



EIXO TEMÁTICO:

- | | | |
|---|--|--|
| <input type="checkbox"/> Ambiente e Sustentabilidade | <input checked="" type="checkbox"/> Crítica, Documentação e Reflexão | <input type="checkbox"/> Espaço Público e Cidadania |
| <input type="checkbox"/> Habitação e Direito à Cidade | <input type="checkbox"/> Infraestrutura e Mobilidade | <input type="checkbox"/> Novos processos e novas tecnologias |
| <input type="checkbox"/> Patrimônio, Cultura e Identidade | | |

Dispersão Urbana e os Desafios para Propostas Inovadoras

Urban Dispersion and Challenges for Innovative Proposals

Dispersión Urbana y los Desafíos para las Propuestas Innovadoras

COSTA, Maria de Lourdes P. M. (1);

BENTES, Júlio Cláudio da Gama (2)

(1) Professora Doutora, Universidade Federal Fluminense, UFF – Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo – PPGAU, Niterói, RJ, Brasil; e-mail: mariadelourdespmcosta@gmail.com

(2) Doutor pela Universidade de São Paulo, USP – Laboratório de Estudos Sobre Urbanização, Arquitetura e Preservação – LAP, São Paulo, SP, Brasil; e-mail: julio.bentes@usp.br



Dispersão Urbana e os Desafios para Propostas Inovadoras

Urban Dispersion and Challenges for Innovative Proposals

Dispersión Urbana y los Desafíos para las Propuestas Innovadoras

RESUMO

A diversidade de situações e lógicas apresentadas pela urbanização dispersa, seja nas implantações habitacionais, industriais, de complexos comerciais, serviços e entretenimento, constitui-se um desafio para a compreensão, sistematização e formulação de políticas voltadas para o planejamento e gestão das cidades e das relações sociais concernentes. Expressões, particularidades e distintas escalas territoriais são condicionantes do quadro estudado. Em geral, estas estão localizadas em áreas periféricas ao longo de estradas vicinais e eixos viários, situam-se em áreas urbanas, periurbanas, perimetropolitanas e rurais, segundo graus variados de intensidade. O artigo aborda o fenômeno a partir de relatos de experiências externas e internas ao País e objetivou mostrar casos consistentes e de resultados menos desiguais para a morfologia urbana e a distribuição da população sobre os territórios. A metodologia pautou-se pelo rastreamento de visões que trouxeram avanços para o debate, na forma de conceber, registrar, analisar, interpretar ou apontar questões estruturantes, sob a complexidade dos processos associados. Pela variedade de contextos, atuação do mercado imobiliário e participação de agentes, o tema continua a buscar respostas eficazes. A tendência ao preenchimento dos interstícios entre centros urbanos consolidados e aglomerados dispersos demandam propostas inovadoras.

PALAVRAS-CHAVE: Urbanização, dispersão urbana, planejamento e gestão, escalas regional e urbana

ABSTRACT

The diversity of situations and logical shows by disperses urbanization, in case of residential deployments, industrials, commercials, services and entertainment, constitutes a challenge for understanding, systemization and development of policies concerning the planning and management of cities and social relations concerned. Expressions, particularities and distinct territorial scales are the frame of references studied. Usually, they are localized in the peripheries of the city centers, along roads and highways, they are located in rural, periurban and perimetropolitan areas, according to varying degrees of intensity. The article discusses the phenomenon from external and internal experiences and aimed to show consistent examples and unequal to the population distribution on the territories. The methodology was elaborated about visions that brought advances to the debate, in the form of conceive, record, analyze, interpret or point structuring issues, under the complexity of associated processes. The variety of contexts, performance of the housing market and participation of the agents, the theme continues to seek efficacies answers. The tendency to fill the interstices with disordered urban fabric consolidated centers and disperse agglomerations, requires innovative proposals.

KEY-WORDS: Urbanization, urban dispersion, planning and management, regional and urban scales



RESUMEN:

La diversidad de situaciones y lógicas presentadas por la urbanización dispersa, implementaciones residenciales, industriales, complejos comerciales, de servicios y entretenimiento, constituye un desafío para el entendimiento, la sistematización y formulación de políticas dirigidas a la planificación y gestión de las ciudades y las relaciones sociales concernientes. Expresiones, particularidades y distintas escalas territoriales, son las condiciones del panorama estudiado. En general, ellas están localizadas en las periferias de los centros de ciudades, a lo largo de carreteras y autopistas, se encuentran en las zonas rurales, periurbanas y perimetropolitanas, según diversos grados de intensidad. El artículo analiza el fenómeno de las experiencias internas y externas y pretende mostrar casos consistentes y menos desiguales para la morfología urbana y distribución de la población en los territorios. La metodología fue por la búsqueda de visiones que trajo avances al debate, en la forma de concebir, registrar, analizar, interpretar o apuntar cuestiones estructurantes, bajo la complejidad de los procesos asociados. En razón de la variedad de contextos, funcionamiento del mercado de la vivienda y participación de los agentes, el tema continúa buscando respuestas eficaces. La tendencia a llenar los intersticios de forma desordenada entre centros urbanos consolidados y aglomerados dispersos requieren propuestas innovadoras.

PALABRAS-CLAVE: *Urbanización, dispersión urbana, planificación y gestión, escalas regional y urbana*



1. INTRODUÇÃO

O fenômeno da dispersão urbana constitui-se um grande desafio, não só ao se visar suas percepção e compreensão, mas também em razão da apreensão ao se constatar como ela vem se dando em diferentes universos, formas de expressão, com suas correspondentes particularidades, segundo diversas escalas territoriais nos continentes. No Brasil, os movimentos concernentes à urbanização dispersa estão em geral presente nas periferias dos centros urbanos de múltiplos portes, ao longo de estradas vicinais e eixos viários, em áreas urbanas, periurbanas e rurais, enfim, em espaços intra e interurbanos, de acordo com graus distintos de intensidade.

Uma abordagem mais ampla do fenômeno sugere a consideração de experiências externas, como ocorrem nos EUA e Europa, para além de suas morfologias espaciais e configurações sociais no Brasil, com o objetivo de permitir a investigação na forma em que ela vem se constituindo em aglomerações, em atendimento a diferentes lógicas e estratos sociais, e enquanto resposta às expectativas. Rastreou-se visões que trouxeram avanços para o debate, seja na forma de conceber, registrar, analisar, interpretar ou apontar questões a ela atinentes, considerando a crescente complexidade dos processos que envolvem o fenômeno. A tendência atual é de preenchimento dos espaços intersticiais por empreendimentos privados que seguem a lógica própria do mercado imobiliário, que não é, necessariamente, a mesma estabelecida no planejamento estatal. Frente à atual disposição urbana, observam-se as perspectivas de viabilização das intervenções mais consoantes com o planejamento e a gestão desses espaços intersticiais, mediante uma mais acessível e justa distribuição da população sobre o território, mesmo que esta esteja sujeitas às pressões do mercado. E não é demais lembrar LIMONAD (2006) ao afirmar que a velocidade das transformações, sob a forma com que vem se verificando, acaba por ultrapassar a capacidade de apreensão científica, constituindo-se, assim, além de dificuldade, um forte desafio para o pretendido planejamento e a gestão das cidades.

Nas diversas ocupações, seja nos EUA, como no caso da Califórnia, ou em países europeus, como na Alemanha, em cidades da península ibérica, no caso de sua costa mediterrânea, também se constata fortes ocupações em faixas litorâneas, não só para assentamentos de residências secundárias, mas também com o objetivo de moradia com a presença de estrangeiros, em busca de clima mais ameno e custo de vida menor. No Brasil, no exemplo de Fortaleza, o fenômeno está igualmente presente, assim como em Aracaju e em áreas costeiras da Bahia, Espírito Santo, Santa Catarina, entre outras. Mais seja em que estágio for, na América Latina, como nos casos de Argentina, Chile, Equador e México, ou no País, a apropriação dos espaços acontece sempre sob efeito do esgarçamento dos tecidos consolidados, como quer REIS (2006), com quadro fundiário que contempla todos os tipos de estratos sociais. Pela variedade, forma de ocupação, atuação do mercado imobiliário e participação dos estados, o tema continua a buscar respostas teóricas e reflexivas que sejam suficientes e eficazes, mas ainda em ritmo muito lento em termos de conscientização do problema para a sociedade.

Loteamentos e condomínios fechados, muitos exclusivos e com serviços para as classes média e alta, são as formas residenciais mais comuns observadas em diferentes países, entre outros, clubes de campo transformados em primeiras residências para as classes altas, especialmente

na Argentina; também os *resorts* turísticos costeiros aparecem; ou ainda mega empreendimentos que são verdadeiras “cidades” muradas de múltiplos usos, como a rede Alphaville no País. Para a classe baixa além dos bairros dispersos auto construídos surgem os conjuntos habitacionais fechados, como os projetos de suporte federal, como os do Programa Minha Casa Minha Vida e os oficialmente subvencionados no Chile e no Equador.

O fenômeno da dispersão urbana é estudado, no Brasil, com base na constatação da descontinuidade do tecido urbano, com identificação de áreas distantes da ocupação urbana principal, convivente com *interlands*, vazios urbanos, ou extensos espaços livres, com predominância de baixas densidades e dependência de mobilidade distinta daquela que se apoia em diversos sistemas da estrutura viária local ou interurbana.

Na esteira dos preços majorados pela valorização fundiária, cidades como São Paulo, Rio de Janeiro e Niterói assistem ao deslocamento de suas populações para municípios periféricos. E a formulação e implantação de políticas urbanas seguem como uma grande questão para o conhecimento e o controle do processo de urbanização, de planejamento e gestão urbana.

Como desafios para seus equacionamentos, no tocante à diversificação de situações mencionadas, cabe atentar para as inúmeras formas de apropriação desses espaços, para a tendência ao preenchimento dos interstícios entre os centros urbanos consolidados e os aglomerados dispersos, com desdobramentos sobre os espaços de configuração mais complexa em suas relações sociais, às vezes exclusivos, consumo de espaços ambientalmente fragilizados, e pretensão de atendimento de serviços para além da instância local, envolvendo esferas e escalas distintas, com raios regionais próprios aos apelos globais. Contudo, evocam-se novas propostas, certamente inovadoras.

2. REVISITANDO AS ORIGENS

Nas primeiras décadas do século XX, a dispersão urbana já ocorria nos EUA, mais identificada com o processo de suburbanização de massas, onde as classes média e alta procuravam as periferias urbanas para se instalarem, totalmente dependentes do transporte individual. Como observado por HALL (2002), a intensa expansão residencial suburbana foi acompanhada pela desconcentração das atividades industriais, de escritórios, comércios e serviços, enquanto as grandes cidades perdiam população.

Nas décadas de 1960 e 70, as primeiras manifestações críticas relativas ao fenômeno passaram pelas apreciações de JACOBS em 1961 (2000), entre tantas a do crescente distanciamento dos olhos da rua, que exerciam a vigilância por parte das populações. MUMFORD também em 1961 (1998), descreveu com atenção os ocorridos na evolução da ocupação das cidades, nitidamente mais acurada até os tempos impostos pela revolução industrial. WEBBER (1964) percebe as mudanças que acontecem neste movimento no mundo ocidental, especialmente sobre a desvinculação entre organizações sociais, conviventes com as redes de comunicação, notadamente em termos de descompromisso com a localização e o enraizamento reinante, na extrapolação dos processos sociais para além dos limites espaciais e institucionais das cidades e municípios, desvinculando os significados entre cidade e urbano. LEFEBVRE em 1970 (1999), entre outros, reconhece a revolução urbana e a ampla função que exercem as ruas como *locus* de acolhimento de manifestações populares. Esse autor chegou a vislumbrar o preenchimento futuro dos territórios, inicialmente de forma virtual, mas sob fragmentação e venda da terra aos pedaços, com a tendência à urbanização completa da sociedade. Grandes



questionamentos sobre a natureza da urbanização e transformação do urbano contemporâneo foram claramente registrados por CHOAY (1994), ao constatar o processo em curso de desaparecimento da cidade tradicional. SECCHI (1995), neste particular, pondera que cidades consolidadas seguem intensificando suas ocupações, fazendo um contraponto com aquela previsão. Como se vê, o fenômeno já tocava a estudiosos e pesquisadores de diferentes formações e atuações.

Com a decorrente explosão da cidade e a materialização de sistemas urbanos complexos conforme distintas dimensões e formas de aglomeração, as novas conformações aparecem em múltiplas escalas, com demandas de mobilidade que emergem a partir da constituição desses novos territórios. E se inserem em áreas metropolitanas e grandes aglomerados urbanos em *continuum* urbanizados e, mais recentemente, constituindo-se regiões urbanas, cidades informacionais globais e megacidades, no dizer de CASTELLS, além das denominadas metápoles identificadas por ASCHER (1995), numa gradação que perpassa a escala das cidades médias e os polos isolados (BENTES, 2014).

Para REIS (2006), a urbanização dispersa compõe uma mudança de estado, completamente nova na realidade e, conseqüentemente, para a teoria, no que concerne às relações sociais e à formação de tecidos urbanos, o que desautoriza a utilização de antigos conceitos e procedimentos teórico-metodológicos para fazer frente às questões trazidas pelo fenômeno relativo ao estágio atual de desenvolvimento da sociedade pós-moderna.

Atualmente, nem o significado de urbano se justapõe ao de urbanidade, restando apenas o radical comum das palavras. Para CHOAY (2006), urbano deve passar a ser entendido como zona urbanizada, para designar os novos espaços e seus modos próprios de vida. GOTTDIENER (1993) afirma que a permanência da cidade como imagem urbana será longa. O contrário é que se modificou.

CASTELLS em 1996 (2012) chega a radicalizar no livro “Sociedade em rede”, em uma visão apocalíptica, o avanço da virtualidade real para a nova sociedade, que tem seus fundamentos na revolução tecnológica e no forte papel da economia globalizada, em certo sentido em detrimento da crença na capacidade de organização por parte das sociedades urbanas.

REIS (2006) entende que os atuais modos de organização do cotidiano fazem parte da nova estruturação da vida social no território, com tendência à diminuição gradativa da vivência e hábitos rurais, sob novas territorialidades. Chama a atenção para a impropriedade de manutenção e congelamento dos padrões urbanísticos do século XX, já que são transitórios, com os tecidos urbanos se desmanchando sobre o território e no tempo. Complexos formados por cidades médias e aglomerados dispersos podem se assemelhar, em certos aspectos, ao das metrópoles, conforme lembrou SANTOS (1978), com seus interstícios, vazios, franjas e periferias imediatas e distantes, mas também pelos modos de vida cotidianos de seus moradores. Para PORTAS (2007), a urbanização dispersa passou quase que despercebida na Europa, e não só pelo fato de contemplar, no princípio, atividades de maior complexidade, apesar de nebulosas de aglomerações se encontrarem interligadas em regiões por redes. O fenômeno foi então mais estudado nos anos 1990-2000, quando foram melhor percebidas áreas fragmentadas e desarticuladas das metrópoles e sistemas urbanos em funcionamento. SECCHI, em 2002, afirmava que conceitos e instrumentos de análise se tornaram distantes daqueles originários do movimento moderno, em concordância com INDOVINA (1990), PORTAS (1993), CHOAY (1994) e MONCLÚS (1998).

3. ALGUNS RELATOS E EXPERIÊNCIAS ILUSTRATIVAS

Nos EUA, GOTTDIENER em 1985 (1990, 1993) e FISHMAN (1987), foram alguns dos primeiros autores a perceberem que as transformações dos subúrbios de massa norte-americanos eram na verdade um novo fenômeno, com formas urbanas inéditas: urbanizações em que a desconcentração urbana em grande escala e a descentralização das atividades faziam com que essas formas não se relacionassem mais apenas com o núcleo central, estando dispersas no território. GOTTDIENER (1993) nomeia este fenômeno como “desconcentração” e comprova que a transformação da forma espacial deu origem à “região metropolitana espalhada”, com múltiplos centros e diferentes esferas de influência. O fenômeno de desconcentração urbana corresponde ao aumento absoluto da população e da densidade de atividades fora das áreas tradicionais de concentração populacional. Segundo este autor, o fenômeno ocorreu em todos os tipos de assentamentos, nos dois extremos – centro e periferia – da região metropolitana, num processo de expansão suburbana e de formação de múltiplos centros.

Desse modo, a desconcentração do espaço urbano criou uma nova forma espacial que abrange: a reestruturação das áreas anteriormente rurais e de lazer e que foram transformadas em subúrbios, e a reestruturação das áreas centrais para que se adequassem à dispersão da população e das atividades econômicas. Esses processos de reestruturação, associados à desconcentração urbana alteraram os níveis de força e de relações de produção, e conseqüentemente as dimensões espaciais. Com isso as diferentes atividades urbanas, antes concentradas nas áreas centrais, foram trasladadas para as franjas e interstícios urbanos, dando origem às formas urbanas dispersas além das então já tradicionais formas residenciais suburbanas.

Para GOTTDIENER (1993), a desconcentração urbana está afetando as terras mais longínquas dos EUA, com a dispersão ampliando-se através da formação do *continuum* urbano, sendo ainda o prenúncio da conformação das *edge cities*. Isso leva à transformação da organização socioespacial das antigas regiões metropolitanas, ao mesmo tempo em que mantém as cidades principais como elementos dominantes dos padrões de crescimento do sistema urbano – ainda que essas cidades destoem enormemente das atividades e formas urbanas existentes no passado. Dessa maneira, a desconcentração urbana é não só um movimento socioeconômico que migra das antigas cidades centrais para áreas afastadas – descentralização –, como também faz surgir aglomerações urbanas e a formação de densidade social em áreas distantes – concentração.

FISHMAN (1987) nomeia essas novas formas de urbanização de *Technoburb* e *Technocity*. O primeiro termo refere-se a uma área periférica, que de tão extensa, possui uma unidade socioeconômica própria e grande diversidade urbana, sem que haja a necessidade da concentração urbana tradicional (ou metropolitana). Já a *Technocity* é entendida como uma região metropolitana transformada pelo surgimento do *Technoburb*, possuindo múltiplas centralidades e sendo estruturada a partir de vias e autoestradas que também funcionam como limites. As atividades econômicas e sociais desenvolvem-se cada vez mais ao largo da cidade principal.

Segundo CASTELLS (2012), o que ocorre hoje é uma centralidade distribuída, acompanhada de um processo multifuncional de descentralização espacial. Esse processo tem como principal característica a difusão e formação de redes urbanas com população e atividades espalhadas pela região metropolitana, ao mesmo tempo em que os distintos centros crescem



interconectados, seguindo uma hierarquia e funções especializadas. Esse processo urbano é uma das formas urbanas do espaço de fluxos, como definido por esse autor.

Los Angeles parece ter sido a primeira metrópole a passar por estas mutações urbanas, como descrito por MUMFORD (1998) e DAVIS (2009). SOJA (2004), ao estudar o que denominou *Postmetropolis*, afirma que no começo da década de 1960 uma transformação radical estava se desenvolvendo, que ia além da compreensão e controle dos moradores de Los Angeles. Essas transfigurações do processo urbano são as mais espetaculares e jamais vistas na urbanização contemporânea, se comparadas às ocorridas em outras partes do mundo. Essas drásticas transformações sociais e urbanas deram origem ao que seria o primeiro exemplo de *Technocity* norte-americana segundo FISHMAN (1987) e *Postmetropolis* para SOJA (2004), conforme mencionado.

Esse último autor utilizou-se do caso de Los Angeles para estabelecer o conceito de *postmetropolis* como forma de diferenciar as regiões urbanas contemporâneas das regiões metropolitanas surgidas na segunda metade do século XX. A *postmetropolis* seria então a metrópole pós-moderna, cujas formas e modos de vida urbanos pós-modernos desafiam os padrões de análise urbana estabelecidos no urbanismo modernista. A organização social e espacial da *postmetropolis* converte os espaços urbanos internos e externos à metrópole e vice-versa, de modo simultâneo, o que cria confusão nas definições desses espaços: urbano, suburbano, disperso e não-urbano.

Essas mudanças contemporâneas ocorreram em maior ou menor grau e em diferentes tempos e espaços em outras partes do mundo. No entanto, isso não significa o fim da metrópole moderna, mas sim a existência de novas formas do processo de urbanização e com configurações urbanas que são sobrepostas aos processos e formas anteriores. Para o entendimento das novas urbanizações e do urbanismo contemporâneo, não se deve descartar as antigas concepções urbanas. Mas é preciso reconhecer que as complexas relações entre os processos e as formas sociais e espaciais atuais têm resultados muito diferentes das interações ocorridas no início dessas transformações, durante a década de 1960 (SOJA, 2004).

Nessas transformações urbanas também foram buscadas aproximações com o desenho proposto pelo movimento *New Urbanism*, na tentativa de criar uma integração urbana utilizando-se de formas próximas às das cidades tradicionais. No entanto, na prática são criados simulacros, cenários urbanos hiperrealistas ao estilo de Hollywood e da Disneylândia, que sobressai e agrava a polarização, a estratificação de classes, etnias e as desigualdades sociais.

Este é o caso das *gated communities*, forma urbana excludente com relação a determinados grupos sociais e étnicos (especialmente negros e hispânicos), pobres e minorias, em que predomina o uso residencial (mas não único uso). Essas “comunidades” surgiram nas últimas décadas do século XX nos EUA e depois foram difundidas pelo mundo com a globalização. Mas estas formas residenciais não se assemelham aos subúrbios em massa do pós-guerra, pois são fechadas e dotadas de grandes áreas verdes, espaços abertos e calçadas.

O outro exemplo do processo de urbanização nos EUA são as *Edge Cities*, modelo urbano descrito por GARREAU (1991). As *edge cities* diferem-se dos subúrbios de massa norte-americanos do pós-guerra (com características habitacionais) e das primeiras formas de urbanização dispersa, por possuírem múltiplas funções urbanas. Para CASTELLS (2012), a *edge city* é uma tendência poderosa que surge a partir da continuação da suburbanização da metrópole norte-americana. A inclusão dos escritórios nas áreas periféricas e distantes do

centro tradicional impulsionou o crescimento das *edge cities*. Essas não poderiam ter crescido sem a presença das atividades que necessitem de mão de obra, sendo a inserção do emprego nesta dinâmica urbana um fator chave para elas.

As *edge cities* representam para GARREAU (1991) a “terceira onda” da suburbanização norte-americana, relacionadas à busca por novas fronteiras para o crescimento das cidades e ao espírito do estilo “*american way of life*” no século XXI. CASTELLS (2012) destaca que o incansável espírito fronteiro (expansionista) da cultura norte-americana cria novos modos de vida e espaços, e isso foi observado por GARREAU ao compor seu modelo urbano.

As *edge cities* são conectadas tanto (fisicamente) por autoestradas e corredores de acesso a aeroportos, quanto (eletronicamente) por grandes antenas de comunicação nos telhados dos edifícios. Os espaços de convívio não são mais públicos e sim privados de uso coletivo, pois passaram a ser os átrios abertos em centros corporativos, *shopping centers*, centros de entretenimento, academias de ginástica, entre outros.

Como observado nas definições de FISHMAN (1987) e de natureza empírica no caso de Los Angeles, os limites da urbanização dispersa não são definidos a partir de barreiras geográficas ou administrativas, mas pelas distâncias que podem ser percorridas facilmente, preferencialmente utilizando-se o automóvel. Desse modo, o centro verdadeiro da urbanização não seria estabelecido nos núcleos centrais das cidades tradicionais, mas sim a partir da residência de cada indivíduo. ASCHER (1995) considera que o centro está no indivíduo e que graças à mobilidade tudo se move ao redor deste, com as relações de proximidade se dissolvendo em grande parte pelas conexões em múltiplas redes. Esta nova centralidade baseada no indivíduo e as formas de mobilidade permitem que os processos sociais se desenvolvam numa nova base territorial, como preconizado por WEBBER (1964, 1968) e LEFEBVRE (1999).

As novas formas urbanas – concentradas e dispersas – fazem que uma configuração urbana que tem forma de constelações e nebulosas, e que os fluxos são essenciais e onde ocorrem diferentes intercâmbios -, fiquem confirmadas como espaços de fluxos, para CASTELLS (2012). As constelações urbanas são livremente desenvolvidas e inter-relacionadas nas áreas metropolitanas, destacando-se a interdependência funcional das diferentes unidades e processos no sistema urbano por longas distâncias. Isso minimiza a necessidade de contiguidade territorial (conurbação) ao mesmo tempo em que as redes de comunicação são maximizadas em todas as direções.

Além dos exemplos norte-americanos, a experiência europeia também apresenta casos significativos para as investigações. Em Portugal, DOMINGUES (2007) já apontava o desencontro atual entre teoria e prática, em termos das recentes características da urbanização em geral, em razão até da urbanização dispersa e a dificuldade em explicar as formas emergentes de organização urbana: multiplicidade, fluidez e ineditismo das configurações, diversidade nas escalas de ocorrência e análise, e a inadequação das instituições para lidar com as novas situações da urbanização, além de tensão entre políticas setoriais e as demais, como as políticas urbanas, que são também territoriais, além da desagregação dessas mesmas políticas setoriais, dificultando encontrar arcabouços administrativos próprios à rapidez de mudanças, somado às críticas feitas às formas de organização do cotidiano nas áreas de dispersão (COSTA, 2009).

Para PORTAS (2007) aparecem rupturas com os limites das cidades e metrópoles entre 1950 e 1970 e a imprevisibilidade dos limites físicos territoriais, a situação centro-periferia



considerada ainda no âmbito dos sistemas contínuos. Lembra, ainda, do planejamento tradicional que não apresenta agilidade ou flexibilidade para se adaptar, em que geralmente são valorizados os centros e não as periferias, também as dificuldades de explorar as relações entre as escalas macro e micro, no perceber ou comunicar suas dimensões, assim como sentir as controvérsias e necessidade de mudança dos instrumentos disciplinares de intervenção, com o destaque do potencial representado pelos vazios urbanos, no sentido de potencialmente permitir a articulação entre áreas urbanizadas, relacionados conforme natureza ecológica ambiental e desenho paisagístico.

Sobre a Espanha, FONT (2007) destaca a oposição entre duas lógicas: a da racionalidade privada e a dos interesses coletivos. Associa a dispersão à desregulamentação do planejamento e à fragmentação administrativa, com a ausência de políticas e de planejamento territorial. SECCHI (2007) tem em seus estudos o destaque das rupturas e descontinuidades, através da passagem da cidade moderna (do Renascimento à 2ª Guerra Mundial) - com seus espaços públicos e privados, abertos e edificados - à cidade contemporânea, sem referências estáveis, ocorrendo em período de profunda crise de paradigmas científicos na década de 1980.

Da Alemanha, SIEVERTS (2007) alerta para a forma típica e fragmentada de ampliar perímetros e espaços abertos e ao mesmo tempo possibilitar o acesso aos serviços, mas considera o momento no âmbito de uma nova fronteira para o empresariado testar inovações e desenvolvimento da própria estética.

Contribuição pioneira no Brasil na linha vem sendo dada pelos estudos de Nestor Goulart REIS, com a sistematização de pesquisas sob sua coordenação geral a partir de 2000 e, em especial, em “Notas sobre Urbanização Dispersa e Novas Formas de Tecido Urbano” (2006), incrementando resultados fruto de investigação temática, desenvolvida no Laboratório de Estudos de Urbanização, Arquitetura e Preservação – LAP, da FAU-USP, e de seminários nacionais e internacionais, ocorridos neste âmbito. Esse autor aborda o processo de urbanização nas últimas décadas do século XX e primeira do XXI, com mudanças mais visíveis após 1980-1990, a partir da observação do sistema urbano do estado de São Paulo. Foram examinadas as áreas metropolitanas e suas faixas envoltórias, seja em São Paulo, Campinas, Baixada Santista e Vale do Paraíba, evidenciando-se os aspectos mais recentes da urbanização.

Em sua análise, o autor critica os modelos adotados nos projetos arquitetônicos de influência norte-americana. Constata novos padrões e formas de produção de projetos dos escritórios, e a obsolescência dos padrões correntes de controle do Estado (em todos os seus níveis). Aponta essa nova modalidade de urbanismo - que altera valores, visões, modos de vida, na difícil explicitação de um fenômeno mal percebido pelos cidadãos, com implicações e consequências sobre seus cotidianos, interferindo segundo diferentes naturezas e dimensões, escalas de vivência, paisagens e meio ambiente, sob compartimentações e segregações generalizadas, marcadas pela exclusividade de certos extratos sociais.

A dispersão urbana se expressa segundo novas formas de aglomeração da população no território e formação de tecidos urbanos sobre o mesmo, com sua espacialização apontando para um esgarçamento crescente do tecido dos principais centros urbanos, formação de constelações ou nebulosas de núcleos urbanos e bairros de diferentes dimensões, sejam integradas em uma área metropolitana ou em um conjunto ou sistema de áreas metropolitanas, por mudanças nos transportes diários intrametropolitanos de passageiros e difusão ampla de modos metropolitanos de vida e de consumo (REIS, 2006).

A dispersão urbana apresenta uma dinâmica radical na configuração dessas novas formas de aglomeração e de gestão dos espaços, independentemente de suas respectivas jurisdições, divisões político-administrativas. Desse modo, sua análise necessita ser realizada em pelo menos duas escalas: regional e (intra)urbana. Segundo REIS (2006), esse fenômeno é alimentado sobretudo pelo grande capital financeiro privado, em empreendimentos em áreas residenciais, industriais, de lazer, comércio e serviços, entre outras, gerando centralidades.

A dispersão é viabilizada pela ação de atores sociais, na reorganização produtiva da nova etapa de evolução do capitalismo, de setores mais dinâmicos do mercado imobiliário, que tenta impor sua lógica de desenvolvimento mais oportunista.

Isso vai ao encontro do trabalho de GOTTDIENER (1993), ao notar que na atualidade os empreendedores e especuladores imobiliários podem escolher qualquer terreno, tanto em áreas desertas quanto em zonas agrícolas, e promover, em curto prazo, um projeto de desenvolvimento urbano, sendo auxiliados ainda por forças vindas do comércio, da construção civil e do governo. No caso norte-americano, apesar de haver um certo controle do zoneamento e a antipatia dos moradores locais ao crescimento, é possível se construir “virtualmente” em qualquer lugar, ao redor de quase todos, e a qualquer tempo. E isso vale para grandes *shopping centers* regionais, complexos empresariais ou empreendimentos residenciais dispersos.

Retornando ao caso brasileiro, REIS (2006) observou que a partir da década de 1970, os empresários assumiram o papel de promotores dos projetos de desenvolvimento urbano, controlando as diretrizes de desenvolvimento dos municípios. Esses empreendedores oferecem aos setores de renda média e alta serviços e infraestrutura urbana, em relação aos quais a administração pública enfrenta dificuldades para prestar em níveis adequados. Essa situação compromete a eficiência das políticas públicas de desenvolvimento urbano.

Assim, na atualidade esses empresários passaram da escala dos grandes loteamentos e edifícios isolados, predominantes anteriormente, para uma escala urbanística e arquitetônica mais ampla – a dos mega empreendimentos, que em sua maioria são implantados de maneira dispersa no território. Os modelos de projetos de desenvolvimento urbano utilizados no Brasil são muitas vezes cópias simplificadas dos padrões norte-americanos, como aqueles *gated communities*.

Os mega promotores imobiliários (*developers*) substituíram conjuntamente os empresários de médio porte e o poder público local na definição dos padrões urbanísticos, situação semelhante à observada por GOTTDIENER (1993) nos EUA. Esses promotores atuam simultaneamente como incorporadores, construtores e administradores de complexos urbanos de uso múltiplo, que atendem a milhares de usuários e habitantes.

A profissionalização do setor imobiliário faz parte da modernização capitalista, com ampliação e diversificação da atuação das empresas, que passam a controlar todos os fatores que interferem nos empreendimentos, de modo a maximizar a valorização dos produtos e dos lucros. Aos poucos esse mercado adquiriu características de indústria, com a atuação em larga escala e venda de produtos diversificados no mercado. As empresas do setor imobiliário, que trabalham com mega projetos, controlam o processo de formação de valor pela produção de centralidades, que é decorrente da própria execução do projeto. Ganham na valorização dos terrenos, suas matérias-primas, sem que essa acumulação seja decorrência direta da produção das unidades imobiliárias.

Eles passaram a ser gestores de parcelas importantes do território de alguns municípios, tendo população equivalente a de núcleos urbanos de pequeno e médio porte. No entanto, esses empreendedores não têm quase nenhuma relação com as administrações públicas municipais. Ao utilizarem terras que eram consideradas rurais, eles aumentam significativamente suas possibilidades de escolha, o que permite a compra ou permuta de áreas com custos bastante reduzidos. Desse modo, é possível assumir obras de infraestrutura, reduzindo a dependência das decisões e ações do poder público. A principal dependência passa a ser em relação às obras de âmbito regional, como as grandes rodovias. Contudo os empresários procuram áreas onde tais obras já tenham sido executadas.

Outra atuação importante é quanto à escolha do município em que o empreendimento será instalado. A implantação dispersa permite que o empresário escolha um município com população reduzida, no qual o empreendimento de grande porte, mas sem grandes custos para a prefeitura, será visto como uma oportunidade importante de aumento da receita municipal e de atração de habitantes com renda média e alta, o que aumentará o consumo no comércio local e também o número de postos de trabalho. Em alguns casos as prefeituras são estimuladas a aprovar leis específicas sobre loteamentos fechados que viabilizam a implantação de projetos com esse perfil nos seus territórios. Ainda segundo REIS (2006), essas são formas de contornar os obstáculos e reduzir os custos iniciais do projeto.

No Brasil e no mundo, a par da urbanização dispersa, ocorre a intensificação da ocupação tradicional. O conjunto formado por centros urbanos de alta densidade, polos consolidados e pequenos aglomerados pulverizados pelas periferias traduzem o que INDOVINA (2004) define como arquipélago metropolitano ou como se deu em São Paulo, com região metropolitana principal e as demais, a exemplo de Campinas, conforme os estudos de REIS (2006).

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A abordagem do fenômeno da dispersão urbana, a partir do quadro generalizado nos universos urbanos e interurbanos, traduz a diversidade de situações, distintas lógicas e seus avanços junto a diferentes estratos sociais envolvidos.

A reflexão atingiu panoramas esboçados a partir de relatos de técnicos de diferentes formações e atuações, provenientes dos quadros acadêmicos, de centros de pesquisa de diversos países, de instituições governamentais e não governamentais, de outras organizações públicas e privadas.

A experiência demonstra que a polinucleação urbana vai apagando os limites entre o urbano e o rural, com a representação dos centros tradicionais sendo relativamente reduzida. A predominância das populações urbanas vem pesando cada vez mais perante a rural, já que os descendentes dessas famílias, em geral, não se dispõem a substituir os pais em suas atividades no campo. Sem pretender ensaiar precocemente algumas conclusões parciais, observa-se o acirramento de processos e esvaziamento do campo, como há muito se vê em países em desenvolvimento e uma espécie de crise de legitimação do que seria o Estado.

Quanto ao rastreamento de visões que trouxeram avanços para o debate, um grande desafio se impõe no que se refere à redefinição da esfera pública, procurando-se saber o que se deve partilhar. Ponto indiscutível também se coloca em relação às mudanças nas relações que se estabelecem entre a elaboração do projeto e a visão prospectiva sobre as cidades, em função



das dificuldades de previsão e precisões que exigem os projetos. Neste particular, é o Planejamento urbano e regional que se apresenta como factível e indispensável para a orientação geral da ordenação do território, antecedendo às determinações do projeto.

A urbanização dispersa terá necessariamente de ser vista no sentido de constituir-se em nova chance para o poder público, o empresariado e para que as populações possam exercer o direito à prática democrática, à criatividade, a reconsideração sobre normativas e campo de inovações, entre muitos outros. Também o preenchimento de interstícios territoriais de forma a contemplar maior espaço para as Áreas de Especial Interesse Social (QUEIROZ, 2011), no contexto de uma adequação do planejamento e da gestão urbana às demandas também regionais, inclusive através de órgãos criados especificamente para este fim, com articulação política que possa envolver os corpos de representantes legais e de políticos eleitos, como quer VILLAÇA (2001). No entanto, o que se observa na realidade brasileira é que o mercado imobiliário exerce um planejamento urbano privado, parte de uma lógica própria de valorização do capital, aproveitando-se da desarticulação e fragilidade dos instrumentos estatais de planejamento.

4. REFERÊNCIAS

- ASCHER, François. *Métapolis ou l'avenir des villes*. Paris, França: Odile Jacob, 1995.
- BENTES, Júlio Cláudio da Gama. *Dispersão Urbana no Médio Paraíba Fluminense*. 2014. 431 f. São Paulo: Universidade de São Paulo/Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, 2014 (Tese de Doutorado).
- CASTELLS, Manuel. *A Sociedade em Rede*. São Paulo: Paz e Terra, 2012 (6ª edição).
- CHOAY, Françoise. "Melvin Webber et la dématérialisation de la ville" In: _____. *Pour une Anthropologie de L'Espace*. Paris, França: Éditions du Seuil, 2006, p. 199-217.
- _____. "Le règne de l'urbain et la mort de la ville". In: DETHIER, Jean; GRILLET, Thierry; GUIHEUX, Alain. *La Ville: art et architecture en Europe, 1970-1993*. Paris, França: Éditions du Centre Georges Pompidou, 1994, p. 26-35.
- COSTA, Maria de Lourdes P. M. "A urbanização em municípios fluminenses. Sua mediação na configuração territorial, mobilidade e gestão urbana". In: *Relatório Final de Atividades de pesquisa de Pós-Doutorado*. FAUUSP – FAPERJ, 2009.
- DAVIS, Mike. *Cidade de Quartzos*. São Paulo: Boitempo, 2009.
- DOMINGUES, Álvaro. "Urbanização difusa em Portugal". In REIS, Nestor Goulart; PORTAS, Nuno e TANAKA, Marta Soban (coords.). *Dispersão Urbana. Diálogos sobre pesquisas Brasil – Europa*. São Paulo: FAU USP, 2007, p. 215-243.
- FISHMAN, Robert. *Bourgeois Utopias. The rise and fall of suburbia*. Nova York, EUA: Basic Books, 1987.
- FONT, Antonio. "Dispersão e Difusão na Região Metropolitana de Barcelona". In: REIS, Nestor Goulart; PORTAS, Nuno; TANAKA, Marta. (coords). *Dispersão Urbana – diálogos sobre pesquisas no Brasil – Europa*. São Paulo: FAU-USP, 2007, p. 63-73.
- GARREAU, Joel. *Edge City: Life on the New Frontier*. New York, EUA: Anchor Books, 1991.
- GOTTDIENER, Mark. *A Produção Social do Espaço Urbano*. São Paulo: EDUSP, 1993.
- _____. "A teoria da crise e a reestruturação sócio-espacial: o caso dos Estados Unidos". In: VALADARES, Lícia.; PRETECEILLE, Edmond (coord). *Reestruturação urbana: tendências e desafios*. São Paulo: Nobel/IUPERJ, 1990, p. 59-78.



- HALL, Peter. *Cidades do Amanhã*. São Paulo: Perspectiva, 2002.
- INDOVINA, Francesco. "La Ciudad Difusa". In: RAMOS, Ángel. *Lo Urbano em 20 Autores Contemporâneos*. Barcelona, Espanha: Edicions UPC, 2004, p. 49-59.
- JACOBS, Jane. *Morte e Vida de Grandes Cidades*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- LEFEBVRE, Henri. *A Revolução Urbana*. Belo Horizonte: UFMG, 1999.
- LIMONAD, E. "Nem tudo acaba em Los Angeles". In: *Anais do 52º Congresso Internacional de Americanistas*. Universidad de Sevilla, 2006. (CD-Rom "Nuevas Dimensiones de la Industria y de lo Urbano en las Metrópolis Latinoamericanas").
- MONCLÚS, Francisco Javier. *La ciudad dispersa*. Barcelona, Espanha: Centre de Cultura Contemporània de Barcelona, 1998.
- MUMFORD, Lewis. *A Cidade na História*. São Paulo: Martins Fontes, 1998.
- PORTAS, Nuno. "Uma história, algumas hipóteses de trabalho e reflexão". In: REIS, Nestor Goulart; PORTAS, Nuno; TANAKA, Marta. (coords). *Dispersão Urbana – diálogos sobre pesquisas no Brasil – Europa*. São Paulo: FAU-USP, 2007, p. 49-58.
- _____. "Tendências do Urbanismo na Europa: planos territorial e local". In: *Ôcolum – Revista Universitária de Arquitetura, Urbanismo e Cultura*, Campinas, FAU/PUCAMP, março de 1993, n. 3, p. 4-13.
- QUEIROZ, Mário Márcio Santos. *Habitação de interesse social: percursos e perspectivas para sua efetiva implementação no Brasil*. Niterói: UFF/PPGAU, 2011 (Dissertação de Mestrado).
- REIS, Nestor Goulart. *Notas sobre Urbanização Dispersa e Novas Formas de Tecido Urbano*. São Paulo: Via das Artes, 2006.
- SANTOS, Milton. *O Trabalho do Geógrafo no Terceiro Mundo*. São Paulo: HUCITEC, 1978.
- SECCHI, Bernardo. "A Cidade Contemporânea e seu Projeto". In: REIS, Nestor Goulart; PORTAS, Nuno; TANAKA, Marta. (coords). *Dispersão Urbana – diálogos sobre pesquisas no Brasil – Europa*. São Paulo: FAU-USP, 2007, p. 111-139.
- _____. "Resoconto di una Ricerca". Milano: *Revista Urbanística*, n. 103, fev. 1995, p. 25-30.
- SIEVERTS, Thomas. "Do transbordamento entre cidades (zwischenstadt) às cidades regionais". In: REIS, Nestor Goulart; PORTAS, Nuno; TANAKA, Marta. (coords). *Dispersão Urbana – diálogos sobre pesquisas no Brasil – Europa*. São Paulo: FAU-USP, 2007, p. 49-58.
- SOJA, Edward W. "Seis Discursos sobre la Postmetrópolis". In: RAMOS, Ángel. *Lo Urbano em 20 Autores Contemporâneos*. Barcelona, Espanha: Edicions UPC, 2004, p. 91-98.
- VILLAÇA, Flávio. *Espaço Intra-urbano no Brasil*. São Paulo: Studio Nobel - FAPESP: Lincoln Institute, 2001.
- WEBBER, Melvin. "El Lugar Urbano y el Dominio Urbano Local". In: _____. et al. *Indagaciones sobre la Estructura Urbana*. Barcelona, Espanha: Gustavo Gili, 1964. p. 73-140.
- _____. "The Post-City Age (1968)". In: LEGATES, Richard; STOUT, Frederic. *The City Reader*. Londres, Reino Unido: Routledge, 2000, p. 535-539.