

PLANEJAMENTO, ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA E OCUPAÇÃO FRAGMENTADA EM PALMAS

Eliseu Pereira de Brito

Mestre em Geografia

Professor do Curso de Geografia – UFT

pereiradebrito@gmail.com

RESUMO

O objetivo deste estudo é entender alguns pontos sobre o planejamento da cidade de Palmas. O trabalho parte de uma leitura sobre a ocupação de Palmas, realizada por meio de trabalhos de campo feitos na cidade, por coletas e organização de dados oficiais e por uma inquietação enquanto morador desta cidade desde sua fundação. Construída no final dos anos 1980, em decorrência da criação do Estado do Tocantins, Palmas tornou a última cidade planejada do Brasil no século XX. Com uma proposta de cidade inovadora, com projeto inédito, tendo todo o domínio de sua ocupação, o viável foi trocado pelo inviável por meio da especulação imobiliária, gerando transtornos sociais. Com esta reflexão, justifica-se o título do trabalho: planejamento, especulação imobiliária e ocupação fragmentada em Palmas. Um processo contraditório e complexo, quando se trata de uma cidade criada após a Constituição Federal do Brasil de 1988. O planejamento e a ocupação na cidade andaram na contramão, dando condições para uma especulação imobiliária sem limites na cidade. O resultado de toda esta falta de relação foi a exclusão social.

Palavras-Chave: Planejamento Urbano, Produção do Espaço Urbano, Diferenciação Socioespacial

PLANNING, PROPERTY SPECULATION AND OCCUPATION BROKEN UP IN PALMAS

ABSTRACT

The purpose of this study is to understand some points on the projection of the city of Palmas. The work is a reading about the occupation of Palmas, performed by research work done in town, by collecting and organizing data and official concern as a resident of this city. Built in the end of the 80 years, as a result of the creation of the state of the Tocantins, Palmas made the last planned city of Brazil in the century XX. With a proposal of innovatory city, with an unpublished project, having the whole power of his occupation, the viable thing was exchanged for the impracticable one through the property speculation, producing social upsets. With this reflection it justifies the title of the work: projection, property speculation and occupation broken up in Palmas. A contradictory and complex process, when it the question is a city created powders Federal Constitution of Brazil of 1988. The projection and the occupation in the city walked on the wrong way down an one-way street, giving conditions for a property speculation without limits in the city. The result of all this lack of relation went to social exclusion.

Key words: Urban Planning, Production of Urban Space, Socio-Spatial Differentiation

INTRODUÇÃO

A complexidade socioespacial gerada no espaço urbano das cidades planejadas tem nos conduzido a reflexões em torno das particularidades da produção do espaço urbano de Palmas,

Recebido em 2010/01/23
Aprovado para publicação em 19/07/2010

Tocantins, na atualidade. Neste contexto, a problemática habitacional tem sobressaído-se como ponto focal de nossas pesquisas.

Neste artigo, buscamos discutir pontos considerados fundamentais referentes ao processo de produção do espaço urbano na cidade de Palmas, Tocantins. Nosso principal objetivo está relacionado à busca por uma reflexão sobre o planejamento da cidade no final do século XX e seus resultados positivos e negativos.

Palmas foi a última capital planejada do Brasil no século XX, detentora de um arrojado traçado urbano, com detalhes definidos tanto em suas quadras, como em suas avenidas, que são largas e retas, possuindo várias rotatórias que auxiliam para diminuir a velocidade dos veículos que circulam na cidade.

Em 20 de maio de 1989, foi realizado o lançamento da pedra fundamental e o início da construção de uma cidade totalmente planejada na porção central do Tocantins, esta era Palmas. Momento em que o projeto do papel começou a ser desenhado em meio à vegetação do Cerrado. Apesar de ser uma cidade planejada em pleno debate pró Reforma Urbana brasileira, ocorrida na Constituição de 1988, não fugiu à regra da especulação imobiliária, tornando-se, posteriormente, um espaço dominado por intervenção política contraditória.

O processo decorrente deste fator proporcionou poderes cada vez maiores ao Estado, possibilitando que este controlasse a ocupação da cidade, o que, sobremaneira, seria viável se não tivesse ocorrido a interferência partidário-ideológica, acrescentada a uma brecha nos desfalcados recursos que possibilitaram uma ocupação especulativa e rarefeita na cidade.

O Poder Estadual foi o detentor da maior parte das terras na área demarcada pelo Plano Diretor. Diante deste quadro, como explicar o porquê de, sendo o governo proprietário das terras, estas terem ficado sem uso e, ao mesmo tempo, terem sido permitidos assentamentos a 16 quilômetros do traçado urbano, dando condições para uma ocupação dispersa com várias quadras não ocupadas na área planejada e uma espoliação urbana crescente na periferia?

Com este questionamento, pensamos em algumas questões fundamentais, como a exclusão e a diferenciação socioespacial, que auxilia no entendimento do leitor de tais políticas contraditórias em Palmas.

O PLANEJAMENTO URBANO DE PALMAS

A velocidade das transformações no espaço urbano tem produzido modificações substanciais na forma da cidade, exigindo um planejamento/re-planejamento da mesma, isso se refere tanto ao planejamento individual (profissionais da área), quanto ao planejamento coletivo (a comunidade participando), carecendo de uma nova forma de pensar e agir. Para Spósito (2001), o planejamento urbano constitui-se em uma ferramenta de governo, compreendida como uma técnica para a organização e o gerenciamento de serviços. Ainda segundo a autora, o planejamento urbano ocorre como uma atividade cíclica, sempre após uma intervenção em determinada área, fazendo-se necessário monitorar e propor soluções de possíveis modificações no espaço urbano (SPÓSITO, 2001, p. 315).

Planejada com objetivos futuristas, Palmas foi construída sobre o debate de cidade do século XXI, com um planejamento dito inovador. Mas, o seu projeto futurista nada mais é do que um traçado urbanístico modernista, representando uma monumentalidade e um alto grau de diferenciação espacial, traduzido por contrastes sociais/urbanos.

Possuindo dois eixos principais, que são a Avenida Teothônio Segurado e a Avenida JK, alimentados por avenidas vicinais que orientam toda a circulação de veículo da cidade. O transporte coletivo tem seu corredor principal sobre essa duas Avenidas (Teothônio Segurado e Avenida JK), que, também, serão base para a futura instalação do transporte metroviário da capital, conforme projeto da Prefeitura Municipal de Palmas.

Em 1994, foi aprovado pela Câmara Municipal e sancionado e promulgado pelo então Prefeito de

Palmas, Eduardo Siqueira Campos, o PDUP – Plano Diretor Urbanístico de Palmas, através da Lei Municipal nº 468, de 06 de janeiro de 1994. Em 2002, por meio da Lei Complementar nº 58, de 16 de setembro de 2002, foi instituído o Macrozoneamento Territorial do Município de Palmas. Depois de 12 anos do rompimento com os princípios do Plano Diretor, foi feita outra proposta que possibilitassem uma ocupação planejada para a cidade.

O Plano Diretor de Palmas obedecia critérios de ocupação bem administrada e estavam subdivididos em 10 princípios básicos do ordenamento territorial, dentre os quais, temos o quinto princípio, que tem como regra a ocupação das áreas centrais, vindo, posteriormente, para as áreas periféricas.

Vale ressaltar, que o traçado urbanístico de Palmas, para os idealizadores do projeto e nos discursos dos políticos, é moderno, mas, na realidade, para os cidadãos, e, principalmente para a população pobre, ele possui erros que precisam ser repensados, inclusive por não criar uma relação social intra-urbana, mas, ao contrário, mascara a cidadania, negando aos indivíduos o direito à cidade: melhoria da qualidade de vida, moradia e trabalho.

Posturas como essa, têm levado a cidade à não expressão de sua cultura, principalmente por garantir aos cidadãos apenas espaços privados, ao invés dos espaços públicos. O projeto da cidade assemelha a uma cópia disfarçada do plano urbanístico de Brasília.

Tratando sobre esta questão, Lira (1995) afirma que o traçado urbanístico de Palmas possui características parecidas com o traçado urbanístico de Brasília. Assim diz o autor:

com relação à Brasília, considerando alguns aspectos diretos de análise e desprezando os externos, o traçado das duas cidades (Palmas/Brasília) possui algumas coisas em comum: foram traçadas em torno de um grande eixo principal (o eixão em Brasília e a Avenida Teotônio Segurado, em Palmas); as quadras residenciais e comerciais com pequenas diferenças se assemelham muito com as superquadras de Brasília, todas ligadas e orientadas pelo eixo principal no caso de Palmas, pela Avenida Teotônio Segurado. Assim como Brasília, Palmas possui suas avenidas principais exageradamente largas e assistidas, no sistema de circulação, por avenidas secundárias, com funções e desenho bem definidos no conjunto da cidade; a ausência das tradicionais ruas e esquinas, características da maioria das grandes cidades brasileiras, é um aspecto “coincidentemente” presente nas duas cidades. (LIRA, 1995, p.263).

Se compararmos as semelhanças entre Brasília e Palmas, podemos dizer que as quadras de Palmas possuem o mesmo formato das Superquadras de Brasília. Cada loteamento é um núcleo isolado, onde, tem duas entradas e duas saídas, sempre na direção leste e oeste, no sentido do seu eixo principal, a Avenida Teotônio Segurado. Este modelo tem demonstrado um desprestígio com a interação social na cidade; são quadras isoladas entre si, onde o conceito de vizinhança é substituído pelo de individualização, lógica própria idealizada pelos planejadores mordenista, caso de Le Corbusier.

Ocupação por fase. Uma aposta do planejamento do GRUPOQUATRO para Palmas

O escritório de planejamento GRUPOQUATRO foi o inventor do planejamento de Palmas. Este plano legalizou principalmente os traçados urbanísticos da cidade, delimitando a área do município e sua localização e dimensionando o traçado urbano em dez princípios:

- 1º-Ter característica de cidade tradicional, estruturada por macro malha viária, possibilitando melhor acessibilidade a toda cidade através da continuidade dos corredores e espaços públicos;
- 2º - Proteger, preservar e restaurar o ambiente;
- 3º - Garantir que a cidade tenha a escala do pedestre, centro identificável. Diversidade de uso da população e espaço público bem caracterizado;

- 4° - Articular a hierarquia do público e do privado, do cívico e do comercial;
- 5° - Flexibilidade na transformação do solo, garantindo a expansão ordenada da superfície;
- 6° - Minimizar o impacto do microclima, com técnicas bioclimáticas para o desenho urbano;
- 8° - Garantir à população a acessibilidade ao lago;
- 9° - Evitar especializações de funções urbanas, promovendo os usos mistos;
- 10° - Integração da linha expressa com a linha alimentadora (Palmas, 2003).

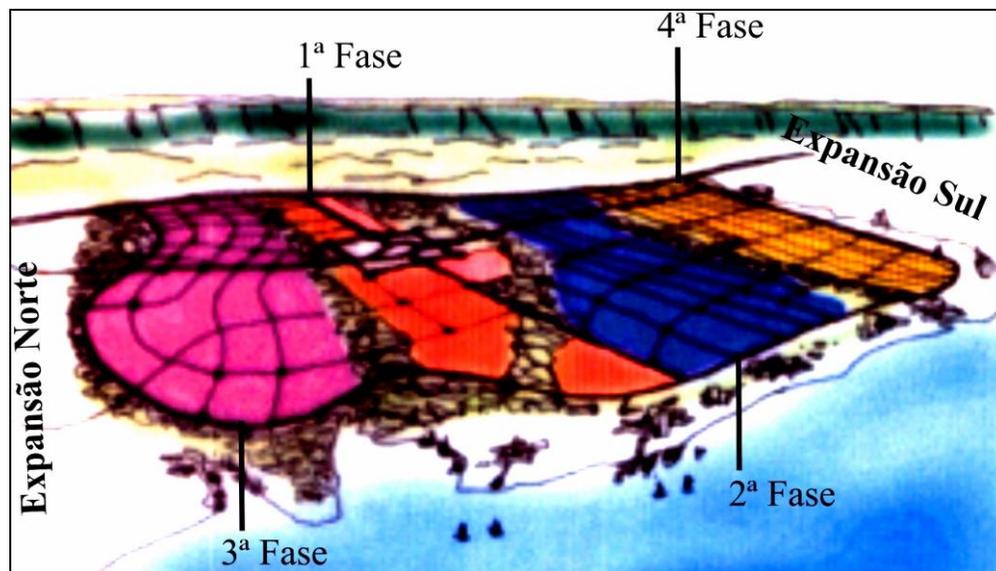
Não é nossa meta tratar de todos estes objetivos proposto pelo projeto de Palmas, mas vamos atentar-nos para o 5° princípio.

A estratégia de implantação da área urbana de Palmas conforme mapa 01 em princípio obedeceria às seguintes fases de ocupação: 1°- Fase de implantação, 2°- Fase de implantação, 3°- Fase de implantação, 4°- Fase de implantação, 5°- Fase de implantação – Expansão Sul e 5°- Fase de implantação – Expansão Norte.

Na Primeira Fase de Implantação, conforme o planejamento de Palmas, a primeira fase de implantação da cidade seria delimitada por uma faixa de terra, entre o córrego Brejo Comprido e o córrego Suçupara e, esta seria composta pelas quadras que hoje margeiam a Avenida JK.

Com 756 hectares de área residencial a ser urbanizada, a primeira fase de implantação abrigaria uma população estimada de 230.000 pessoas, considerando a densidade de 300 hab/ha conforme previsto no projeto urbanístico. Em 1991, de acordo com dados organizados por Brito (2004), das cadernetas de setores do IBGE, a população nesta primeira fase era de 4.312 habitantes.

Para esta primeira fase, previa-se a implantação de alguns canteiros de obras, complementado por alojamentos e vila residencial que abrigaria uma população estimada de 3.000 pessoas, o que corresponde às famílias de 1.000 trabalhadores que estariam construindo a cidade nos primeiros anos de sua implantação.



Fonte: Palmas (2003). Adaptação do autor

Figura 1 - Estratégia para a ocupação ordenada do espaço urbano de Palmas

Todo este processo foi feito para amenizar gastos públicos em infraestrutura, ficando as mesmas a cargo da iniciativa privada, que abriria os loteamentos e faria a infraestrutura. Já no que toca a venda das áreas, mesmo para fins públicos, teriam que ser adquiridas através de um departamento estatal criado para resolver interesses comerciais. As terras de Palmas foram comercializadas primeiramente pela CODETINS, e mais tarde pela Agência de Desenvolvimento do Tocantins, órgãos que pertencem ao Governo Estadual, ficando, estranhamente, apenas a responsabilidade da fiscalização e manutenção básicas para o poder Municipal.

Um dos principais aspectos dessa etapa era a instituição de restrições e condicionantes que determinavam que as terras só seriam vendidas sob delimitação de lapso temporal para que nelas fossem feitas construções e, no caso do descumprimento, por parte do proprietário, dessas condições previamente instituídas, ele sofreria severas sanções. Mas, este princípio só ficou no papel, pois o planejamento foi ineficiente e inoperante. O Plano Diretor, diante do avanço da especulação imobiliária, que passou a ser uma problemática para a ocupação urbana nesta primeira fase, foi totalmente corrompido. De acordo com dados levantados pelo autor, das 21 quadras pertencentes à primeira fase, apenas 10 foram legalizadas até o ano de 1991, demonstrando que já no início dessa implantação, o Plano Diretor fugiu ao objetivo almejado, “planejar” a ocupação do solo urbano.

A Segunda Fase de Implantação compreende os loteamentos que configuram uma área entre os córregos Brejo Comprido e o Prata. Nesta fase, a ocupação teve início no primeiro período de implantação da capital. Esta é uma área que revela a diferenciação socioespacial, pois foram nos loteamentos: 504 Sul e 604 Sul que abrigaram os funcionários públicos de menor prestígio no governo. O loteamento 504 Sul, em 1991, possuía uma população de 1.089 habitantes (IBGE, 1991), sendo a quadra mais populosa do Plano Diretor.

Com a transferência da rodoviária para a 401 Sul, iniciou-se em suas proximidades uma pequena favela, que possuía, em 1991, 126 habitantes. Esta era composta por comerciantes e por famílias que se misturavam entre os barracos de madeiras, lojas de confecções e bares, sem um mínimo de infraestrutura e, que era assim, fica evidente, dentre outros fatores, pelos os esgotos que corriam a céu aberto pelas ruas.

A proximidade de loteamentos irregulares ao córrego Brejo Comprido possibilitou uma ocupação desordenada das suas margens por famílias de trabalhadores que, para fugir do incômodo do abastecimento de água pelo carro pipa, recorriam para lugares próximos aos córregos. Essa proximidade levou, também, várias famílias de desempregados a se refugiarem debaixo da ponte da Avenida Theotônio Segurado, causando problemas sociais desnecessários, pois a cidade possui uma grande quantidade de áreas não ocupadas, o que deveria ser estas disponibilizada para atender a demanda social por moradias.

Nesta fase, o nível de ocupação dos loteamentos foi baixo, chegando ao ano 2000, conforme dados do IBGE (2000), com uma população de 11.211 habitantes, sendo a segunda menor população de Palmas por fase. Isso se deveu a alguns fatores como: a pista do antigo aeroporto de Palmas, construída nos primeiros anos da construção da cidade, que dificultou sobremaneira a ocupação dos loteamentos adjacentes, devido a locomoção das pessoas pelas ruas.

Muitas famílias que instalaram suas residências nos loteamentos da 409 Sul e 407 Sul, tinham de percorrer uma distância de mais ou menos 2.500 metros para efetuar uma compra no supermercado, papelaria, usar os serviços bancários, de saúde e educação, ou para usar o serviço público de transporte na locomoção para outras áreas da cidade, pois estas quadras eram desassistida até mesmo do mínimo de infraestrutura. Muitos loteamentos só foram comercializados em 2000, e outros continuam sem serem comercializados, aguardando a valorização do solo.

A Terceira Fase de Implantação compreende aos loteamentos que se encontram entre o córrego Suçupara e a Avenida Parque. Esta fase tem um dos mais problemáticos processos de implantação e ocupação. As ocupações iniciaram-se por meio da proliferação de barracões de lona preta que serviam de abrigo aos pedreiros, carpinteiros, serventes e desempregados. A maioria

destes barracões se instalou à margem do córrego Suçuapara devido à disponibilidade de água, fazendo surgir, em Palmas, a favela denominada Golfo Pérsico, em homenagem a Guerra do Golfo. Iniciou-se, também, o processo de “invasão”, ocupação popular das ARNOS 31 e 32, “desvirtuando” a lei, até então rígidas, do Plano Diretor.

A primeira “invasão” recebeu o nome de Vila União (301 Norte, 304 Norte, posteriormente, a 303 Norte, 305 Norte e 307 Norte). Em 1994, iniciou-se o processo de invasão das 607 Norte, 605 Norte, 603 Norte e 503 Norte, loteamentos que ficaram conhecidos como “Sapolândia” (nome dado devido a proximidade com a represa dos parques das Emas).

A Terceira Fase de Implantação possuía, em 2000, uma população de 32.526 (IBGE, 2000), sendo a segunda maior população das áreas de ocupação por fase em Palmas. O início da aprovação e registro desses loteamentos remontam a 1991.



Foto do autor

FIGURA 2 - Quadra 901 Sul

A Quarta Fase de Implantação compreende a área entre o Ribeirão Prata e o Ribeirão Taquarussú. Com uma ocupação mais intensa no sentido leste, a porção oeste encontra-se desabitada. A ocupação dos loteamentos 1.106 Sul e 1.206 Sul se deram por um processo rápido, tornando os loteamentos com maior número de habitantes. Já os loteamentos do oeste se constituem em quadras que em sua maioria ainda não foram loteadas e, no que concerne à posse, o Governo Estadual é o detentor majoritário. As quadras 712 Sul, 812 Sul, 912 Sul, 1.012 Sul e 1.112 Sul formam o setor industrial de Palmas. Sua localização próxima a TO-050 facilita o escoamento da produção e reduz o tráfego de veículos pesados pelo centro da cidade. Apesar da direção do vento ser leste/oeste, esta é a área mais aconselhável para abrigar o setor industrial, pois as áreas do lado oeste da Região de Palmas Centro são às margens do lago, o que provocaria a contaminação das águas.

No ano de 1991, esta fase possuía 1.241 habitantes, distribuídos principalmente nas quadras da 704 Sul, 706 Sul e 804 Sul, loteamentos povoados por funcionários públicos. Em 1996, a

população somou 12.949 habitantes, possuindo uma distribuição geográfica mais dispersa no sentido leste. No ano 2000, foi a terceira fase mais populosa, com 22.391 habitantes, porém ainda possui quadras desocupadas, principalmente no lado oeste da Avenida Theotônio Segurado como a 903 Sul (foto 1).

A Quinta Fase de Implantação ou a Expansão Sul compreende as regiões de Taquaralto e Aurenys (hoje Região de Palmas Sul). Esta fase, conforme o planejamento urbanístico de Palmas, só seria ocupada após uma ocupação de 70% da Região de Palmas Centro, mas em 1991, a sua população somava mais de 12.000 habitantes, chegando em 2000 como a fase mais populosa de Palmas, com 46.851 habitantes.

Vale ressaltar que essas fases de ocupação planejada de Palmas nunca aconteceram. Aliás, o que tem acontecido é uma ocupação desordenada por todas as áreas da cidade, seguindo, às vezes, muito mais as necessidades e interesses do capital do que pela moradia da população.

A questão da especulação imobiliária em Palmas

A cidade de Palmas tem sua história marcada por um processo especulativo muito conflituoso. Como foi criada em um período de instabilidade econômica nacional, o investimento em terra tornou-se uma segurança contra a descapitalização. Palmas se tornou uma cidade fértil a esse processo, o que fez proliferar uma valorização do solo urbano, no entanto, de um modo um tanto confuso e sem critérios.

Tal processo especulativo, em Palmas, possui características contraditórias próprias, que vale aqui explicitá-la:

- Especulação incitada por marketing feita pelo Estado, principalmente nos períodos de 1989/1990 e 1995/2000;
- O perfil topográfico não é determinante da valoração dos imóveis; 90% dos lotes estão em terreno plano;
- Estão disponíveis lotes para uma população de mais de um milhão de habitantes na área do Plano Básico (Palmas Centro) e, no entanto, a maioria dos lotes só pode ser adquirida por pessoas com alto poder aquisitivo de compra, isso em decorrência dos preços inflacionados dos imóveis.

O governo do Estado, após a criação de Palmas, iniciou uma intensa propaganda da viabilidade da cidade, projeto este que ainda se encontrava no papel, mas que, mesmo assim, atraiu empresários para especular, pequenos comerciantes para ampliar e assegurar seus capitais, trabalhadores desempregados para aventurar a sorte em uma nova fronteira na Amazônia, aberta exclusivamente para o capital internacionalizado.

Nesta propaganda, vendia-se uma imagem projetada e fantasiada nas páginas de jornais, revistas ou pelo discurso dos governantes da época, transmitida em rede nacional. Vendia-se o que ainda não era real, que era imaginário, que só existia no projeto. A cidade de ruas largas, banhada por um maravilhoso lago, à época inexistente e que só foi construído quase dez anos depois. A cidade dos sonhos dos políticos; do mesmo canteiro de obras aberto à construção civil; das novas possibilidades de trabalho nos diversos ramos de utilidade e etc.

Possuindo 178 mil pessoas em 2007, com sua população distribuída pelos mais diversos loteamentos, com um povoamento concentrado mais à periferia, as áreas centrais são um espaço promissor de progressiva especulação. Especulação gerada pelo mercado imobiliário que impõe um preço que não é real, que com interesses de um lucro maior, impõe preços superiores aos reais. Neste caso, passa a vender uma projeção de nome sobre o loteamento em que está inserido o lote e, não propriamente, o lote e a produção social.

Segundo Santos (1996) e Rodrigues (2003), o valor do lote é basicamente uma aquisição social em que os moradores em conjunto reivindicam melhorias, que depois de conquistadas, cada um se

beneficia individualmente. Neste caso, é certo que muitos lotes vazios serão valorizados pela construção vizinha, algumas vezes, podendo ser supervalorizado. Agora, é intrigante que famílias morem isoladas no “meio do mato”, sem uma mínima infraestrutura urbana, enquanto os lotes de seus empresários se valorizam para posteriormente, serem vendidos por um alto preço.

Na visão de Vicentini (2004), o planejamento da cidade de Palmas teve desde a sua origem uma distorção da função social da cidade. O Plano Diretor, mesmo tendo como exemplo o planejamento urbanístico de Brasília, com sua complexidade na ocupação do solo, reescreveu os mesmos erros de planejamento, provocando um processo contraditório entre o que foi planejado para ser a cidade e a sua posterior produção socioespacial; entre o que seria ideal e o que se tornou real.

Para tanto, o segmento social que mais sofreu foi a classe de poder aquisitivo baixo, e isso decorreu principalmente pela forma de apropriação do solo no “Novo Eldorado”, expressão utilizada pela já citada autora, para denominar a capital do Estado do Tocantins. Nestes termos, o plano modernista de Palmas não conseguiu sobreviver à especulação urbana e a desregulamentada ocupação do solo urbano.

Ainda segundo Vicentini (2004, p.248),

A primeira regra rompida foi no princípio de implantação e crescimento da cidade. A ocupação, que deveria começar na parte central (...) não foi obedecida. Por razões que para nós não são claras, o governo resolveu abrir frentes de ocupação de maneira diferente daquela planejada, doando lotes em áreas afastadas da parte central da cidade para migrantes (...). Na cabeça deles (governo) parece que não entrou o conceito de que as diversas classes sociais eram indistintas para efeito do plano (...) o governo deu terreno de graça para a população pobre: criou, a cerca de 20 km de Palmas, próxima a uma localidade chamada Taquaralto (...) a Vila Aurenly; depois a Vila Aurenly II, III (...).

Basta compararmos a ocupação e o valor dos lotes que ficará diagnosticado o seguinte: na área central, onde a ocupação é menor, os preços dos lotes são mais caro, e na periferia onde a ocupação é maior, os lotes são mais barato. Este direcionamento inflacionário pelo mercado imobiliário norteia-se em sentido contrário ao direito à moradia. Ver conforme figura 02 o vazio urbano na Região do Plano Básico (Palmas Centro) e assistir a exclusão social nas periferias tornou-se contraditório a função social da cidade de Palmas.

Objetivar uma segregação social no centro da cidade significa apenas deslocar os problemas de sobrevivência e de más condições de moradias para as áreas não planejadas, caso da Região Sul de Palmas.

Áreas não ocupadas em Palmas

Na cidade de Palmas, fundada em 1990, esta problemática adquiriu contornos singulares, pois trata-se de um espaço urbano planejado segundo concepções do urbanismo modernista, tendo como um dos principais agentes fundiários o Estado. A capital tocantinense apresenta hoje um dos maiores índices de áreas não ocupadas, se comparada às demais capitais brasileiras, sobretudo em sua área central. De um lado, observamos uma capacidade efetiva da cidade, que em seu projeto é possível abrigar mais de um milhão de habitantes, por outro, segundo estimativa do IBGE (2009), Palmas possui apenas 188.645 residentes.

Considerando os vazios urbanos na cidade de Palmas, Brito (2005) evidencia a responsabilidade da formação destes ao poder público estadual, que é detentor das terras da capital. Esta reserva de espaços diferenciados para os ricos e pobres na cidade, criou áreas vazias e uma alta especulação imobiliária sobre as terras da capital, que não foram loteadas de forma progressiva, mas de forma “ilhada”, gerando focos de população isolada, que beneficiaria as áreas circunvizinhas, como pode ser visto no caso da 503 Sul (foto 2).

A localização dos centros administrativo, financeiro e comercial, próximos às quadras das elites, fez com que parte da população usufruísse da infraestrutura e, em contrapartida, a 16 quilômetros de distância ficou a população pobre, desprovida dos principais serviços de infraestrutura.



Foto do autor

FIGURA 3 - Quadra 503 Sul

Para Lira (1995), o processo de vazios urbanos na cidade foi gerado pelo não cumprimento dos princípios do Plano Diretor da cidade pelos governantes da época, os quais estes corromperam, desvirtuaram e até mesmo manifestaram desconhecimento do que se havia planejado para a ocupação do solo da capital. Ainda para Brito (2005), este processo teve origem no primeiro ano de ocupação da cidade, quando o Estado, por meio da Companhia de Desenvolvimento do Tocantins (CODETINS), desprezou o quinto princípio do planejamento urbanístico da cidade, que buscava, acima de tudo, a flexibilização na transformação do solo, garantindo a expansão ordenada do plano diretor da capital.

Buscar soluções que envolvam questões sociais e econômicas neste momento de ocupação do solo urbano de Palmas, a fim de trazer uma resposta à altura dos princípios do Estatuto da Cidade, pode ser uma das alternativas, visando minimizar os efeitos negativos da significativa presença de vazios urbanos em Palmas.

De quem é a culpa da desplanejamento da cidade de Palmas?

No que se refere ao planejamento, ao princípio norteador e a intenção dos idealizadores da cidade, levando em consideração o planejado e o produzido, ou o imaginado e o real, percebe-se que o planejamento de Palmas se concretizou como um processo contraditório, pois previa uma ocupação ordenada sobre a superfície, mas, produziu uma ocupação rarefeita e desorganizada, com altos custos de implantação da infraestrutura básica.

Nas literaturas de Vicentini (2004) e Brito (2005), o planejamento de Palmas, mesmo possuindo o

exemplo de Brasília, reescreveu os mesmos erros na condução da ocupação do solo. No que tange ao planejamento, não podemos generalizar a culpa somente sobre o Plano Diretor da cidade, porque a desordem se deu também em função de uma esfera exterior ao plano, por decisões políticas.

Reserva-se parcela de culpa ao Plano Diretor, principalmente o decorrido de um planejamento que abarcou áreas não desapropriadas, de propriedades particulares, e reservou duas áreas para futura expansão urbana ao sul e ao norte sem um planejamento estratégico para possíveis ocupações ordenadas.

O primeiro processo gerou na cidade problemas fundiários sérios, desencadeado pela comercialização das terras loteadas pelo Estado, compradas por cidadãos, mas sem a finalização das negociações com os proprietários das fazendas, gerando em certas áreas uma invasão de propriedade por parte do Governo do Estado do Tocantins.

Outro fator que mereceu destaque foi o decorrido pela escassez de recursos, em que o Estado dispunha para instalar as primeiras infraestruturas da cidade que idealizaram. Para solucionar o problema no primeiro momento, o próprio poder público tornou-se o grande latifundiário, negociando as terras com as empresas do ramo imobiliário e particulares.

Para tornar esse processo legal, os governantes da época criaram o Projeto de Lei nº 080, de 16 de dezembro de 1993, que transferiu à CODETINS os direitos nominais e as obrigações reais sobre lotes urbanos em Palmas, reservando, assim, para a Companhia de Desenvolvimento do Tocantins o mérito de ser transformada em uma empresa latifundiária e em uma corretora de imóveis, que passou a comercializar as terras delimitadas pelo Plano Diretor, gerando capital excedente que tinha por objetivo a formação de um caixa para o Estado, viabilizando a implantação dos serviços básicos de infraestrutura na cidade, como: estradas, sedes provisórias do Palácio e da Prefeitura, das secretarias de Estado e do Município. O dinheiro desse caixa possibilitou não só implantar estas sedes provisórias, mais também obras definitivas.

Devido à magnitude das construções projetadas, que na sua maioria possui semelhanças com as de Brasília, pela sua monumentalidade e grandeza, acarretou um investimento maior de capital para tais realizações.

Em entrevista, publicada no Jornal Primeira Página (nº 516 de 20-26 de novembro de 2000), Alexandre Ubaldo, presidente da Agência de Desenvolvimento do Tocantins, antiga CODETINS, tratando sobre esta temática, ressalta que,

na época da implantação de Palmas não havia dinheiro, então o governo tentou trocar serviços por área na capital. A grande maioria das empresas que trabalhavam para o governo não quiseram fazer esse acordo. As que aceitaram essa negociação receberam áreas, sendo algumas quadras fechadas, outras internas, como forma de pagamento (...). São áreas que estão no centro de Palmas, e que a oposição diz que foi doada, mas que na verdade pertencem a empresas por terem sido feitas trocas de serviços.

Se, por um lado, esta forma encontrada teve seus lados positivos, pois deu condições de construir a infraestrutura da cidade em tão curto espaço de tempo, por outro, teve pontos negativos, se observado o processo das desapropriações das fazendas e na ocupação da cidade.

Conforme Bezerra (1999, p.29), “muitos fazendeiros foram forçados a deixarem suas casas sob ameaças”, com total imponência do estado sobre a propriedade particular de tais cidadãos, gerando conflitos entre estes proprietários e o Estado, cena que comumente vemos no Brasil e principalmente na Região Amazônica, mais entre latifundiários e posseiros. Em Palmas, muitos destes proprietários, sentindo-se injustiçados, brigam até hoje pelas suas indenizações na justiça, o que sobremaneira coloca em ilegalidade muitos loteamentos da

cidade, a maioria até habitados. Esta forma política de construir a cidade conduziu a uma desorganização da mesma.

Considerações finais: a questão social na cidade de Palmas

A fase compreendida entre a criação de Palmas, em 1990, ao ano 2000, foi marcada por uma intensa propaganda do planejamento urbano da cidade, possibilitando um crescimento de 28% ao ano. A população urbana de Palmas que, em 1991, era de 17.499 habitantes (IBGE 1991), em julho de 2009 (IBGE, 2009) chegou a ser de 188.645 habitantes no seu espaço urbano. Um processo incitado pela excessiva exaltação do esplendor da nova capital no isolado antigo Norte Goiano, chegando até a vender ilusão pelo motivo de apresentar Palmas como um novo Eldorado dos Carajás com grandes oportunidades, atraindo uma migração intensa, principalmente, dos Estados do Maranhão, Piauí e Goiás e de cidades do interior do Estado.

A este processo migratório, acompanhou a diferenciação socioeconômica, desencadeada principalmente por dois fatores: pelo estabelecimento de famílias que vieram aventurar a vida e, outro, por cidadãos que investiram dinheiro na aquisição de terras, mas sem interesse em fixar residência no canteiro de obra.

O investimento privado realizado na cidade gerou uma aquisição desproporcional das terras urbanas. Primeiro, porque a maioria das terras adquiridas sem fins de moradia foram nas áreas das primeira e segunda fases de ocupação da cidade, o que elevou sobremaneira o preço dos imóveis e preservou extensas áreas vazias, a maior parte destas permanecendo até no ano desta pesquisa. Em contrapartida, os imigrantes trabalhadores braçais que não possuíam poder aquisitivo suficiente para adquirir um imóvel nesta área, provocaram as invasões, tanto na área da terceira e quarta fase de ocupação, quanto na área de expansão sul.

A conjuntura segregativa possibilitou emergir um diferencial social fundado sobre o processo de espoliação que se deu pela distância que os moradores tinham que percorrer do centro administrativo da cidade até a região de Taquaralto e Aurenys, que é de 16 quilômetros, a pé ou de bicicletas.

Isso se deveu, principalmente, pelo não atendimento de linhas de transportes urbano nos primeiros anos de implantação e, logo em seguida, pela perda do poder aquisitivo causado por uma baixa remuneração dos trabalhadores braçais, que, como forma de sobrevivência, submetiam-se a uma jornada de trabalho de 8 horas e uma caminhada de 32 quilômetros diários, ida e volta do canteiro de obra. O processo espoliativo ganhou magnitude e a qualidade de vida tornou-se desproporcional entre a área central e a periferia formada.

Já os que não conseguiam uma morada mesmo na Região de Taquaralto, de Aurenys e das ARNOs, ficavam abrigados em barracos feitos de madeiras ou de plásticos pretos, próximos ao Palácio Araguaia. Os barracos não ofereciam infraestrutura nenhuma, mas, possibilitaram que moradores destes loteamentos sobrevivessem nos primeiros anos de implantação da cidade.

Além da discrepância entre a condição de moradia dos trabalhadores, observava-se uma produção estratificada na cidade. Para melhor ilustrar esta afirmativa, é bom lembrar que a cidade foi dividida em fases de implantação e um ordenamento territorial planejado, que não tinha intenção de produzir a segregação social, mas que direcionou a cidade para uma ocupação segregada.

Este processo se deve por causa dos redutos que foram criados, por intentos políticos decorridos principalmente por reservar quadras para o alto escalão do governo, como a Vila dos Deputados que compreende as: ARSE 14, ARSEs: 12 e 13 e ARNEs: 12, 13 e 14, para médios e pequenos funcionários e empresários: ARSEs 51, 61, 71, 72 e 81, ARSO 41 e redutos dos pobres ARNOs e Vila Aurenys. Vale ressaltar que as ARNOs viraram redutos de pobres não intencionalmente, mas por pressão social decorrida por invasão.

A vila Aurenys, com um processo diferente das ARNOs, encabeçado pelo governo, refletiu uma intencionalidade ao disponibilizar terras para os construtores, pedreiros, carpinteiros, serventes de

serviços gerais e outras classes de trabalhadores braçais nesta área, especialmente após a remoção dos barracos de madeiras até 1995. Posterior a esta data, o mercado imobiliário se encarregou de modelar o espaço urbano de Palmas, dando continuidade à diferenciação socioespacial na cidade.

O desplanejamento da cidade conduziu a ocupação a uma outra esfera não prevista, que foi a do alto custo de implantação do serviço básico, decorrido pela ocupação rarefeita, dispersa, possuindo áreas não ocupadas nos loteamentos do centro da cidade que pela lógica do planejamento deveriam ser ocupados primeiro.

REFERÊNCIAS

BEZERRA, Maximiano Santos. **Palmas, Processo de Implantação da Capital do Tocantins, 1989-1991**. Palmas, Tocantins. Monografia de Especialização em História – UNITINS, 1999.

BRASIL. **Constituição Federal do Brasil**. Diário Oficial de 05/10/1988, Brasília, 1988.

BRITO, Eliseu Pereira de. **Produção e Reprodução do Espaço Urbano de Palmas, Tocantins**. Porto Nacional, Tocantins. Monografia de Bacharelado em Geografia - Universidade Federal do Tocantins, 2005.

_____. **Estudos de Ocupação do Espaço Urbano de Palmas**. Relatório de pesquisa, Palmas, Tocantins. Instituto de Planejamento Urbano de Palmas-IPUP, 2004.

CAVALCANTE, Lana de Souza. (Org). **Geografia da cidade: a produção do espaço urbano de Goiânia**. Goiânia: Editora Alternativa, 2001.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. Uma Leitura sobre a Cidade. In: **Cidades, Revista Científica**. Vol. 1, nº 1, Presidente Prudente: Grupos de estudos Urbanos, 2004.

HOLSTON, James. **Cidade Modernista: uma crítica de Brasília e sua utopia**. Tradução: Marcelo Coelho. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

LEFEBVRE, Henri. **O Direito a Cidade**. São Paulo: Editora Moraes Ltda, 1991.

LIRA, Elizeu Ribeiro. **A Gênese de Palmas-TO**. Presidente Prudente, São Paulo. Dissertação de Mestrado – UNESP, 1995.

Jornal Primeira Página. Ano 15, Nº 516, de 20-26 de novembro de 2000.

PALMAS, Prefeitura Municipal de. **Palmas Sul-Plano Diretor de Ordenamento Territorial**. Palmas, Tocantins, 2003.

_____. **Lei Complementar nº 58**, de 16 de setembro de 2002. Macrozoneamento Territorial. Palmas, 2002.

_____. **Lei Municipal nº 468**, de 06 de janeiro de 1994. Plano Diretor Urbanístico de Palmas. Palmas, 1994.

PAVIANI, Aldo (Org). **A Conquista da Cidade: Movimentos Populares em Brasília**. 2. ed, Brasília: Editora da UnB, 1998.

RODRIGUES, Arlete Moysés. **Moradia nas Cidades Brasileiras**. 10. ed., São Paulo: Contexto, 2003.

SANTOS, Milton. **A Natureza do espaço: técnica e tempo/razão e emoção**. São Paulo: HUCITEC, 1996.

SPÓSITO, E. S. Políticas Públicas: teoria, prática e ideologia. In: BELTRÃO SPOSITO, Maria Encarnação B. **Urbanização e Cidades: perspectivas geográficas**. Presidente Prudente: Unesp, Gasperr, 2001.

VICENTINI, Yara. **Cidade e História na Amazônia**. Curitiba: Editora da UFPR, 2004.