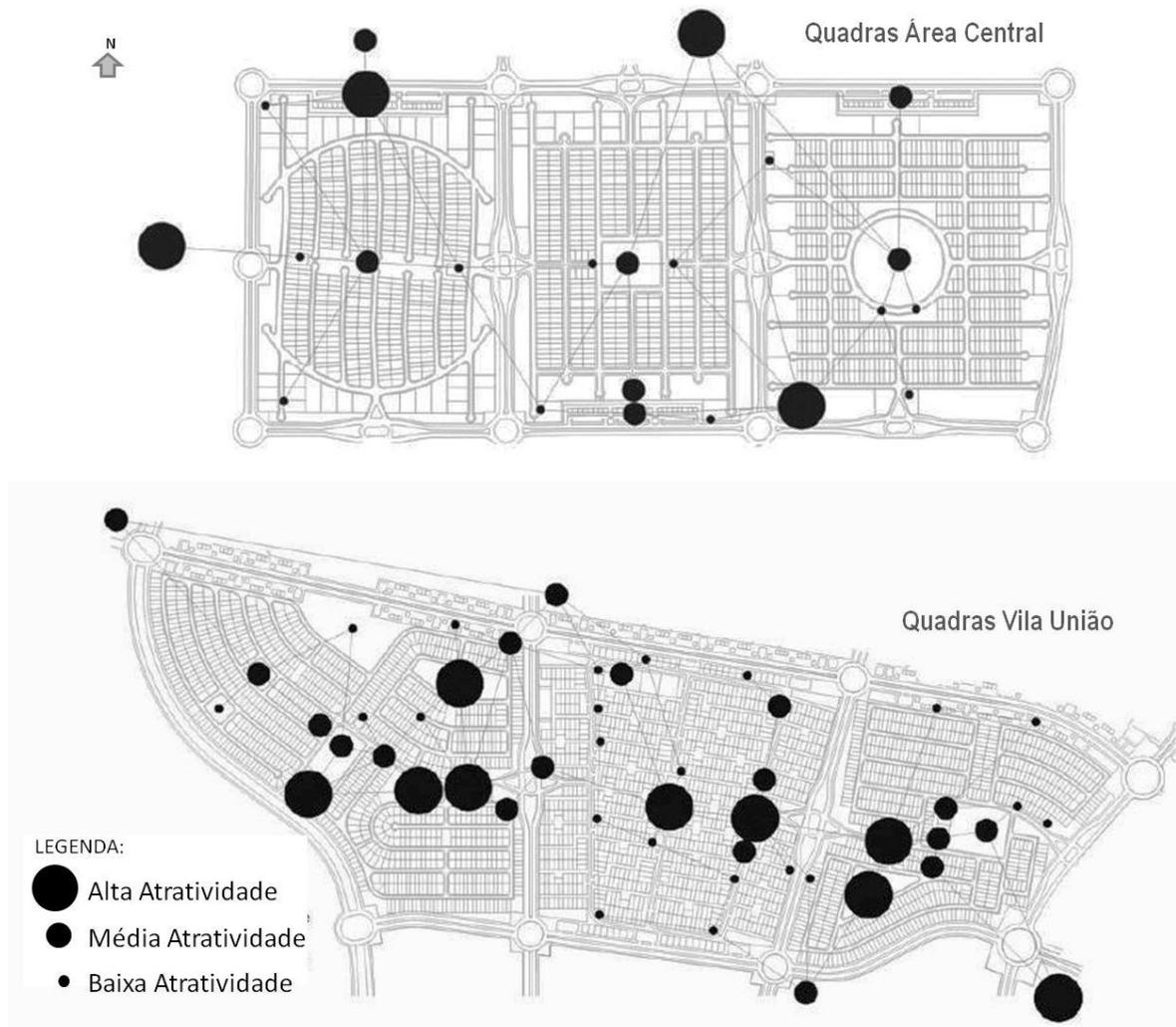


Figura 100 – Comparação da localização dos pontos de atratividade entre as quadras residenciais na Área Central e na Vila União. Fonte: Coccozza (2007, p.176).

Os desenhos da trama na Vila União apresentam espaços mais orgânicos e fluidos, com as transformações de usos e os eixos comerciais ocorrendo de maneira mais integrada ao todo e com maior liberdade, ditados por acontecimentos, oportunidades ou conveniências da comunidade, já que lhe escapa o controle normativo rígido sobre o solo. Esse processo paulatino está sujeito mais às dinâmicas do cotidiano do que a predeterminações vindas de pranchetas ou de decisões burocráticas, desengessando seu

desenvolvimento. Os processos sociais aderem às transformações territoriais e vice-versa, fazendo com que haja não só uma participação mais direta da população, mas também uma percepção maior do resultado dessa participação, desdobrando-se numa identificação mais vigorosa e frutífera dos habitantes com aquele lugar.

Não se está tomando partido da falta de mecanismos de planejamento técnico. O objetivo é detectar os resultados de dois processos de urbanização: um altamente controlado pelos órgãos de planejamento, como é o caso do Centro, e outro fruto de invasões e mais sujeito a regras internas que externas, como a Vila União.

As alterações descritas abrem espaço para debates, disputas e acordos entre os cidadãos, fortalecendo a esfera de vida pública, principalmente porque essas alterações foram constituídas pelos moradores no cotidiano. No caso da Quadra 305 Norte, há até hoje disputa fundiária sobre os espaços do sistema viário, colocando em cenário dois atores importantes: gestão municipal e associação de moradores. Esse fato ocorre devido à inadequação do espaço projetado às necessidades cotidianas daqueles moradores, como é o caso dos alargamentos dos calçadões para pedestres e as áreas de estacionamento (em roxo e marrom na figura 101). Alguns deles foram incorporados por lotes privados, enquanto outros são palco de outras apropriações de caráter público, como jogos, encontros e atividades culturais e religiosas (figuras 102 a 105).



Figura 101 – Projeto diferenciado da Quadra 305 Norte que faz a amarração da Vila União através das aberturas irregulares das vias (setas amarelas), com destaque para os espaços de estacionamento e alargamento das vias de pedestre intraquadra, que permitem apropriações diversas do espaço livre público. Fonte: Coccozza (2007, p.153).



Figuras 102 e 103 – Estacionamentos intraquadra na Vila União: regularização recente pelo poder público (à esquerda) em contraponto com outros ainda sem distinção efetivamente de uso (à direita). Fotos: acervo autora (2015).



Figuras 104 e 105 – Diferentes apropriações nos alargamentos das vias de pedestre, inclusive com construções irregulares, como na imagem da direita. Fotos: acervo autora (2015).

Sobre as relações espaciais na esfera pública e privada na Vila União, de início foram montados barracos sem a noção entre o que era lote e via, ocorrendo em uma interface direta que envolvia tanto o espaço livre coletivo como o espaço edificado familiar ou pessoal. Em uma segunda etapa, as casas foram erguidas por meio de programas habitacionais sociais e/ou autoconstrução seguindo um traçado predeterminado, porém sem rupturas com a relação anterior: as residências não tinham muros ou delimitação com a via; a via, por sua vez, não foi efetivamente implantada com calçamentos e meio fio, não se definindo claramente o que era espaço privado ou o que era público, mesmo os destinados a equipamentos coletivos. O espaço livre era indiferenciável e homogêneo e se contrapunha às unidades residenciais em uma relação direta: a porta se abria e a vida pública se misturava à vida privada, isto é, a troca entre público e privado era muito notória e direta (figuras 106 a 110).



Figura 106 – Primeiras construções na Vila União. Fonte: Pinto (1991) apud Coccozza (2007, p.137).



Figuras 107 a 110 – Exemplares de residências sem demarcação clara entre espaços de propriedade pública e privada. Fotos: acervo autora (2015).

Com o passar do tempo, os moradores da Vila União foram modificando suas residências, a infraestrutura foi sendo instalada, as definições do espaço foram sendo colocadas. Porém, já havia desabrochado um sentimento de propriedade do espaço que extrapolava as divisas do lote, e sua memória afetiva tem sido transmitida a outras gerações através dos ritos do cotidiano. Já em outras quadras que cumpriram o processo regular de ocupação, o proprietário já adquire o lote tendo maior clareza e distinção espacial entre o público e o privado, apossando-se simbólica e psicologicamente de seu lote de maneira diferenciada e, assim que possível, cercando seu lote e enfraquecendo seus laços com o espaço público, já que este é desvalorizado no contexto brasileiro por diversas razões. No primeiro caso, a esfera pública se fortalece em conjunto com a esfera privada e, no segundo, a esfera privada prevalece.

Assim, a Vila União se destaca por ser um bairro dotado de significado, com caráter próprio, que serve de referencial para a construção de identidades socioespaciais. Seu processo permitiu impressões no território que propiciam a aglutinação de pessoas e

objetos, a diversidade de gestos e paisagens, por meio das quais as pessoas percebem um convite à convivência que é diferenciada das demais quadras residenciais. Há um fortalecimento da esfera pública que nasce pela fragilidade e pela organização daquela comunidade frente às conquistas políticas de cidadania, combinadas com uma apropriação territorial que se deu de maneira especial.

Em decorrência de seu processo específico de surgimento e consolidação, há um senso de pertencimento local muito forte, de domínio simbólico do território, por meio do qual os moradores se identificam muito mais com a Vila União do que com a cidade de Palmas em geral, mesmo que suas quadras estejam inseridas no plano urbanístico. Já nas outras quadras do plano, onde o processo de implantação foi mediado pelas regras do mercado, sua identidade específica se dissolve na realidade do plano urbanístico, compondo placidamente o contexto geral da cidade planejada. Nesse sentido, mesmo no breve tempo de existência da capital do Tocantins, a Vila União exprime um acúmulo histórico denso que lhe permite demarcar especificamente o território.

Lamentavelmente, na Vila União, os muros se fazem cada vez mais presentes separando propriedade pública e privada, fruto essencialmente da insegurança dos moradores frente à violência urbana. Na atualidade, há poucos exemplares de residências sem delimitação entre lote e calçada, e, quando isso ocorre, geralmente é por falta de recursos financeiros para fazê-lo. Outras ainda conservam certa permeabilidade visual com a rua, porém a grande maioria tem se resignado ao fechamento absoluto e obstrutivo da interface do lote com o espaço livre público. Essas transformações revelam a perda tanto da contiguidade espacial entre o público e o privado, como do domínio territorial por parte da comunidade, os quais forjaram a formação da Vila União em um passado recente, dando a impressão de que está se perdendo a batalha da conquista do espaço livre público (figuras 103 a 105).



Figuras 111 e 112 – Exemplos de residências adaptadas ao longo dos anos na Vila União, com fechamentos parciais na interface do lote com a rua, ainda mantendo certa permeabilidade visual. Fotos: acervo autora (2015).



Figura 113 – Tendência de fechamento de lotes com muros na Vila União. Foto: acervo autora (2015).

### 4.2.3 Sobre Taquaralto

*Pari passu* a implantação da região do projeto urbanístico, o povoado de Taquaralto foi recebendo moradias dos primeiros trabalhadores de baixa renda de Palmas. A preexistência de um ajuntamento de casas no entroncamento da rodovia que liga Porto Nacional a Tocantínea (atual TO-050) com a estrada que dava acesso aos distritos de Taquaruçu<sup>129</sup> e Buritirana (atual TO-030) foi um atrativo para a escolha do local pelas pessoas que chegavam a Palmas sem condições financeiras ou poder político para adquirir um lote na região do projeto original (figura 114). Houve também comerciantes que

<sup>129</sup> Na época, Taquaruçu era distrito do município de Porto Nacional, ainda norte-goiano, passando a ser distrito de Palmas com as redefinições geoterritoriais advindas da criação do estado do Tocantins.

preferiram se instalar ali pela viabilidade econômica de seus negócios, já que em Palmas praticamente não havia moradores, apenas obras.

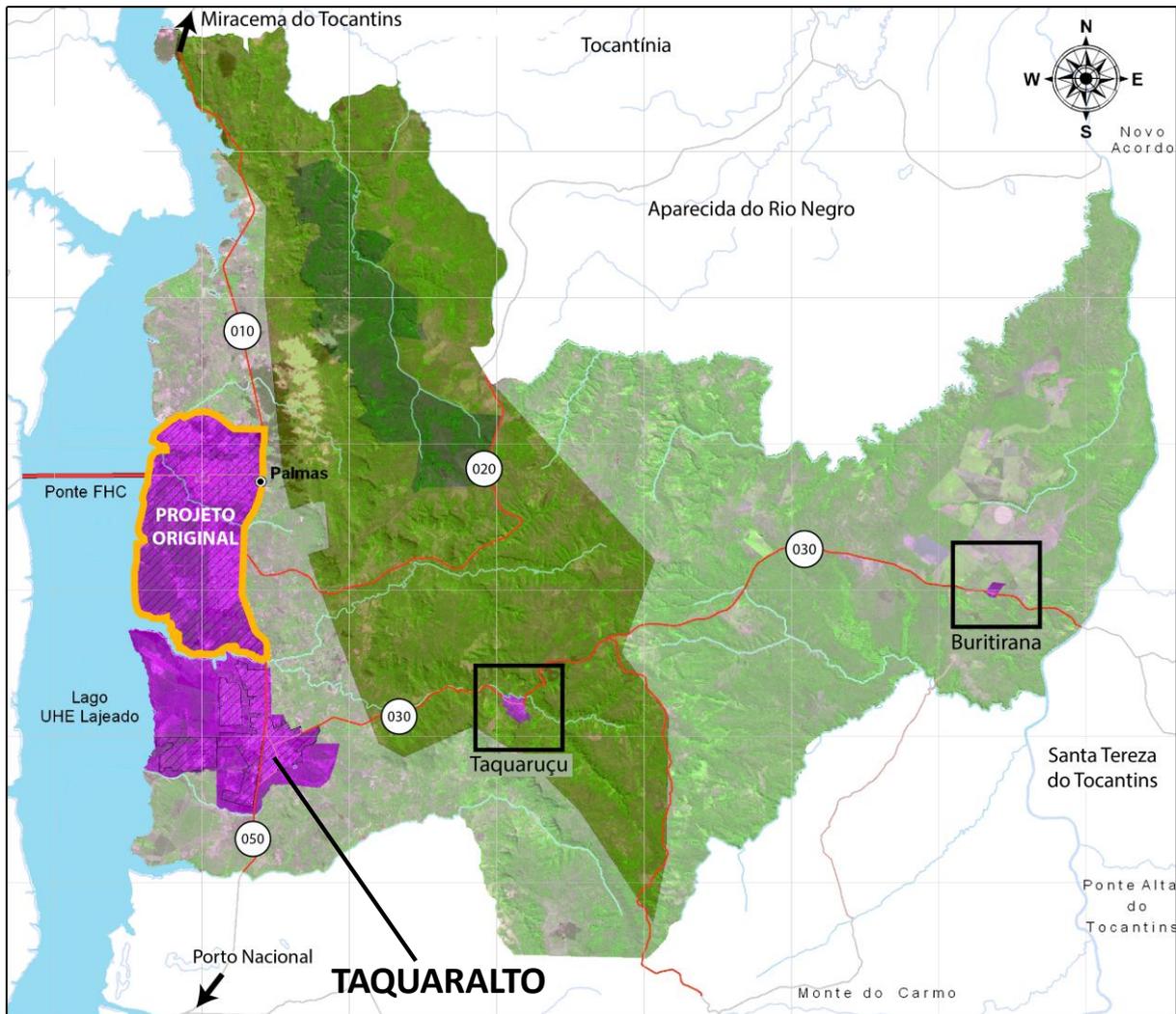


Figura 114 – Mapa do município de Palmas com destaque para sua sede urbana, distritos (Taquaruçu e Buritirana) e ligações rodoviárias. Fonte: Prefeitura Municipal de Palmas/SIG-Palmas (2003-2004) adaptado por Wanellyse Menezes sob orientação da autora (2015).

Por ser um importante local na rota regional, houve um fortalecimento rápido das atividades comerciais, apresentando vigoroso comércio popular, baixo preço de lotes e menor controle normativo, o que estabeleceu Taquaralto como uma importante centralidade com perfil voltado à população de menor renda. A instalação dos Jardins

Aureny's pelo poder público logo nos primeiros anos de Palmas também colaborou fortemente para sua vitalidade e consolidação<sup>130</sup>.

A iniciativa privada iniciou o loteamento da região a partir de Taquaralto (fora do Plano Básico), com 4.129 lotes gradualmente ocupados. Posteriormente, o Estado, com o objetivo de atender a demanda crescente por moradia, investiu no assentamento de pessoas de baixa renda nos loteamentos Aureny I a IV, com a doação de 11.768 lotes em uma área de 938,69ha. Os sucessivos investimentos na abertura de lotes na periferia de Palmas serviram de impulso para a fase posterior de urbanização do local, com uma série de loteamentos particulares [...] (MELO JR., 2008, p.69)

A história de Taquaralto remonta à chegada de duas famílias (uma do Piauí e outra do Maranhão) na década de 1970. A população local se ampliou para aproximadamente 23 famílias (ou pouco mais de 200 habitantes) na década de 1980, que viviam à base da agricultura de subsistência e serviam de ponto de parada para os ônibus que circulavam entre Porto Nacional e Taquaruçu ou Tocantínia (MIRANDA & SOUZA, 2012). No início da implantação da nova capital do Tocantins, Taquaralto deu um expressivo salto de população que, conforme Lira (1995), passou de 300 para 20.000 habitantes em um período de apenas seis meses.

A combinação entre o rápido incremento populacional, a grande distância com a 'cidade planejada' (cerca de 18 Km) e a necessidade de abrigar e abastecer os trabalhadores de Palmas fez com que Taquaralto tivesse uma dinâmica própria, que dependia de Palmas como suporte para oferta de emprego, mas não para suas demandas de consumo cotidiano<sup>131</sup>. Diferentemente da Vila União, os moradores de Taquaralto não lutaram organizadamente por aquela terra e não tinham receio de perder sua posse. No entanto, apesar da aparente passividade frente à exclusão da 'cidade planejada', suas lutas se deram para trazer a infraestrutura, ao invés de serem integrados no território do projeto urbanístico da capital. Dessa maneira, Taquaralto era vista como uma outra cidade.

---

<sup>130</sup> Já em 1990, praticamente junto à implantação da região do projeto urbanístico, o governo estadual iniciou o Jardim Aureny I através da doação de 1.500 lotes e de 78 casas, sem infraestrutura, apenas fazendo a abertura das vias, em uma localidade propositalmente próxima a Taquaralto, direcionando o processo de ocupação efetiva na área de expansão sul do plano. Houve também, a partir dessa iniciativa do governo, várias invasões na região por parte da população de baixa renda à espera de regularização fundiária posterior (MELO JR., 2008).

<sup>131</sup> Pesquisas feitas por amostragem em 2007 e 2009 (INSTITUTO VETOR, 2009) apontaram que o desemprego foi elencado pela população como um dos principais problemas da região - assim como a saúde - indicando a baixa oferta na região e a necessidade de se buscar a solução para esses problemas em locais mais distantes.

É importante explicar que os Aurenys I, II, III e IV são considerados bairros porque estão fora do plano diretor da cidade. Enquanto o Taquaralto, mais distante que os Aurenys, é considerado “uma outra cidade”. Isso se dá também devido a expressividade local como sub-centro. (SILVA, 2008, p.157)

Político-administrativamente, Taquaralto inicia como povoado, mas passa a ser distrito de Palmas em 1989, mesmo ano em que Palmas é definida como capital do Tocantins. Em decorrência de sua estreita relação de dependência com Palmas - como *lócus* de moradia da grande maioria de trabalhadores que se deslocavam (como ainda se deslocam) diariamente à área do projeto urbanístico -, o então distrito de Taquaralto foi incorporado à sede urbana de Palmas através da Lei Municipal nº 544/95 (PALMAS, 1995), passando a ser um bairro da capital.

No entanto, o sentimento de separação do todo permaneceu. Aos diversos motivos apresentados – histórico de formação, distância da área do plano, configuração espacial – soma-se a nomenclatura diferenciada que define as porções do território: na região do projeto urbanístico, os bairros foram designados de *quadras*. Portanto, no entendimento popular, as *quadras* compõem Palmas, onde moram os ricos, e os *bairros* estão fora de Palmas, local de moradia dos pobres. Até mesmo as quadras do plano urbanístico onde houve invasão e inclusão de população de menor renda passaram a ser chamadas de *vila* (“Vila União”), estigmatizando-a.

De início, os assentamentos situados na expansão sul eram denominados genericamente como Taquaralto ou Jardins Aurenys. Porém, em função do aumento da quantidade de bairros e da maior diversidade de seus topônimos, a região tomou tal proporção que passou a ser denominada como Região Sul ou Palmas Sul, principalmente a partir das discussões para revisão do Plano Diretor de Palmas em 2002 (MIRANDA & SOUZA, 2012). Há tendência de continuidade do incremento populacional significativo na expansão sul devido ao alto preço da terra na região do projeto urbanístico original, à atuação da administração pública e à cooptação da área pela iniciativa privada na abertura e comercialização de novos loteamentos<sup>132</sup> (figura 115).

---

<sup>132</sup> Além dos programas de habitação social serem implantados preferencialmente em Palmas Sul, o poder público tem direcionado investimentos significativos, como o sistema de transporte coletivo *Bus Rapid Transit* (BRT) àquela região, fomentando a atuação mais intensa da iniciativa privada no setor imobiliário, ações que não eram percebidas anteriormente. Nos últimos anos, houve um aumento significativo de lançamentos privados de loteamentos, articulados com estratégias de propaganda e marketing para sua comercialização.

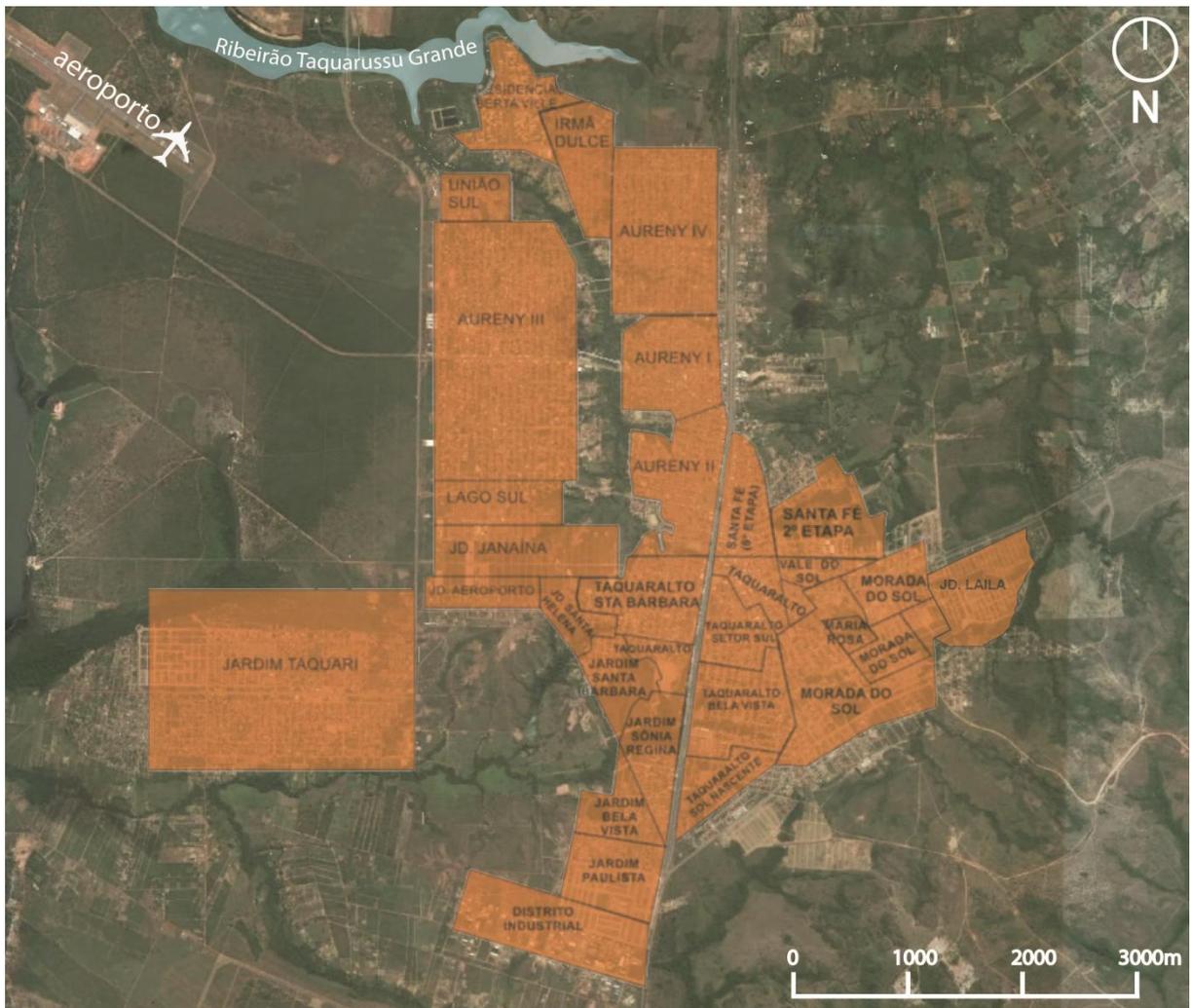


Figura 115 – Bairros que compõem Palmas Sul. Fonte: CRUZ (2014, p. 28) adaptado por Wanellyse Menezes e Letícia Bonatto sob orientação da autora (2015).

Através da Lei Complementar nº 58 de 2002 (PALMAS, 2002) que institui o Macrozoneamento, reconhece-se formalmente a grandeza e a especificidade de Palmas Sul quanto à dinâmica e à estrutura urbana da capital, principalmente devido a sua proporção populacional, a seu perfil socioeconômico, ao peso dos movimentos pendulares longínquos trabalho-casa e às tendências de expansão, determinando-a como Área Urbana Prioritária II (AUP II) (figura 116).

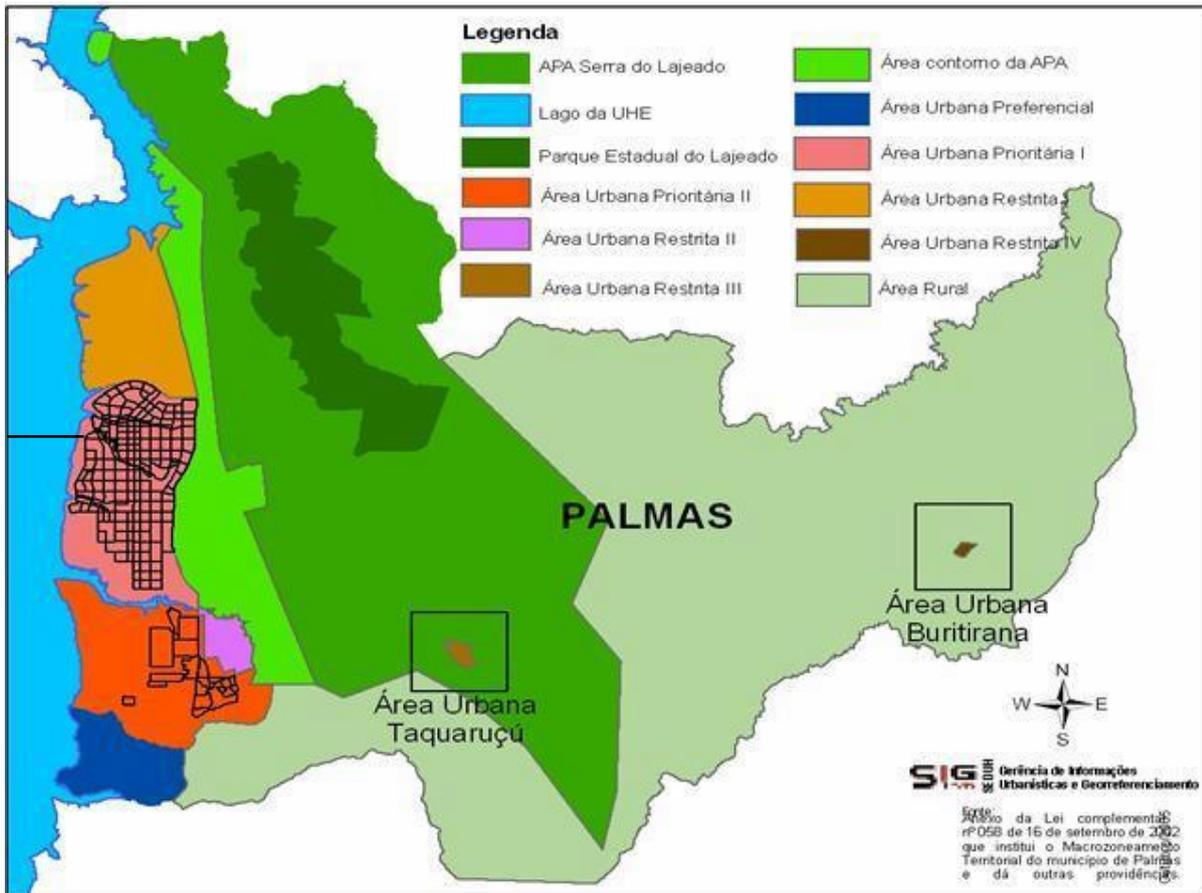


Figura 116 – Mapa do macrozoneamento do município de Palmas aprovado em 2002 e que define Palmas Sul como Área Urbana Prioritária II. Fonte: Prefeitura Municipal de Palmas/SIG-Palmas (2003-2004).

Com isso, elaborou-se uma lei específica, aprovada em 2004 (PALMAS, 2004), dispondo os parâmetros para o uso e a ocupação do solo especificamente para a AUP II<sup>133</sup>. Esses parâmetros foram definidos conforme o que já existia no local, acompanhando o contexto construtivo existente e permitindo a regularização de várias áreas. Ressalta-se que, anteriormente a essas iniciativas, as leis urbanísticas tratavam de Palmas como um todo de maneira homogênea conforme o zoneamento definido em seu projeto urbanístico original, mostrando-se claramente inadequadas àquela realidade. A partir de então, Palmas Sul passou a ser regulada pelas características de suas vias combinadas ao Nível de Incomodidade (NI)<sup>134</sup> dos usos das edificações. Entretanto, apesar do avanço na legislação em reconhecer a especificidade da região sul, não houve definições mais substanciais sobre os espaços livres públicos de caráter ambiental ou de lazer.

<sup>133</sup> Lei n° 94 de 17 de novembro de 2004.

<sup>134</sup> Os Níveis de Incomodidade são atrelados à hierarquia viária dos bairros da região sul (também definida especificamente nessa lei), fixando, a partir disso, os usos permitidos nos lotes, as alturas e os índices construtivos máximos e afastamentos mínimos das divisas.

Apesar do aspecto de colcha de retalhos, a ocupação de Palmas Sul se dá de maneira mais contínua do que a maioria das regiões do projeto urbanístico, o que contribui para maior coesão espacial e integração social. Há, portanto, um imbricamento orgânico entre os bairros que vão constituindo a trama urbana de Taquaralto, diferentemente da área do plano que secciona “organizadamente” a malha em quadriculas por meio de sua macroestrutura viária, dificultando a interlocução entre as quadras (bairros) (figura 117).

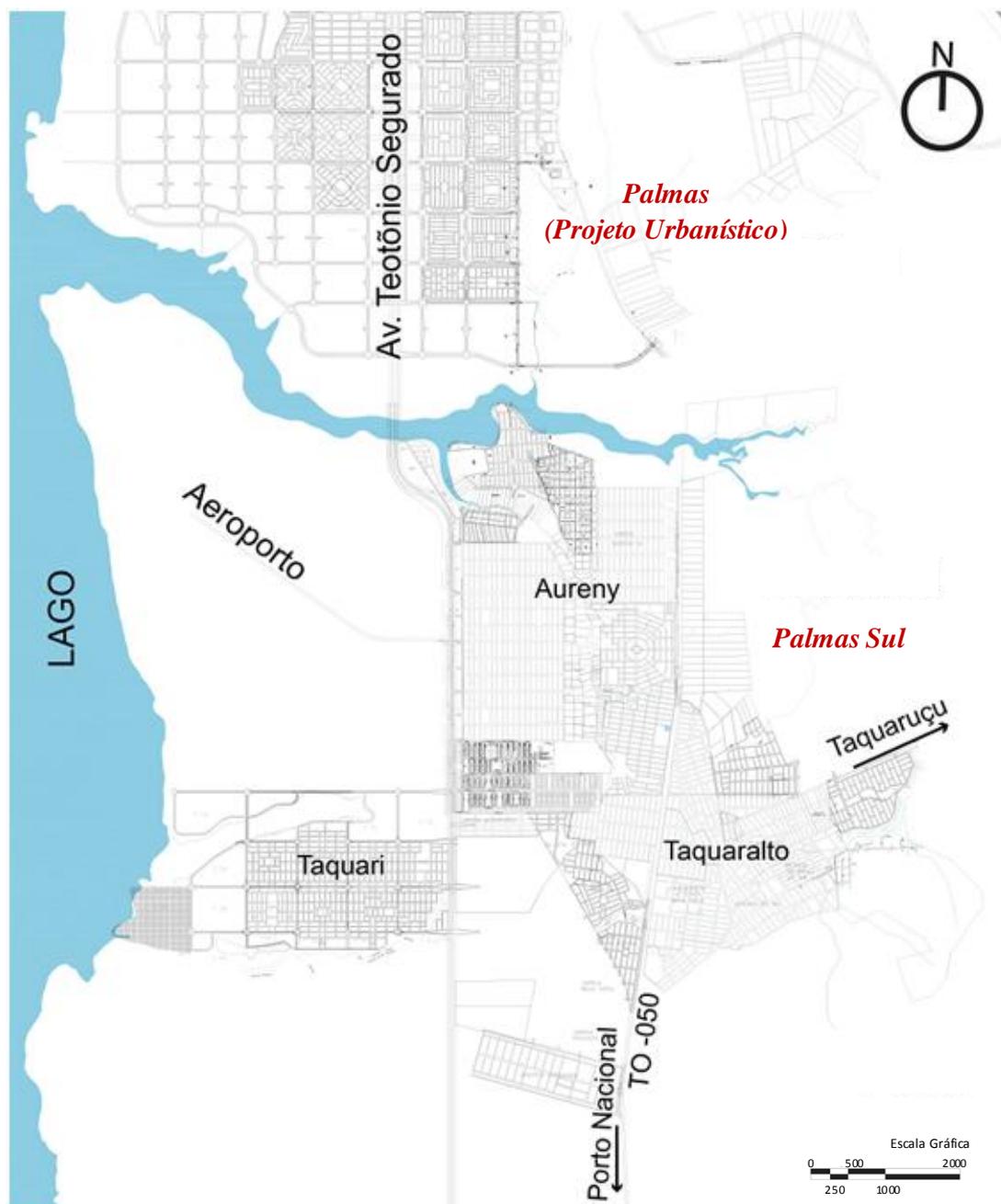


Figura 117 – Diferenças de configuração morfológica entre a área do projeto urbanístico de Palmas e Palmas Sul. Elaboração: Letícia Bonatto sob orientação da autora.

Seu padrão urbanístico equivale ao de muitas cidades do interior do país: um eixo comercial importante que, em certa medida, articula a malha urbana, com proporções escalares comedidas, certa informalidade na trama urbana formada por fragmentos de geometria irregular que vão se compondo ao longo do tempo, mescla entre residência, comércio e serviços que dão vitalidade à área, convivência mais amena entre carros, bicicletas e pedestres nas vias, atmosfera acolhedora, conversas nas calçadas, praças e recantos de apropriação pública, um tempo mais lento, o “ballet das ruas”<sup>135</sup>.

A própria morfologia urbana dos bairros de Palmas Sul (à exceção de Taquari) remete a um urbanismo mais tradicional, o que facilita o uso misto nos lotes e cria possibilidades de aproximação da relação entre moradia e trabalho. Enquanto isso, o autoritarismo formal do Plano Básico induz ao isolamento social e dificulta o convívio entre as pessoas, caracterizando as quadras residenciais como elementos auto-segregados no tecido urbano. (MELO JR., 2008, p.142)

A ocupação de Taquaralto, anterior ao estabelecimento de Palmas e do estado do Tocantins, ocorreu nas imediações da Praça da Igreja, onde há atualmente poucos exemplares de edificações mais antigas. Havia em seus primórdios uma pequena igreja (Igreja Nossa Senhora da Aparecida) que foi posteriormente reformada e ampliada (figuras 118 a 121).



Figuras 118 e 119 – Exemplares de construções antigas nas proximidades da Praça da Igreja em Taquaralto. Fonte: acervo da autora (2015).

<sup>135</sup> Referência ao termo usado por Jane Jacobs (2000).



Figuras 120 e 121 – Registros fotográficos da Igreja Nossa Senhora Aparecida em Taquaralto: o edifício original à esquerda (foto datada de maio de 1984) e de sua configuração atual à direita (foto sem data). Fonte: acervo pessoal de moradora de Taquaralto obtido em 2016.

Conforme relato de moradores antigos, nos primeiros anos da década de 1990 houve uma expressiva expansão da ocupação em direção à TO-050 e aos Jardins Aurený's, consolidando a Avenida Tocantins como importante eixo comercial entre a Praça e a rodovia. Essa porção territorial tem maior concentração de escolas e de Unidades Básicas de saúde, sendo os dois tipos de equipamentos coletivos de maior incidência do bairro, além de fácil acesso à estação de ônibus. A Praça da Igreja é um importante local de lazer e encontros sociais, com bancos, jardins, caminhos e brinquedos infantis instalados, além da própria igreja, a qual legitima Taquaralto enquanto 'cidadela'. A praça recebe uma feira itinerante de hortifrúti que dá continuidade e diversidade às atividades comerciais na avenida (figuras 122 e 123).



Figura 122 – Localização dos principais equipamentos coletivos de Taquaralto e demarcação do trecho mais significativo da Avenida Tocantins. Fonte: Cruz (2014, p. 37) adaptado pela autora.



Figura 123 – Praça da Igreja em Taquaralto com barracas de feira e a torre da igreja ao fundo. Foto: acervo autora (2015).

A estação de ônibus é um importante ponto de interligação do bairro com outras porções mais afastadas do território. Articulado à estação, encontra-se o camelódromo, dinamizando o local e vinculando a Rodovia TO-050 à Avenida Tocantins (figura 124).

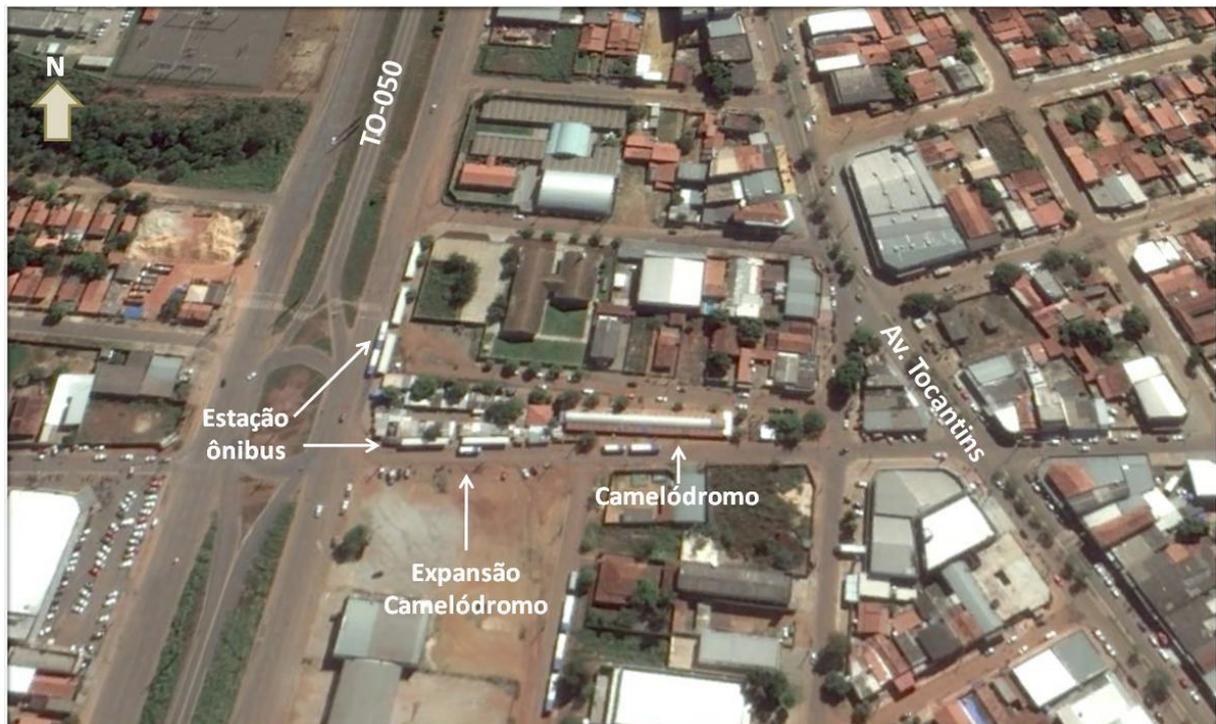


Figura 124 – Localização do Camelódromo entre a Rodovia TO-050 e a Avenida Tocantins em Taquaralto. Fonte: Google Earth (2015) adaptado pela autora.

O camelódromo, inaugurado em maio de 2004, foi inicialmente projetado como um corredor estreito com as unidades comerciais situadas ao longo dele em seus dois lados, tendo as fachadas longitudinais cerradas para as vias. Posteriormente, houve uma expansão informal em uma de suas extremidades, a qual se articula com a estação de ônibus. Essa expansão se deu através da implantação de contêineres adaptados nas bordas do terreno, abrindo-se para um espaço central, que resultou, por sua vez, em uma grande “sala de estar” ao ar livre, rodeada por lanchonetes, um barbeiro e áreas de convívio com mesas, cadeiras e uma mesa de bilhar, compondo um espaço apropriado à convivência social. O camelódromo se apresenta, portanto, em dois setores: o corredor com comércio de produtos e a “sala de estar” voltada ao descanso e fruição. Esta ‘sala de estar’ é como um pequeno universo particular daquela população, que dá as costas à rua, mas reúne uma dinâmica social rica internamente (figura 125).



Figura 125 – Imagens das partes que compõem o Camelódromo. Elaboração: autora (2015).

Os acessos ao camelódromo e sua expansão são muito estreitos e discretos, porém causam grande surpresa ao pedestre que neles adentra (figura 126). A sensação é de que se entrou na sala daquela gente. Apesar de receber diversos transeuntes da estação de ônibus, as pessoas se reconhecem e percebem o “estrangeiro”. Apesar das fachadas longitudinais do Camelódromo darem as costas para as vias laterais, seu miolo faz a interlocução entre o espaço livre e o construído, dinamizando a esfera de vida pública e proporcionando ricas trocas sociais.



Figura 126 – Estação de ônibus ao lado do Camelódromo, com tímida entrada secundária à esquerda, fazendo a interlocução entre a “sala de estar” do Camelódromo e o fluxo de pessoas na via, como se aquela recebesse quem chega ao bairro ou se despedisse de quem sai dele. Foto: acervo autora (2015).

O caráter improvisado é evidente pela presença dos contêineres que abrigam as bancas de serviço, acrescidos de puxados de telhas leves ou lona como toldos de proteção das intempéries, porém os elementos são dispostos com primor para as pessoas se sentirem acolhidas em uma escala de fácil articulação coletiva. A relação entre o público e o privado, o livre e o construído, não se dá de maneira imediata ou simples, ao contrário, são complexas e imbricadas, proporcionando uma construção coletiva do lugar. Neste sentido, o camelódromo é um lugar dentro de outro lugar, enriquecendo, diversificando e dinamizando a esfera de vida pública de Taquaralto (figuras 127 a 129).



Figuras 127 e 128 – A “sala de estar” do camelódromo. Fotos: acervo autora (2015).



Figura 129 – Momento de descontração na lanchonete e no jogo de bilhar em um dos estabelecimentos que compõe a “sala de estar” do camelódromo. Foto: acervo autora (2015).

A fachada principal do camelódromo se encontra próxima à Avenida Tocantins. Apesar da tentativa de exprimir certa formalidade através de sua demarcação por pórticos, o espaço livre proporciona uma apropriação informal e a afirmação do uso irregular por meio da comercialização de produtos e serviços por ambulantes. As árvores presentes no espaço livre da entrada principal atraem pessoas que, frequentemente, estão conversando e observando o movimento, em atividades de caráter não instrumental (figuras 130 e 131).



Figuras 130 e 131 – Entrada principal do Camelódromo marcada por pórticos, mais próxima à Avenida Tocantins. Fotos: acervo autora (2015).

Há também outros equipamentos coletivos situados próximos ao camelódromo, como o *Shopping da Cidadania* (figura 132). Nele se encontram serviços como SINE, Delegacia de Atendimento à Mulher, cursos de capacitação, acesso à internet, entre outros serviços. Porém, à época da pesquisa, ele estava desativado, inviabilizando o entendimento de sua real contribuição para a dinâmica social do lugar. Inaugurado em 2002, foi interditado em 2014 por problemas em sua estrutura.



Figura 132 – O *Shopping da Cidadania* à esquerda e o *Restaurante Popular* à direita. Foto: acervo autora (2015).

O transbordamento do comércio da Avenida Tocantins para a área residencial de seu entorno imediato é um fator que dinamiza o bairro. Além disso, observam-se alguns exemplares de residências construídas ou reformadas, principalmente mais recentemente, com melhores padrões construtivos, ainda que prevaleça o padrão médio baixo (figura 133 a 138).



Figuras 133 e 134 – Ruas paralelas à Avenida Tocantins com diversidade de usos. Fotos: acervo autora (2016).



Figuras 135 a 138 – Diversidade de épocas e padrões construtivos em Taquaralto. Fotos: acervo autora (2016).

Portanto, Taquaralto apresenta uma riqueza de diversidade de formas espaciais e de relações sociais que configuram seu conteúdo específico frente ao modelo de planejamento implantado, representando a outra face do urbanismo constituído à margem do plano burocrático. Ainda assim, faz parte de um mesmo processo de produção urbana, sendo ao mesmo tempo vítima e protagonista da implantação da nova capital, o que fez consolidar seu caráter diferenciado.

## CAPÍTULO 5 - FORMA URBANA E LUGAR

Até aqui, o Centro e os subcentros de Palmas foram estudados de maneira contextualizada de acordo com a forma urbana da cidade de Palmas como um todo: uma forma fragmentada, espraiada, com grandes vazios urbanos combinados a áreas de baixa densidade populacional, porém com níveis de acessibilidade razoáveis promovidos pelo seu projeto urbanístico. Neste capítulo, a forma urbana será investigada no nível do lugar, na escala da rua. A intenção é averiguar as relações entre a dimensão material e as ações e apropriações cotidianas que ocorrem nos espaços livres do Centro e dos subcentros de Palmas.

Não se entende a forma urbana como um ente passivo ou apenas suporte de ação, assim como não se trata de determinismo da materialidade espacial no comportamento social. Há uma condição relacional entre a materialidade do espaço e o comportamento social que se desdobra em diferentes níveis de urbanidade. Além disso, a dimensão material proporciona, dentre outras questões, a construção de símbolos urbanos e a consolidação de ritos cotidianos. Investigada empírica e teoricamente, a forma urbana oferece elementos para o entendimento da sociedade (conteúdo).

O estudo foi aplicado nos trechos mais significativos das vias comerciais do Centro, da Vila União e de Taquaralto, englobando, quando necessário, o seu entorno imediato. As vias são importantes elementos que integram o sistema de espaços livres, relacionando-se entre si e com outros componentes e outros sistemas, cumprindo importante papel funcional e organizacional do espaço urbano. Articuladas a outros elementos, desempenham papel fundamental à vida cotidiana, à constituição da paisagem urbana e à esfera de vida pública e privada<sup>136</sup>.

O estudo foi encaminhado não de maneira estática ou descritiva, mas associando o *sistema de objetos* e o *sistema de ações*<sup>137</sup>. Para isso, foram elencados para a análise cinco diferentes níveis de relações que se entrelaçam horizontalmente:

---

<sup>136</sup> Cf. Queiroga (2012).

<sup>137</sup> Cf. Santos (2012b).

- Relações de uso: detectam graus de homogeneidade ou heterogeneidade dos usos dos lotes (principalmente comercial e residencial) nas vias comerciais e de seu entorno imediato, correlacionando-os tanto com a diversidade de atividades e da paisagem nos percursos quanto aos níveis de relações sociais de natureza instrumental ou não instrumental nas centralidades;
- Relações de conexões: estudam os graus de conectividade de trajetos referentes a ligações, cruzamentos e acessos, nos modos motorizados e não motorizados, correlacionando urbanidade ou vitalidade à diversidade de possibilidade dos modos e dos percursos;
- Relações morfométricas de dimensão e proporção: referem-se a larguras de vias e calçadas, altura e distância entre edifícios e tamanho de quarteirões que se desdobram em investigações acerca de diversidade morfológica, continuidade e conforto dos percursos e proporção espacial, inferindo locais mais voltados aos pedestres ou ao veículo, ao convívio ou a passagem, à apropriação ou à contemplação;
- Relações de interfaces: são as relações entre o espaço livre e o construído, o limiar entre a fachada e a rua, considerando a (im)permeabilidade física e/ou visual que permite ou obstrui interações ou define tipos de interações entre o público e o privado;
- Relações de controle normativo: investigam os graus de formalidade ou informalidade dos controles, no âmbito das instituições externas com normativas legais e/ou da própria comunidade regulada por agentes locais por meio de acordos construídos coletivamente. O controle pode ser observado tanto na regulação das edificações (existência ou ausência de padrão de afastamentos, marquises improvisadas, materiais construtivos alternativos) como nas apropriações ou atividades irregulares nos espaços livres (calçadas, ruas, estacionamentos).

A classificação proposta acima visa uma instrumentalização analítica, na tentativa de captar diversos aspectos da forma urbana, mesmo consciente de que, na prática, a dissociação total entre eles é impossível, além de empobrecer seu entendimento sistêmico. Por isso, procurou-se dar ênfase a cada aspecto sem descartar os demais, havendo momentos de entrelaçamento entre seus conteúdos.

## 5.1 RELAÇÕES DE USO

O desenho da trama urbana, combinado com diretrizes funcionalistas de zoneamento no plano de Palmas, gerou um alto grau de especialização no Centro quanto aos usos comerciais e de serviços, abrigando poucas residências. O limite entre a zona comercial e a residencial é claro e bem definido, apesar de um sensível transbordamento de suas atividades para as quadras residenciais de seu entorno imediato. Nesse sentido, o Centro foi implantado segundo características próximas aos *CDBs* norte americanos, isto é, como um centro funcional sobretudo para administração, comércio e serviços, acarretando, dentre outras consequências, a propensão às relações sociais de natureza instrumental e à presença de pessoas prioritariamente em dias e horários comerciais (figura 139).



Figura 139 – Mapa de usos atuais nas quadras comerciais do Centro, a leste da Praça dos Girassóis. Elaborado por: Letícia Bonatto sob orientação da autora (2015).

Há de se destacar o Centro de Palmas como elemento simbólico enquanto centro de comando, pela presença marcante tanto da administração pública quanto dos principais estabelecimentos bancários na Avenida Juscelino Kubitscheck, o que lhe confere ares de centro financeiro. A Praça dos Girassóis é o símbolo máximo dos três poderes estaduais, complementado por alguns edifícios anexos distribuídos pelas quadras comerciais. Quanto à sede do poder público municipal, que havia sido originalmente determinada em região fora do Centro<sup>138</sup>, ela foi deslocada, pela última gestão pública em 2012, para um dos poucos edifícios em altura situado na Avenida J. K. Tal deslocamento buscou aproveitar a expressão simbólica do Centro para elevar o *status* representativo do governo municipal, sendo que alguns de seus edifícios anexos já se encontravam presentes nas quadras comerciais do Centro (figuras 140 e 141).



Figura 140 – Palácio Araguaia, sede do poder executivo estadual, situado no centro da Praça dos Girassóis desde a implantação de Palmas, como previsto no projeto original da cidade. Foto: acervo autora (2015).

---

<sup>138</sup> O projeto urbanístico de Palmas foi encomendado diretamente ao escritório de arquitetura GrupoQuatro pelo primeiro governador do Tocantins, peça chave na criação do Estado e responsável pela decisão de implantar uma nova cidade para abrigar sua capital. A diferença das localizações originais entre as sedes de governo estadual e municipal é fruto desse processo, com claro privilégio do primeiro sobre o segundo.



Figura 141 – Edifício em altura na Avenida J.K. alugado em 2012 para ser sede do poder executivo municipal. Foto: acervo autora (2015).

Os usos das edificações nas quadras comerciais ocorrem de maneira semelhante nos lotes voltados às avenidas estruturantes de contorno e às vias internas das quadras, porém os estabelecimentos bancários se localizam preferencialmente nas primeiras. Com isso, tem-se uma região comercial estabelecida em área retangular, mais alastrada no território, diferentemente do que ocorre em Taquaralto e na Vila União, em que a concentração comercial se dá em eixo (figura 142).



Figura 142 – Vista da Avenida Juscelino Kubitscheck. Foto: acervo autora (2015).

Já na Vila União, o comércio nas avenidas estruturantes que contornam as quadras é pouco pujante, visto que os estabelecimentos comerciais se fixaram primeiramente no interior das quadras – nas quais concentramos a análise –, com forte articulação com os lotes de uso residencial, que surgiram divergentemente do planejamento técnico inicial. Há, portanto, um alinhamento de comércio e serviços nas vias internas de acesso às quadras que se intensificou por diversos fatores: acessibilidade, preço do lote menor que os comerciais da avenida, presença da feira coberta no miolo da quadra, relações de vizinhança, costumes relativos ao andar a pé, pouco controle de fiscalização na implantação de estabelecimentos comerciais irregulares. A forte interlocução entre comércio/serviços e residências encontrada na Vila União propicia uma apropriação dos espaços livres públicos que se voltam proficuamente às relações sociais de natureza não instrumental, isto é, possibilita contatos corporais pelo caminhar e pelas atividades livres e cotidianas nos interstícios dos momentos de consumo ou de trajetos casa-trabalho. O destaque das vias comerciais intraquadras no contexto do bairro residencial se dá mais pelo uso comercial das edificações do que pelas características morfométricas de seus espaços livres. Ainda assim, a importância das vias enquanto espaços livres que proporcionam relações sociais não é ofuscada (figuras 143 a 147).

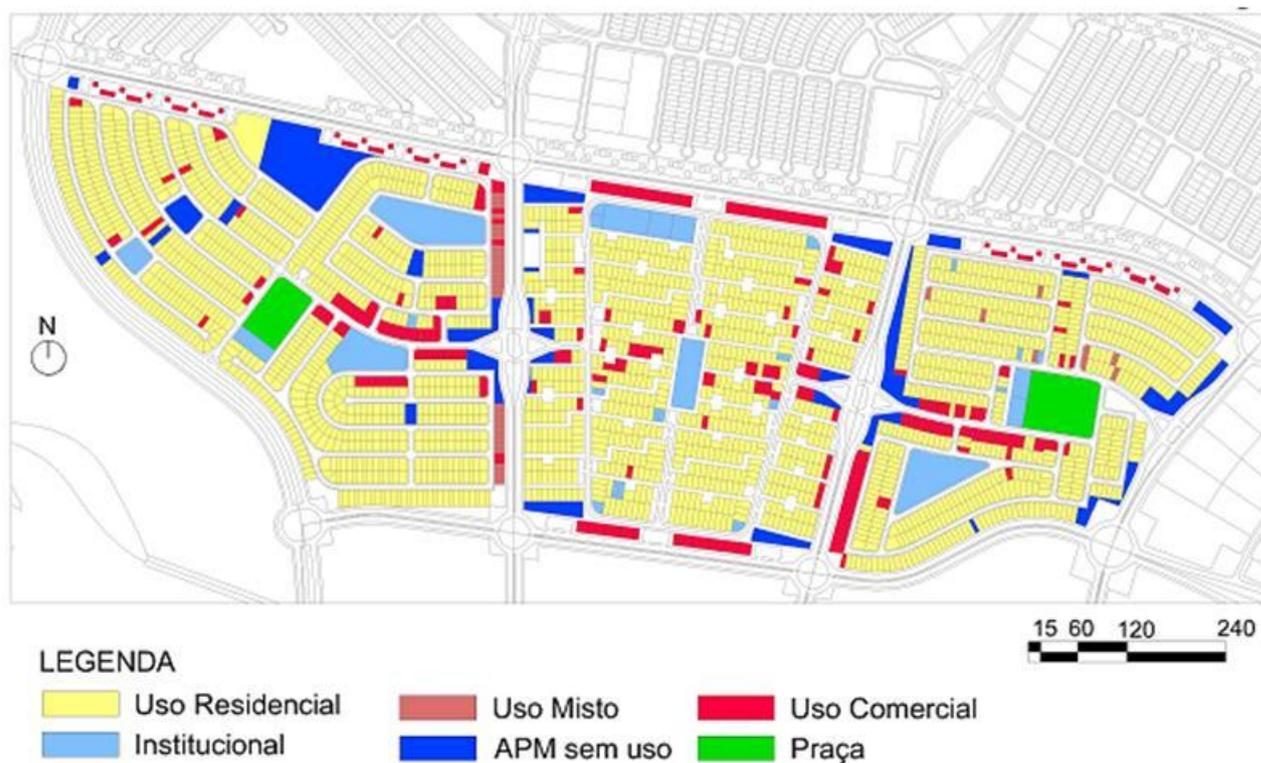


Figura 143 – Mapa de usos do solo atuais na Vila União. Fonte: Elaboração de Letícia Bonatto sob orientação da autora (2015).

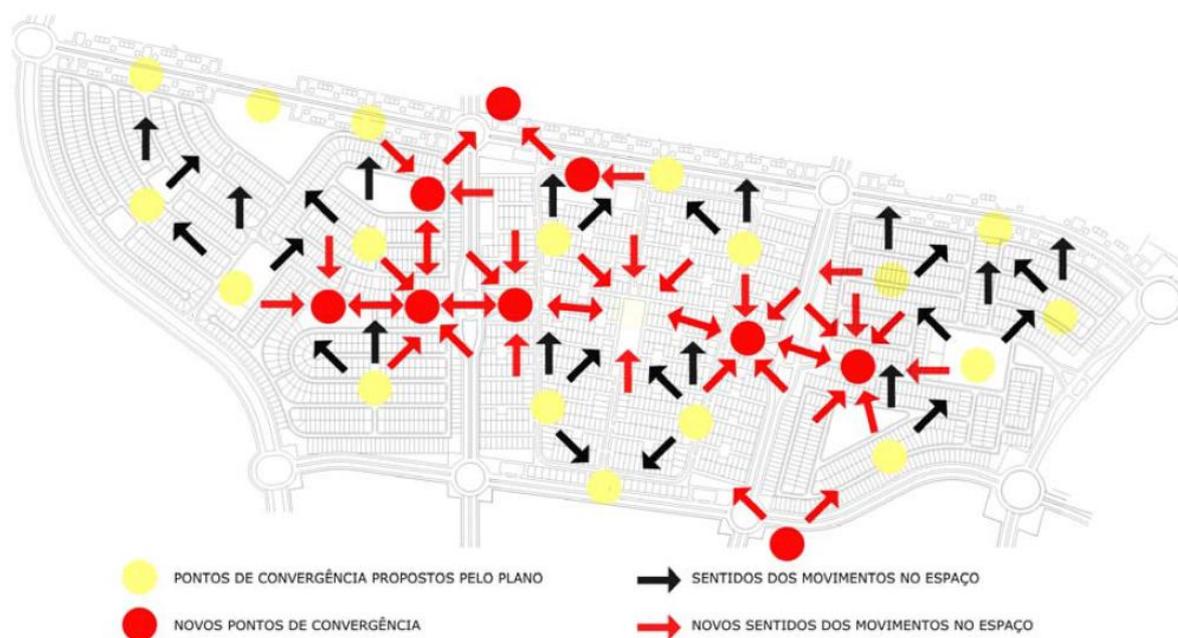


Figura 144 – Pontos de convergência não previstos em projeto marcados em vermelho, apontando para a importância do sistema de espaços livres intraquadra na dinâmica urbana da Vila União.  
 Fonte: Cocozza (2007, p.170).



Figuras 145 e 146 – Uma das avenidas estruturantes de contorno das quadras da Vila União (Av. LO-010) ainda pouco consolidada. Fotos: acervo autora (2015).



Figura 147 – Via comercial intraquadra na Vila União. Foto: acervo autora (2015).

Taquaralto apresenta características semelhantes a Vila União quanto à preponderância de um eixo no sistema de espaços livres que organiza o espaço e articula as estreitas relações entre os lotes de uso comercial e residencial, remontando à configuração de uma cidade pequena. A diferença entre ambos os casos é que a via comercial de Taquaralto (Avenida Tocantins) possui maiores dimensões e um canteiro central arborizado, conferindo-lhe uma demarcação estética, funcional e hierárquica em relação ao seu entorno imediato, o que não se observa na Vila União. Mesmo assim, as possibilidades para que se estabeleçam relações de natureza não instrumental estão muito presentes nessa região, devido, dentre outras questões, à proximidade entre usos comerciais e residenciais que alimentam a vitalidade e a apropriação corporal do espaço livre público mais cotidiana, mais recorrente e em um tempo mais lento (figuras 148 a 150).

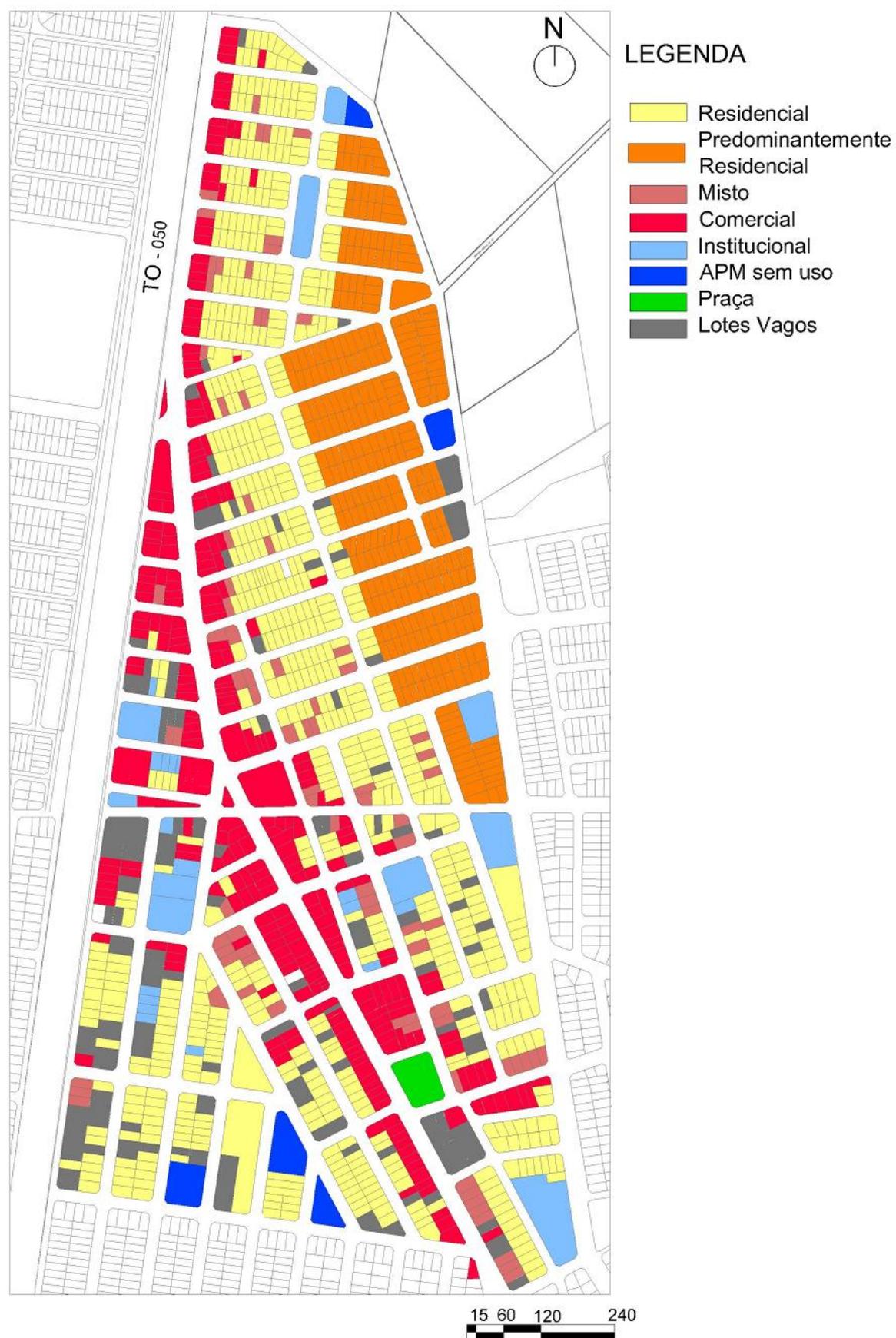


Figura 148 – Mapa de usos do solo atuais em Taquaralto. Fonte: Cruz (2014, p. 60). Adaptado por Letícia Bonatto sob orientação da autora (2016).



Figura 149 – Avenida Tocantins em Taquaralto. Foto: acervo autora (2015).



Figura 150 – Transbordamento do comércio nos cruzamentos da Avenida Tocantins que adentra o bairro, aproximando e articulando os usos comerciais e residenciais. Foto: acervo autora (2015).

Tanto no Centro quanto em Taquaralto, observa-se a presença de filiais de grandes lojas de departamento, de nível nacional e regional, o que não ocorre na Vila União. As datas de implantação desses estabelecimentos nas duas centralidades são próximas, demonstrando que Taquaralto também participa expressivamente da dinâmica comercial desde o início de Palmas (quadro 2). Têm ocorrido investimentos mais pesados nos últimos anos na Avenida Tocantins (Taquaralto), como demonstra a implantação das “Casas Bahia” e das “Lojas Americanas”, a reforma de fachadas com padrões estéticos mais alinhados às

classes de alta/média renda, assim como investimentos por parte da gestão pública municipal em melhorias de calçadas, ajardinamento e drenagem pluvial. Isso demonstra que, mesmo a porção da cidade que de início foi discriminada pelo seu perfil socioeconômico popular, tem sido cada vez mais cooptada pela dinâmica de reprodução do capital efetivamente. A presença de avenidas mais largas parece ser um fator que contribui para instalação de processos do capital comercial no espaço urbano, uma vez que possibilitam a mobilidade urbana mais eficaz e denotam simbolicamente o espaço como lugar de consumo e de localização privilegiada. Nesse caso, o solo é mais cobiçado e com preço mais elevado por motivos de cunho simbólico-ideológico que vão além dos custos da infraestrutura implantada (figuras 151 a 153).

Quadro 2 – Filiais de estabelecimentos comerciais em rede presentes no Centro (Av. J.K.) e em Taquaralto (Av. Tocantins). Fonte: autora (2015).

ESTABELECIMENTO COMERCIAL	ANO DE INAUGURAÇÃO		REGIÃO DE ATUAÇÃO
	AV. J.K.	AV. TOCANTINS	
Lojas Americanas*	2010	2012	Nacional
Casas Bahia	2012	2013	TO; MA,CE,RN,PA,PE,AL,SE,BA; GO,MT,MS;SP,RJ,MG,ES; PR,SC; DF.
Novo Mundo	2006	2006	TO,PA,AM,RR; MA,BA;GO,MT;MG; DF
City Lar	2006	2005	AM,AC,RO,RR,PA,TO; MA,PI; MT,MS
Armazém Paraíba**	1994	1998	TO, PA, AM;MA,PI,CE, PA,PE,BA; GO
Lojas Avenida	2008	2010	TO,PA,AC,RO; MA,BA; MT,MS,GO
Eletrosom	2013	2013	TO; BA; GO, MT; MG,ES; DF
Lojas Economia	2004	2004	TO,PA; BA; GO
Nosso Lar	1999	2013	TO, PA; BA

\*Não há Lojas Americanas instaladas na Av. J.K., portanto decidiu-se incluir a filial localizada no interior de um shopping na área central (Palmas Shopping) para efeito comparativo, lembrando que há também uma filial no Shopping Capim Dourado (mais novo e um pouco mais afastado do Centro).

\*\* O Armazém Paraíba se instalou inicialmente em outra avenida das quadras comerciais do Centro (Av. LO-01), transferindo-se para as imediações da Avenida J.K. em 2005. Atualmente está alocado na via perpendicular à Avenida J.K.

## MAPA - PRINCIPAIS COMÉRCIOS



Figura 151 – Localização das lojas em rede e agências bancárias e dos Correios na Avenida Tocantins (Taquaralto). Fonte: Cruz (2014, p. 61). Adaptado por Letícia Bonatto sob orientação da autora.



Figura 152 – Presença de filiais de grandes lojas em rede nacional entre pequenos estabelecimentos de âmbito local na Avenida Tocantins (Taquaralto). Fotos: acervo autora (2015).



Figura 153 – Fachada de loja reformada recentemente na Avenida Tocantins (Taquaralto) segundo moldes estéticos de lojas elitizadas, destacando-se do padrão existente. Foto: acervo autora (2015).

Dentre as três centralidades estudadas, a que apresenta maior mescla de usos das edificações nos eixos comerciais ocorre no interior das quadras da Vila União. É possível encontrar residências, igrejas, bares e lanchonetes além de equipamentos de maior porte como a feira coberta e a unidade de saúde ambulatorial, o que acarreta várias atividades e

horários de funcionamento com desdobramentos na diversidade da paisagem e da apropriação dos espaços públicos. Nas vias analisadas da Vila União, há gradações de usos que variam entre lugares com maior concentração de comércios até outros de caráter prioritariamente residencial (figura 154 a 156).



Figura 154 – Mescla de usos residencial e comercial na Vila União. Foto: acervo autora (2015).



Figura 155 – Relações de vizinhança: igreja, residência, prestador de serviço e comércio na Vila União. Foto: Thiago Henrique Monteiro (2015).



Figura 156 – Informalidade na mescla de usos intralote na Vila União. Foto: acervo autora (2015).

## 5.2 RELAÇÕES MORFOMÉTRICAS DE DIMENSÃO E PROPORÇÃO

A composição simbólica e abstrata do traçado urbano e seus edifícios é também o lugar em que se desenrola a vida ordinária, implicando uma experiência estética da paisagem urbana cotidiana. No caso de Palmas, a composição estética foge das lembranças das cidades tradicionais devido à escala monumental da malha estruturante e à organização de seus espaços livres, ao mesmo tempo em que se tenta resgatar uma ambiência de proporções mais íntimas no interior das quadras. No Centro, há a Praça dos Girassóis como elemento focal, as grandes avenidas que ordenam os eixos visuais e o interior das quadras comerciais que aproximam a cidade da escala humana (figura 157).



Figura 157 – Imagem aérea demonstrando a configuração mórfica de Palmas. Fonte: Acervo LabQUAPÁ USP (2015), adaptado pela autora.

A largura das avenidas estruturantes aumenta as distâncias entre as faces dos edifícios e diminui a sensação de segurança e conforto do pedestre. Por outro lado, essa sensação se inverte no interior das quadras justamente pela dimensão mais comedida das vias, possibilitando aos frequentadores do Centro uma combinação de sensações entre o monumental e o íntimo (figuras 158 a 160).

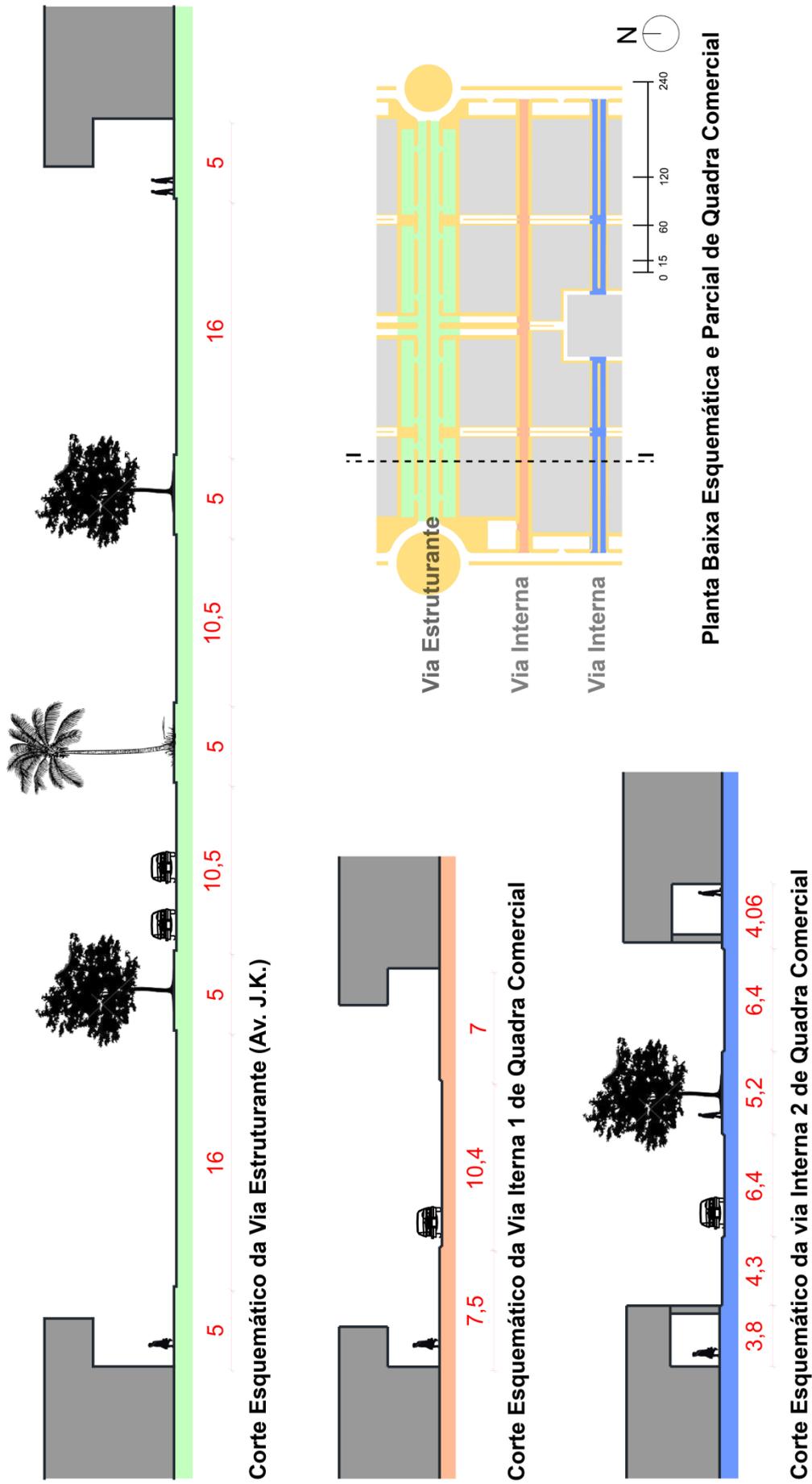


Figura 158 – Dimensões transversais das vias nas quadras comerciais de Palmas. Elaboração: Letícia Bonatto sob orientação da autora (2016).



Figura 159 – 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).



Figura 160 – Via interna da quadra comercial, paralela à Avenida J.K. Foto: acervo autora (2015).

As dimensões das vias enfatizam a diferença de ambiência entre os miolos das quadras comerciais e seus contornos. Essa composição mórfica, combinada ao uso específico do solo e às tipologias construtivas de caráter comercial, confere ao Centro uma identidade e uma delimitação paisagística que o destaca do restante do território. Por outro lado, internamente ao centro, essa mesma composição confunde seus usuários porque a configuração de suas oito quadras comerciais segue o mesmo padrão, homogeneizando formalmente o Centro em tal grau que acaba por desorientar seus freqüentadores (figura 161). São recorrentes os relatos das pessoas que não conseguem se lembrar da localização de estabelecimentos comerciais devido à semelhança formal entre as quadras comerciais centrais.

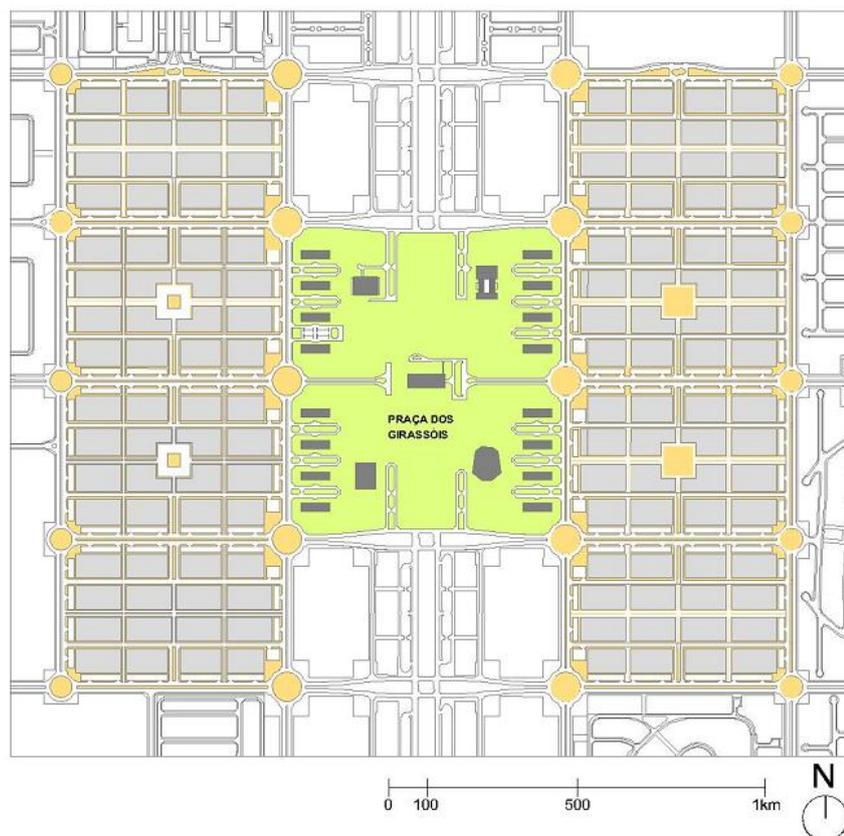


Figura 161 – Planta Baixa esquemática das quadras comerciais e Praça dos Girassóis.  
Elaboração: Letícia Bonatto (2016).

As avenidas em Palmas cumprem um papel proeminentemente simbólico da cidade planejada, implicando na monumentalidade da malha estruturante. É evidente também a diferença de qualidade dos espaços públicos entre as avenidas estruturantes e os miolos de quadra, demonstrando um maior cuidado do poder público quanto à fiscalização, implantação e conservação de infraestrutura nas avenidas (figuras 162 e 163).



Figuras 162 e 163 – Diferença de qualidade dos espaços livres públicos entre a Avenida J.K. e uma via interna à quadra comercial no Centro. Fotos: acervo autora (2015).

Apesar da organização funcional para a circulação no Centro, há muitas calçadas inadequadas, em mau estado de conservação ou utilizadas indevidamente para estacionamento de veículos nos miolos das quadras, demonstrando que a prioridade ao pedestre que se colocou no discurso dos arquitetos do plano não se realiza na prática (figuras 164 e 165). Por trás desse fato, além da questão cultural brasileira de priorização dos automóveis, há a alta dependência de veículos para acesso ao Centro derivada da baixa presença de residências e da deficiência de articulação com as quadras residenciais de seu entorno imediato.



Figuras 164 e 165 – Calçadas mal conservadas e utilizadas para estacionamento de veículos. Foto: acervo autora (2015).

Uma das consequências é o “mar” de carros estacionados em contraposição à ausência de pessoas nas ruas, resultando em um Centro árido, de baixa vitalidade e poucas possibilidades de convívio social (figuras 166 e 167). Tem-se a impressão de que os palmenses ainda não conquistaram seu Centro enquanto lugar e não produziram o centro da vida de relações<sup>139</sup>.

<sup>139</sup> Em um depoimento da pesquisadora Maria Adélia Aparecida de Souza em 20 de maio de 2014 sobre uma conversa com Milton Santos, ela declarou: “Duas semanas antes de morrer, Milton me disse: ‘Por favor, cuide da questão do lugar. O ponto de partida da geografia renovada é o significado de lugar. Nele nasce a vida de relações, logo a região, o mundo, toda a complexidade contemporânea. O lugar é a síntese da dinâmica do mundo nas relações sociais’ (DVERAS EM REDE: UM DIA DE CADA VEZ, 2014. Acesso em: out. 2015).



Figuras 166 e 167 – O “mar” de carros e a ausência de pessoas caminhando nas ruas do Centro.  
Fotos: acervo autora (2015).

Em Taquaralto também se observa uma diferença significativa em relação à dimensão de vias e calçadas entre a avenida comercial principal e as ruas locais de seu entorno, porém as proporções são bem mais comedidas que as do Centro. Já na Vila União, há uma pluralidade de casos. Há vias comerciais de mesma largura que as demais, outras são sutilmente mais largas e outras ainda se diferenciam grandemente, porém em curtos trechos de entradas de quadra. Ressalta-se que em nenhum dos casos há canteiros centrais. Mesmo assim, seu destaque se deve à utilização comercial das edificações que proporcionam vitalidade ao espaço público em questão (figura 168).

Em ambos os casos – Taquaralto e Vila União -, percebe-se maior presença de pessoas nas ruas do que no Centro em uma série de atividades, principalmente circulando, conversando e observando. Nessas situações, a rua é mais do que um lugar para circular, ela é um local de convívio social. As calçadas, cujas dimensões se mostram generosas nas vias analisadas<sup>140</sup>, são importantes espaços livres para práticas coletivas no espaço público das três centralidades (figuras 169 a 176).

<sup>140</sup> Na Avenida J.K. (Centro) a calçada tem 7,5 metros de largura em toda sua extensão. Na Avenida Tocantins (Taquaralto), a largura da calçada varia bastante, com mínimo de 3,50 metros atingindo até 10,00 metros. Na Vila União também há grande variação, de 3,00 metros a 9,00 metros.

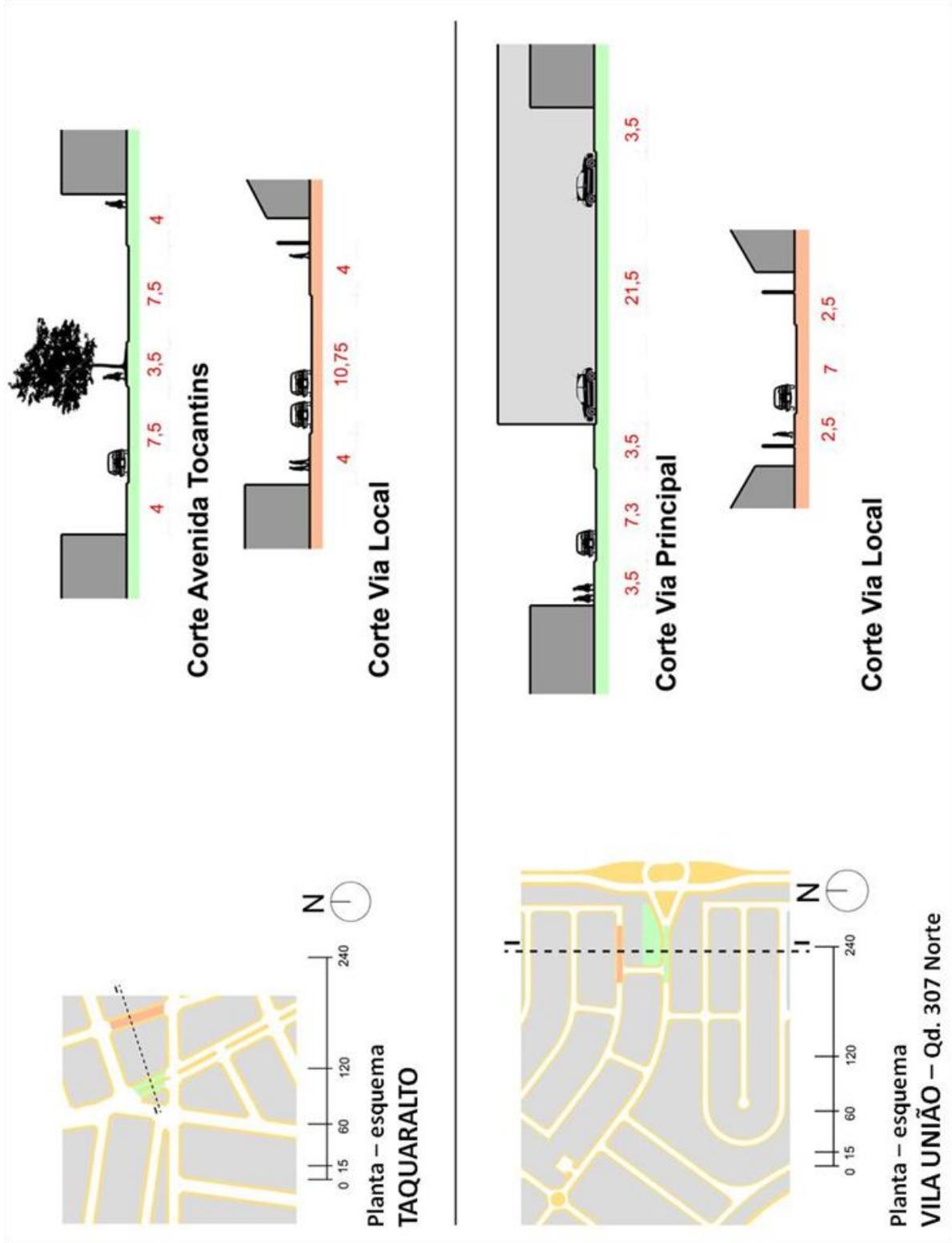


Figura 168 – Dimensões transversais das vias no Bairro Taquaralto e na Vila União. Elaboração: Letícia Bonatto sob orientação da autora (2016).



Figuras 169 e 170 – Bate-papo na calçada: Avenida Tocantins (Taquaralto) à esquerda e via de acesso a Quadra 303 Norte (Vila União) à direita. Fotos: acervo autora (2015).



Figura171 – Calçada na Avenida J.K. (Centro). Elaboração: autora (2015).



Figuras 172 e 173 – Calçadas na Avenida Tocantins (Taquaralto). Elaboração: autora (2015).



Figura 174 – Calçada na via comercial interna da Quadra 303 Norte (Vila União). Foto: Thiago Henrique Monteiro (2015).



Figura 175 – Calçada na rua comercial interna da Quadra 307 Norte da Vila União junto ao acesso principal onde há um bolsão de estacionamento. Elaboração: autora (2015).



Figuras 176 – Calçada na via comercial interna da Quadra 307 Norte na Vila União.  
Elaboração: autora (2015).

O *skyline* dos edifícios, assim como suas configurações estéticas, não apresenta diferenças expressivas no conjunto das fachadas. O perfil das edificações nos três centros prevalece horizontal, de um a dois pavimentos, assim como seu entorno imediato (figura 177). No Centro, onde se encontram as infraestruturas de melhor qualidade e com capacidade para adensamento, verifica-se uma verticalização incipiente, assim como em seu entorno imediato, tendo por consequência um aumento da quantidade de pessoas que poderão se beneficiar das facilidades do Centro. Ao contrário de cidades com traçado tradicional, o Centro de Palmas não é identificado pela concentração de prédios em altura.

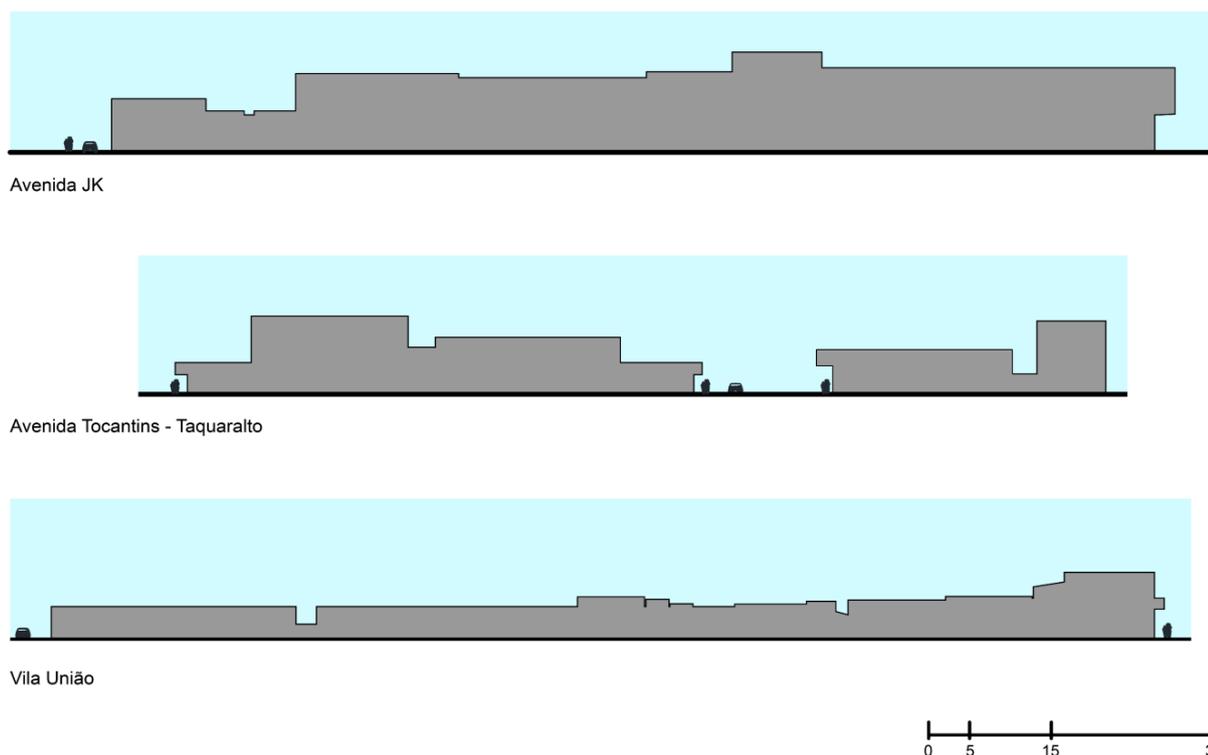


Figura 177 – Perfil das fachadas de edifícios nas vias comerciais das três centralidades em estudo.  
Elaboração: Letícia Bonatto sob orientação da autora (2016).

Como evidenciado acima, tem-se claramente uma diferença expressiva de dimensão do espaço livre público entre as três centralidades; ao mesmo tempo, não há diferenças significativas entre a altura de seus edifícios. As proporções morfométricas entre o espaço livre e o construído nas três centralidades provocam distintas percepções e sensações em seus usuários, atribuídas mais pela dimensão das vias do que pela verticalidade dos edifícios (figura 178). Enquanto o Centro se mostra em proporção monumental, a Vila União é mais acolhedora.

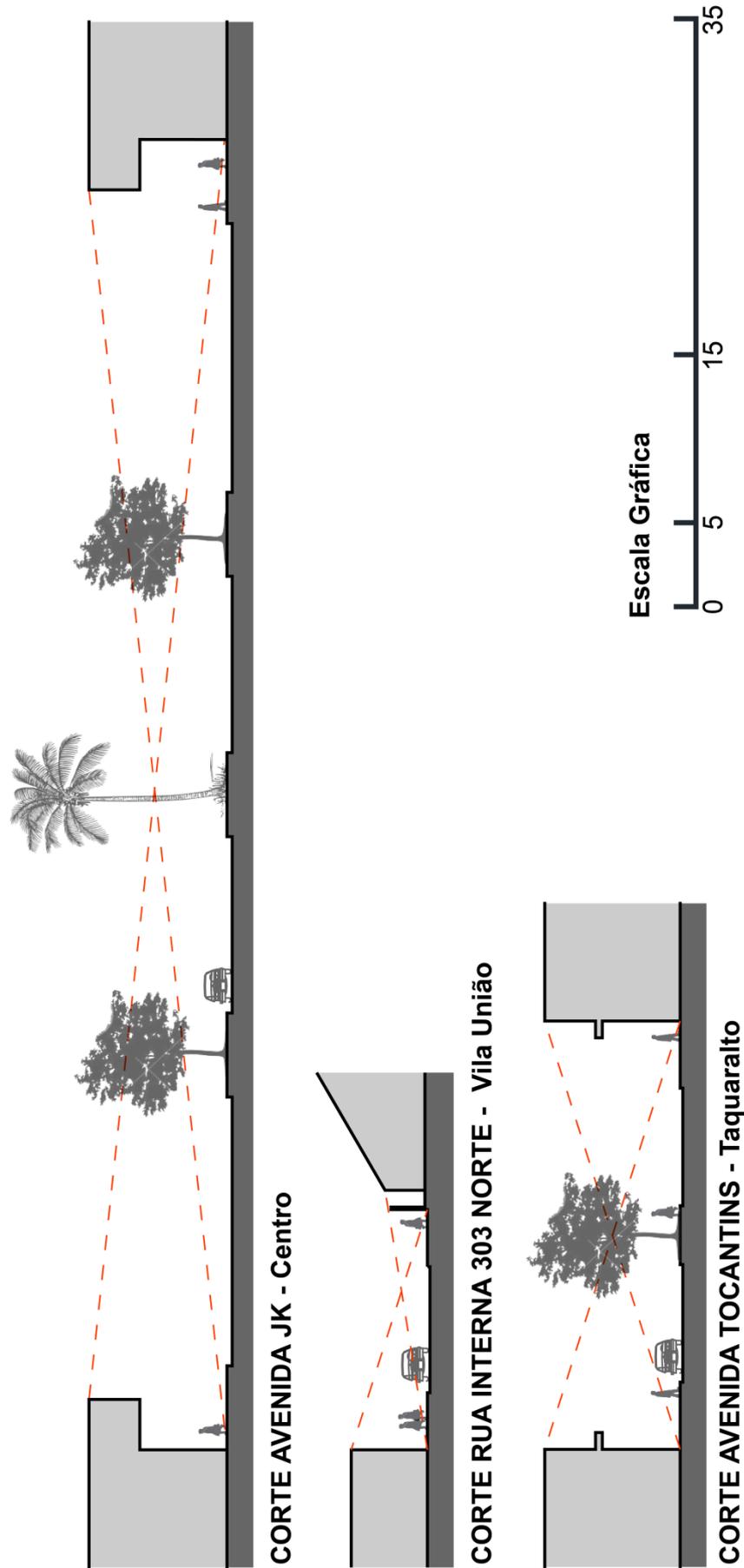


Figura 178 – Comparativo das escalas e proporções das vias comerciais nas três centralidades em estudo. Elaboração: Letícia Bonatto sob orientação da autora (2016).

Há uma regularidade evidente na dimensão dos quarteirões do Centro que reafirma a técnica projetual e a organização formal daquele espaço. A dimensão foi determinada para satisfazer o caminhar, ritmando as vias locais (intraquadras) com distâncias entre 100 e 120 metros, como em malhas urbanas tradicionais. Os cruzamentos possuem ângulo reto e estão alinhados entre si, apesar de não haver possibilidade de cruzar a avenida diretamente pelo modo motorizado, como será comentado no item seguinte. No entanto, a grande dimensão da avenida desmancha a percepção de “cruzamento viário” ou de “esquina”, sobressaindo o espaço livre ao edificado (figura 179).

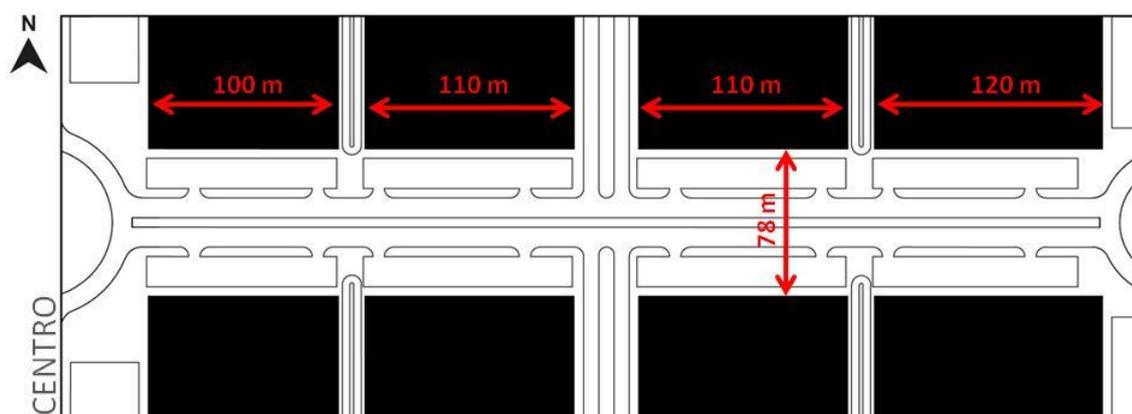


Figura 179 – Dimensão de quarteirões no Centro. Elaboração: Wanellyse Menezes e autora (2015).

Na Vila União, por sua vez, há uma composição entre pequenos, médios e grandes quarteirões. No caso da Quadra 307 Norte, por exemplo, os quarteirões variam entre 40 metros a 200 metros de comprimento nas vias comerciais intraquadra. Alguns trechos são curvos e há diversidade de ângulos nos cruzamentos. Além disso, os cruzamentos transversais são em “T”, o que impossibilita atravessamentos diretos, diminui a velocidade de veículos e dá efeito labiríntico ao local. Conseqüentemente, possibilita-se o tráfego pelas pessoas do bairro com mais segurança graças à baixa velocidade veicular e ao domínio espacial que elas possuem do local (figura 180).

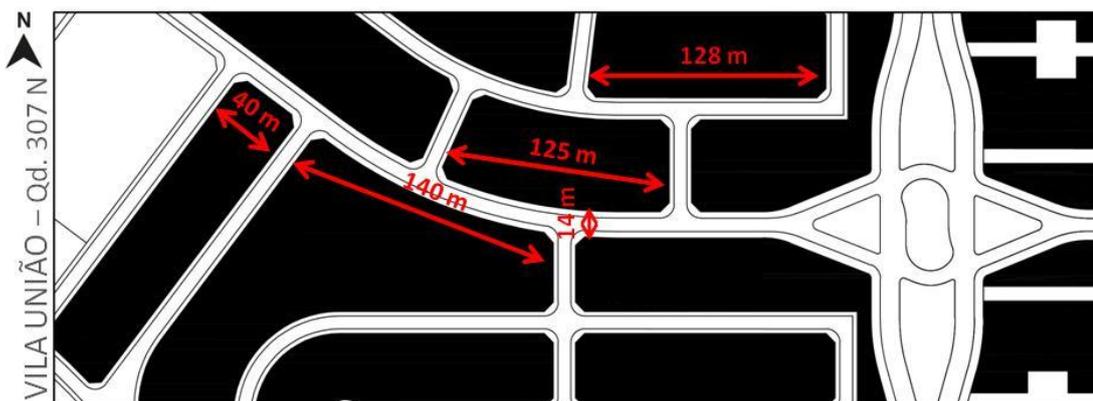


Figura 180 – Dimensão de quarteirões da Quadra 307 Norte na Vila União. Elaboração: Wanellyse Menezes e autora (2015).

Em Taquaralto, a Avenida Tocantins apresenta dois trechos com características distintas. No trecho inicial, os quarteirões são curtos (60 metros) com desalinhamentos nos cruzamentos com as vias secundárias. O segundo trecho se inicia a partir de uma pequena inflexão do eixo da avenida, onde os quarteirões passam a ser mais longos e com certa variação de comprimento (por volta de 85, 120, 160 e 200 metros) e, conseqüentemente, com menor número de cruzamentos (em forma de “cruz” ou “T”), demarcando dois momentos de implantação do bairro. Ainda assim, a largura da avenida se mantém, apresentando apenas pequenas variações nas dimensões das calçadas. Há também algumas distinções de ângulos nos cruzamentos. Esses fatores quebram o aspecto monótono da avenida e contribuem para a legibilidade<sup>141</sup> e orientação dos transeuntes através da identificação de porções ou elementos diferenciados que compõem sua configuração espacial (figuras 181 e 182).

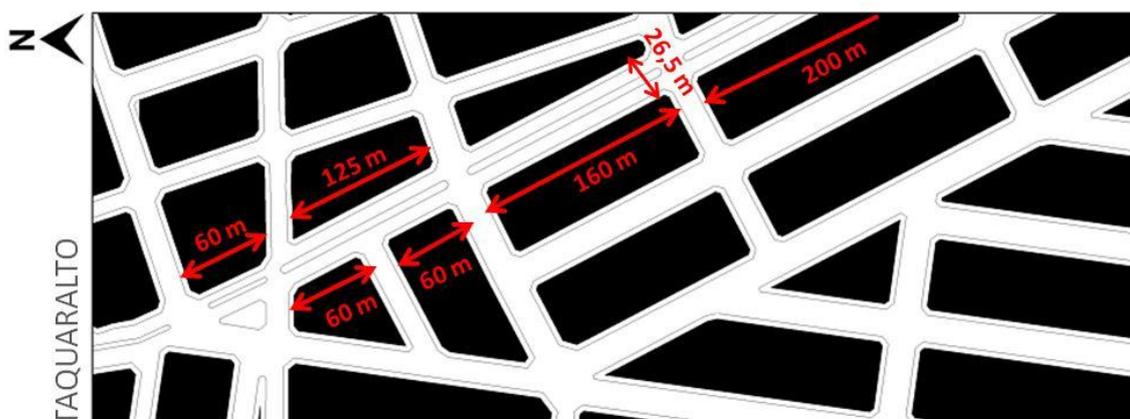


Figura 181 – Dimensão de quarteirões no Bairro Taquaralto. Elaboração: Wanellyse Menezes, Letícia Bonatto e autora (2015).

<sup>141</sup> Cf. LYNCH, 1997.

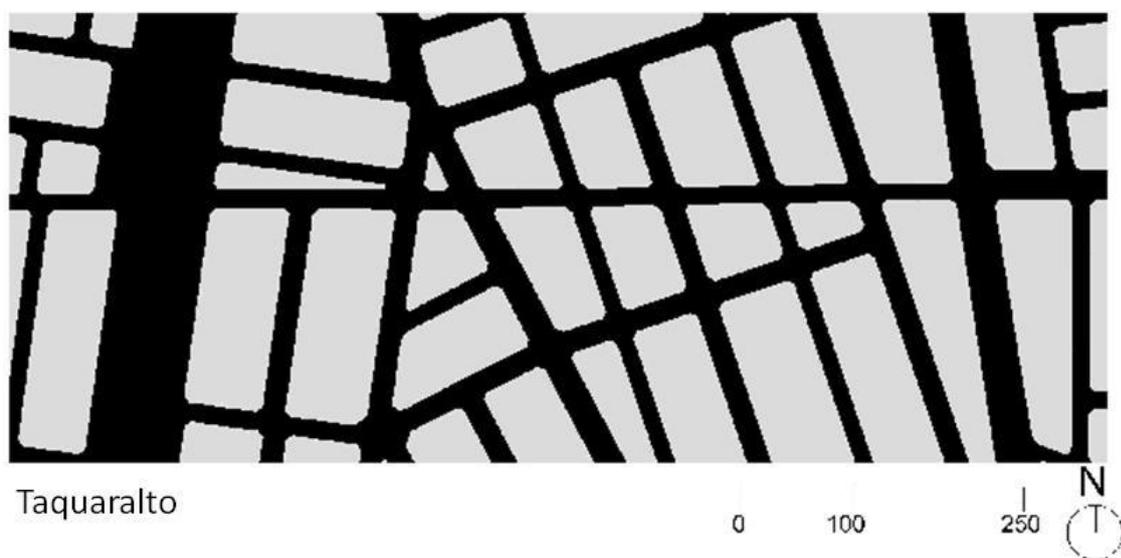
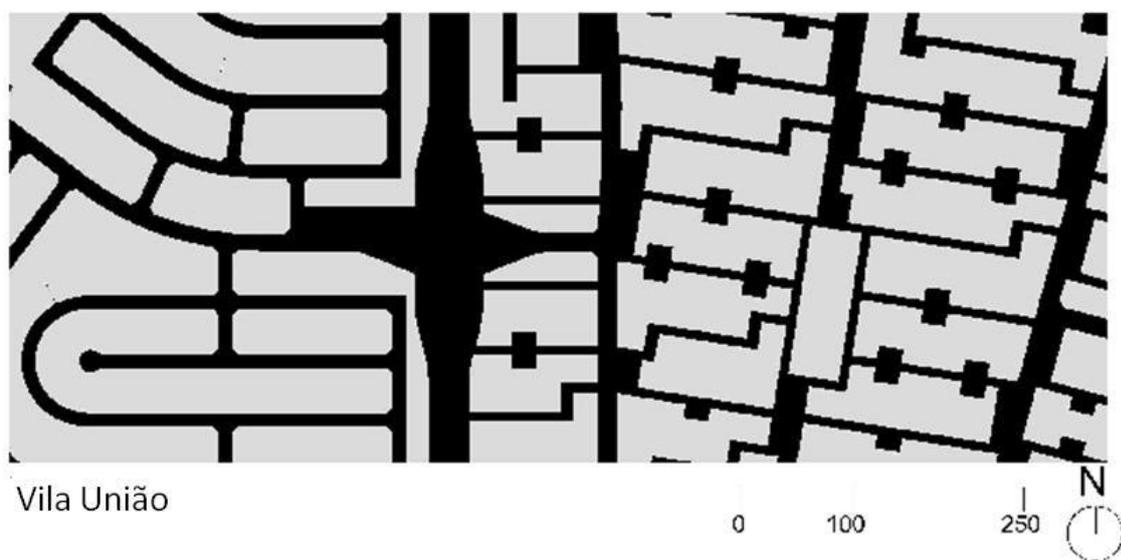
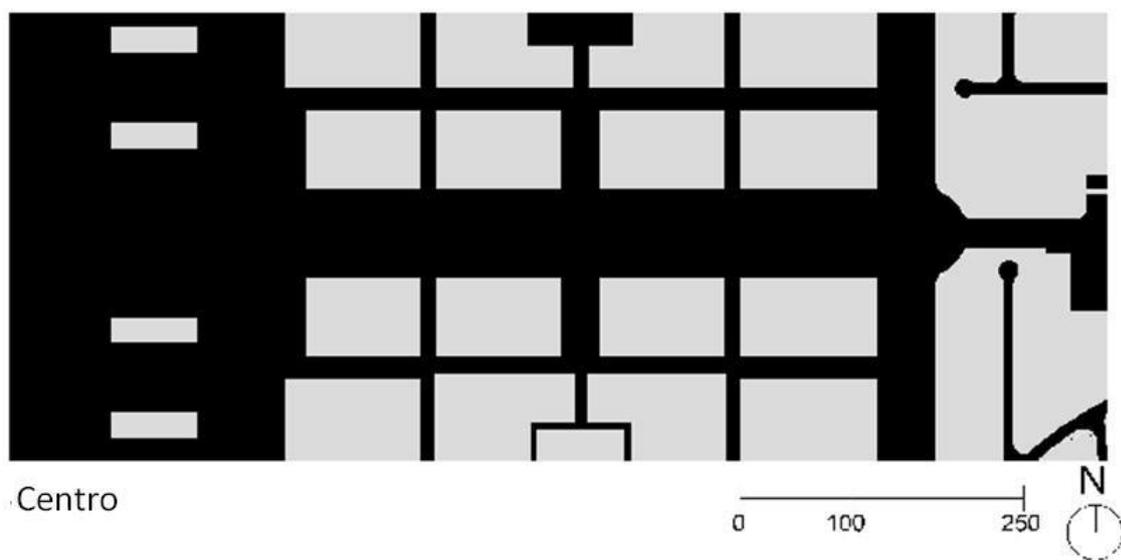


Figura 182 – Diversidade de configuração morfológica nas três centralidades em estudo (em mesma escala). Elaboração: Letícia Bonatto sob orientação da autora (2015).

### 5.3 RELAÇÕES DE CONEXÕES

O Centro possui uma organização funcional bem delineada, com diferenciação clara entre espaços para pedestres, veículos em movimento e veículos estacionados. Com vistas a solucionar problemas encontrados em centros tradicionais, como congestionamentos e falta de vagas para estacionamento, foram definidas grandes áreas para o sistema viário com prioridade ao trânsito veicular, embora tenham-se optado também por implantar calçadas largas. Ressalta-se que não houve determinações específicas quanto a ciclovias no projeto urbanístico.

Em primeiro lugar, existe uma separação funcional entre as calçadas, pois há aquelas que servem aos que desejam acessar as lojas ou apreciar vitrines e aquelas para os que estão de passagem desejando fazer a travessia da avenida ou pegar o ônibus. Claro que, na prática, isso não ocorre com tanta rigidez, mas pode diluir o encontro entre as pessoas. Em segundo lugar, há o espaço para o veículo de passagem em ambos os sentidos, com devido elemento físico de separação (canteiro central), e há o espaço para o veículo que pretende estacionar (bolsão de estacionamento separado das faixas de rolamento por uma faixa de calçada). Esses territórios – para pedestre e para veículos - estão colocados de maneira intercalada: estabelecimento comercial, calçada, bolsão de estacionamento, calçada, caixa da via em um sentido de fluxo, canteiro central, caixa da via no outro sentido de fluxo e o consecutivo espelhamento dos demais elementos até o estabelecimento comercial do outro lado da via (figuras 183 e 184).

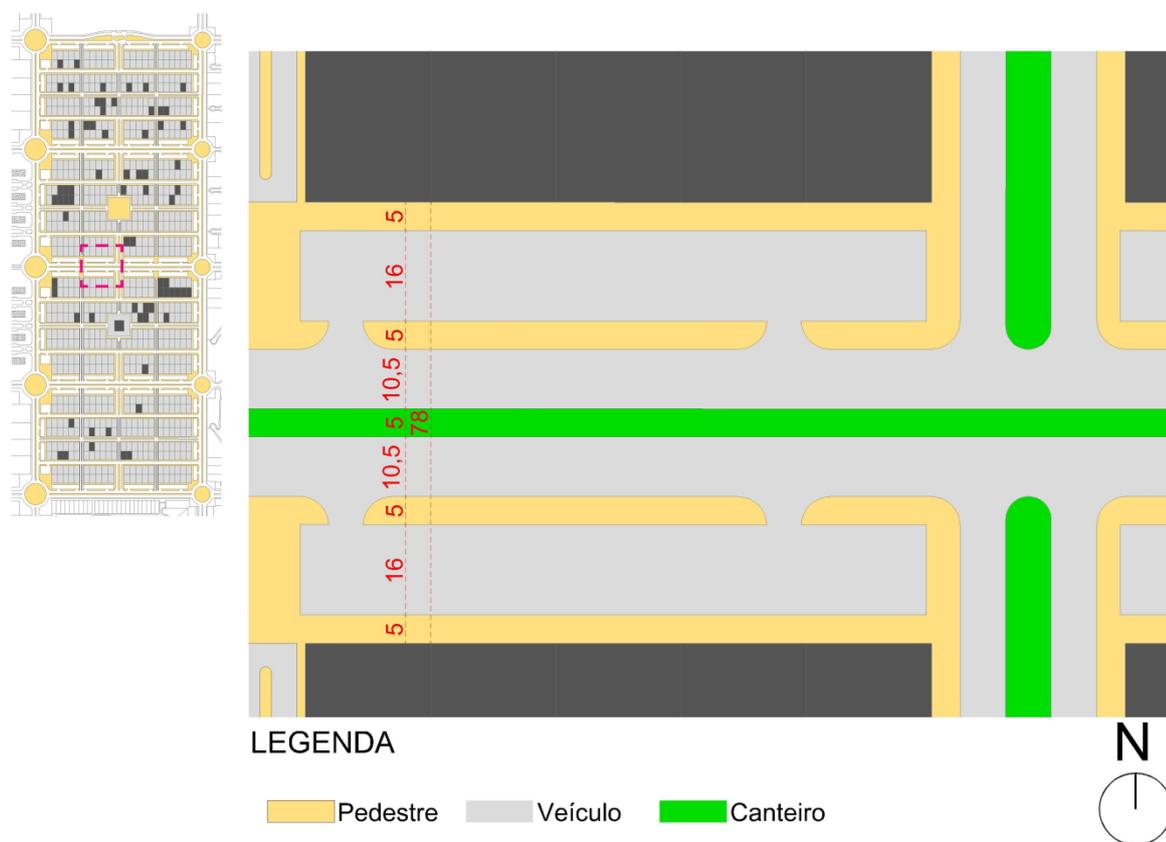


Figura 183 – Planta Baixa com dimensão transversal da Av. J.K. Elaboração: Leticia Bonatto sob orientação da autora (2016).



Figura 184 – Croqui do perfil da Av. J.K. com indicação da definição de funções de suas partes. Elaboração: autora (2015).

Conjugado a esse formato, há vias transversais que se prestam exclusivamente ao acesso aos estabelecimentos (pedestre ou estacionamento de veículos) e outras mais largas que, além disso, permitem a passagem para adentrar no fluxo da avenida estrutural, porém sem atravessamento direto desta para a quadra vizinha (figura 185). Fica clara uma diretriz que procura organizar demasiadamente os movimentos e os modos de deslocamento em nome da funcionalidade da região comercial, relegando a segundo plano ou mesmo desconsiderando a importância de encontros da diversidade, da surpresa, do imprevisto, das trocas sociais desinteressadas e do lúdico que enriquecem o sentido do urbano.

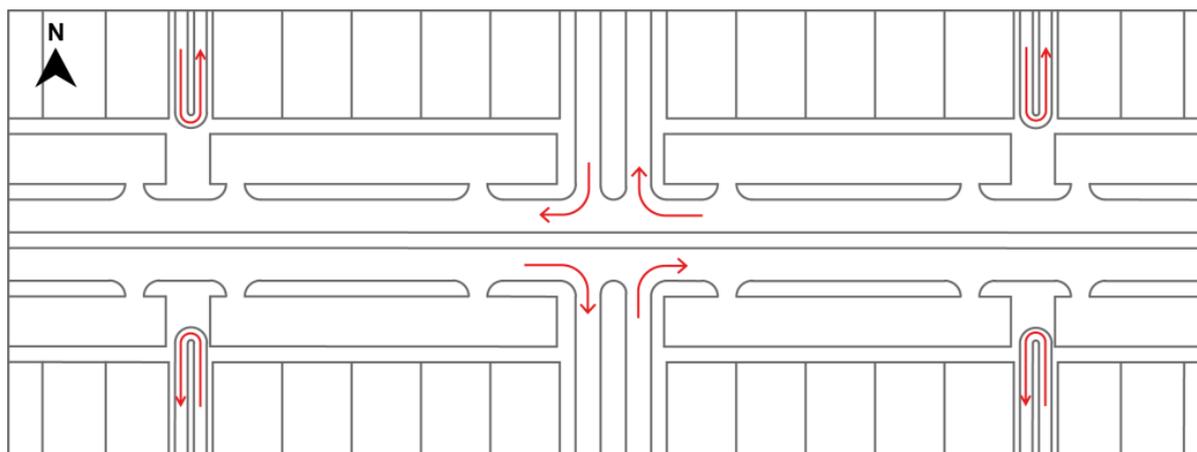


Figura 185 – Organização da circulação de veículos na Av. J.K. (Centro). Elaboração: Wanellyse Menezes sob orientação da autora (2015).

Os eixos estruturantes da malha urbana de Palmas que contornam as quadras prejudicam a interlocução entre elas de uma maneira geral, isto é, tanto em quadras comerciais – no Centro - quanto nas residenciais – inclusive na Vila União. No caso das quadras comerciais do Centro, há maior permeabilidade do que nas quadras residenciais porque a quantidade de acessos para seu interior ocorre em todas as vias internas, com exceção de algumas vias no cruzamento da Avenida J.K. que barram o acesso por veículo (como demonstrado no esquema da figura 185). Apesar disso, os trajetos dos veículos são altamente orientados pela minimização de opções de percursos. Os carros que estão nas vias internas são obrigados a adentrar nas avenidas de contorno junto com outros veículos que estão apenas de passagem, mesmo tendo a intenção, por exemplo, de cruzar a avenida e acessar a quadra vizinha, reforçando o caráter insular de cada quadra (figura 186).

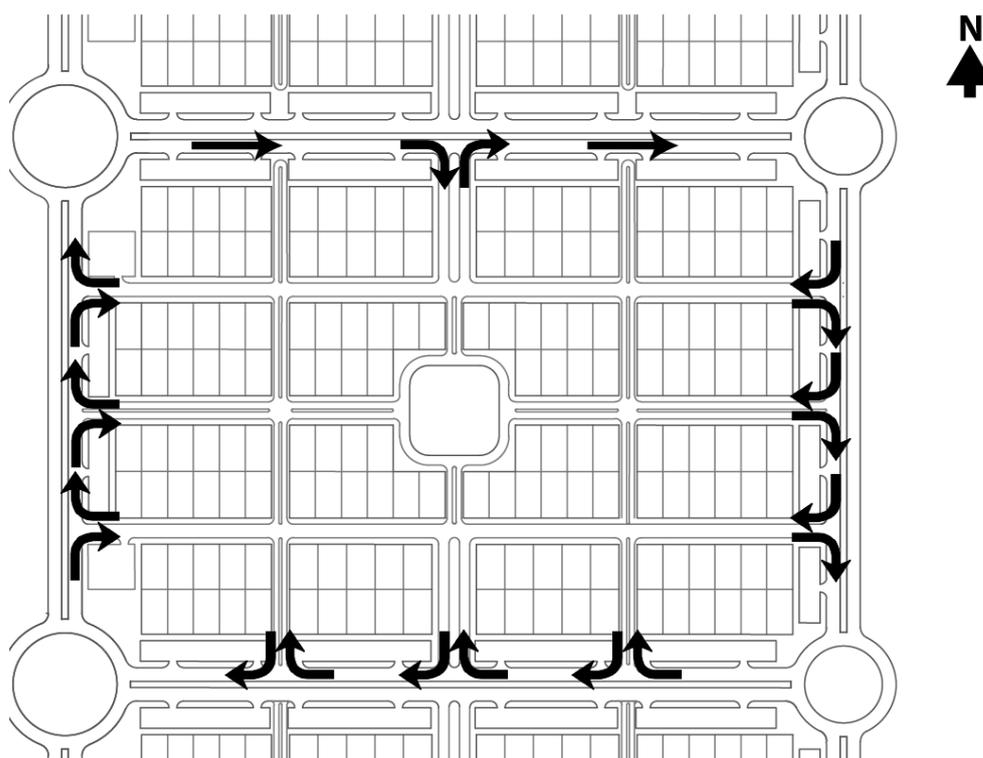


Figura 186 – Destaque para o sentido dos movimentos veiculares demonstrando a impossibilidade de circulação direta entre quadras. Elaboração: Wanellyse Menezes sob orientação da autora (2015).

Já para os pedestres, há a possibilidade dos atravessamentos entre as quadras comerciais, porém com complicações relativas à segurança e ao conforto devido à largura das avenidas, havendo ainda bolsões de estacionamento que distanciam ainda mais o “face a face” entre os edifícios que a delimitam. Nos seus cruzamentos, a cada 600 ou 700 metros, há rotatórias que propiciam movimentos contínuos dos veículos com clara prioridade para a fluidez do trânsito em detrimento da segurança do pedestre para transposição das vias. Entre as rotatórias da parte mais dinâmica da Avenida J.K. há apenas uma faixa de pedestre, que claramente não supre a demanda de atravessamentos em trechos tão longos, além de um agravamento do desconforto pelas temperaturas climáticas extremamente altas. É fato que os pedestres que estão mais próximos das rotatórias não se deslocam até a faixa de pedestre para fazer a travessia de forma segura.

Os ciclistas também passam por situações inseguras e desconfortáveis. Há apenas trechos parciais de ciclovias junto a poucos eixos estruturantes (figura 187). Grande parte das calçadas, das guias rebaixadas e da sinalização para atravessamento das vias é inadequada aos ciclistas, aos pedestres e aos portadores de necessidades especiais, além de existir uma perigosa competição por espaço entre veículos, bicicletas e pedestres.



Figura 187 – Trajeto das ciclovias existentes (em azul) que conectam a Vila União ao Centro.  
Elaboração: Letícia Bonatto sob orientação da autora (2016).

Sobre a integração das quadras do Centro às quadras residenciais de seu entorno imediato, a descontinuidade dos percursos e a falta de segurança para o pedestre se repetem. Há ainda a enorme Praça dos Girassóis enquanto distância a ser vencida entre as quadras comerciais. Ressalta-se que os ônibus percorrem apenas as vias estruturais, não adentrando as quadras. Tem-se, portanto, um Centro fisicamente segregado, com barreiras expressivas quanto à facilidade ou diversidade de percurso de carro e a pé, tanto internamente quanto em suas costuras adjacentes (figura 188).



Figura 188 – Barreiras às continuidades dos percursos. Elaboração: autora (2015).

A Vila União, em contrapartida, procura, nas frestas do projeto, oferecer possibilidades diversas de percursos e de apropriações do espaço livre público, incorporando o imprevisto e o imprevisto à vida cotidiana. Como exemplo, tem-se as aberturas irregulares de vias locais que se ligam às avenidas principais de contorno, assim como alargamentos viários que foram projetados para estacionamento e hoje servem a atividades sociais diversas<sup>142</sup>. Há de se enfatizar que a quantidade de veículos em suas avenidas de contorno (por onde passa o transporte coletivo) é menor que no Centro, aparentemente favorecendo os fluxos locais; por outro lado, nelas os veículos desenvolvem maiores velocidades. Mesmo assim, as relações, que se estabeleceram nas avenidas estruturantes devido ao aumento da permeabilidade dos fluxos entre quadras e as faces dos lotes voltados a ela, se desdobram nas possibilidades de apropriação de seus espaços livres de um modo diferente, quando

<sup>142</sup> Ver seção 4.2 desta tese.

comparadas às quadras convencionais do projeto urbanístico de Palmas, resultando em regiões de integração como se verifica na figura 189. Nesse caso, as relações de natureza não instrumental se apresentam de maneira mais evidente (figuras 190 a 193).

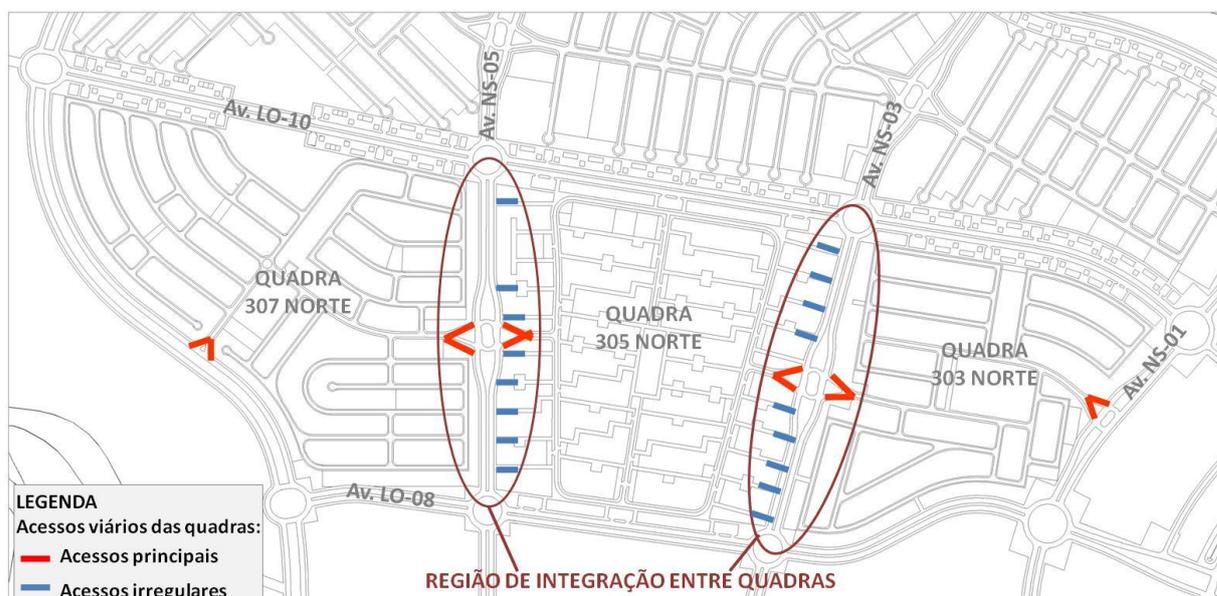


Figura 189 – Acessos viários às quadras: os principais conforme o projeto em laranja, e os irregulares (secundários) em azul, proporcionando regiões de integração. Elaboração: autora (2015).



Figura 190 – Na região de integração entre quadras da Vila União, mototaxistas em horários de pausa do trabalho nas redes para descanso colocadas por eles, com abrigo do ponto ao fundo e horta comunitária à esquerda; mais ao fundo, um dos acessos principais da Quadra 303 Norte. Foto: acervo autora (2015).



Figura 191 e 192 – Apropriações nos espaços livres na mesma região de integração entre quadras mostrada acima, vinculada aos acessos das Quadras 303 e 305 Norte. Fotos: acervo autora (2015).



Figura 193 – Comércio adaptado com frente para a avenida estruturante (Av. NS-03) da região de integração entre quadras da Vila União. Foto: acervo autora (2015).

Há também outra questão que favorece os fluxos locais: a maior integração entre os espaços de veículos e pedestres, tanto pela escala comedida das vias quanto pela inexistência de passagens exclusivas para pedestres, que, combinada à mescla de usos comerciais, residenciais e de serviços, contribuem para a vitalidade do lugar em horários distintos. Portanto, as distâncias são menores entre faces das lojas lindeiras às vias e entre comércio e residência; os modos de transporte (a pé, bicicleta, carro) ocorrem de maneira mais integrada e a costura é mais articulada com seu entorno.

É importante lembrar que há alta taxa de circulação por bicicletas como modo de transporte cotidiano, tanto pelo perfil socioeconômico da população, quanto pelas pequenas e médias distâncias entre as quadras da Vila União e delas com o Centro. Apesar de não haver um sistema local e amplo voltado exclusivamente ao ciclista, o conflito entre carro, pedestre e ciclista no interior das quadras é minimizado pelas baixas velocidades de veículos e diversas possibilidades de trajetos por vias menos movimentadas. Existe uma ciclovia apenas na extremidade vinculando a borda da Vila União ao Centro, como mostrado na figura 187, implantada após a realização de um levantamento da prefeitura em 2006/2007 para detectar regiões com significativa necessidade de ciclovia pela cidade.

As ruas da Vila União possuem perfil de vias locais, inclusive as de caráter comercial: mão dupla para veículos e ausência de canteiro central. A articulação sutil entre porções comerciais e residenciais resulta numa hierarquia viária que se dá pelos usos das edificações, e não pelas dimensões físicas das ruas, cobrando do usuário uma leitura subjetiva do espaço. Isso permite certa organicidade nos trajetos e menor determinismo em suas possibilidades de deslocamentos (figura 194).



Figura 194 – Rua comercial interna na Vila União (Quadra 307 Norte) apresenta várias possibilidades de movimentos pelo traçado do bairro e nos cruzamentos, resultando em maior organicidade na circulação. Elaboração: Wanellyse Menezes sob orientação da autora (2015).

Taquaralto se coloca de maneira intermediária entre o Centro e a Vila União. Sua avenida comercial (Avenida Tocantins) se diferencia das ruas locais do bairro por possuir canteiro central e maior dimensão de caixa de rolamento, conferindo-lhe de imediato uma posição hierárquica na estrutura do bairro, constituindo-se em um importante eixo de transporte coletivo e atraindo o fluxo de passagem<sup>143</sup>. Porém, as aberturas sucessivas nos canteiros centrais com pequenas distâncias entre si oferecem mais possibilidades de trajetos veiculares para conversões, atravessamentos e retornos, articulando a avenida com suas vias transversais e, conseqüentemente, com seu entorno imediato (figura 195).



Figura 195 – Avenida Tocantins em Taquaralto com nível intermediário de determinismo dos movimentos veiculares. Elaboração: Wanellyse Menezes sob orientação da autora (2015).

Também não há exclusividade de uso das vias, como ruas exclusivas de pedestre, ciclovias ou ciclofaixas, tampouco ruas transversais sem conexão direta com a avenida. Apesar de certas confusões geradas justamente pela não restrição de movimentos e modos de transporte, os trajetos se tornam mais orgânicos e dinâmicos. Na Avenida Tocantins, há apenas uma faixa larga de rolamento que propicia a passagem de um carro conjuntamente com motos ou bicicletas, porém sem demarcação. Além disso, as manobras decorrentes do estacionamento paralelo à via interrompem recorrentemente o fluxo. Nas visitas a campo, percebeu-se que essa confusão contribui em certa medida para que os motoristas estejam mais atentos aos pedestres, pois os veículos raramente desenvolvem altas velocidades e as pessoas não têm receio de atravessar a avenida. Interessante comentar que as faixas de pedestre são bastante respeitadas mesmo não sendo semaforizadas (figuras 196 e 197).

<sup>143</sup> Cf. seção 5.2 desta tese.



Figura 196 – Carros respeitam a travessia na faixa de pedestre e a regrada largura da via colabora para a sensação de segurança. Elaboração: autora (2015).



Figura 197 – Pessoas fazendo a travessia acelerada na faixa de pedestre da larga Avenida J.K. (Centro), demonstrando sensação de insegurança mesmo com a presença de semáforo. Elaboração: autora (2015).

Há evidentes distinções entre a configuração das três centralidades em análise, o que resulta em diferentes níveis de articulação da malha. O Centro possui uma hierarquia viária bem definida, combinada à especialização de usos, mas que acaba por desintegrá-lo de seu entorno. A Vila União, apesar de ter nascido, assim como o Centro, com um formato voltado à organização funcional, procurou uma organicidade de percursos conectando diversas vias locais às avenidas principais, proporcionando maior capilaridade ao bairro. Já Taquaralto se assemelha à malha tradicional de cidades pequenas onde, apesar do aspecto de colcha de retalhos, o eixo da Avenida Tocantins cumpre um papel relevante quanto à articulação e organização funcional e topoceptiva do bairro.

#### **5.4 RELAÇÕES DE INTERFACE**

Para a análise das relações de interface das fachadas com a via pública, foi primeiramente realizado o levantamento do tamanho das fachadas dos estabelecimentos nos trechos das avenidas em estudo. Na intenção de captar o padrão de porte das lojas em cada caso, as fachadas foram agrupadas em quatro blocos conforme suas larguras: de 3 a 7 metros, de 8 a 15 metros, de 16 a 30 metros e acima disso. Em seguida, para entender as possibilidades mais ou menos francas de articulação entre as edificações e o espaço livre, foram estudados os graus de permeabilidade das fachadas, definidos em três classificações: permeabilidade física, permeabilidade visual e impermeabilidade, como será explicado mais adiante.

Constatou-se que as lojas com 15 metros ou menos de testada são as mais expressivas em todos os casos, com destaque para as menores de 7 metros principalmente em Taquaralto e na Vila União. No Centro se concentram os estabelecimentos com maiores dimensões de fachada, confirmando-o como local de preferência para altos investimentos, como instalação de lojas de departamentos e de instituições financeiras. Em seguida, tem-se esse porte de fachadas preferencialmente em Taquaralto (tabela 9 e figuras 198 a 201).

Tabela 9 – Largura das fachadas de vias comerciais do Centro e subcentros de Palmas/TO.

LARGURA FACHADAS	Centro		Vila União		Taquaralto	
	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%
3 a 7 m	39	51%	94	62%	70	71%
8 a 15 m	23	30%	54	35%	20	20%
16 a 30 m	12	16%	3	2%	9	9%
Acima 30 m	2	3%	1	1%	0	0%
<b>Total Analisadas</b>	<b>76</b>	<b>100%</b>	<b>152</b>	<b>100%</b>	<b>99</b>	<b>100%</b>

Elaboração: autora (2015).



Figura 198 - Fachada de loja de departamentos na Avenida J.K. (Centro). Foto: acervo autora (2015).



Figura 199 - Combinação entre estabelecimentos comerciais com fachadas pequenas à esquerda e grande fachada à direita na Avenida Tocantins em Taquaralto. Foto: acervo autora (2015).



Figuras 200 e 201 – Padrão de pequenos estabelecimentos comerciais na Vila União. Fotos: acervo autora (2015).

As aberturas das fachadas foram classificadas conforme os seguintes níveis de permeabilidade: permeabilidade física (aberturas francas com acessos livres às lojas), permeabilidade visual (aberturas com existência de vidros ou grades que impedem ou

dificultam o acesso livre do corpo, mas permitem o do olhar, inclusive por meio de portas de vidro que permanecem fechadas por algum motivo, como climatização) e impermeabilidade (caso de muros, paredes ou demais fechamentos que impedem qualquer tipo de integração entre o interior e o exterior dos estabelecimentos) (tabela 10).

Tabela 10 – Grau de permeabilidade das fachadas nas principais vias comerciais do Centro, Taquaralto e Vila União.

	<b>Centro</b>	<b>Taquaralto</b>	<b>Vila União</b>
<b>Permeabilidade Física</b>	24,7%	33,4%	14,4%
<b>Permeabilidade Visual</b>	38,8%	42,5%	24,7%
<b>Impermeabilidade</b>	36,5%	24,1%	60,9%
<b>Total</b>	100,0%	100,0%	100,0%

Elaboração: autora (2015).

Tanto no Centro quanto em Taquaralto se sobressai a permeabilidade visual. Em Taquaralto, especialmente, a permeabilidade física também ocorre com frequência e, combinada à visual, demonstra o menor índice de impermeabilidade das três centralidades. Em outras palavras, Taquaralto possui maior franqueza entre espaço público e privado, livre e construído, do ponto de vista da interação visual e corporal proporcionada pelo espaço físico. No Centro, isso também acontece, porém a impermeabilidade se mostra mais alta que a permeabilidade física, demonstrando que há maiores barreiras na articulação em questão.

Já a Vila União demonstra altíssimo índice de impermeabilidade quando comparada às outras duas localidades, assim como uma permeabilidade física bem abaixo das demais. O curioso é que a atmosfera daquele lugar demonstra uma apropriação significativa dos espaços livres públicos pelas pessoas, além de ricas interações sociais no âmbito desses espaços. Como explicar a impermeabilidade no contexto da configuração espacial? Sob um olhar mais cuidadoso, percebe-se que há motivos específicos para que a articulação entre público e privado por meio de fachadas na Vila União não se mostre tão claramente, mas ocorra em certo grau que mascara sua dinâmica e riqueza social. São eles:

i. Mescla de usos, com presença significativa de residências muradas ou gradeadas intercaladas aos estabelecimentos comerciais;

ii. Ocorrência de diversos tipos de estabelecimentos que funcionam em horários distintos, como bares, restaurantes, templos religiosos e feira, estando alguns deles fechados no momento do levantamento;

iii. Sensação de insegurança, levando os lojistas a fecharem ou gradearem as vitrines e entradas das lojas, já que não há constante policiamento na região (reflexo dos baixos investimentos públicos na Vila União).

Nesse sentido, os dois primeiros motivos estariam colaborando com a vitalidade do espaço nos moldes apontados por Jacobs (2000), apesar de se enquadrarem como fachadas impermeáveis no levantamento. O terceiro motivo aponta que, mesmo com a segregação corporal e/ou visual atribuída ao medo da violência advinda do espaço público, ainda há atividade e interação. Destaca-se que essas três questões não são encontradas de maneira tão significativa nas outras duas avenidas analisadas (no Centro e em Taquaralto), indicando especificidades importantes a serem consideradas nas análises.

## **5.5 RELAÇÕES DE CONTROLE NORMATIVO**

O controle normativo foi analisado pelas condições físicas das construções, pela regularidade dos alinhamentos prediais das fachadas e pelas apropriações irregulares das calçadas em frente a eles, todos relativos aos eixos comerciais estudados nos itens anteriores.

Pelo viés do padrão construtivo das edificações, principalmente quanto aos materiais de acabamento, nota-se uma maior qualidade nos edifícios que se localizam no Centro. O maior nível de improvisação é encontrado na Vila União: coberturas de caráter provisório, uso de materiais de construção de baixo custo, soluções técnicas estruturais improvisadas e falta de acabamentos. Esses casos também são encontrados em Taquaralto, porém há uma mescla com edifícios de maior rigor construtivo, como as filiais de lojas de rede e instituições bancárias que possuem padrões construtivos e procedimentos normativos que devem ser seguidos para seu funcionamento (figuras 202 a 207).



Figuras 202 e 203 - Padrão de fachadas na Av. J.K. (Centro). Fotos: acervo autora (2015).



Figura 204 e 205 – Padrões de fachadas na Vila União (Quadras 303 e 307 Norte, especificamente). Fotos: acervo autora (2015).



Figura 206 e 207 – Combinação de padrões construtivos na Avenida Tocantins (Taquaralto). Fotos: acervo autora (2015).

Em contraste à padronização construtiva da Avenida J.K. no Centro, há um nítido desalinhamento predial das fachadas no eixo comercial da Vila União, devido à demarcação irregular dos lotes e à implantação de “puxados” improvisados como cobertura, denunciando o frágil controle do poder público municipal sobre a ocupação do solo.

Taquaralto se coloca novamente em uma posição intermediária com alguns pontos de desalinhamento entre fachadas, lembrando que ocorrem também algumas variações nas larguras das calçadas da Avenida Tocantins. Mesmo com uma aparência de maior rigor nas construções do que ocorre na Vila União, deve-se destacar ainda assim um alto grau de irregularidade em Taquaralto (figuras 208 a 210).



Figura 208 – Exemplo de desalinhamento entre fachadas na Vila União. Foto: acervo autora (2015).



Figura 209 – Exemplo de desalinhamento entre fachadas e adaptação de desnível entre calçadas em Taquaralto. Foto: acervo autora (2015).



Figura 210 – Afastamento irregular entre edificações, com dimensões muito reduzidas, o que resulta em espaços residuais na Avenida Tocantins (Taquaralto). Foto: acervo autora (2015).

Na Vila União e em Taquaralto, as calçadas são apropriadas irregularmente pelos estabelecimentos comerciais com muita naturalidade, pois são vistas como parte integrante de seus comércios. Ao longo dos anos, os lojistas foram se habituando a colocar seus produtos em frente às lojas, assim como mesas e cadeiras nos casos de lanchonetes, provocando uma cultura de apropriação privada do espaço público com anuência e usufruto dos usuários que caminham por ali. No Centro, também se observa mobiliário e produtos para comercialização nas calçadas, porém de maneira mais tímida e ocupando pequena parte do passeio<sup>144</sup> (figuras 211 a 216).

---

<sup>144</sup> No caso do Centro, a presença das colunatas propicia a apropriação privada do espaço público a partir da própria legislação municipal, que definiu de início sua obrigatoriedade em algumas edificações. Ressalta-se que elas ocorrem nas vias internas das quadras comerciais, e não nas vias estruturais, como é o caso da Avenida J.K. em estudo neste capítulo. Para maiores informações sobre as colunatas, cf. seção 4.2 desta tese.



Figura 211 – Exposição de produtos nas calçadas lojas na Vila União. Foto: acervo autora (2015).



Figuras 212 e 213 – Exposição de produtos nas calçadas em Taquaralto. Fotos: acervo autora (2015).



Figura 214 – Marquise irregular que cobre praticamente toda a largura da calçada, subentendendo que o espaço público pode ser apropriado pelo estabelecimento comercial em Taquaralto. Foto: acervo autora (2015).



Figura 215 – Apropriações em partes mais alargadas das calçadas com estrutura fixa ou ainda provisoriamente embaixo de uma árvore em Taquaralto. Foto: acervo autora (2015).



Figura 216 – Exposição de produtos nas calçadas da Av. J.K. (Centro) ocupa pequena parte do passeio. Foto: acervo autora (2015).

Há vendedores ambulantes principalmente nas Avenidas J.K. (Centro) e Tocantins (Taquaralto), visto possuírem calçadas mais largas e atraírem maior fluxo de pessoas. A

diferença é que, no Centro, os ambulantes utilizam estruturas móveis mais simples e de fácil deslocamento, como mesas e carrinhos. Já em Taquaralto, encontram-se várias estruturas mais elaboradas, como toldos e coberturas de lona, demarcando cada qual seu território específico. Em uma conversa informal com um dos ambulantes, ele relatou que pagava mensalmente uma quantia ao dono do estabelecimento à frente do qual se situava para ter o direito de ficar diariamente na calçada. Isso demonstra o baixo controle normativo do poder público frente ao arrendamento ilegal do solo público pelos comerciantes locais. Além disso, indica o caráter permanente que os ambulantes de Taquaralto têm em relação a um território público específico, ao contrário dos ambulantes do Centro (figuras 217 a 220).



Figura 217 – Ambulantes com pequenas mesas e carrinhos na Av. J.K. (centro). Foto: acervo autora (2015).



Figuras 218 e 219 – Ambulantes com toldos e lonas na Avenida Tocantins (Taquaralto). Fotos: acervo autora (2015).



Figura 220 – Apropriação de calçadas por bares e restaurantes na Vila União. Foto: acervo autora (2015).

Há casos em que os próprios donos dos estabelecimentos em Taquaralto se utilizam da frente de suas lojas para oferecer outros serviços, como é o caso da máquina de sorvete em frente a uma loja de aluguel de roupas de festa (figura 221).



Figura 221 – Comércio informal complementa o formal em frente às lojas na Avenida Tocantins (Taquaralto). Foto: acervo autora (2015).

A massa arbórea presente em espaços livres é um importante elemento atrativo de pessoas para descanso e fruição que, frequentemente, induz a fixação de comércio e serviços. Em Taquaralto e Vila União, eles possuem caráter informal e ocorrem recorrentemente em locais com infraestrutura precária, mas bem articulados com a dinâmica existente (figuras 222 e 223). No Centro, há áreas livres específicas para instalação de quiosques (lanchonetes e banca de jornal), propiciando as atividades de natureza não instrumental em pontos pré-determinados pela prefeitura. Ainda assim, esses locais nem sempre possuem boa articulação com os trajetos dos pedestres, como é o caso de um espaço que se situa na borda de uma rotatória (figura 224), o que diminui seu potencial como local de encontros.



Figura 222 – Cadeiras colocadas embaixo das árvores para momentos de lazer e de alimentação, além de comercialização de jogos de azar na Vila União. Foto: acervo autora (2015).



Figura 223 – Quiosque de lanche instalado precariamente embaixo de uma árvore ao lado de um ponto de ônibus na Avenida Tocantins (Taquaralto). Foto: acervo autora (2015).



Figura 224 – Quiosque de lanches e banca de jornal próximos à rotatória da Avenida J.K. (Centro), na borda da avenida e desvinculados dos estabelecimentos comerciais (ponto vermelho no mapa).  
Elaboração: autora (2015).

A informalidade se evidencia também em veículos que estacionam e comercializam seus produtos nas vias, como é o caso da venda da produção de hortifrúti de pequenos produtores rurais em Taquaralto. O flagrante apresentado na figura 225 se deu na Avenida Tocantins próximo à feira itinerante de mesmo caráter que se instala na praça, onde esse fato é recorrente. O interessante foi a informalidade com que se deu a compra, com a condutora da motoneta parando seu veículo na faixa de rolamento da via e fazendo a negociação rapidamente sem mesmo retirar o capacete da cabeça.



Figura 225 – Comercialização de produtos num contexto de informalidade. Foto: acervo autora (2015).

Em Taquaralto, principalmente, o transbordamento dos limites do comércio para o espaço público também se dá no espaço sonoro. Além de constantes carros de som que trafegam pela avenida e pelo bairro, são colocadas caixas de som em frente a muitos deles no intuito de chamar a atenção de clientes e “animar” a experiência coletiva do espaço livre. Nos últimos anos, essa prática tem aumentado no Centro, apontando para um possível aumento do grau de popularização.

As dinâmicas de apropriação das calçadas ocorrem nas três centralidades de estudo, porém em diferentes graus e intensidades. No Centro, as ações espontâneas são menos intensas, ou menos recorrentes, devido ao interesse de controle normativo por parte do poder público em manter uma aparência organizada, assim como pela diferença de postura

dos próprios usuários diante do sentido de ordem de que o espaço central se reveste (figuras 226 e 227). Nos últimos anos, Taquaralto tem presenciado várias tentativas de maior controle das apropriações irregulares das calçadas em ações de fiscalização e de melhoramentos urbanísticos, repetidamente divulgadas pelos meios de comunicação de massa, indicando uma intensificação recente da pressão do capital na dinâmica local.



Figura 226 – A presença de comércio ambulante na Avenida J.K. provoca pouca vitalidade no espaço livre público. Foto: acervo autora (2015).



Figura 227 – Momentos raros de apropriação da calçada por andarilhos na Avenida J.K. Foto: acervo autora (2015).

Os fatos demonstram uma correspondência entre forma urbana e comportamento social. A informalidade das ações se correlaciona com a informalidade do espaço físico, assim como seu contrário. Nas centralidades estudadas, foram detectadas apropriações mais espontâneas e sensações de maior apego ao local nas centralidades com menor rigor formal ou normativo e que foram constituídas em contextos de maior participação popular.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como soprar nas narinas de um projeto urbanístico a 'alma' do lugar? Como introjetar o *genius loci* em uma intenção ainda desprovida de conteúdo social? Essas são questões que rondam o entendimento da construção de Palmas, em especial de seu Centro projetado, observando os ritos cotidianos e as apropriações dos espaços livres públicos da população da capital *ex-nihilo*, que foram sendo realizados posteriormente ao projeto e foram impregnando e dando caráter à cidade ao longo de seus poucos anos de vida.

O projeto em si parece um ente abstrato que muitas vezes não atinge o esperado por seu idealizador justamente porque depende de atores diversos e se esfacela nas conjunturas do processo de produção do espaço urbano. A objetividade e a temporalidade do projeto não alcançam em sua totalidade a construção coletiva do espaço ao longo do tempo, ainda que, por outro lado, tenha o poder de provocar processos socioespaciais.

Parece que o entendimento relacional entre espaço e sociedade, como colocado por Milton Santos, ecoa e se faz cada vez mais presente na profissão e na ação projetual de responsabilidade do arquiteto, uma vez que se tem visto em diversos casos que o projeto técnico não corresponde aos anseios da população. Por outro lado, outros espaços são constituídos em outros moldes, com participação mais ativa da comunidade e com outros parâmetros qualitativos, atingindo muitas vezes uma qualidade de caráter formal e social inesperada, como é o caso da Vila União.

Como, então, englobar a problemática social e de construção coletiva do espaço na atividade profissional do arquiteto - que ainda nos parece ser muito subjetiva e de difícil incorporação - para que se atinjam resultados mais alinhados às expectativas da população envolvida? A interferência do cidadão comum na produção de projetos urbanísticos tem sido vista, não somente neste estudo, mas em outros que se ocupam da análise de projetos construídos coletivamente, fundamental para entender aquela população e qualificar o espaço, em que o arquiteto representa um papel importante inclusive como mediador.

Entretanto, para além dessa questão, seria possível construir coletivamente projetos de centralidades? 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. Em outras palavras, essa construção coletiva é possível, 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.

A tese mostrou que a produção de centralidades 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. Nesses centros imperam as relações sociais de natureza instrumental, incidindo-lhe os aspectos formais de maior rigor e controle normativo. O Centro de Palmas tem um forte caráter simbólico moldado pelo projeto, implicando também uma configuração morfológica com rigor técnico. Os espaços livres públicos do Centro de Palmas ainda não foram conquistados por seus cidadãos comuns pelo viés da apropriação cotidiana e, portanto, para o fomento da esfera de vida pública. Percebe-se a valorização estética dos espaços públicos, sobretudo nas avenidas estruturais, em contraponto ao descaso da microacessibilidade e à minguada ocupação residencial, as quais contribuiriam para a realização da esfera de vida pública.

O estudo sobre Palmas demonstrou também que 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 represente seu negativo. Essas estão mais voltadas às relações sociais de natureza não instrumental, promovendo a construção da cidadania por meio do cotidiano, da festa, do improvisado e do imprevisto. Permitem, assim, o debate e o conflito nos quais frutificam os acordos.

Portanto, essa discussão passa não apenas pelas questões sobre como se projetar os espaços das novas centralidades ou intervir nas existentes. Passa também 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 de identificação e de qualificação. Mais do que isso, passam pelos

questionamentos sobre quais tipos de centralidades a sociedade tem imprimido no espaço e, através dela, quais valores e símbolos elas tem transmitido.

A tese comprovou suas duas hipóteses por meio do estudo de Palmas:

*I. 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, inclusive, pela gestão pública;*

*II. 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.*

A primeira reafirma o entendimento da produção da multicentralidade no contexto atual, que visa tanto galgar a reprodução do capital por meio da terra e, conseqüentemente, da segregação socioespacial, quanto para 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, cívico e comercial, conforme definido em projeto, com a cidade ocupando suas duas primeiras fases de implantação.

A segunda hipótese se confirma por demonstrar que 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 crença de que centros urbanos reúnem a diversidade e promovem a esfera de vida pública deve ser vista com cautela, uma vez que o estudo demonstrou que o nível de abrangência dos centros urbanos é limitado, assim como as relações que se estabelecem neles. O Centro de Palmas, apesar de apresentar maior diversidade quanto à origem de seus frequentadores, implicando um espectro mais amplo de classes sociais, possui relações fundamentalmente de natureza instrumental, o que faz prevalecer a hierarquia de relações de postos de trabalho e suas relativas normativas pré-estabelecidas, enfraquecendo a centralidade pelo viés dos embates, dos acordos e da alteridade que possam desenvolver e fortalecer a esfera pública e a cidadania.

Já os subcentros de Palmas, julgados como de caráter secundário, popular e de menor densidade técnica, reúnem seus iguais. Por outro lado, promovem o improvisado, a festa e o debate que enriquecem a vida pública e o apego ao lugar por meio das relações sociais de natureza não instrumental. Apresentam interferências 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.

Esses últimos são exemplares de resistência aos processos globais e alienantes, socialmente injustos, que ordenam o cotidiano voltado ao labor, à produtividade e ao consumo dirigido, todos subordinados ao modo de produção capitalista. Na contramão, eles promovem o tempo lento, o ócio, a ação comunicativa e as relações não programadas, estando mais alinhados à *centralidade lúdica* tratada por Lefebvre. Oxalá os subcentros reunissem maior diversidade de modos de vida e de classes sociais, ou então o Centro proporcionasse as relações não determinadas em maior medida, rumo à construção de uma sociedade mais justa, onde a alteridade, as diferenças e os debates fossem bem-vindos.

Por fim, a análise da forma urbana na escala local reconhece a importância da dimensão material nas ações e apropriações que ocorrem nos espaços livres urbanos, demonstrando suas relações dialéticas no nível do lugar. A dimensão técnica que formata o Centro de Palmas e conjuga as intenções simbólicas do projeto acarreta também as fracas relações sociais que se estabelecem em seus espaços livres públicos. As apropriações improvisadas ou imprevistas são diminutas frente ao que ocorre nos subcentros analisados. Há uma organização formal e funcional “bem definida” que minimiza a possibilidade de ações não programadas em seus espaços públicos.

A preponderância das vias estruturantes, da evidente hierarquia viária, da especialização de usos, combinadas à grande praça, são fatores muito fortes na organização espacial que condiciona as ações cotidianas e a percepção do espaço. Esses fatores acabam por separar o Centro de seu entorno imediato, assim como o demarca simbolicamente.

Já nos subcentros revela-se uma organicidade no traçado urbano e nas articulações entre áreas comerciais e residenciais, assim como uma informalidade que transmite certa sensação acolhedora. Fatores que cooperaram para isso estão associados à forma urbana, englobando mistura de usos, maior capilaridade dos fluxos, proporções morfométricas mais

reduzidas, menor rigidez no controle normativo, todas tendo como base um histórico de ocupação que colaborou para o apego ao lugar pelos moradores frente às difíceis lutas para conquista de um chão para se morar e de uma qualidade básica de vida.

Em Palmas, o projeto urbano rígido combinado com uma gestão da terra (inicialmente pública) socialmente injusta produziram o avesso de seus desejos e desenhos:

- um Centro tão monumental quanto fraco em relações sociais;
- dois subcentros populares com rica imprevista apropriação pública.

O estudo de Palmas, seu Centro e subcentros, certamente permite reconhecer práticas urbanísticas e de gestão pública que repetem e aprofundam o *status quo* de nossa sociedade. Colaborar para a construção de uma sociedade mais justa significa também produzir um desenho urbano mais atento às práticas culturais e cotidianas e executar uma gestão pública que seja capaz de priorizar o valor de uso do espaço urbano, ainda que sua produção não possa prescindir do valor de troca.



## REFERÊNCIAS

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.

AGUIAR, Douglas; NETTO, Vinicius M. (Orgs). **Urbanidades**. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2012.

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.

ARENDT, Hannah. **A condição humana**. 5.ed. Tradução de Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991. Edição original em inglês, 1958.

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 lês 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.; BURGUESS, E.; MCKENZIE, R. (Orgs.) **The City**. Chicago, London: The University of Chicago Press, 1925, reimp. 1967, p. 47-62.

CAMPOS, Ana Cecília Arruda; QUEIROGA, Eugênio Fernandes; GALENDER, Fany; DEGREAS, Helena Napoleon; AKAMINE, Rogério; MACEDO, Sílvio Soares; CUSTÓDIO, Vanderli (Orgs.). **Sistemas de espaços livres: conceitos, conflitos e paisagens**. São Paulo: FAUUSP, 2011.

\_\_\_\_\_. **Quadro do sistema de espaços livres nas cidades brasileiras**. São Paulo: FAUUSP, 2012.

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.

\_\_\_\_\_. São Paulo hoje: as contradições no processo de reprodução do espaço. **Scripta Nova** – Revista eletrônica de geografia y ciências sociales. Universidad de Barcelona. ISSN 1138-9788. N. 88. 1 de mai. de 2001. Disponível em: <<http://www.ub.edu/geocrit/sn-88.htm>>. Acesso em: out. 2013.

CASTELLO, Lineu. **A percepção de lugar: repensando o conceito de lugar em arquitetura-urbanismo**. Porto Alegre: PROPAR-UFRGS, 2007. 328 p.

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.

\_\_\_\_\_. **A sociedade em rede**. Tradução de Roneide Venancio Majer. São Paulo: Paz e Terra, 1999. 3v. Vol.1. A era da informação: economia, sociedade e cultura. Edição original em inglês, 1996.

CHABOT, Georges. Livre Second (Les fonctions urbaines), Livre Troisième (Le plan et l’extension des villes) e Livre Cinquième (La ville dans la région). In: BEAUJEU-GARNIER, Jacqueline & CHABOT, Georges. **Traité de Géographie Urbaine**. Paris: Librairie. Armand Colin, 1963, p. 99-254; 385-458. Edição em espanhol: Libro Segundo (Las funciones urbanas), Libro Tercero (El plan y la extensión de las ciudades) e Libro Quinto (La ciudad em la región). **Tratado de geografia urbana**. Barcelona: Vicens-Vives, 1970, p. 113-304; 459-544.

COCOZZA, Glauco de Paula. **Paisagem e urbanidade: os limites do projeto urbano na conformação de lugares em Palmas**. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). 2007. 253 f. Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

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. (1989). **O Espaço Urbano**. 4. ed. São Paulo: Editora Ática, 2003. 94 p. (Série Princípios, v.174).

\_\_\_\_\_. Repensando a teoria das localidades centrais. In: \_\_\_\_\_. **Trajетórias geográficas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997, p. 15-40.

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

CRUZ, Suheid Neves. **Centralidade e espaço público em Taquaralto: levantamentos, diagnóstico e diretrizes urbanísticas de ação**. 2014. 125 f. Trabalho Final de Graduação. Curso de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Tocantins, Palmas, 2014.

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.fflch.usp.br/ceru/anais/anais2008\\_2\\_ceru01.pdf](http://www.fflch.usp.br/ceru/anais/anais2008_2_ceru01.pdf)>. Acesso em mar. 2014.

\_\_\_\_\_. **Estrutura urbana e ecologia humana: a escola sociológica de Chicago (1915-1940)**. São Paulo: Programa de Pós-Graduação em Sociologia da FFLCH-USP/Editora 34, 2013 (2ª edição), 304 p. (1ª edição 1999). ISBN 978-85-7326-132-5.

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

FIGUEIREDO, Lucas. Desurbanismo: um manual rápido de destruição de cidades. In: AGUIAR, Douglas; NETTO, Vinicius M. (Orgs.). **Urbanidades**. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2012, p. 209-234.

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. (1933). **Urban Society**. New York: Thomas Y. Crowell Company, 1938, 6.ed. 724 p.

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.

HABERMAS, Jürgen (1981). **The theory of communicative action**. Tradução de Thomas McCarthy. Boston: Beacon Press, 1989. 2v. Vol. 2. Lifeworld and System: A critique of functionalist reason.

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.

\_\_\_\_\_. **Cidades rebeldes**: do direito à cidade à revolução urbana. Tradução de Jeferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes – selo Martins, 2014. Edição original em inglês, 2012.

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.

\_\_\_\_\_. Urbanidade: arquitetônica e social. In: ENANPARQ, 1, 2010, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: PROURB, 2010. CD-ROM.

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

HOWARD, Ebenezer. **Cidades-jardins de amanhã**. Tradução de Marco Aurélio Lagonegro. 2. ed. São Paulo: Hucitec : Annablume, 2002. Edição original em inglês, 1989/1902.

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.

LYNCH, Kevin. **A imagem da cidade**. São Paulo: Martins Fontes, 1997. Edição original em inglês, 1960.

LUHMANN, N. **Theories of distinction**: redescribing the descriptions of modernity. Stanford: University Press, 2002.

MACEDO, Sílvio Soares. Os sistemas de espaços livres e a constituição da esfera pública contemporânea no Brasil: uma rede de pesquisas em âmbito nacional. **Coleção paisagens culturais**. Rio de Janeiro, v. 3, p. 286-297, 2008.

\_\_\_\_\_. Os sistemas de espaços livres na constituição da forma urbana contemporânea no Brasil: produção e apropriação (QUAPA-SEL II). **Paisagem e Ambiente**. São Paulo, n.30, p.137-172, 2012.

MACEDO, Sílvio Soares; QUEIROGA, Eugênio Fernandes; CAMPOS, Ana Cecília M. de Arruda; COSSIA, Denis; GONÇALVES, Fábio Mariz; ROBBA, Fábio; GALENDER, Fany; DEGREAS, Helena; SILVA, Jonathas Magalhães P. da; PRETO, Maria Helena; AKAMINE, Rogério; CUSTÓDIO, Vanderli. Considerações preliminares sobre o sistema de espaços livres e a constituição da esfera pública no Brasil. In: TÂNGARI, Vera; ANDRADE, Rubens de; SCHLEE, Mônica Bahia (Orgs.). **Sistema de espaços livres: o cotidiano, apropriações e ausências**. Rio de Janeiro: FAU- UFRJ, 2009. p.60-83.

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.

MARQUES, Mara Souto. **A escala monumental do Plano Piloto de Brasília**. 2007. 305f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

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 Prosperi. 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.

MIRANDA, Nascimento Marques de; SOUZA, Lucas Barbosa e. Emancipação de municípios no Brasil: uma análise a partir do movimento emancipatório de Taquaralto, área sul de Palmas (TO). **Interface**. Porto Nacional, n.4., p. 3-16, mai.2012.

MORAES, Lúcia Maria. **A segregação planejada: Goiânia, Brasília e Palmas**. Goiânia: Ed. da UCG, 2003.

NETTO, Vinicius M. Introdução (p. 13-31). A urbanidade como devir do urbano (p. 33-59). In: **Urbanidades**. AGUIAR, Douglas; NETTO, Vinicius M. (orgs). Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2012, p. 13-59.

\_\_\_\_\_. **Cidade e sociedade:** as tramas da prática e seus espaços. Porto Alegre: Sulina, 2014. 431 p.

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; KNEIB, Érika Cristine. O transporte público como instrumento de integração socioespacial em uma cidade segregada: um comparativo entre duas configurações de rede em Palmas-TO. **Revista dos Transportes Públicos**, v. 124, p. 23-32, 2010.

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.

PALACIN, Luis. **História de Goiás (1722-1972)**. Goiânia: Ed. Da UCG, 1989. 5.ed.

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.

PAZ, Luis Hildebrando Ferreira. **Palácio Araguaia, Palmas – Tocantins**. Trabalho de conclusão da disciplina Espaço e Estética do Mestrado da Universidade de Brasília (Minter UnB-UFT), Palmas, 2007.

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>. Acesso em: 11 set. 2014.

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

PINTO, Thenes. **Palmas ontem e hoje**. Palmas: Agência Cultural Memória do Tocantins. 3ª ed. 2007. 1 CD.

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. **A megalópole e a praça: o espaço entre a razão de dominação e a ação comunicativa.** 2001. 351 p. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

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

REIS, Patrícia Orfila Barros dos. A construção do mito do fundador do estado do Tocantins (1988-2002). In: ENCONTRO NACIONAL DE HISTÓRIA ORAL, 10, 2010. Recife. **Anais...** Recife: UFPE, 2010. CD-ROM.

REZENDE, Vera. **O jogo de verde com branco,** Lúcio Costa em defesa do Plano Piloto da Barra da Tijuca e Baixada de Jacarepaguá. Mimeo, 2009.

ROSSI, Aldo. **Arquitetura da cidade.** São Paulo: Martins Fontes, 2001. Edição original em italiano, 1966.

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

SANTOS, Milton. (1987). **O espaço do cidadão.** 2.ed. São Paulo: Studio Nobel, 1993.

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

\_\_\_\_\_. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal.** 6.ed. Rio de Janeiro: Record, 2001. 174 p.

\_\_\_\_\_. (1979). **O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana nos países subdesenvolvidos.** 2ª ed. São Paulo: EdUSP, 2004.

\_\_\_\_\_. **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).

\_\_\_\_\_. (2005). **Da totalidade ao lugar.** São Paulo: EdUSP, 2012c. 1ª ed. 2ª reimpr. 176 p.

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

SEGAWA, Hugo. Palmas, cidade nova, ou apenas uma nova cidade? **Revista Projeto,** São Paulo, n. 146, out. 1991.

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.

SITTE, Camillo. **A construção da cidade segundo seus princípios artísticos**. Carlos Monteiro de Andrade (Org.). Tradução de Ricardo Ferreira Henrique. São Paulo: Editora Ática, 1992. Edição original de 1889.

SOJA, Edward W. **Geografias pós-modernas: a reafirmação do espaço na teoria social**. Tradução de Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1993. Edição original em inglês, 1989.

SOLÀ-MORALES, Manuel de. Ações estratégicas de reforço do centro. In: MEYER, Regina Maria Prosperi (Org.). **Os centros das metropoles: reflexões e propostas para a cidade democrática do século XXI**. São Paulo: Editora Terceiro Nome / Associação Viva o Centro ) / Imprensa Oficial do Estado, 2001, p.101-119.

SOUSA, Marinna Rafaella de Carvalho. **Proposta de diretrizes para a ocupação da ZEIS localizada na Quadra ALC NO-33 em Palmas-TO**. 2014. 230 f. Trabalho Final de Graduação. Curso de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Tocantins, Palmas, 2014.

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.

\_\_\_\_\_. **Reflexões sobre as cidades brasileiras.** São Paulo: Studio Nobel, 2012.

## 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 - FGVCPDOC . Disponível em: <<http://www.cpdoc.fgv.br/acervo/brasil.htm>>. Acesso em: abr. 2012.

DENATRAN - DEPARTAMENTO NACIONAL DE TRÂNSITO. **Frota de veículos**. 2015 - Frota Nacional (Dezembro de 2015). Disponível em: <<http://www.denatran.gov.br/frota.htm>>. Acesso em: jan. 2016.

DVERAS EM REDE: UM DIA DE CADA VEZ. **Conversas com Maria Adélia Aparecida Souza**. Mai. 2014. Disponível em: <<http://www.daoveras.com.br/humanos/conversas-com-maria-adelia-aparecida-de-souza>>. Acesso em: out. 2015.

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.

PRAÇA 3 PODERES BRASÍLIA PANORÂMICA. Disponível em: <[www.wikipedia.org/wiki/Ficheiro:Praça\\_3\\_Poderes\\_Brasília\\_panorama](http://www.wikipedia.org/wiki/Ficheiro:Praça_3_Poderes_Brasília_panorama)>. Acesso em jul. 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTADÍSTICA – IBGE. **IBGE - Cidades@**. Disponível em: <<http://www.s.cidadeibge.gov.br/>>. Acesso em: mar. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTADÍSTICA – IBGE. **IBGE - Estados@**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/estadosat/>>. Acesso em: mar. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTADÍSTICA – IBGE. **IBGE – Indicadores Sociais Municipais – 2000**. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatística/populacao/indicadores\\_sociais\\_municipais/tabela1c.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatística/populacao/indicadores_sociais_municipais/tabela1c.shtm)>. Acesso em: mar. 2014.

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.

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/attilio-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. 386, de 17 de fevereiro de 1993. Dispõe sobre a divisão da Área Urbana da Sede do Município de Palmas em Zonas de Uso e dá outras providências. Disponível em: <<http://legislativo.palmas.to.gov.br/>>. Acesso em: set. 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 Ordinária n. 544, de 19 de dezembro de 1995. Altera a lei n. 33/90, de 13 de fevereiro de 1990, que fixa a divisão distrital de Palmas. Disponível em: <<http://legislativo.palmas.to.gov.br/>>. Acesso em: set. 2012.

PALMAS. Lei Complementar n. 58, de 16 de setembro de 2002. Institui o macrozoneamento territorial do município de Palmas e dá outras providências. Disponível em: <<http://legislativo.palmas.to.gov.br/>>.. Acesso em: set. 2012.

PALMAS. Lei n. 94, de 17 de novembro de 2004. Dispõe sobre o uso e ocupação do solo da Área de Urbanização Prioritária II e dá outras providências. 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.