



UFRR

UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

AMARILDO NOGUEIRA BATISTA

**POLÍTICAS PÚBLICAS E PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO DE
BOA VISTA-RORAIMA (1988-2011)**

BOA VISTA

2013

AMARILDO NOGUEIRA BATISTA

**POLÍTICAS PÚBLICAS E PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO DE
BOA VISTA-RORAIMA (1988-2011)**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Roraima, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Geografia. Linha de Pesquisa: Produção do Território na Amazônia.

Orientador: Prof. Dr. Antônio Tolrino de Rezende Veras

Co-orientador: Prof. Dr. Eloi Martins Senhoras

BOA VISTA

2013

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Biblioteca Central da Universidade Federal de Roraima

B333p Batista, Amarildo Nogueira

Políticas públicas e produção do espaço urbano de Boa Vista-Roraima (1988-2011) / Amarildo Nogueira Baptista. -- Boa Vista, 2013.

167 p. : il.

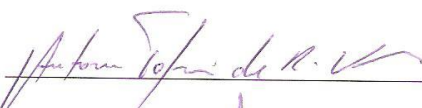
Orientador: Prof. Dr. Antônio Tolrino de Rezende Veras.
Co-orientador: Prof. Dr. Eloi Martins Senhoras.
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Roraima, Programa de Pós-Graduação em Geografia.

1 – Gestão. 2 - Produção do espaço. 3 – Políticas públicas. 4 – Boa Vista. I - Título. II – Veras, Antônio Tolrino de Rezende (orientador). III – Senhoras, Eloi Martins.

AMARILDO NOGUEIRA BATISTA

POLÍTICAS PÚBLICAS E PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO DE BOA VISTA-
RORAIMA (1988-2011)

Dissertação apresentada como pré-requisito para conclusão do Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Roraima. Área de concentração: Produção territorial da Amazônia. Defendida em 18 de março de 2013 e avaliada pela seguinte banca:



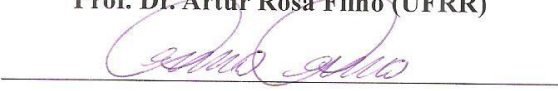
Prof. Dr. Antônio Tolrino e Rezende Veras – Orientador (UFRR)



Prof. Dr. Alexandre Magno Alves Diniz (PUC-MG)



Prof. Dr. Artur Rosa Filho (UFRR)



Prof. Dr. Cláudio Travassos Delicato (UERR)

RESUMO

A Produção do Espaço na Amazônia brasileira, em especial em Boa Vista, pode ser analisada como reflexo consciente e inconsciente da ação dos Agentes produtores do espaço, pelo uso de Políticas Públicas. Assim, este trabalho objetiva analisar a produção do espaço urbano de Boa Vista a partir da inserção de políticas públicas no período de 1988, quando da criação do Estado, até o ano de 2011. Este recorte decorre da necessidade de refletir sobre as implicações socioespaciais das políticas públicas e de governo nesse período, com destaque para as de ordem municipal. Nesse sentido, buscou-se, em primeiro lugar, discutir os aspectos teóricos e empíricos elementos constitutivos do referido trabalho tais como Planejamento, Políticas Públicas e Produção do Espaço. Num segundo momento tratou-se dos elementos históricos necessários à compreensão de forças institucionais que agem na produção do espaço, como Estatuto da Cidade, Plano Diretor e Agentes Sociais. Em seguida procurou-se discutir sobre a Produção do Espaço na Amazônia, para finalmente tratar das gestões públicas no período indicado. Para tanto, utilizou-se o método analítico-sintético para diagnosticar o processo de desenvolvimento urbano, os vetores desse processo, considerando as formas de ocupação, quais os aspectos urbanos e de urbanização decorrentes das políticas de gestão, por meio de pesquisa bibliográfica, documental e entrevistas. Esse trabalho levou-nos à percepção de que a Produção do Espaço em Boa Vista-RR pode ser vista como resultado da ação mercadológica do planejamento e das políticas públicas urbanas.

Palavra-chave: Gestão. Produção do Espaço. Políticas Públicas. Boa Vista

ABSTRACT

The production of the space in the Brazilian Amazonian , especially in Boa Vista, it can be analyzed as reflex conscious and unconscious of the action of the Agents producing of the space, for the use of Public Politics. Like this, this work aims to analyze the production of the urban space of Boa Vista starting from the insert of public politics in the period of 1988, after the creation of the State, until the year of 2011. This cutting elapses of the need of contemplating on the implications socioespacial of the public politics and of the government in that period, with prominence for the one of municipal order. In that sense, it was looked for, in first place, to discuss the theoretical aspects and empiric constituent elements of the referred work such as Planning, Public Politics and Production of the Space. In a second moment it was treated from the necessary historical elements to the understanding of institutional forces that they act in the production of the space, as Statute of the City, master plan and Social Agents. Soon after it we tried to discuss on the Production of the Space in the Amazonian, for finally to treat of the public administrations in the suitable period. For so much, the analytic-synthetic method was used to diagnose the process of urban development, the vectors of that process, considering the occupation forms, which the urban aspects and of urbanization current of the administration politics, through research bibliographical, documental and glimpses. That work took us to the perception that the Production of the Space in Boa Vista-RR it can be seen as a result of the market action of the planning and of the urban public politics.

Key words: Administration. Production of the Space. Public politics. Boa Vista

DEDICATÓRIA

A todos aqueles que acreditam que a Ciência engajada ainda é um dos meios mais apropriados para levar uma sociedade à melhoria da qualidade de vida e também àqueles que têm contribuído para a renovação do pensamento geográfico.

AGRADECIMENTO

A Universidade Federal de Roraima, ao Programa de Pós-Graduação em Geografia, pela relevante contribuição para o desenvolvimento da Ciência e da Sociedade.

A CAPES por acreditar na proposta do curso e pelos incentivos a produção científica.

Ao Eterno Deus, pela força e a porção de fé que fez acreditar nesse trabalho.

Aos meus Pais Manoel e Raimunda, pela educação e todo esforço amor, carinho e entusiasmo de acreditar que sempre poderia ir além.

A minha amada e adorável esposa Arlene Batista, por toda compreensão, paciência e zelo por mim, sempre presente em todos os momentos. Te amo.

As minhas lindas filhas Arleane e Ana Aryella que foram o meu descanso nos momentos difíceis.

Aos meus sogros Antônio e Ana Maria por sempre me apoiar e dar palavras de incentivo.

Ao meu venerado orientador Antônio Tolrino Veras por todo apoio, dedicação, troca de experiência, por acreditar em min.

Ao meu co-orientador Eloi Senhoras pela grande colaboração, companheirismo, disposição e preocupações.

À Coordenação do Mestrado e equipe pela dedicação e responsabilidade para comigo.

Aos meus mentores Antônio e Graça Flores, por todo intercessão e preocupação com o meu êxito,

Aos meus Professores do Mestrado que abriram muitas portas nessa caminhada.

Aos meus amigos Helena Tejo, Nildete, Marques, Francilene, Audiléia, Lúcio Keury, Márcia Falcão, Maria das Neves, Jairzinho, Socorro e Josias.

A Universidade Estadual de Roraima pelas concessões para o desenvolvimento desse trabalho.

Aos meus amigos do Mestrado, em especial, João Quêndido, pelas conversas muito enriquecedoras.

Aos filhos e filhas espirituais pelas intercessões e

Ao mister Myke Feitosa pela significativa colaboração.

"Orai pela paz na cidade, porque na sua paz vós tereis paz." (Jr 29.7)

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 Transição Urbana Brasileira População total, urbana e rural, 1950-2010.....	29
Figura 2. Representação dos grupos sociais em relação à disputa de territórios.....	41
Figura 3 Evolução da estruturação urbana na Amazônia (1850-20).....	61
Figura 4 Processo de formação da cidade de Boa Vista-RR (1890-1920).....	65
Figura 5. Croqui da cidade de Boa Vista (1924).....	67
Figura 6 Foto da Vista aérea de Boa Vista em 1924, antes da implantação do plano urbanístico.....	67
Figura 7 Plano Radial-concêntrico de Boa Vista -1946.....	69
Figura 8 Imagem de Boa Vista em 1969.....	69
Figura 9 Zoneamento urbano de Boa Vista (1977).....	71
Figura 10 Mapa da evolução urbana de Boa Vista (1946-1990).....	73
Figura 11 Divisão de Roraima em municípios (1955 -1995).....	74
Figura 12 Localização da área de estudo.....	79
Figura 13 Governadores e Prefeitos eleitos do Estado de Roraima.....	80
Figura 14 Prefeito Barac Bento.....	81
Figura 15 Mapa do Plano Diretor Estratégico de Boa Vista (1991).....	85
Figura 16 Mapa de localização da população por valor imobiliário (2012).....	88
Figura 17 Mapa de pavimentação com paralelepípedo (1991-1992).....	92
Figura 18 Bairros/Conjuntos Habitacionais de Boa Vista (1988-1991).....	93
Figura 19 Mapa dos Bairros/Conjuntos Habitacionais de Boa Vista (1988-1991).....	94
Figura 20 Prefeita Teresa Surita.....	97
Figura 21 Mapa dos Bairros da cidade de Boa Vista (1991).....	99
Figura 22 Praça Ayrton Senna antes das obras de urbanização (1992).....	100
Figura 23 Praça Ayrton Senna, após antes das obras de urbanização (2002).....	100
Figura 24 Bairros/Conjuntos Habitacionais de Boa Vista (1991-1995).....	102
Figura 25 Mapa dos Bairros/Conjuntos Habitacionais de Boa Vista (1991-1996).....	103
Figura 26 Mapa do Projeto Raízes – Centro histórico de Boa Vista.....	105
Figura 27 Complexo Ayrton Senna (2006).....	106
Figura 28 Avenida Glaycon de Paiva (2004).....	107
Figura 29 Obras de Iluminação e Drenagem	108
Figura 30 Zonas, Bairros e Tipo de Área da Cidade de Boa Vista (1996).....	109

Figura 31 Mapas das Zonas da Cidade de Boa Vista (1996).....	110
Figura 32. Prefeito Ottomar Pinto.....	113
Figura 33 Recursos Financeiros da Prefeitura de Boa Vista (1997-2000).....	113
Figura 34 Bairros/Conjuntos Habitacionais de Boa Vista (1997-2000).....	114
Figura 35 Mapa dos Bairros/Conjuntos Habitacionais de Boa Vista (1997-2000).....	115
Figura 36 Rotatória Av. Ville Roy com Av. Santos Dumont (2012).....	118
Figura 37 Praça das Águas (2012).....	118
Figura 38 Viaduto Pery Lago Cardoso.....	119
Figura 39 Recursos Financeiros da Prefeitura de Boa Vista (2001-2004).....	121
Figura 40 Diagnóstico da situação identificada no levantamento realizado pela Prefeitura/Diagonal (2001).....	123
Figura 41 Recursos Financeiros da Prefeitura de Boa Vista (2001-2001).....	121
Figura 42 Mapa dos Bairros/Conjuntos Habitacionais de Boa Vista (2001-2001).....	127
Figura 43 Mapa dos Bairros/Implantações de Infraestrutura urbana (2001-2004).....	128
Figura 44 Recursos Financeiros da Prefeitura de Boa Vista (2005-2006).....	130
Figura 45 Orla Tauman (2008).....	130
Figura 46 Vila Olímpica (2004).....	131
Figura 47 Parque Germano Augusto Sampaio (2004).....	132
Figura 48 Miniterminal Luiz Canuto Chaves (2012).....	133
Figura 49 Alteração na morfologia urbana – infraestrutura (2001-2006).....	135
Figura 50 Edifício Varandas do Rio Branco (2012).....	136
Figura 51 Prefeitura Iradilson Sampaio.....	139
Figura 52 Recursos Financeiros da Prefeitura de Boa Vista (2007-2008).....	139
Figura 53 Bairros/Conjuntos Habitacionais de Boa Vista (2006-2008).....	140
Figura 54 Mapas dos Bairros e Conjuntos Habitacionais de Boa Vista (2006-2008).....	141
Figura 55 Recursos Financeiros da Prefeitura de Boa Vista (2009-2012).....	143
Figura 56 Bairros e Conjuntos Habitacionais (2009-2012).....	143
Figura 57 Mapa dos Bairros e Conjuntos Habitacionais de Boa Vista (2009-2012).....	144
Figura 58 Imagem da Localização ZPE-Boa Vista.....	146

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1 POLÍTICAS PÚBLICAS, PLANEJAMENTO URBANO E PRODUÇÃO DO ESPAÇO E AGENTES SOCIAIS	18
1.1 PLANEJAMENTO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	18
1.2 PLANEJAMENTO URBANO.....	24
1.3 PLANEJAMENTO URBANO: LIBERALISMO, INTERVENCIONISMO E INCREMENTALISMO.....	32
1.4 PRODUÇÃO DO ESPAÇO.....	35
1.5 AGENTES SOCIAIS.....	40
2 INSTRUMENTOS DE NORMATIZAÇÃO URBANA	44
2.1 ESTATUTO DA CIDADE.....	44
2.2 PLANO DIRETOR.....	51
2.3 LEI DO PARCELAMENTO DO SOLO.....	58
3 HISTÓRICO DA OCUPAÇÃO DO PLANEJAMENTO URBANO AMAZONICO	60
3.1 PRODUÇÃO E ORGANIZAÇÃO DO ESPAÇO URBANO NA AMAZÔNIA.....	60
3.2 A URBANIZAÇÃO NA AMAZÔNIA E A FORMAÇÃO DE BOA VISTA.....	64
3.3 PRODUÇÃO SOCIOESPACIAL DE BOA VISTA A PARTIR DE 1988.....	75
4 POLÍTICAS PÚBLICAS URBANAS EM BOA VISTA-RORAIMA (1988-2011)	78
4.1 LOCALIZAÇÃO DO OBJETO ESTUDADO.....	78
4.2 AS GESTÕES MUNICIPAIS DE BOA VISTA APÓS 1988.....	81
4.2.1 Primeira Gestão (1989 a 1992) - Barac Bento	81
4.2.2 Segunda Gestão (1993- 1996) - Teresa Surita	97
4.2.3 Terceira Gestão (1997-2000) - Ottomar Pinto	112
4.2.4 Quarta Gestão (2001- 2004) - Teresa Surita	121
4.2.5 Quinta Gestão (2005- 2006) - Teresa Surita	130
4.2.6 Sexta Gestão (2007- 2008) – Iradilson Sampaio	138
4.2.7 Sétima Gestão (2009- 2012) – Iradilson Sampaio	142
CONSIDERAÇÕES FINAIS	148
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	154

INTRODUÇÃO

As cidades surgem como espaços de circulação de capitais, privilegiados e seguros para a vida, mas também locais onde se manifestam diversos problemas socioespaciais, como os de caráter habitacional, que emergem como resultado da luta de classes e também do processo da transformação da cidade em mercadoria de consumo.

Esses fenômenos exigiram dos promotores dos espaços urbanos públicos e privados o desenvolvimento de programas e ações que pudessem produzir o Estado de bem-estar social e, ao mesmo tempo, a lucratividade do capital, segundo o interesse de cada classe detentora do poder estatal. Vive-se atualmente um momento oportuno para refletir sobre essas questões numa busca que possibilite conhecer a realidade posta para poder estabelecer meios de intervenção.

Assim apresenta-se esta pesquisa **Políticas Públicas e Produção do Espaço Urbano de Boa Vista-Roraima (1988-2011)**, financiada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), por meio do Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPG-GEO) da Universidade Federal de Roraima (UFRR).

No âmbito dessas políticas, historicamente Boa Vista, *locus* da gênese do Estado, tornou-se o centro político-administrativo e o espaço central e contínuo de ocupações humanas, exercendo hierarquia e centralidade sobre as demais cidades roraimenses, e a principal captadora de migrantes e investimentos (BARROS, 1995).

Boa Vista-RR, dentro do quadro de formação e ocupação das cidades amazônicas, configura-se um símbolo do poder estatal e de investimentos públicos e privados. Nesse processo, Silva (2007) e Veras (2009) identificam duas gêneses urbanas: uma espontânea e outra induzida. Esta última presente em meados de 1940, com a implantação do modelo de cidade planejada, no governo Ene Garcez dos Reis, primeiro governador do então Território Federal do Rio Branco.

Por meio dessa política se percebe a gestão pública interferindo na Produção do Espaço Urbano, na qual o Estado aparece como um dos principais agentes promotores desse espaço, por meio de implantação de infraestrutura física e social, geração de emprego e renda.

Em 1980 quando a cidade expandiu-se consideravelmente, o Governo de Roraima, por meio da Secretaria de Planejamento e Coordenação e do apoio do Ministério do Interior, realizou estudos sobre a realidade urbana de Boa Vista-RR. O estudo demonstrava que o governo deveria investir obras de esgotos sanitários, drenagem pluvial e sistema viário. Aspectos fundamentais para a expansão urbana. (VERAS, 2009)

Em 1988, com Constituição Federal, foi criado o Estado de Roraima, com a capital em Boa Vista. Nesse ano a cidade possuía 25 bairros (SILVA, 2007) e estava em franco crescimento, influenciado pelo garimpo, novos postos de trabalho na administração pública e pela expansão das atividades comerciais e agrícolas, impulsionadas desde 1970 pelos projetos de ocupação da Amazônia.

Diante disso, pode-se considerar que a mobilidade provocada por esses projetos provocou mudanças na configuração urbana e regional. Luckmann (1989, p.15) destaca que esse modelo de ocupação provocou um “crescimento desordenado, com problemas de infraestrutura urbana”, pois os bairros eram criados sob os argumentos políticos de ocupar e depois estruturar.

O crescimento urbano entre 1980 e 1990, também estimulado por ações governistas e eleitoreiras, ainda que já houvesse políticas urbanas planejadas, não foi ordenado nem seguiu parâmetros urbanísticos, haja vista que os processos de ocupação foram incrementais e não planejados.

Em relação ao urbano, pode-se perceber, por meio de estudos de Veras (2009) e Silva (2007), antes da criação do Estado, que as políticas públicas eram pouco voltadas para a cidade e estas eram orientadas pelo governo para o território como um todo. Fato que foi se alterando com a criação do Estado, em 1988.

Essa mudança político-administrativa fez com que o município passasse a ter independência político-administrativa e o prefeito adquirisse autonomia para definir as políticas públicas para o desenvolvimento da cidade, sem interferência direta do Governo Estadual, fato que não ocorreu definitivamente, pois prefeitos e governadores agiram no processo de distribuição de terras urbanas.

A realidade observada foi da ausência de planejamento e descumprimento de orientações para a política urbana, pois muitos bairros foram projetados em áreas alagadiças, sobre lagoas, em áreas inapropriadas, com precárias condições de abastecimento de água, energia e transporte, entre outros. E na sua maioria oriundos de ocupações irregulares e que recebiam pouca atenção dos governos.

Assim, percebe-se que a evolução dos espaços urbanos se deu de modo não-planejado, fato que exigiu da Prefeitura Municipal ações de melhoria de infraestrutura, tornando assim imprescindível a adoção de um planejamento urbano, no sentido de equacionar os problemas socioambientais como deficiências de moradias, degradação ambiental, ausência de infraestrutura urbana, entre outros.

O planejamento e a gestão pública tornam-se instrumentos de políticas públicas que afetam o território ocupado e “diretamente a população que o ocupa”, pois neste espaço“ ocorrem efetivamente os efeitos da legislação e do planejamento que, se aplicados de forma irresponsável, poderão ser determinantes do crescimento desordenado” (BONATTO, 2002, p. 11).

A pesquisa se propôs a analisar a produção do espaço urbano de Boa Vista a partir da inserção de políticas públicas no período de 1988, quando da criação do Estado, até o ano de 2011. Tendo como objetivos específicos:

1. Contextualizar, dentro de uma perspectiva geo-histórica, o processo de produção do espaço urbano de Boa Vista, a partir da utilização de fontes documentais;
2. Identificar e analisar as ações do poder público implantadas na promoção do espaço urbano da Cidade de Boa Vista por meio de levantamento de imagens de satélite, documentos, visitas técnicas em bairros da cidade;
3. Construir mapas temáticos de identificação onde ocorreram os principais investimentos no espaço urbano boa-vistense, utilizando *software* e informações gerenciais dos órgãos públicos.

Nesta perspectiva, a Cidade de Boa Vista será chamada a responder às seguintes questões: Quais os principais agentes promotores do espaço urbano? Quais as políticas públicas implantadas no período de 1988-2011? Como as políticas públicas interferiram na organização do espaço urbano? Onde estão situadas tais políticas no contexto do urbano?

Para tanto, entre outros, se utiliza neste trabalho autores como: Milton Santos, Flávio Villaça, Raquel Rolnik, Marcelo Lopes Souza, Manuel Castells, Vera Rezende, Yara Vicentini, Roberto Lobato Correa, Ermínia Maricato, ainda Antônio Tolrino de Rezende Veras, Paulo Rogerio de Freitas Silva, Fábio Bonatto, Alexandre Magno Diniz.

Como categoria de estudo utilizar-se-á o *Espaço* que, para Santos (2008, p. 18), é “como um conjunto indissociável de sistemas de objetos e de sistemas de ações”, e para Carlos (2007, p. 95), dimensão que “se reproduz enquanto mercadoria cambiável”, ou seja, o solo urbano torna-se mercadoria de troca.

Considerando o papel da Geografia como ciência do espaço e suas diversas áreas, é importante compreender que a “geografia urbana dirige-se à compreensão daqueles processos sociais, econômicos e ambientais que determinam a localização, o arranjo espacial e a evolução dos lugares urbanos” (CLARK, 1991, p. 18) e que são objetos deste estudo.

Para analisar o Espaço Urbano é necessário tomá-lo como totalidade, campo de (re)produção e resistência, considerando não apenas dimensões arquitetônicas, urbanísticas, entre outras, mas também os aspectos históricos, econômicos, políticos e sociais que fazem captar como os atores interagem na (re)produção desse espaço.

Santos (2004) explica que a utilização do espaço é reservada aos que detêm o capital em suas diversas expressões e transformam este em mercadoria, por meio de especulações econômicas, políticas, ideológicas e espaciais, que estarão presentes na produção do espaço e nas ações do poder público.

Assim, é necessário considerar que a Produção do Espaço e as Políticas Públicas, objetos desta pesquisa, que se propõem a resolver os problemas oriundos das contradições sociais e espaciais por meio de ações estratégicas e dispositivas legais, emergem em cenários de conflitos e disputa de poder.

Nesse sentido, o objeto deste trabalho é especificamente analisar a produção do espaço urbano de Boa Vista a partir da inserção de políticas públicas no período de 1988, quando da criação do Estado até o ano de 2011, por meio das quatro categorias de análise propostas pelo professor Milton Santos: forma, função, estrutura e processo.

Este estudo teve o caráter de investigação explicativa, com base em análise dialética desenvolvida por meio de abordagens: analítica e sintética. Na abordagem analítica buscou-se identificar os principais indicadores sociais e políticos de aparelhamento urbano e de urbanização, tais como condições de habitação, saneamento, coleta de lixo, iluminação, abastecimento de energia elétrica, água, sistema de comunicação, transportes, comércio, lazer e meio ambiente.

No tocante a abordagem sintética, buscou-se desenvolver análises interpretativas dos dados, documentos e de informações adquiridas no trabalho de campo, bem como a confecção de mapas e de identificação que pudessem expressar onde ocorreram os principais efeitos da gestão e como ocorreu a evolução espacial.

Assim, com base nesse método analítico-sintético, foram diagnosticados o processo de desenvolvimento urbano, os vetores desse processo, considerando as formas de ocupação, os aspectos urbanos e de urbanização decorrentes das políticas de gestão.

Para consolidação desta pesquisa foram desenvolvidos os seguintes procedimentos metodológicos operacionais: Pesquisa bibliográfica, documental; de Campo; e entrevista abertas com pesquisadores, planejadores urbanos, técnicos da Prefeitura, e prefeitos, proprietários de imobiliárias, sendo que a alguns desses agentes foi aplicado questionário de entrevista.

Foram produzidos mapas temáticos e de localização, que permitiram identificar o crescimento da cidade, onde foram realizados os investimentos urbanos e se contribuíram para o desenvolvimento de perfis atualizados sobre as condições socioambientais e infraestruturais da cidade.

Assim, o presente trabalho está organizado em quatro capítulos. No primeiro, intitulado *Políticas Públicas, Planejamento Urbano e Produção do Espaço*, procura-recorrendo a geógrafos urbanos abordam-se os aspectos históricos e conceituais dessas categorias de análises.

No segundo, *Instrumentos de Normatização Urbana e Agentes Sociais*, discutem-se dois dos principais instrumentos de normatização urbana: o Estatuto da Cidade e o Plano Diretor. Destacam-se também questões referentes aos diferentes agentes sociais que atuam na produção do espaço.

No terceiro capítulo, *Histórico da Ocupação do Planejamento Urbano Amazônico*, buscou-se refletir sobre os processos que contribuíram para a implantação da rede urbana na Amazônia, enfatizando como se deu esse processo em Boa Vista em dois momentos: antes e após da criação do Estado.

No quarto e último capítulo, *Políticas Públicas Urbanas de Boa Vista-Roraima (1988-2011)*, abordam-se os aspectos que marcaram a gestão pública dos prefeitos eleitos a partir de 1988, buscando destacar as implicações socioespaciais de cada gestão para produção do espaço urbano.

1. POLÍTICAS PÚBLICAS, PLANEJAMENTO URBANO, PRODUÇÃO DO ESPAÇO E AGENTES SOCIAIS.

Este capítulo está organizado em cinco partes nas quais se procura discutir a partir de análise e reflexões de cientistas sociais, geógrafos, historiadores, sociólogos, filósofos e juristas sobre as seguintes categorias: *Políticas Públicas*, *Planejamento Urbano*, *Produção do Espaço e Agentes Sociais*. As discussões aqui apresentadas têm como objetivo fornecer compreensões em relação à dinâmica de produção do espaço.

Assim, na primeira parte que trata do *Planejamento nas Políticas Públicas*, procura-se destacar os elementos conceituais, categorizando as vertentes teóricas e buscando diferenciar políticas públicas de políticas de governo e como esta historicamente foi se inserindo no sistema político brasileiro.

Na segunda parte, que aborda *Planejamento Urbano*, procurou-se construir em termos conceituais o que ele, do ponto de vista técnico e ideológico representa, bem como este se apresenta na história do planejamento urbano brasileiro. Na terceira parte destaca-se o *Planejamento urbano: liberalismo, intervencionismo e incrementalismo*, onde se discutem essas vertentes políticas e suas implicações na condução da Gestão e do Planejamento Urbano, bem como os pressupostos que estas apresentam para as Políticas Públicas.

Na quarta parte reflete-se sobre a *Produção do Espaço* a partir das contribuições teóricas de diferentes cientistas sociais. Essas reflexões expressam, de certa forma, os elementos de análise que serão utilizados no nosso campo de estudo e nas abordagens ao longo do trabalho. Na última parte procura-se refletir sobre os *Agentes Sociais* que atuam na produção do espaço, destacando suas formas de atuação, como estão organizados e como se classificam, no sentido de demonstrar como estes atuam na Produção do Espaço.

1.1 PLANEJAMENTO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Planejamento Urbano e Políticas Públicas são elementos imprescindíveis para a compreensão da gestão de uma cidade, pois permitem análises dos processos recorrentes à produção do espaço urbano em um determinado tempo, contribuindo para entender como são ou foram orientadas as políticas para um determinado espaço, considerando tempo e forças envolvidos.

Para compreender o Planejamento Urbano e as Políticas Públicas no Brasil é necessário refletir sobre as bases históricas que mobilizaram a elaboração desses elementos. Nesse sentido, deve-se considerar o momento de transição da economia agroexportadora para a industrial, quando o planejamento é posto como um recurso tecnocrático de desenvolvimento social e econômico e as políticas públicas como respostas aos anseios sociais de progresso.

Essa mudança, sem negar as fases históricas anteriores, é importante pelo fato de a indústria ter atraído pessoas do campo para as cidades, o que ocasionou a expansão urbana e, conseqüentemente, a necessidade de a gestão pública ter que adotar medidas capazes de sanar os problemas urbanos gerados pelo crescimento desordenado e a ausência de planejamento, ocorridos nessa fase de industrialização da sociedade.

Contudo, esse planejamento, iniciado na fase industrial brasileira, não partia da premissa das necessidades sociais, nem mesmo da pretensão de uma urbanização que considerasse as necessidades habitacionais, mas do que se pretendia construir em termos de atendimento ao modelo capitalista industrial.

Nesse momento histórico as políticas públicas e de governo passaram a ser implantadas com o crescimento das cidades como recurso produtivo e foram determinantes para situar o Estado como principal agente promotor do espaço, a serviço do capital, e se constituíram forças horizontais e verticais na Produção do Espaço.

Para Bucci (2006), a política pública ultrapassa os instrumentos normativos de um programa, ainda que haja paralelos evidentes entre a elaboração de políticas e o processo de planejamento. Assim ela não pode ser reduzida a uma atividade meramente técnica e desprovida de conteúdo político, pois é promovida por determinados Agentes Sociais que operam segundo seus interesses.

Política pública é (...) um processo de decisão, onde se estabelecem os princípios, as prioridades, as diretrizes que organizam programas e serviços nas diversas áreas que afetam a qualidade de vida do cidadão. A noção de política pública corresponde a formas de intervenção econômico-social - expressa em serviços, ações e programas - com vistas a um projeto de nação. É diferente de uma política de governo, que cuida da administração e gestão do Estado, pois, na política pública participam do processo de decisão o governo e a sociedade civil organizada (MEHEDFF, 2002, p. 13)

Essa compreensão revela a subordinação da elaboração e da utilização das políticas públicas e do planejamento ao mercado e aos interesses dos governos que utilizam essas políticas para a aplicação de políticas de governo que, diferentes das políticas públicas, são utilizadas em sua maioria para atender a fins eleitorais e programas partidários.

As políticas públicas, segundo Torres; Marques; Bichir (2011), podem ser analisadas em quatro vertentes interpretativas na história da gestão urbana brasileira que interferiram na produção e reprodução do espaço urbano, seja na definição do (re)ordenamento territorial, seja na arquitetura urbana.

A primeira, o papel do Estado na oferta de serviços, deve considerar que o acesso a serviços públicos está associado às características individuais e coletivas, com ênfase nas questões econômicas e demográficas. Nesse viés, o espaço representa o cenário onde se delineiam as dinâmicas sociais e é tomado como algo vazio e passível de ser explorado, mediante formas técnicas de uso e ocupação.

A segunda destaca o papel do intervencionismo estatal em oferecer serviços necessários à manutenção do aparelho urbano a partir de dois enfoques. Um marxista, de 1970 a 1980, que analisava a subserviência do Estado à lógica do capital; e outra, em 1990, que critica o papel do Estado quanto à função social das cidades e das políticas públicas.

A terceira vertente propõe reflexões sobre a importância dos movimentos sociais no direcionamento e participação nas definições políticas. Nessa óptica, destaca-se que estes movimentos tornam-se os principais agentes de pressão na definição das políticas públicas.

A quarta vertente analisa os problemas urbanos e os efeitos desses fenômenos no acesso a serviços públicos e orienta como o Estado deve intervir. Villaça (2003) considera quanto a isso a existência de uma dimensão espacial que interfere no funcionamento das políticas públicas e produz o não direito à cidade.

Nas quatro vertentes, percebe-se, a partir das críticas marxistas, uma prática conservadora que coloca o cidadão à margem das decisões. Desse modo, essa suposta abertura à participação popular se restringe, na melhor das hipóteses, a uma pseudoparticipação, com o fim legitimar a ação de governantes (SOUZA, 2006).

Essa pseudoparticipação historicamente pode ser observada principalmente quanto à gestão do orçamento público e formação das agendas sociais, pelas quais a população, em muitos casos, é até consultada por meio de audiências públicas, que levam a população a deliberarem sobre o assunto, mas não decidir.

Santos (2002) revela que na elaboração e aplicação das políticas públicas podem-se elucidar quais as verdadeiras intenções que convergem para a “dureza” ou a “moleza” da ação pública em diversas localidades distintas, ou seja, a resistência de investimentos em determinados setores e o afrouxamento em outros.

As políticas públicas de governo foram expressas em modelos urbanísticos pelas quais se imprimiu a arquitetura urbana. Lefebvre (1991, p. 23-25) as classificou em quatro: a) O Urbanismo dos Homens de boa vontade, que considerava o planejamento como ação sanitária, com vistas ao embelezamento, privilegiando a estética urbana; b) Urbanismo dos Administradores, que tinha com base a administração científica e buscava a funcionalidade por meio de padrões setorizados e zoneamentos das cidades considerando aspecto como trabalho, poderes políticos e status econômico da população; c) Urbanismo dos Promotores de Vendas, que utiliza o próprio urbanismo como uma mercadoria a ser consumida; e d) uso dos espaços como valor de troca e reordenamentos a partir do poder aquisitivo dos agentes sociais. Essa vertente visa à relação de domínio dos detentores do capital e exclusão das classes de menor poder aquisitivo.

Todos esses modelos de planejamento vão ser processados e executados por meio de políticas públicas, geridas por tecnocratas e distante das populações para que se destinem quando na verdade essas deveriam estar respaldadas por processos democráticos.

Para Santos (2003) e Souza (2006) a elaboração de políticas públicas é conduzida por intencionalidades, sendo que nesse processo as classes mais beneficiadas são aquelas que detêm o controle da gestão pública, geralmente as classes proprietárias do capital. Assim, essas políticas não são planejadas de forma aleatória, mas sob o controle do poder estatal.

Segundo Ianni (1986), o discurso do planejamento foi utilizado pelo Estado como meio para levar o Brasil ao desenvolvimento e à integração econômica. Contudo, o modelo de planejamento implantado no país não logrou o êxito esperado, pois desconsiderou as diferenças regionais e produziu discrepâncias entre a elaboração (teoria) e a implantação (prática).

Outro aspecto a ser considerando é o fato de que planejar políticas públicas não se resume meramente a preencher formulários, colher informações, produzir diagnósticos, estabelecer metas, entre outras coisas, mas estabelecer estratégias e ações legalmente constituídas, mediante processos políticos, onde as partes envolvidas possuam participação e representação e que estas possam ser fiscalizadas com transparência.

Essas políticas não são neutras, mas ferramentas de controle espacial, social e econômico, para determinado espaço, bairro ou zona, e é por meio delas que grupos excluídos podem exigir garantias sociais, haja vista que legalmente são políticas estatais e estão postas constitucionalmente para a população.

Azevedo (2011) considera que as políticas públicas no tocante à gestão urbana quanto a sua utilidade e sua aplicabilidade podem ser divididas em três grupos, as quais o Estado utiliza para direcionar sua ação admirativa. Assim essas políticas podem ser: redistributivas, distributivas e regulatórias. Tais ações também constituem instrumentos de gestão do Espaço urbano.

O objetivo das políticas públicas redistributivas é redistribuir renda na forma de recursos e/ou de financiamento de equipamentos e serviços públicos (...) As políticas públicas distributivas têm objetivos pontuais ou setoriais ligados à oferta de equipamentos e serviços públicos (...) As políticas públicas regulatórias visam regular determinado setor, ou seja, criar normas para o funcionamento dos serviços e a implementação de equipamentos urbanos (AZEVEDO 2011, p.18-21)

Nas políticas públicas redistributivas o município utiliza os recursos oriundos da cobrança do IPTU¹ das classes de média e alta renda, no financiamento das políticas urbanas e sociais. As distributivas são pontuais e atendem a demandas de grupos sociais e/ou situações específicas, como moradia popular e atendimento especializado. As regulatórias se referem à legislação, normatização da aplicação das duas anteriores, como o Plano Diretor e Lei de Diretrizes Orçamentarias.

Oliveira (1997), em relação à formulação de políticas públicas, caracteriza o planejamento como uma forma de intervenção do Estado em relação às contradições entre a reprodução do capitalismo nos diferentes espaços e as diferentes forças que atuam no espaço.

Para este autor o planejamento não pode ser compreendido isoladamente e de modo mecânico, como instrumento de superação das contradições do sistema de produção capitalista, pois este “não é mais que a racionalização da forma ampliada do capital” (OLIVEIRA, 1997, p. 23-24) utilizado por agentes público e privados para reprodução desse capital.

Ao lado das políticas públicas constitui também elemento importante para compreender a produção do espaço urbano, pois por meio dele percebe-se os interesses e as intencionalidades dos agentes presentes na cidade.

Rolnik (2002) critica o planejamento oriundo de políticas de governo por ser construído para atender as grandes demandas do capital. Nesse sentido, interesses ou necessidades específicas de um determinado lugar ficam sujeitos à anuência de outras instâncias onde grupos hegemônicos decidem.

¹Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) é tributo cobrado pelas prefeituras. Foi instituído pela Constituição Federal Brasileira de 1988, Artigo 182, e tem como base de cálculo a propriedade, o domínio útil, ou seja, o tamanho, a qualidade e a localização.

Outros aspectos dessa prática é o clientelismo², que passa a ser uma forma pela qual o governo, por meio do uso dos aparelhos do Estado, passa a manipular a população com base num sistema de trocas e favorecimentos, geralmente com fins eleitoreiros, para adquirir benefícios de fundos sociais e manter-se no poder.

Esse padrão produz o mau funcionamento da máquina administrativa e impede o desenvolvimento de processos democráticos preconizados pelo Estatuto da Cidade, que por seu curso propõe o fim do clientelismo e da exclusão decisória e propõem canais de intervenção, gestão participativa e, por conseguinte, o Plano Diretor como documento político de ação municipal (SOUZA, 2003).

O planejamento, enquanto política pública, é instrumento político de regulação do processo de produção do espaço. Maricato (2000, p. 122) argumenta que “os urbanismos instalados no Brasil oriundos das políticas urbanas populistas³ não apresentavam comprometimento com grandes proprietários e classes burguesas”.

Souza (2004) afirma que o modelo tradicional de planejamento, baseado em regras, regulamentos, hierarquias, centralização e autoritarismo, não permite participação dos diferentes agentes sociais, portanto, necessita ser superado, bem como a compreensão de que o Estado é a única instância capaz de conduzir os processos de planejamento.

Essa prática nos mostra, em relação à participação democrática, o caráter excludente do Planejamento Urbano que nasceu atrelado às formas de evolução das forças produtivas, a qual está organizada em proprietários dos meios de produção e não proprietários, que faz com que esse primeiro grupo dado o modelo político brasileiro tenha supremacia nas decisões e o controle do sistema de produção (CORREA, 2000).

(...) a finalidade de assegurar sua reprodução ampliada, de regular as contradições não antagônicas, assegurando assim os interesses de classe social no conjunto da formação social e a reorganização do sistema urbano, de forma a garantir a reprodução estrutural do modo de produção dominante (CASTELLS, 2006, p. 377).

Essa forma tradicional revela que as políticas públicas urbanas estão orquestradas por agentes urbanos a serviço do capital, que, por seu curso, utilizando o espaço como uma mercadoria de consumo, é o principal responsável pela “negação do direito às camadas populares do acesso aos serviços de consumo coletivo” (KOWARICH, 2003, p. 56).

² Clientelismo é a prática política que tem como base a troca de favores, na qual os eleitores são tidos como “clientes” e terminam atrelados àquele que prestou o favor. (FERREIRA, 2003).

³ É um movimento político cujas práticas políticas estadistas, às vezes suprapartidárias, consistem no estabelecimento de uma relação direta entre o líder político e o povo. (FERREIRA, 2003).

Assim, a elaboração de planejamentos de qualquer natureza inter-relaciona-se aos interesses dos agentes promotores dos espaços, sejam eles públicos ou privados, e comumente estão submetidos às necessidades da reprodução do capital, do sistema de dominação político e às questões socioculturais, sistemas que não estão soltos mais presos ação humana.

Ação ou conjunto de ações que interferem direta e indiretamente na produção do espaço e tem como propulsor, necessidades sociais, o mercado e indústria da construção civil, onde estão os comerciantes locais e os grupos de empresa do ramo, caracterizando a mercantilização do planejamento e dos programas de reforma urbana.

1.2 PLANEJAMENTO URBANO

O discurso sobre o Planejamento o tornou um caminho estratégico para se atingir determinada meta. As pessoas em geral, de uma forma ou de outra, o tempo todo planejam, estabelecendo passos, projetando algo que querem e necessitam, pois essa atividade possibilita prever e mensurar recursos e forças que precisam ser previstos no agora e no futuro.

O Planejamento é um conjunto de atividades teóricas e técnicas, movido por forças políticas e um dos instrumentos fundamentais de organização e ordenamento de coisas que se pretendem realizar em determinado espaço/tempo. Diferente da gestão, que se ocupa principalmente do presente (agora), o planejamento aponta para o futuro (amanhã), por tanto exige maior complexidade e o uso da ciência (SOUZA, 2005).

O planejamento urbano, como qualquer tipo de planejamento é uma atividade que remete sempre para um futuro. É uma forma que os homens têm para tentar prever a evolução de um fenômeno ou de um processo e, a partir deste conhecimento procurar se precaver contra problemas e dificuldades, ou ainda aproveitar melhor possíveis benefícios. A gestão é uma atividade que remete ao presente, ao aqui e agora. Ela é a administração de determinadas situações dentro de uma conjuntura com os recursos disponíveis no presente, tendo em vista as necessidades imediatas (SOUZA; RODRIGUES, 2004, p. 15).

Em se tratando do Espaço Urbano, o planejamento e a gestão são os meios legais e técnicos pelos quais o Estado, bem como agentes privados, se utiliza para intervir na produção e reprodução do referido espaço, estabelecendo bases legais, estratégias e padrões para uso do espaço, seja na forma de políticas públicas, seja de governo.

O Planejamento Urbano não é resultado de processos estanques ou aleatórios, mas se insere num conjunto de ações políticas intencionais, mediado por relações de poder de caráter político e técnico, determinante na elaboração e definição das políticas que se pretende implantar em determinado espaço-tempo. Ele constitui um aparelho do próprio Estado, que se apresenta como dada a desigualdade social, pobreza planejada (SANTOS, 2003).

Historicamente o planejamento se consolidou no Brasil por influência do fenômeno de “modernização” que emergiu vinculado aos processos de industrialização, reforma política na estrutura do Estado e pela expansão urbana, tornando-se sinônimo de prática racional de desenvolvimento econômico e social e, conseqüentemente, racionalidade técnica.

Assim, o Planejamento Urbano brasileiro deve ser compreendido dentro do sistema político e econômico que se instalou no País, a partir de 1950, com a presença do capital internacional e com o discurso desenvolvimentista por parte do governo que prometia o progresso para todos os setores econômicos, sendo as cidades o principal cenário dessas transformações.

No bojo desse planejamento, o Estado passou a utilizar-se de recolhimentos tributários e fiscais com os quais operou para investir em habitação, como foi o caso do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), criado pela Lei nº 5.107 de 13 de setembro de 1966, e posteriormente o Sistema Financeiro de Habitação (SFH)⁴.

Essa estratégia de planejamento possibilitava geração de empregos na construção civil, imprimia a ideologia de modernidade, criava postos de trabalho e favorecia o acúmulo e circulação de capitais na indústria e comércio na construção civil, fenômeno que caracteriza a mercantilização das políticas urbanas.

O planejamento urbano foi convencionado no discurso e na prática como o mecanismo ideal de organização dos espaços, por meio da elaboração de políticas públicas e implementações na estrutura física das cidades e por meio das construções de conjuntos populares.

Souza; Rodrigues (2004) fazem uma análise das concepções de planejamento presentes no Brasil e as dividem em dois grupos. As convencionais ou conservadoras, que não apresentariam nenhuma crítica em relação ao desenvolvimento urbano e propõem modelos de gestão autoritários e hierárquicos, consubstanciados em tradicionais de gestão a planejamento.

⁴ O SFH era uma forma de agenciamento do capital público por agentes privados pelo qual o Banco Nacional de Habitação (BNH), órgão estatal, organizava a cadeia de distribuição dos recursos entre agentes públicos e privados e financiava à população a construção de conjuntos habitacionais (MARICATO, 2007).

E as não-convencionais ou críticas, que consideram a cidade como totalidade, produzida a partir dos conflitos nela existentes. Preocupam-se com justiça social e democratização na gestão da cidade e visam à abertura de canais de participação aos que atuam na cidade.

Esses autores, por meio de seus estudos, percebem que a tendência conservadora permeou o planejamento urbano no Brasil. Essas políticas de cunho liberal propunham o estado de “bem-estar social”, mas terminavam produzindo fragmentação e segregação espacial, fazendo com que surgissem cidades vocacionadas para o atendimento da produção capitalista.

O planejamento oriundo da necessidade de produção capitalista foi responsável de degradação urbana. Por isso Villaça (1999, p. 174) “considera a diferença entre o discurso e a ação real do Estado”. Pelo qual este produz o discurso que desenvolverá ações que melhora e dará dignidade à população, mas que na verdade as mudanças ocorrem apenas para favorecer a dinamicidade econômica.

Essa realidade presente nos processos de planejamento revela o pouco interesse despendido à participação dos movimentos populares quanto à participação na gestão administrativa e orçamentária, uma vez que “o planejamento politizado brasileiro não conseguiu se desvencilhar por completo do tecnocratismo” (SOUZA; RODRIGUES, 2004, p. 72).

Para manter a pseudoparticipação e tecnocratismo o Estado se utiliza de seus aparelhos ideológicos e coercitivos, leis e normas que leva as classes, dado o modelo liberal, a não serem tratadas com equidade e de modo democrático, embora isso não seja real, fato evidenciado nas formas de segregação urbana.

Esse tecnocratismo, criticado pelos defensores do planejamento não-conservador, marxistas e pós-modernistas, negligencia a capacidade de intervenção das camadas populares. Tal prática converteu-se na forma do Estado eliminar do planejamento e dos processos democráticos de gestão pública, sob argumentos que grande parte da população tem pouco conhecimento sob as questões urbanas.

A diferença crucial entre o planejamento conservador e o não-conservador é que este segundo, como reflete Sposito (2003), democratizaria o processo de escolha do poder público quanto aos investimentos, que, na maioria das vezes, aplica as melhores condições nos bairros onde estão os de maior poder aquisitivo em detrimento de onde está a população mais pobre.

O planejamento urbano, consoante as tendências racionalistas de organização espacial, objetiva a transformação da cidade em algo funcional, agradável ao convívio e capaz de minimizar os conflitos sociais oriundos das lutas de classes e do processo de produção espacial. Mas essa transformação é demonstrada no discurso e não na prática, são as chamadas reformas semânticas.

É importante compreender que os discursos e as práticas do planejamento urbano modernista emergem como panaceia para os problemas que se manifestavam nas cidades, como a favelização, ocupações irregulares, degradação ambiental.

O grande avanço da politização do planejamento tem sido incorporado à própria gestão administrativa, tanto no aspecto político quanto técnico, como algo contínuo e suscetível de mudança, não mais como remédio para os males produzidos pelas sociedades, mas como instrumento permanente de estruturação urbana, onde público e privado atuam na organização urbana.

Não é por falta de Planos Urbanísticos que as cidades brasileiras apresentam problemas graves. Não é também, necessariamente, devido à má qualidade desses planos, mas porque seu crescimento se faz ao largo dos planos (...) que seguem interesses tradicionais da política local e grupos específicos ligados ao governo de plantão (MARICATO, 2000, p. 124).

Para uma melhor compreensão, é necessário entender que o conceito de planejamento e o que ele se tornou. Assim, na análise do Espaço é fundamental compreender sua História, pois um elemento se condiciona ao outro e estes variam de acordo com a sua dinamicidade. Assim entende-se que é fundamental periodizar um fenômeno para melhor conhecê-lo, uma vez que “a noção de espaço é inseparável da idéia de sistema de tempo” Santos (2005, p. 22).

Períodos são pedaços de tempo definidos por características que interagem e asseguram o movimento do todo. Mas essa interação se faz segundo um controle que assegura uma reprodução ordenada das características gerais, isto é, segundo uma organização. É a falência desta última, (...) que determina a ruptura e permite dizer que se entrou em um novo período (SANTOS, 2003, p. 24).

Santos (2002, 2005) mostra que os “elementos do espaço” sofrem alterações em suas funções no sistema espacial a cada momento histórico, ou seja, a cada momento o Espaço adquire outra funcionalidade, pois a Produção do Espaço enquanto produto está relacionado à organização produtiva, a cada processo produtivo e aos meios que o orientam.

O marco histórico do planejamento no Brasil iniciou-se na década de 1940, quando no Brasil a maior parte da população concentrava-se no campo, e ao mesmo tempo, quando se inicia a formação das cidades, desencadeado pela industrialização e significativo processo de migração do campo para cidade.

Esse processo foi marcado pelo aparelhamento das cidades que se tornaram um atrativo para a população rural, uma vez que ofereciam condições de habitação e emprego, ainda que de modo excludente. É nesse contexto que o planejamento urbano emerge como sinônimo de racionalidade e meio de garantia melhor forma de circulação de capitais.

O planejamento das cidades brasileiras, iniciado nesse período, foi impulsionado pelas tendências urbanísticas internacionais europeias. Esse planejamento enfatizava o higienismo e o embelezamento, contudo produzia uma forma de exclusão social, pois priorizava a estética e aqueles que possuíam maior poder aquisitivo (COSTA, 2003).

O êxodo rural, iniciado de forma discreta a partir de 1940, produziu novas formas espaciais, morfologias urbanas e, conseqüentemente, novas centralidades e periferias, exigindo do Estado respostas aos problemas urbanos que começavam a se manifestar em cidades como Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, entre outras.

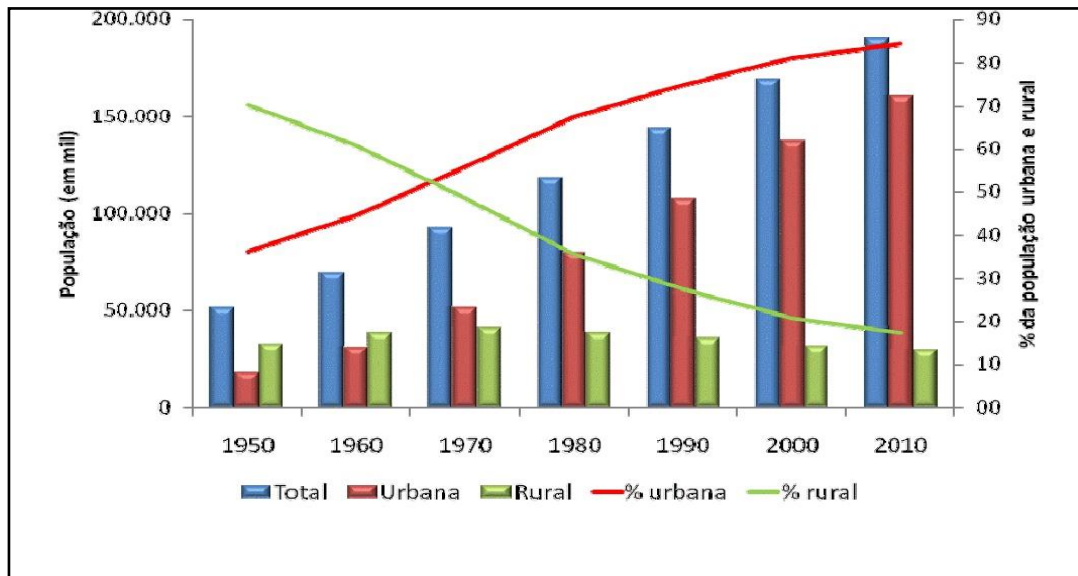
No final da década de 1950, surgem as primeiras cidades planejadas dentro das concepções urbanísticas, tais como Brasília, Volta Redonda, Goiânia e Londrina. Esse modelo de organização das cidades recebeu forte influência do urbanismo europeu e norte-americano. Era a tentativa de produzir no âmbito urbano cidades funcionais e setorializadas (SANTOS, 1988).

A década de 1960 foi marcada pelo desenvolvimento intersetorial, expresso em programas como o Plano SALTE, um plano econômico desenvolvido no Brasil durante o governo de Eurico Gaspar Dutra, cujo objetivo era estimular e melhorar os setores de Saúde, Alimentação, Transporte e Energia por todo o Brasil.

Esse programa fruto do modelo norte-americano se caracterizou pela participação de equipes multidisciplinares de profissionais, cuja tarefa outorgada pelo governo foi a elaboração de estratégias de desenvolvimento urbano considerando o latente processo de industrialização instalado no país.

Contudo, em 1970, o censo populacional realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) registrava alteração no cenário populacional, por influência de ciclos migratórios, com o aumento da população urbana em detrimento da população rural (Figura 1).

Figura 1 - Transição urbana brasileira população total, urbana e rural (1950-2010)



Fonte: ALVES; CAVENAGHI (2011)

Esse fenômeno foi impulsionado principalmente pelas precárias condições de vida no campo, aumento do comércio, atividades industriais e do setor de serviços nas cidades; provocando a migração campo/cidade (COSTA, 2008) e, conseqüentemente, o aumento abrupto das cidades e a necessidade de se estabelecer planejamentos capazes de ordenar o uso e ocupação dos espaços urbanos.

Na década de 1970, e com os militares no poder, surgem os primeiros planos diretores, os quais foram produzidos de forma hierárquica e centralizada. Eles desconsideravam as reais necessidades da população urbana e visavam apenas atender o modelo de desenvolvimento liberal.

Marisco (2005, p. 41) argumenta que ocorreu “no país uma verdadeira banalização do planejamento e de planos diretores como instrumentos principais que iriam resolver os problemas urbanos.” Fato que não se materializou nas áreas periféricas das principais cidades brasileiras.

No período de 1960-1970 o conceito de planejamento urbano se expandiu a partir da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU), que representou inversamente “a substituição de um ‘planejamento forte’, típico da era fordista, por um ‘planejamento fraco’ (muita gestão e pouco planejamento) (...) da desregulamentação e do ‘Estado Mínimo’” (SOUZA, 2006, p. 31) que promoveu uma série de políticas incrementais.

O planejamento, mesmo ineficiente, constitui um mecanismo funcional para controlar o conflito de classes nas cidades (...) o estudo da intervenção do Estado leva, eventualmente, à análise de como o Estado administra as contradições sociais do crescimento. (...), explorando as contradições de suas intervenções de política e planejamento como um suporte do capital (GOTTIDIENER, 1993, p. 138).

Essa reflexão mostra como o planejamento é um instrumento de poder e de produção do espaço de que o Estado se utiliza para controlar os conflitos oriundos da espoliação urbana e das crises do capitalismo. Ele se constitui um campo de poder, por isso grupos que disputam esse poder utilizam-se dele para garantir a ocupação de territórios.

Ao final dos anos de 1980 os militares, que governavam o Brasil desde o final de 1968, estavam enfraquecidos. Esse fato propiciou aos movimentos sociais e partidos de esquerda exigirem nova organização estatal, com a abertura política, com eleições diretas em todos os níveis e a promulgação de uma nova constituição para o Brasil.

A Constituição Federal de 1988, segundo Maricato (2000), representou um significativo avanço na política urbana, principalmente pela implantação do IPTU, importante instrumento de arrecadação fiscal, e por estabelecer alguns princípios e diretrizes para a política urbana.

Contudo, o planejamento estatal implantado no País desde os anos de 1970 atuava de modo subserviente ao mercado e demonstrava claramente a necessidade da intervenção do Estado, que funcionava como financiador do setor privado e condição de garantia para o referido setor.

Um exemplo desse intervencionismo foi a criação do Sistema Financeiro da Habitação (SFH). “Essa estratégia promoveu a formação de redes de agentes financeiros privados, permitiu a realização dos financiamentos à produção e de consumo, mercantilizando assim os espaços urbanos, que se tornaram alvo de especulações financeiras” (MARICATO, 2002, p. 30).

Na metade dos anos 1980, em meio à crise econômica e política, o governo brasileiro abandonou o “desenvolvimento coordenado”, consubstanciado nas políticas liberais e intervencionistas, e adotou uma postura neoliberal que provocou o enfraquecimento do planejamento regulatório estatal e o fortalecimento da iniciativa privada (SABOYA, 2011).

Villaça (1999) faz uma revisão da ideia de planejamento urbano desde 1897 até 1992, apresentando duas modalidades de planejamento, *strictu sensu e lato sensu*. Este, segundo esse autor, esteve e ainda está presente na elaboração de muitos planos diretores (SABOYA, 2008).

O planejamento urbano *stricto sensu* ou simplesmente “planejamento urbano” é aquela modalidade que se manifesta nos planos diretores e/ou nos planos físico-territoriais. O planejamento urbano *lato sensu* comumente aplicado em uma microescala será aqui considerado como aquele que engloba o controle do uso e ocupação do solo (através dos códigos de zoneamento e de loteamentos) e o planejamento setorial (de transportes, saneamento e outras as modalidades).

Villaça (1999) e Saboya (2010) explicam que esses planejamentos consistiam, na década de 1920-60, na erradicação à favelização, do cortiçamento e implementar infraestrutura (saneamento, ajardinamento de parques, praças e ruas), bem produzir o embelezamento da cidade.

E entre 1960-1980, foi marcado pelo uso de diagnósticos socioeconômicos, ambientais, populacionais, entre outros, dos espaços urbanos. Contudo as informações colhidas nesses estudos pouco foram utilizadas pelos administradores públicos. Essa fase se caracterizou por grandes obras públicas, pouco planejadas, principalmente na construção civil.

Entre 1980-2000 primeiramente os planos abandonaram a estética e buscaram algo mais operacional, desprezando mapas e diagnósticos, seguindo mais as necessidades emergentes. E posteriormente esses planos inspirados no paradigma ambiental buscam uma renovação urbana, com áreas verdes.

Essas matrizes foram se estabelecendo a partir de racionalidades burguesas, e culminaram no chamado planejamento mercadófilo⁵, haja vista que fora construído para atender ao mercado imobiliário. No qual o poder público se torna o principal meio de ação privada (MARICATO, 2011).

Nos anos de 1990, com a tendência neoliberal do empreendedorismo urbano, os planos diretores tornam-se panaceia para os males urbanos. As políticas públicas infladas pelo “planejamento mercadófilo” buscavam desenvolver as cidades por meio da atração de investimentos, com base no empreendedorismo urbano e orientado pelo paradigma urbanista trabalho, mercado, circulação e lazer.

Na trajetória do Planejamento Urbano pode-se constatar que nenhuma abertura significativa à participação popular foi dispensada à população ou aos movimentos sociais, principalmente nos anos de 1970, 1980, e 1990, primeiramente pela influência do autoritarismo dos governos militares e depois pelos empreendedores urbanos.

⁵Este tipo de planejamento pretendia garantir a manutenção das questões socioespaciais e econômicas no sentido de favorecer aos interesses dos setores privados e das classes dominantes em detrimento do setor público e das classes menos favorecidas (SOUZA, 2004).

1.3 PLANEJAMENTO URBANO: LIBERALISMO, INTERVENCIONISMO E INCREMENTALISMO

Nas análises das políticas públicas é importante compreender que racionalidades estão presentes nas *práxis*⁶ utilizadas pelos agentes promotores do espaço, ou seja, que conteúdo abriga determinada política pública, qual a sua intencionalidade, que concepção de Estado e de política social ela representa.

Entre algumas matrizes político-ideológicas presentes nas políticas públicas conduzidas pelo Estado, destacam-se três vertentes: a liberal, intervencionista e a incrementalista. Estas, embora em muitos aspectos se aproximem, apresentam características próprias e diferentes direcionamentos para as políticas urbanas que por sua vez apresentam outras estéticas urbanas.

A vertente liberal, desenvolvida a partir da privatização da terra, é centrada na individualidade e na ideia do livre comércio. Essa concepção defende que o Estado deve atuar como instância neutra, estar acima dos interesses particulares e visar ao bem-comum, mas guardião da propriedade privada.

Outro aspecto característico dessa visão é o uso do mercado como instrumento de regulamentação social, sistema que opera na produção das relações políticas e econômicas. Assim, o Estado age como instância controladora da propriedade privada e da liberdade individual, por meio de instrumentos regulatórios.

Esse modelo político é característico do planejamento implantado no Brasil em 1990, foi movido pelas reformas econômicas dirigidas pelo governo, caracterizadas pela liberalização econômica, privatização de estatais e do empreendedorismo urbano. Essas políticas públicas foram criticadas, pois deveriam “partir do cidadão para a economia e não da economia para o cidadão” (SANTOS, 2005, p. 5).

Ao contrário, o planejamento “mercadófilo” praticado pelo Estado visa garantir a manutenção das questões econômico-sociais e espaciais e minimizar os desequilíbrios resultantes da acumulação capitalista. No entanto, na prática, reflete que tal modelo de planejamento visa defender os interesses do setor privado e das classes dominantes em detrimento das classes menos favorecidas.

⁶ O conceito de “práxis” constitui tema central da filosofia Marxista e Gramsciniana, pelo qual se considera que a sociedade produz o homem enquanto homem, na mesma medida que é produzida por ele. (MANNHEIM, 2004.)

Dessa prática emergem políticas urbanas que visavam promover o embelezamento das cidades, por meio de renovação urbana e implantação de equipamentos urbanos, na busca de atração de investimentos para dinamizar a economia local, principalmente a partir da utilização de determinadas áreas urbanas como mercadorias suscetíveis a trocas e comercialização (SOUZA, 2003).

Esse planejamento desenvolvimentista oriundo dos governos militares objetivava construir políticas de enfrentamento dos problemas de urbanização desordenada, não planejada, por meio da interação entre o setor econômico, urbano e ambiental, a partir da formação de redes urbanas e de financiamento de conjuntos habitacionais e formação de parques industriais.

A vertente intervencionista, diferente da liberal, pontuava o Estado como agente de promoção do espaço e o responsável para o desenvolvimento de diretrizes entre os setores público e privado, produzindo, assim, políticas urbanas centralizadas, hierarquizadas e autoritárias, plenamente tuteladas pelo Estado.

Essa vertente utilizou como estratégia de planejamento o zoneamento ou setorização, que constitui “um conjunto de diretrizes (...) a serem perseguidas (quanto aos usos da terra, ao traçado urbanístico, ao controle da expansão e do adensamento urbanos, à provisão de áreas verdes e ao sistema de circulação)” (SOUZA, 2006, p. 123).

Liberalismo e intervencionismo na produção do espaço são evidenciados pelo urbanismo racionalista, presente em algumas cidades brasileiras, que pretendia a construção de cidades funcionais por meio de políticas de (re)ordenamento territorial, no qual o Estado aparece como o principal promotor do desenvolvimento urbano e instância neutra.

O incrementalismo, diferente das concepções anteriores, não apresenta políticas planejadas, ou seja, as decorrentes dessa concepção são direcionadas pelo imediatismo, e costumam utilizar a argumentação de que a solução de problemas deve ser no “agora”, desconsiderando os meios e os fins.

Segundo Ferreira (2012), quando se trata do incrementalismo, o único critério para uma boa política pública é o consenso e o pragmatismo. Esse caracterizado pelo não-planejamento esteve presente na gestão de políticas públicas de algumas cidades, nas quais o crescimento urbano se deu na base da informalidade⁷.

⁷ A informalidade na questão urbana representa a ausência de políticas públicas e de direcionamento sobre o uso e ocupação do solo, que representa a incapacidade de planejamento do poder público e chega a produzir o surgimento de áreas sem urbanização dentro das cidades (SOUZA, 2003).

Essa perspectiva de planejamento criticada por Souza (2004), o que avalia que nas ações dos governos predominava muita gestão, no sentido da ação, e pouco planejamento, haja vista que a cidade recebe instrumentos urbanos, mas sem planejamento, casas que são projetadas sem plantas, ruas são pavimentadas e depois destruídas para implantação de sistemas de esgotos.

Para Villaça (1999b), evidências disso são a segregação urbana e os planos diretores construídos sem participação. Mesmo que direcionados pela Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade, abrigam posturas tradicionais e se constituem estratégias das classes dominantes para sua manutenção no poder, meio de enfraquecer os movimentos sociais e a forma pela qual o Estado legitima a mercantilização do solo.

O planejamento incremental funciona como estratégia racional para atender as necessidades mediatas da população, estando mais na gestão que no planejamento, como já mencionado, onde predominam políticas de governo e ações produzidas no agora, imediatismo, caracteriza-se como não planejamento e fornece bases para projeção da cidade ilegal.

No planejamento urbano essas três correntes são consideradas conservadoras na medida em que não incluem a população nos canais de participação nem produzem políticas públicas que venham realmente a resolver problemas de cunho socioespacial e socioambiental.

Essas políticas geralmente são regidas por parâmetros que têm como princípio a garantia dos direitos individuais e coletivos. Porém, muitas das vezes não representam as reais necessidades do público a que se destinam, produzindo desigualdades sociais e a segregação socioespacial.

Entendemos as políticas públicas como sendo o conjunto de diretrizes e referências ético-legais adotados pelo Estado para fazer frente a um problema que a sociedade lhe apresenta. (...) é a resposta que o Estado oferece diante de uma necessidade vivida ou manifestada pela sociedade (TEIXEIRA, 1997, p. 43).

Associar políticas públicas às ações governamentais reduz seu entendimento a um conjunto de estratégias estatais para um período de tempo, lugar e situação. Entretanto, sua compreensão deve ser mais abrangente, pois os problemas que propõem a resolver emergem dentro de uma dinâmica social, a partir das inter-relações de atores sociais e onde operam contradições sociais.

É importante perceber essas políticas dentro de um jogo de poder que envolve organização política, recursos financeiros, estruturas administrativas legais, aparato legislativo, investimentos públicos e privados. Nesse sentido, a gestão e o planejamento urbano converteram-se num planejamento mercadofílico, que, segundo Souza (2003), toma a cidade como uma mercadoria.

Maricato (2002) e Souza (2002, 2004), ao analisar o planejamento implantado no Brasil, mostra que as matrizes e a legislação urbana foram se desenvolvendo atreladas às formas de apropriação e acúmulo de capital, que ocasionou uma forma de urbanismo “sem comprometimento com a realidade concreta” das cidades (MARICATO, 2000, p. 122).

Nessa perspectiva, Santos (1988) afirma que a utilização do espaço é reservada aos que detêm o capital e o transformam em mercadoria, por meio de ações especulativas econômicas, políticas e espaciais, presentes na produção do espaço e nas ações do poder público e que serão instrumentos de planejamento.

Para ideólogos do planejamento conservador a gestão se justifica com base no mercado, na importância das empresas privadas e no aperfeiçoamento socioeconômico, mas atribui ao Estado a função de articulação e condução das políticas que se destinam a esse fim. Os não-conservadores criticam tais posturas, pois, para eles são práticas perversas porque desconsideram a condição humana e reduzem o espaço à condição de uso e desuso, como uma mercadoria.

As concepções de planejamento urbano evoluíram historicamente adequando-se às novas dimensões da sociedade e do mercado. Contudo, a gestão e o planejamento vão se definir pela forma como estabelecem políticas públicas, pela sustentação ideológica e pela participação dos movimentos sociais.

1.4 PRODUÇÃO DO ESPAÇO

O Espaço Geográfico, segundo Santos (2002 p. 63), é “formado por um conjunto indissociável, solidário e também contraditório, de sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como o quadro único no qual a história se dá”, pois a natureza provê as “coisas”, as quais são transformadas em objetos pela ação do homem por meio de técnicas e processos, que também se tornam forças que atuam de relação de poder.

Essas “coisas” são transformadas em objetos intencionalmente, por causa do meio técnico e da conjunção de forças onde se pode observar que transformações representam “um conjunto de meios instrumentais e sociais, com os quais o homem realiza sua vida, produz e, ao mesmo tempo, cria espaço.” (SANTOS, 2002, p. 29).

Assim, percebe-se a dinâmica e as contradições do processo de produção do espaço que, por seu curso, une e separa homens, mediante o processo produtivo que não se dá de modo aleatório, mas dentro condições determinadas no qual o homem ao se produz, produz a sua história.

Nessa perspectiva, o espaço urbano pode ser entendido como resultado do processo de urbanização, que se converte em técnica, sendo possuidora de uma dimensão concreta com formas, funções e estrutura, mediada por processos que envolvem práticas sociais e espaciais.

Quanto a isso, avalia-se também que a aceleração da urbanização é resultado imediato da desagregação do campo e das condições técnicas, políticas, econômicas e sociais construídas e modeladas, principalmente na fase industrial, do modo de produção capitalista, foi implicante no processo de planejamento das cidades, sendo considerado instrumento de regulação e organização da dinâmica urbana (LEFEBVRE, 2008; SOUZA, 2004).

Na análise da Produção do Espaço Urbano, Gottidiener (1993) reflete que as forças políticas e ideológicas são igualmente importantes nesse processo, pois a interseção dessas forças sociais envolve um processo contingente, com resultados contenciosos, e que envolve a articulação entre estrutura e ação.

O espaço urbano capitalista – fragmentado, articulado, reflexo, condicionante social, cheio de símbolos e campo de lutas – é um produto social, resultado de ações acumuladas através do tempo, e engendradas por agentes que produzem e consomem espaço. São agentes sociais concretos, e não um mercado invisível ou processos aleatórios atuando sobre um espaço abstrato (CORRÊA, 2000, p. 11).

A produção do Espaço Urbano, o qual é construído artificialmente, está relacionada ao jogo de poder e de interesses entre os diferentes agentes, e fruto das relações travadas entre estes, que resulta em objetos que podem não atender a todos e, conseqüentemente, gerar segregação para uns e privilégios para outros.

Nesse processo, o poder público, personalizado no Estado não neutro, atua como mediador entre a sociedade e o capital e o articulador das forças que atuam no Espaço se converte como o principal promotor da produção do Espaço. Desse modo, também é o responsável pela fragmentação espacial.

A ideologia burguesa conseguiu, com bastante sucesso, aliás, fazer passar por verdade a impressão de que o empresário capitalista é o grande responsável pela produção, o principal responsável pelo lucro e que, portanto, este deve pertencer-lhe (VILLAÇA, 1986, p. 53).

Essa dinâmica revela que a produção do Espaço Urbano é singular e desigual, dado o fato de que o espaço é produzido-reproduzido de modo conflituoso e desigual. Deste modo, o espaço urbano é produto do processo de produção num determinado momento histórico recorrente à reprodução do capital, que se dá por meio da divisão espacial do trabalho (CARLOS, 2004).

Sposito (2003, p. 5) afirma que a compreensão da Produção do Espaço Urbano implica em apreender de que forma diferentes grupos historicamente se apropriam do território, produzindo espacialidades e temporalidades urbanas que diferem entre si e expressam a cidade como o espaço das diferenças, dos conflitos e da reprodução do capital.

Lefebvre (2008) enuncia quatro elementos que devem ser considerados no estudo sobre o Espaço. O primeiro o toma como algo puro, matemático e essencialmente um “lugar de números e proporções” (p. 43), concebido como algo fechado, mensurável e controlável, pelo qual a técnica orienta suas estruturas de funcionamento.

O segundo, como produto da sociedade, portanto, resultado da divisão do trabalho e produto histórico, o qual vai se condicionar ao grau de organização cultural, econômico e das forças produtivas. Nesse sentido é reflexo do modo como os agentes promotores do espaço atuam na produção e reprodução do espaço seja na forma horizontal, seja na forma vertical.

O terceiro o compreende como um instrumento de mediação, político, controlável pelo Estado e pela classe que detém o controle sobre este; para Lefebvre “sociedade burocrática de consumo dirigido” (2008, p. 46). Assim, as cidades seriam unidades de consumo vinculadas às unidades de produção, cuja sua vocação inter-relaciona-se ao grau de interesse dos proprietários dos meios de produção.

O quarto elemento mostra que o Espaço não é objeto nem mercadoria, não sendo o apenas o lugar da produção de coisas, mas da reprodução das relações sociais, da manifestação cultural, onde aparecem os diversos outros espaços da cidade, como de trabalho, lazer, educativo, etc. Portanto, nele há uma unidade de poder na fragmentação e de representação deste.

Nesse sentido, a dinâmica da produção-reprodução do espaço permite a compreensão de que esse fenômeno é indissociável dos processos políticos, econômicos e sociais presentes na sociedade urbana, que fazem da cidade obra da ação de pessoas e grupos por meio de atores sociais⁸.

Harvey (2005) considera que essa produção é resultado das relações de classes e de mercado, pois envolvem práticas espaciais materiais (fluxos, transferências, interações físicas, entre outros), de maneira a garantir a sua reprodução social por meio das práticas espaciais, visíveis na setorização da cidade, bem como expressa no seu vocacionamento.

Essas práticas são as inter-relações produzidas entre homens e natureza, que, por um lado, implicam na necessidade de instrumentos normativos e, por outro, nos resultados do modo de organização produtivo. Em ambas as situações “a produção do espaço é o resultado da ação dos homens agindo sobre o próprio espaço, intermediados pelos objetos naturais e artificiais” (SANTOS, 2000, p. 64).

Quanto a isso, Carlos (2011) considera que a sociedade produz-se no espaço, produzindo-o, como lhe é próprio, haja vista que a produção do espaço se relaciona à lógica da produção capitalista que transforma a produção em mercadoria. Assim, na medida em que a produção expande-se espacialmente sob a lógica do capital, torna o espaço mercadoria dado o valor de troca sob o de uso.

Assim, o espaço urbano, resultado das forças que agem nele, é reflexo das formas de apropriação e uso do mesmo, de modo e pode ser considerado “(...) produto como condição dos processos sociais de transformação em andamento”, ou seja, resultado das condições materiais determinadas em cada momento (HARVEY, 2005, p. 165).

Essas forças interferem no planejamento, na gestão e na elaboração de políticas públicas que se manifestam na concepção urbanística ou no modo pelo qual o espaço é (re)ordenado. Também vão interferir nos programas e políticas urbanos promovidos pelo governo, que, por sua vez, é controlado pelos que detêm a hegemonia do Estado.

Entre as ações desses grupos, Corrêa (2000) aponta a fragmentação e a segregação do espaço urbano como resultados da interferência dos proprietários dos meios de produção, proprietários fundiários e promotores imobiliários, grandes consumidores do espaço e dos grupos sociais proprietários da força de trabalho, que são excluídos e segregados desse espaço.

⁸ Os atores sociais, grosso modo, no âmbito da geografia urbana são as forças e movimentos que atuam na produção do espaço urbano (LIMONAD; HAESBAERT; MOREIRA, 2004).

Portanto, a produção do espaço é resultado da ação humana no tempo por meio do trabalho, pelo qual se pode considerar que agentes privados vinculados aos setores empresariais e públicos, representantes do Estado, determinam dentro das suas possibilidades formas de organização, definindo as arquiteturas urbanas, meios de ocupação e uso do mesmo, elementos que, segundo Santos (1988), são produtos das relações técnicas estabelecidas dentro de condições socialmente determinadas.

Esse processo, segundo Corrêa (1997), está condicionado e é reflexo da sociedade, ou seja, do modo pelo qual predominam os interesses de apropriação e uso da natureza e da produção de bens materiais, fatores que propiciam um ciclo produtivo-reprodutivo, nos moldes do sistema produtivo de mercadorias.

Nesse sentido, podemos comparar metaforicamente a cidade a uma máquina de tear onde os donos dela são os proprietários dos meios de produção, os operários são os grupos que atuam em diferentes setores produtivos, a urbanização, os diferentes tecidos produzidos, os manuais de funcionamento e regulamentos, a legislação do Estado.

A cidade, em cada uma das diferentes etapas do processo histórico, assume formas, características e funções distintas. Levando-se em conta a sua organização política, a estrutura do poder da sociedade, a natureza e repartição das atividades econômicas e as classes sociais (CARLOS, 2007, p. 57).

Essa reflexão permite compreender o espaço como uma mercadoria, que é negociada e produto de intencionalidades conjugadas com o desdobramento do capitalismo, elementos que seguem uma variedade de técnicas, sob o aval do Estado em cada momento, como defendem Santos (2002), Carlos (2008), Corrêa (1995) e Gottdiener (1993).

Esse processo é materializado na urbanização, por meio do planejamento e de políticas públicas que são formas de ampliar, facilitar e determinar tempo de produção, circulação e consumo do capital do espaço urbano, o qual implica a concorrência entre diferentes agentes que atuam na transformação do espaço urbano (LOJKINE, 1997).

Em suma, a produção do espaço produz morfologias urbanas diferentes, resultantes de um processo de disputas territoriais em torno do capital e de segregação socioespacial que ocasiona o favorecimento de grupos de pessoas e instituições em detrimento de outras, resultam na segregação espacial, formação de subúrbios e bairros desprivilegiados.

Essa segregação ou *apartheid*⁹ urbanos são responsáveis pela fragmentação do espaço urbano que traduz esse território em diversos territórios urbanos, fazendo com que apareçam diversas cidades em uma única, e fazem com que surjam espaços luminosos e opacos conforme análise miltonsantiana.

A reprodução-produção desse espaço é um fenômeno contínuo, sempre em movimento, que transforma a cidade, sendo que essa ação não é obra do acaso, mas resultado de lógicas estruturais de uma sociedade, que faz de cidade produto e condição da (re) produção da sociedade (CASTELLS, 2006; CARLOS, 2008).

Para Carlos (2011, p. 30) “em todos os níveis a produção do espaço assume papel central para o entendimento da reprodução da sociedade” pelo que também “o processo de urbanização realiza-se como processo de reprodução da cidade”, aspectos que permitem compreender a cidade como *locus* da reprodução do capital.

Essa dinâmica ocorre devido à concentração de capital em áreas urbanas, à mudança cultural no cotidiano, à inter-relação Estado, Sociedade e Espaço, por meio das políticas públicas e de governo, e a reorganização espacial comercial e habitacional.

Assim, o processo de produção do espaço urbano não pode ser simplificado meramente a questões econômicas, comerciais ou morfológicas. Ele envolve questões ideológicas, culturais, sociais, políticas e legais, as quais se articulam com as primeiras, sob o direcionamento das forças que atuam sobre determinado território.

1.5 AGENTES SOCIAIS

Os Agentes Sociais ou *stakeholders*¹⁰ podem ser grupos de pessoas, classes sociais ou instituições que atuam intencionalmente na produção do espaço urbano, que pode ocorrer direta ou indiretamente, por meio de relações complexas e conflituosas dentro de um determinado contexto histórico. Por tanto:

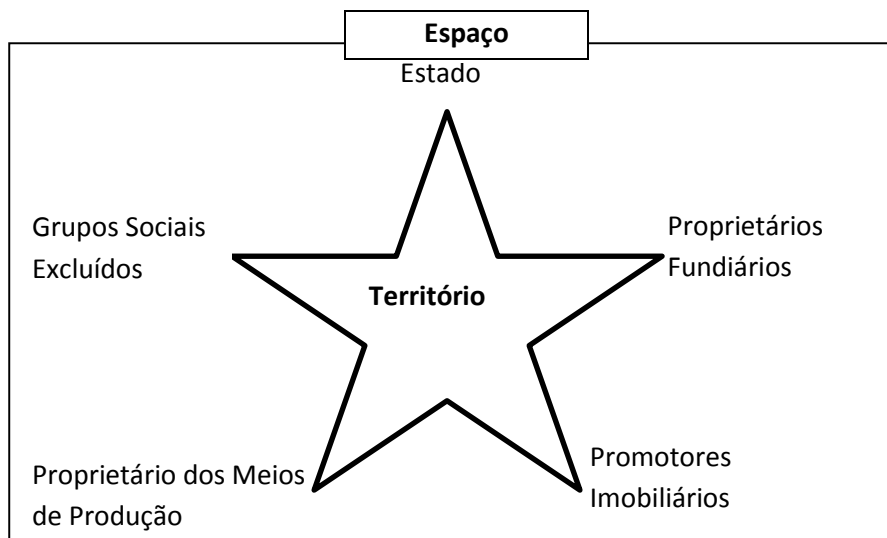
O espaço urbano é produzido, modelado, modificado, caracterizado pelos agentes ou atores sociais pertencentes a esta configuração ou nova dinâmica espacial que o mundo se encontra atualmente, tais agentes estão em cada parte do espaço são responsáveis por organizarem e reorganizarem a cidade (NASCIMENTO; SANTOS, 2012, p. 341).

⁹ Foi o regime de segregação racial que predominou na África do Sul entre 1948 a 1994. O termo aqui é utilizado para ilustrar a segregação urbana.

¹⁰ São grupos sociais ou instituições que exercem pressões e forças na dinâmica social, não sendo apenas agentes físicos, mas instituições e ações. LIMONAD; HAESBAERT; MOREIRA (2004).

Nessa análise se utilizara a compreensão de Corrêa (2000), que argumenta que os atores sociais ou agentes sociais que produzem o espaço e disputam territórios se classificam em cinco grupos: os proprietários dos meios de produção; os proprietários fundiários; os promotores imobiliários; o Estado e seu aparato jurídico-legal e técnico; e os grupos sociais excluídos, aqueles que estão à margem do capitalismo (Figura 2).

Figura - 2 Representação dos grupos sociais em relação à disputa de territórios



Fonte: O Autor (2012)

Para esse autor, entre esses grupos, pode-se considerar que os três primeiros produzem e consomem o espaço, mediante negociações dos acúmulos e produção de excedentes, o quarto atua como força de mediação, embora procure favorecer os três anteriores e o último grupo representa aqueles que consomem os excedentes.

O Planejamento Urbano é um processo dinâmico pelo qual se determinam objetivos, estratégias e ações do município para determinada região e/ou território. Deles participam diferentes atores sociais, mediante técnicas e funções normativas. Geralmente articulam políticas públicas e de governo no âmbito federal, estadual, municipais e distrital que têm como objetivo garantia do direito à cidade.

Quanto a esses atores, podem ser também políticas públicas, quando se trata de órgãos da administração pública, instituições representativas do Estado e privadas, que incluem empresas, empreendedores imobiliários e industriais, os quais se utilizam do Plano Diretor para garantir seus interesses por meio de ações normativas e criam uma sensação de pacto social.

O plano diretor como plano urbanístico se caracteriza como plano imperativo por suas diretrizes serem impositivas para a coletividade, apresentando um conjunto de normas de conduta que os particulares ficam obrigados a respeitar (SAULE JR, 2002, p. 77-78).

Esse instrumento de política, gestão e planejamento urbano é histórico e produto da ação intencional de agentes sociais. Por algum tempo, os planos diretores tiveram como principal agente o Estado, mas após 1980, por influência do movimento de reforma urbana, passou a exigir a interação entre os setores públicos e privados.

A produção e consumo do espaço sofrem influência das intencionalidades das políticas públicas, que conseqüentemente são fruto da ação dos agentes sociais. Essa ação é perceptível na construção da paisagem, pelo conteúdo atribuído ao espaço e seu valor de troca (CORRÊA, 2000; CARLOS, 1992).

Assim, considerando o fato que conteúdo dado a cada espaço é fruto da ação desses atores, pode-se compreender que determinada localização possui um valor agregado e pela sua representação para esses atores e conseqüentemente para o consumo seja igual ou desigual, que envolve o conjunto de equipamentos oferecidos e áreas passíveis de serem utilizadas.

Conforme, Souza (2006, p. 139) destaca que nesse processo a ação de atores sociais em relação à produção e ao consumo do espaço deve-se considerar “o atendimento de demandas específicas, razoavelmente predefinidas relativas aos interesses do capital imobiliário e outros segmentos dominantes”.

A percepção dessa diferenciação revela que o espaço urbano é produzido de modo dinâmico e desigual, expresso na expansão do tecido urbano, como se pode observar em determinadas cidades brasileiras e sob a tutela do Estado, que, por influências das políticas neoliberais, “passou a ser produtor ‘indireto’ com a legislação urbanística que, supostamente, regularia a iniciativa privada” (VILLAÇA, 2003, p. 249).

Nesse sentido, temos que considerar o espaço urbano como produto social, resultante de ações dialéticas e acumuladas no tempo e espaço. É de certo modo representação da produção dos atores que o produzem e consomem intencionalmente.

São agentes sociais concretos, e não um mercado indivisível ou processos aleatórios atuando sobre um espaço abstrato. A ação destes agentes é complexa, derivando da dinâmica de acumulação de capital, das necessidades mutáveis de reprodução das relações de produção, e dos conflitos de classe que dela emergem (CORRÊA, 2000, p. 11).

Contudo, essa produção torna-se mais complexa dada a oposição dos interesses e do poder de intervenção que cada grupo social dispõe e das forças que se utiliza, seja por meios coercitivos e de resistência, ou por meios harmônicos e ora contraditórias, mas são essas que vão implicar na configuração espacial urbana e estabelecer o uso e as funções dos espaços.

Portanto, na produção-reprodução do espaço pode-se observar a formação de espaços distintos e fragmentados quanto à distribuição, formas de uso e ocupação e organização deste, haja vista que os atores sociais na formação dos lugares determinam as localizações que são consequências da dinâmica do capitalismo.

Desse modo, os espaços urbanos vão refletir a organização social existente na sociedade, que inclui a desigualdade social, econômica e a diversidade cultural, perceptível na morfologia da cidade, a qual é perceptível no processo de fragmentação do solo urbano.

Esse fenômeno é perceptível pelo fato que o processo de produção e reprodução do Espaço Urbano está indubitavelmente atrelado a outro processo que opera sobre este e neste, o da reprodução das relações sociais de produção.

Processo que ocasiona o aumento das atividades e dos fluxos e fixos, e contribui para o consumo material e imaterial. Aspectos perceptíveis no domínio de territórios, como um lote, equipamentos e serviços, entre outros.

Finalmente, percebe-se que as políticas públicas, instrumento que deveria orientar ações para os diversos atores que integram e constroem o espaço, terminam sendo conduzidas pelo Estado, agente central na produção e organização do mesmo.

Assim nesta parte é perceptível historicamente que o planejamento urbano e as políticas públicas introduzidas nas cidades pelo poder estatal sejam no âmbito municipal, estadual e federal, sempre esteve a serviço dos proprietários dos meios de produção e a indústria da construção civil.

Outro aspecto perceptível na produção e reprodução do espaço na ocupação e uso solo urbano, resultado da ação de diversos agentes sociais, dado os processos históricos da formação das cidades e do planejamento urbano reside no fato que as políticas públicas e urbanas mantiveram as mesmas os mesmo níveis de fragmentação e divisão social exististes na sociedade.

2 INSTRUMENTOS DE NORMATIZAÇÃO URBANA

Neste capítulo, o qual está organizado em três partes, discutem-se, considerando a literatura consultada as questões conceituais referentes ao *Estatuto da Cidade*, *Plano Diretor* e *Lei do Parcelamento*, aspectos fundamentais para compreender os elementos subjacentes ao direcionamento às políticas urbanas em Boa Vista.

As reflexões e análises apresentadas destes elementos têm a finalidade de fornecer uma leitura das práticas urbanas da gestão e do planejamento urbano no tocante as relações que apresentam com o Estatuto da Cidade, e outros instrumentos normativos da política urbana.

Assim, na primeira parte propõe-se uma análise do Estatuto da Cidade, Lei 10.257, promulgada em 10 de julho de 2001, objetivando compreender quais as diretrizes e parâmetro apresentados nesse documento e como estes foram aplicados na gestão e no planejamento de Boa Vista.

A segunda parte dedicou-se a analisar a composição do *Plano Diretor*, não como instrumento específico de uma gestão, mas como elemento constitutivo das políticas públicas para as cidades, destacando sua representação do ponto de vista geográfico, urbano e teórico do planejamento.

Na terceira faz-se uma reflexão sobre a *Lei Federal do Parcelamento do Solo*, importante instrumento de regulação da ocupação, uso do solo, bem como a importância dessas questões para o reordenamento dos terrenos urbanos.

2.1 O ESTATUTO DA CIDADE

O Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257, promulgada em 10 de julho de 2001, é um instrumento legal de orientações para as políticas públicas no sentido da reorganização do espaço da cidade, quanto à proteção ambiental e problemas urbanos, como iluminação, abastecimento de água, saneamento, moradia, trânsito, coleta de lixo, entre outros.

Conforme a Constituição Federal de 1988, é o instrumento legal que propõe regras para a aplicação da política urbana. Ele estabelece instrumentos legais, urbanísticos e fiscais no tocante à garantia do direito à cidade, à defesa da função social da cidade e da propriedade e à democratização da gestão urbana.

Ele assegura e atribui ao município a competência privativa de intervir por meio de políticas e da legislação em assuntos de interesse local, em observância às legislações federal e estadual, por meio de política urbana em respeito ao cumprimento da função social da cidade, através do Plano Diretor, que

É obrigatório para municípios: com mais de 20 mil habitantes; integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas; com áreas de especial interesse turístico; situados em áreas de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental na região ou no país (BRASIL, 2002).

O Estatuto da Cidade começou a ser debatido e implantado num contexto de reformas políticas, em termos urbanos, de aumento da densidade demográfica nas áreas urbanas e, conseqüentemente, aumento de construções habitacionais e comerciais, ocupação de áreas ambientalmente instáveis, degradação ambiental entre outros.

E ainda surgiu num período pós- redemocratização, momento em que os movimentos sociais, ativistas, intelectuais e empreendedores urbanos passaram a reivindicar do Estado participação e representação na condução das políticas públicas sobre moradia, habitação, urbanização, legislação urbana e ambiental, bem como ações mais transparentes e capazes de atender os problemas urbanos.

Dentro desse contexto deve-se considerar que o planejamento e seus instrumentos técnicos (diagnósticos, estudos técnicos) e formais (leis, decretos e resoluções) agem como forças que atuam na produção e reprodução do Espaço Urbano, na medida em que determinam as formas de organização do referido espaço e como este deve ser gestado e planejado.

No Estatuto da Cidade ficou garantida a participação democrática da população na elaboração e acompanhamento do planejamento urbano, haja vista que ele é “instrumento importante para aproximar a população dos governantes no intuito de realizar uma gestão que modifique o nível e a qualidade de vida urbana para o conjunto da população” (GRAZIA, 2003, p. 65).

Para Rolnik; Pinheiro (2004), o Estatuto da Cidade dá diretrizes e subsidia o Plano Diretor no sentido de orientar as questões do tipo: ocupação e uso do solo; regularização urbana, a forma de expansão e assegurar as condições de urbanização, habitação e de gestão democrática. Sendo assim, ele se torna o elemento direcionador para elaboração de políticas urbanas.

Ele orienta o município na política de parcelamento do solo; edificação compulsória; imposto progressivo sobre propriedade predial e territorial; a desapropriação com pagamentos indenizatórios; usucapião urbano; a instituição de zonas de interesses sociais; entre outros, considerando como base o princípio da função social da cidade e da propriedade.

Na aplicação do Estatuto da Cidade pode-se considerar que os interesses econômicos, a ação intervencionista ou incrementalista do Estado, os atores sociais, a luta dos moradores por melhores condições e os elementos legais serão implicantes nos processos de direito à cidade, conseqüentemente na produção do espaço.

Na aplicação e uso das diretrizes do Estatuto da Cidade deve-se considerar que definir regras ou modelos para organização urbana não é algo tão simples, principalmente pelo fato de o espaço urbano ser formado de diversas forças que atuam nele e sobre ele.

A idéia do urbano transcende aquela mera concentração do processo produtivo *stricto sensu*; O urbano é produto do processo de produção num determinado momento histórico, não só no que se refere à determinação econômica do processo (produção, distribuição, circulação e troca), mas também as sociais, políticas, ideológicas jurídicas que se articulam na totalidade da formação econômica e social (CARLOS, 2008, p. 181).

Essa dinâmica revela que o urbano, na medida em que se produz e/ou reproduz, também mobiliza formas de consumo do espaço. Assim as contradições internas e externas torna visível a necessidade de um planejamento urbano que garanta a (re)organização de uma cidade para todos.

É claro que essa reflexão tem um cunho ideológico e político, pois na prática tem-se percebido historicamente que, por mais que o aparato legal forneça as condições transformadoras no papel, na prática ainda há uma grande distância do legal para o executável.

Devido ao jogo de interesses latente entre os diferentes atores sociais, a elaboração dos sistemas de leis e dos planejamentos de governo abre precedentes para que essas políticas deixem lacunas quanto à organização do Espaço Urbano, fazendo com que predominem interesses políticos e econômicos, haja vista que.

O espaço é formado por um conjunto indissociável, solidário e também contraditório, de sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como um quadro único no qual (...) Sistemas de objetos e sistemas de ações interagem. De um lado, os sistemas de objetos condicionam a forma como se dão as ações e, de outro lado, o sistema de ações leva à criação de objetos novos ou se realiza sobre objetos preexistentes. É assim que o espaço encontra sua dinâmica e se transforma. (SANTOS, 2002, p. 63)

Para direcionar essas transformações o Estatuto da Cidade, por meio da articulação de grupos, busca superar as lacunas quanto à organização do espaço urbano, construindo meios para superação de especulação imobiliária, políticas eleitoreiras de incentivo a ocupações irregulares, do uso de áreas de proteção ambiental e efetivação.

Contudo, é necessário refletir que essa Lei não está completa, portanto exige aprovação de legislação complementar de regulamentação em nível municipal, bem como a elaboração e aprovação do Plano Diretor Municipal, documento político que em tese e na prática conduzirá a política urbana.

Quanto à aplicação do Estatuto da Cidade, tem se percebido o distanciamento do que legalmente é proposto. E essa situação decorre do fato da ausência da ação estatal em algumas situações revelando assim a necessidade de regras específicas quanto à garantia do direito à cidade (MARICATO, 2004 e VILLAÇA, 2003).

Ciente que a cidade é uma produção de pessoas por meio do trabalho, dentro de condições históricas e materiais determinadas, mas essa produção ocorre de modo desigual. Isto leva à compreensão de que as leis, como o Estatuto da Cidade, e diferenciações são produtos desses conflitos (LEFEBVRE, 1991).

Para superar os conflitos, principalmente no tocante a gestão, a Lei nº 10.257/2001 no Artigo 2º, incisos II e XIII propõe a gestão democrática, tornando o planejamento urbano e as políticas públicas mais próximas do cidadão e, conseqüentemente, possibilitando a esse maior poder de intervenção popular e garantindo o exercício de cidadania.

Gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

(...)

Audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implementação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população (BRASIL, 2002).

Outro aspecto presente no Estatuto da Cidade é a política de parceria envolvendo o público e o privado, oferta de equipamentos urbanos, diretrizes de controle do uso do solo, regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por populações de baixa renda e sem renda nenhuma e as questões ambientais, por meio da administração municipal. Assim para Villaça (1999) o as ações planejadas cada vez mais são subordinadas aos agentes ligados à iniciativa privada, o que faz das políticas públicas e do planejamento instrumento ideológico.

O Estatuto da Cidade reafirma os princípios básicos estabelecidos pela Constituição da União, preservando o caráter municipalista, a centralidade do plano diretor como instrumento básico da política urbana e a ênfase na gestão democrática. Nessa perspectiva (...) ao regulamentar preceitos constitucionais estabelecidos no contexto das discussões acerca do papel do Estado nos anos 80, retoma a centralidade da função do poder público na regulação das relações sociais em matéria urbana (CARVALHO, 2001, p. 132).

A política urbana municipal que implica direta e indiretamente na produção do espaço urbano, assegurar formas de reprodução do capital, representa os interesses de determinados grupos sociais, na maioria das vezes dos detentores do poder, que se utilizam do aparato legal para legitimar suas ações e garantir consolidação dos seus interesses.

Maricato (2003) considera que embora o Estatuto da Cidade tenha sido construído por meio de discussão de diversos setores sociais e políticos não garantiu aspectos importantes no que se refere ao direito à habitação e à cidade, pois havia forte pressão de setores privados que tinham interesses contrários àqueles que defendiam democratização do espaço urbano, participação no orçamento e principalmente uma organização urbana que considerasse o direito à cidade àqueles que não têm.

Fato também que corroborou para disponibilização de incentivos e benefícios fiscais e financeiros para empreendimentos industriais, comerciais ou de infraestrutura, expressos na concepção de cidade e de planejamento municipal, os quais, na prática, são concedidos a grupos ou corporações detentoras dos meios de produção, facilitando a mercantilização do planejamento.

Esse aspecto da Lei, segundo Maricato (2002) e Rolnik (2004), é determinante para o travamento desta, pois é arbitrário e favorece os donos dos meios de produção, fragilizando o papel de Plano Diretor de “definir as condições a que a propriedade deve conformar-se, para que cumpra sua função social” (BRASIL, 2005), pois opera sobre o sistema de leis e na formulação de políticas públicas.

Destarte, o Estatuto da Cidade não deve representar apenas estratégia de organização espacial estabelecida pelo Plano Diretor, mas um meio de desenvolvimento econômico do município, com possibilidades de dinamização econômica para a população.

Essa indefinição ou ausência de direcionamento maior sobre determinadas diretrizes presentes no Estatuto Cidade o tornam mais uma “agenda de debates (...) uma vez que sua redação não dá teor imperativo na sua aplicação (...) e a falta de sanção para o descumprimento das leis” (CARVALHO, 2000, p.14).

Assim, percebe-se que as vertentes de políticas urbanas presentes, sejam de cunho liberal, incremental ou intervencionista, ainda que muitas se definam como inovadoras, se utilizam de práticas convencionais que produzem uma pseudocidadania ou uma cidadania negada, mas estas segundo o Estatuto da Cidade destacam a importância do planejamento.

O Estatuto da Cidade vem retomar e fortalecer um instrumento que estava em desuso que é o planejamento urbano através do Plano Diretor. (...) O planejamento que em décadas passadas representava a racionalidade tecnocrata ou o desejo de alcançar a beleza do padrão europeu de cidades é recuperado no Estatuto (GRAZIA, 2003, p. 65).

É pelo Planejamento Urbano que os atores sociais utilizam-se dos instrumentos políticos e jurídicos para estabelecer seu poder ou buscar garantias sociais em cumprimento às determinações legais, evitando conflitos com órgãos públicos e movimentos urbanos, e assegurando suas práticas.

Nesse sentido, é importante refletir que dentro das Políticas Públicas e do Planejamento Urbano “os centros urbanos principais são, portanto (ainda são em que pesem suas recentes decadências), pontos altamente estratégicos para o exercício da dominação” de um grupo proprietário dos meios de produção sobre o outro não proprietário (VILLAÇA, 2003, p. 244).

Assim, pode-se mencionar a criação de Zonas Especiais de Interesse Social (ZIES), que segundo o Estatuto da Cidade são áreas destinadas à construção de habitações, quanto aos serviços e equipamentos urbanos, que fornecem à população dessas áreas benefícios especiais as para o uso de alguns desses serviços, serve em muitos casos a dominação com fins eleitoreiros e comerciais.

Assim, constituem estratégias que visam ordenar o espaço e garantir aos moradores de ocupações irregulares, assentamentos populares, possibilitando aos ocupantes desse tipo dessas áreas oportunidade de ocupar um espaço dentro da “cidade legal” e com benefícios sociais, nos quais se incluem políticas públicas específicas, como implantação dos equipamentos urbanos públicos.

Essas ZIES são relevantes políticas urbanas na redução ou eliminação de irregularidades urbanas, promovendo o direito à cidade, pela diminuição da segregação, garantia de acesso à urbanização e preservação ambiental, mas ao mesmo tempo são formas legais de “maquiagem” a ausência de políticas urbanas mais eficazes de angariação de votos e beneficiar a indústria da construção civil.

Contudo, o Estatuto da Cidade apresenta as diretrizes a serem desenvolvidos pelo poder público, os instrumentos necessários para se atender a função social da cidade e do direito à propriedade urbana e a relevância do Plano Diretor e seu papel como instrumento de planejamento, elaboração de política de desenvolvimento e de expansão urbana, ainda que permita certas aberturas (MARICATO, 2003).

É importante considerar que esse ato é político, é intencional e muitas vezes com fins eleitoreiros, e ainda que esse aparato legal que sustenta ações de governante faz do espaço produzido “um sistema de objetos cada vez mais artificiais, povoados por sistemas de ações igualmente imbuídos de artificialidade, e cada vez mais tendentes a fins estranhos, ao lugar e aos seus habitantes” (SANTOS, 2002, p. 86).

O Estatuto da Cidade é um documento político que sob os novos paradigmas urbanísticos atribuiu ao espaço urbano novos conceitos que levam à ideia de “cidades sustentáveis¹¹”, “cidades criativas¹²” que nascem da necessidade de integração entre as áreas urbanas e rurais, uso social e econômico do espaço, os quais devem estar expressos no Plano Diretor.

Essa Lei imprime à população e aos órgãos da gestão municipal formas de gestar e planejar a cidade a partir de estudos técnicos, sendo que nesse processo deve ser assegurada a participação popular, exigindo da gestão pública Orçamento Participativo, Transparências na Gestão e Preservação Ambiental.

Contudo, após mais de 10 anos da promulgação dessa Lei, como se avalia a situação das cidades que também tiveram um crescimento significativo? É fato que o Estatuto da Cidade produziu, pelo menos em termos práticos, revisão da política urbana, tornando-a mais criteriosa, com mecanismos de descentralização e fiscalização, mas cabe refletir como essa política tem se materializado em ações concretas no âmbito da organização da cidade e dos seus propósitos políticos, filosóficos e legais.

¹¹ São espaços urbanos onde a articulação eficiente entre atividades sociais e artísticas, industriais culturais e governo foi capaz de produzir uma efervescência cultural que desenvolve, atrai e retém talentos, promove diversidade social, aumenta a oferta de empregos, gera maior conhecimento entre cidadãos, aumenta o potencial criativo de empresas e instituições, atrai mais turistas e, assim, contribui significativamente para a economia da cidade e qualidade de vida de seus cidadãos (<http://www.cidadecriativa.org/cidadecriativa.html>).

¹² São cidades que possuem uma política de desenvolvimento para promover o meio ambiente natural e construído, de forma que não atrapalhe a natureza. O conceito de cidade sustentável estabelece que haja oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais. (<http://www.significados.com.br/cidades-sustentaveis>).

Entretanto, no âmbito da discussão travada por intelectuais, técnicos, políticos e pessoas comuns, uma questão deve estar na baila desse debate: a municipalidade pretendida que chama a atenção para a reformulação de políticas públicas no âmbito da cidade que temos e da “cidade que queremos”, mas não apenas no campo estratégico, mas de fato e de direito.

Para isso, o Estatuto da Cidade trouxe no seu bojo uma série de instrumentos norteadores e necessários à política urbana, com o objetivo de promover as funções sociais da cidade e da propriedade, cidadãos com qualidade de vida, justiça social e desenvolvimento das atividades econômicas: é o Plano Diretor.

2.2 PLANO DIRETOR

O Plano Diretor é um instrumento técnico e político que visa garantir a todos os cidadãos do município adequadas condições de moradia, segurança, acessibilidade, lazer, trabalho e de vida com dignidade. É fundamental para a implantação da política de desenvolvimento urbano e para nortear a ação dos agentes públicos e privados (ABNT, 2002).

No âmbito político, é uma lei que estabelece a melhor forma de ocupar o território do município, resguardando o interesse coletivo, o princípio da igualdade, da equidade e da democracia para que os interesses individuais ou de grupos específicos não prevaleça sobre os demais grupos, gerando favorecimento de um em detrimento de outros.

Tecnicamente, o Plano subsidia, por meio de orientações, o planejamento urbano, pois, conforme o Artigo 182 da Constituição Federal de 1988, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana municipal, considerando que este deve ser elaborado através de pactos sociais que permitam a construção da cidade a partir da participação democrática.

Portanto, o Plano Diretor no contexto do urbano ganha proeminência, pois é a partir dele que serão estabelecidas as coordenadas da gestão e do planejamento urbano, sendo este relevante para o adequado, necessário e saudável crescimento urbano. Mas, para tal, o Estatuto da Cidade estabelece onde este se aplica e as seguintes diretrizes.

Art. 41. O plano diretor é obrigatório para cidades:

I – com mais de vinte mil habitantes;

II – integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;

III – onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do art. 182 da Constituição Federal;

IV – integrantes de áreas de especial interesse turístico;

V – inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

§ 1º No caso da realização de empreendimentos ou atividades enquadrados no inciso V do caput, os recursos técnicos e financeiros para a elaboração do plano diretor estarão inseridos entre as medidas de compensação adotadas.

Quanto à elaboração e aplicação do Plano Diretor deve-se considerar que as políticas urbanas estiveram sempre tuteladas ao Estado, assumindo caráter excludente e comprometido com o fortalecimento dos setores da economia urbana (incorporação imobiliária, capital imobiliário urbano, entre outros), aprofundando e ampliando a estratificação social e segregação residencial (MIRANDA, 2008).

Assim, o Plano Diretor torna a gestão urbana responsável pela elaboração e condução da política urbana, e reflete as políticas públicas de governo para o município, as quais devem estar postas, como reza o Estatuto da Cidade garantir o viver bem, que é a garantia de infraestrutura urbana adequada.

Portanto, entender as intencionalidades expressas em Planos Diretores, remete a refletir sobre em que bases são construídas, pois “é impossível entender o fenômeno urbano ignorando o aprofundamento das desigualdades impostas pelo desenvolvimento do capitalismo” (CARLOS, 2007, p. 77).

Essas desigualdades expressas na morfologia urbana são permeadas, segundo Lefebvre (2008), pela homogeneização, hierarquização e fragmentação, que emergem a partir de programas, projetos, leis, tais como planos diretores, entre outras, e se materializa na forma como a cidade está organizada quanto à distribuição dos equipamentos.

O Plano Diretor se insere nessa perspectiva, pois também é fruto da ação da administração pública que, por herança, ainda conserva forte influência do modelo liberal que preconiza a defesa da coisa pública e dos direitos individuais e coletivos como condição *sine qua non* para organização da sociedade.

Nessa perspectiva, esse documento político, proposto na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Cidade, é ferramenta imprescindível de orientação política urbana e ainda que o principal condutor dessa ação seja o poder estatal não pode ser obra apenas da ação dele, mas envolver os outros atores sociais que produzem o espaço.

Plano diretor é um documento que sintetiza e torna explícitos os objetivos consensuados para o Município e estabelece princípios, diretrizes e normas a serem utilizadas como base para que as decisões dos atores envolvidos no processo de desenvolvimento urbano converjam, tanto quanto possível, na direção desses objetivos (SABOYA, 2007, p. 39).

O Plano Diretor é instrumento de implantação de políticas públicas, que se traduz na forma de lei, é o direcionador do desenvolvimento urbano. Assim, é meio de garantia do bem-estar dos habitantes de uma cidade e deve ser elaborado democraticamente e com base em estudos técnico-científicos que considerem as dimensões natural, social, física, cultural, econômica e ambiental do espaço.

(...) instrumento básico de um processo de planejamento municipal para a implantação da política de desenvolvimento urbano, norteando a ação dos agentes públicos e privados, tendo em vista o pleno desenvolvimento da função social da cidade (...) as plenas condições para a produção, comércio, serviços e realização dos direitos dos cidadãos, como o direito à saúde, saneamento básico, educação, trabalho, moradia, transporte coletivo, segurança, informação, lazer, qualidade ambiental e participação no planejamento (ABNT, 2002, p. 1).

Política e tecnicamente, percebe-se que este possui grande importância na (re)organização urbana, no sentido de reparar ou impedir a eclosão dos problemas urbanos, uma vez que contribui para o desenvolvimento da função social da cidade, ou seja para direcionar as políticas públicas urbanas.

O Estatuto da Cidade, Lei que dá as principais diretrizes para o direito à cidade, estabelece como princípio a participação democrática dos cidadãos e disponibiliza uma série de recomendações que devem ser observadas em termos legais dessa participação. Assim, torna-se uma das bases de inclusão social.

Essa forma de gestão busca romper com os ranços do autoritarismo gestor, pois “deixa de ter uma concepção tecnocrática baseada na ideia de um modelo ideal de cidade e passa a ser pensado como uma espécie de pacto entre setores da sociedade e cidadãos” (ROLNIK, 2002, p. 124).

Maricato (2011) e Villaça (2005) acreditam que as prefeituras reduziram o Plano Diretor a uma ação formal, apresentando este como panaceia para o caos urbano, tornando este apenas um meio formal de garantir investimentos do Governo Federal quando não o reduziram há um mero instrumento normativo, que quase sempre é descumprido.

Plano Diretor vem com o objetivo explícito de promover a regularização fundiária nas cidades brasileiras, reorganizando o espaço e tornando-o mais democrático. Neste caso, todas as ações que envolvem o meio urbano devem passar pela aprovação de quem elabora o Plano Diretor (FARIA, 2009, p. 169).

Villaça (1999b) questiona o poder conferido aos Planos Diretores, pois, segundo ele, estes planos constituem simplesmente princípios, objetivos e diretrizes gerais, um discurso vazio, daqueles que detêm o capital e o controle do Estado e que, de certo modo, manipulam os aparelhos do Estado.

Portanto, em relação a um Plano Diretor, deve-se questionar como este foi constituído, quais diretrizes foram estabelecidas para a organização espacial, no sentido de identificar quais as bases físicas e sociais utilizadas para planejar determinada ação ou estabelecer suas diretrizes, uma vez que é a partir dele que se define que áreas são destinadas à expansão, desapropriação entre outros.

O Plano Diretor é um documento técnico e político, portanto, intencional e conflituoso, de exercício e controle. Para Offe (1984) essa atividade é racional técnico-administrativa e intervencionista, pela qual o uso do poder administrativo burocrático e legal é estabelecido no campo político, onde aqueles que detêm o capital têm e planejam o uso do espaço segundo seus interesses.

Historicamente é possível perceber que nas décadas de 1970 e 1980 os planos diretores, por influências do urbanismo tradicional e das concepções, ora liberal, ora intervencionista, contribuíram para a espoliação urbana, segundo os interesses das classes dominantes, e, por isso, não atendiam os interesses reais da população (VILLAÇA, 1999a).

A estrutura urbana presente nas cidades termina por demonstrar que estas não são planejadas e não estão preparadas para suprir e comportar todas as necessidades da população, acarretando transtornos sociais e ambientais, decorrentes de crescimento não planejado que gera carência das infraestruturas urbanas, conflitos sociais, desemprego e degradação ambiental (MIRANDA, 2011).

Para evitar essa espoliação e a segregação, Souza (2002, p. 161) defende que “a participação popular (...) deveria ser vista como o fator-chave para impulsionar democratização do planejamento e da gestão”, contribuindo para o (re)ordenamento da cidade e garantindo o direito à cidade.

O resultado da intervenção de uma parcela da sociedade e exclusão de outra revela que os promotores do espaço urbano agem sob interesses próprios e por meio de “políticas de governo” e “políticas públicas”. E para isso se utilizam de instrumentos legais para legitimar o uso e ocupação do solo, como é o caso do Plano Diretor, Plano Plurianual e Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Para Maricato (2011), análises de planos diretores de grandes cidades brasileiras refletem que esses, por influências dos modelos urbanísticos europeus e norte-americano, representavam sinônimo de modernidade, mas abrigam apenas a dominação das classes proprietárias dos meios de produção na elaboração dos mesmos e a organização urbana para atender os interesses do capital.

Esse descaso com a vocação das cidades se torna comum, principalmente pelo fato de boa parte das prefeituras contratar empresas especialistas em elaborar os Planos Diretores, preocupadas apenas em apresentar um documento formal, mas pouco real, que objetiva mais estabelecer falsas diretrizes urbanas.

Essa prática fere, de certo modo, os objetivos do Plano Diretor, que são estabelecer o cumprimento da função social da cidade, de forma a garantir o acesso à urbanização e o reconhecimento a todos os cidadãos do direito à moradia e aos serviços urbanos. Fazendo com que este deixe de ser mecanismo de controle do uso do solo para se tornar um instrumento de desenvolvimento urbano.

Os Planos Diretores constituem um dos mecanismos capaz de assegurar espaços adequados para o desenvolvimento urbano que atenda a demanda da população de baixa renda; condições atraentes para micro e pequenas empresas, que contribuam para o crescimento urbano equilibrado, evite ocupações irregulares e promovam a participação da sociedade (BRASIL, 2004).

Os principais meios utilizados pelo Plano Diretor para atingir isso são o planejamento urbano e as políticas públicas, instrumentos capazes de possibilitar à gestão pública a formulação de políticas para as cidades com base em estudos e pesquisa de caráter técnico e científico e por meio da participação de atores sociais. Portanto, na formulação do Plano é importante considerar:

(...) o planejamento e a gestão urbanos não precisam (nem devem) ser praticados apenas pelo aparelho do Estado. ONGs e outras organizações da sociedade civil precisam se instrumentalizar e intervir mais propositivamente (...) em planos diretores alternativos (SOUZA, 2006, p. 86).

Para tanto, é necessário considerar as dimensões políticas e técnicas dos Planos Diretores e estes não devem ser produzidos de modo aleatório, muito menos por empresas que não conhecem as reais necessidades da população e que, na maioria das vezes, já trazem modelos prontos ou promovem reuniões onde a população participa, mas sem estar esclarecida.

Outro aspecto que merece destaque na formulação dos Planos Diretores, segundo o Brasil (2002), é que estes devem articular outros elementos como o Código Florestal, a Agenda 21, planos de bacia hidrográfica, zoneamento ecológico econômico, planos de preservação do patrimônio cultural, dentre outros, conforme as recomendações do Plano Diretor:

(...) é o Plano Diretor que tem de dizer qual é a destinação de cada pedaço do território do município. A ocupação de todas as áreas deverá considerar o bem estar coletivo, de todos os habitantes do município, seja ela residência, comércio, indústria, serviços, área pública, área para equipamentos coletivos (BRASIL, 2005, p. 16).

Contudo, dada às condições de infraestrutura da maioria das cidades brasileiras, pode se perceber que os interesses sociais e ambientais continuam em segundo plano e que nesse jogo de interesses “o Plano Diretor transformou-se na peça básica da política urbana do município” (CYMBALISTA; BUENO, 2007, p. 28), sendo capaz de disciplinar o uso do espaço e superar as contradições.

Essas reflexões levam à compreensão de que o Espaço Urbano, produção social, não natural, resultante das relações entre diferentes atores sociais que o produzem, apropriam-se dele e o consomem, segundo interesses específicos e sob a lógica capitalista, imprimindo a compreensão de que o capital produz e reproduz seu próprio espaço.

Segundo Maricato, (2001, p. 124) essa lógica “contribui para ocultar a ‘cidade real’ e para a formação de um mercado imobiliário, majoritariamente restrito e especulativo” a partir de políticas públicas vinculadas à mercantilização do espaço que envolve grandes grupos de empresas que atuam no ramo da construção civil.

Historicamente, os Planos Diretores continuam a expressar uma prática tecnicista baseada na concepção de planejamento físico-territorial clássico. Villaça (2012) alerta que estes planos têm cumprido um papel ideológico e político mais do que instrumento de orientação da gestão, planejamento e de definição de investimentos públicos e privados. Contudo é importante considerar que:

Apesar do desencanto generalizado com a experiência de planejamento urbano, os planos diretores ganharam importância estratégica na concretização dos princípios e objetivos da reforma urbana, como importantes instrumentos de implantação de novos padrões de gestão da cidade (MOREIRA, 2008, p. 7).

Assim, considerando as críticas de teóricos como Rolnik (2004), Maricato (2011), Souza (2006) e Villaça (2005) sobre o Estatuto da Cidade e do Plano Diretor, resta identificar se este mecanismo está cumprindo o seu papel de ordenar a função social da cidade como política de redução das desigualdades sociais da cidade e garantir o direito à cidade.

O Plano Diretor não deve ter sua função reduzida ao estabelecimento de diretrizes políticas e técnicas para o espaço urbano ou ser apenas um documento de cunho político, mas um instrumento democrático para definir critérios e meios no sentido de fixar leis e normas que promovam na cidade o direito de exercício da propriedade.

Assim, é necessário refletir que o Plano Diretor, instrumento central na regulação da política urbana, reproduzir o modelo político existente, ou seja, as formas de dominação e interesses econômicos, mesmo que se considere que o Estatuto e os Planos Diretores sejam frutos da pressão dos movimentos sociais, estes terminam servindo de legitimação da pseudodemocracia.

Assim Maricato (2001, p. 111-112) avalia que:

(...) ao Plano Diretor, o Estatuto da Cidade reforça-o como a figura central e decisiva da política urbana. Há um travejamento em torno dele da aplicação dos principais instrumentos urbanísticos, especialmente àqueles relacionados à função social da propriedade. (...) O PD é tomado como parte integrante do processo de planejamento municipal, que inclui ainda o plano plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual participativo.

Essa condição de instrumento político e organizador de políticas públicas faz com que ele se torne um instrumento de democracia, um elemento legitimador da ação daqueles grupos que controlam o Estado.

Faria (2009) e Souza; Rodrigues (2004) estabelecem críticas à forma como os planos diretores em termos teóricos apontam os problemas urbanos, como se fossem apenas por ausência de planejamento. Outro aspecto é que as questões referentes aos conflitos pela propriedade do solo ainda são relegadas ao Estado.

Por isso, cabe uma leitura do espaço e do seu processo de produção considerando condições socialmente e economicamente determinadas que envolvam diferentes atores sociais e instrumentos legais normativos.

Para entendermos a cidade, não basta apenas observá-la ou viver nela. É preciso verificar a sua dinâmica, a sua geografia e a sua história. Ou seja, é preciso observar a movimentação das pessoas em suas ruas, as relações comerciais, onde estão localizados os estabelecimentos industriais, onde moram e estudam seus habitantes, etc (Spósito, 2008, p. 12).

A gestão e o planejamento urbano são teoricamente elementos que a sociedade se utiliza para coordenar, orientar e determinar os processos de produção do espaço, mas para isso o Estado, agente supostamente neutro segundo a ótica liberal, utiliza-se de um aparato superestrutural; leis, das quais já se apresentou uma delas aqui.

Essas leis são, de certa forma, responsáveis pelo controle pelo qual os diferentes atores sociais se utilizam para garantir e assegurar coletiva e individualmente direitos e exigir cumprimento de deveres, da mesma forma que o Estado se utiliza para impor deveres e também demonstrar seus direitos.

Em se tratando das Cidades, devem-se considerar outros instrumentos legais, que contribuem para a gestão, o planejamento urbano e a elaboração de políticas públicas como as Leis de Diretrizes Orçamentárias, Plano Plurianual, os códigos de Postura, entre outro em observâncias a outras leis.

2.3 LEI DO PARCELAMENTO DO SOLO

Lei Federal Nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, que é anterior a Constituição Federal de 1988, embora tenha sofrido algumas alterações é ainda um forte instrumento normativo de uso e ocupação do solo urbano que tem como objetivos a definição das dimensões dos lotes, vias públicas, abastecimento de água entre outros.

Essas definições são fundamentais na produção dos espaços, pois assim como preceitua a referida Lei é importante para organização e distribuição dos equipamentos e infraestrutura urbana e deve ser estabelecido pelo plano diretor urbano e ou por lei específicas.

Segundo Corrêa (1997) o espaço urbano, é o resultado da ação de diversos agentes sociais. Dentre estes se destaca o Estado, principalmente nesse estudo, o Poder Municipal, pois a este compete a função de ordenar e planejar o crescimento das cidades conforme a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade.

Essa Constituição, no seu artigo 182 e 183, atribuiu ao município a responsabilidade de executar a política de desenvolvimento urbano, seguindo as diretrizes legais fixadas por meio de planos diretores. Esses artigos destacam entre outras a função social da propriedade e o direito à moradia

Historicamente o Estado vem atuando na produção do espaço urbano por meio de políticas públicas, como por exemplo, obra de infraestrutura, sistema viário, equipamentos públicos e construção habitações de interesse social e de prédios públicos.

O Estado também atua indiretamente na produção do espaço urbano. Por meio da regularização fundiária, financiador de habitações, no sentido de garantir a efetividade da função social da cidade. Nesse sentido, destaca-se também a promulgação de normas jurídicas de ordenação e reordenamento do solo urbano.

Nessa perspectiva que podem ser consideradas as leis de parcelamento, zoneamento, uso e ocupação do solo urbano, os códigos de posturas, os códigos de obras, meio ambiente, o estabelecimento de normas técnicas e fiscalização do cumprimento das mesmas, entre outras.

Quanto a regularização fundiária um instrumento legal, anterior a Constituição Federal de 1988, é a Lei Federal 6766/79 que, ao tratar do parcelamento do solo urbano, pelo qual se estabelece as diretrizes para estruturação física das cidades, como o conceito de loteamento, sistema viário, as de expansão entre outras.

Entres as determinações da Lei Federal 6766/79 destaca-se a avaliação e aprovação de loteamentos urbanos, por ela considerada principal forma de expansão do espaço urbano e os elementos a ser observados no processo de expansão, uma vez que, é através do loteamento que a cidade crescem horizontalmente.

Elementos esses que são movidos pela ação dos diversos agentes promotores do espaço urbano, que atuam de modo harmonioso e conflituoso na produção do espaço, na qual se percebe a inter-relação desses nessa produção, bem aos grupos a que pertencem.

Por fim, pode-se perceber que o próprio Estado procurou orientar o processo de produção do espaço urbano por meio de um aparato legal, do qual não participavam a sociedade civil, deixando a organização socioespacial a serviço de agentes sociais controladores do espaço.

Contudo, por influencia dos movimentos sociais e de grupos de intelectuais comprometidos com a dignidade humana, cidadania, igualdade e equidade social, a construção dessas leis editadas exclusivamente pelo Estado, passou a sofrer alterações permitindo assim uma construção mais coletiva e menos arbitrária como foi o caso da Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Cidade e os planos diretores de muitas cidades brasileiras.

3 HISTÓRICO DA OCUPAÇÃO DO PLANEJAMENTO URBANO AMAZÔNICO

Este capítulo que trata do *Histórico da Ocupação do Planejamento Urbano Amazônico* e está organizado em três partes nas quais se discutem alguns aspectos históricos da ocupação da Amazônia, destacando alguns projetos políticos que contribuíram para essa ocupação.

Assim, na primeira parte destaca-se de modo breve, especificamente tal processo no âmbito da Amazônia brasileira, no sentido situar a cidade de Boa Vista dentro da referida região e no contexto histórico do Brasil. Na segunda parte abordam-se os elementos presentes na sua formação territorial e urbana, desancando os alguns dos acontecimentos que antecederam a criação do Estado de Roraima.

Na última parte do referido capítulo na qual se trata do período pós-criação do Estado, descreve-se de modo superficial os aspectos conjunturais que contribuíram para a formação da cidade, com destaque para ação dos gestores públicos e as implicações destas na Produção do Espaço.

3.1 PRODUÇÃO E ORGANIZAÇÃO DO ESPAÇO URBANO NA AMAZÔNIA

A produção do espaço amazônico, no qual Boa Vista se insere, historicamente é marcado pela expropriação fundiária, o autoritarismo na gestão das políticas públicas e a proeminência do Estado como principal promotor do espaço, degradação ambiental e conflitos etno-raciais, entre outros.

Contudo, é fundamental conhecer os processos históricos e espaciais que foram sendo produzidos para captar que elementos influenciaram na dinâmica amazônica e que vão influir na estruturação das cidades e ou da rede urbana desta região.

Portanto, é fundamental compreender alguns condicionantes que contribuíram para a dinâmica urbana ao longo de sua formação (Figura 3).

Figura 3 - Evolução da estruturação urbana na Amazônia (1850-2005)

PERÍODO	CONDICIONANTE	ESTRUTURA URBANA DECORRENTE
Séc. XVIII -1850	Missões	Formação de vilas nas várzeas do Amazonas e afluentes por missionários, índios e colonos.
1851-1891	Exploração da borracha	Forma dendrítica da rede Proto-Amazonia.
1892-1912	Apogeu da borracha	Estrutura Urbana Primaz-Belém.
1913-1965	Declínio da borracha	Estagnação local e primazia de Manaus.
1966-1985	Intervenção do Estado	Grandes projetos de ocupação/urbanização regional.
1991 -1996	Migrações localizadas e pouco expressivas.	Macrozoneamento regional.
1997 – 2000	Descentralização do Estado.	Interligação das cidades com a Rede urbana nacional e internacional.
2001-2005	Aumento da intervenção do capital privado.	Crescimento das cidades.

Fonte: Elaborado pelo autor (2012) do MTC (2000)

Assim, ao longo da história da produção espacial na Amazônia, percebe-se que uma das estratégias utilizadas pelo governo brasileiro para o desenvolvimento da região foi, em 1850, a concessão do uso de navegação a investidores privados, para o transporte de mercadorias, um deste foi o Barão de Mauá. E em décadas posteriormente com a exploração da borracha a investidores internacionais.

Contudo, após a proclamação da República, 1889, o modelo de desenvolvimento econômico brasileiro se manteve consubstanciado na agroexportação, enquanto na Amazônia se consolidava pela economia extrativista, principalmente influenciada pelo ciclo da borracha (SANTOS, 2004).

A partir de meados do século XX com a definição dos limites fronteiriços da Amazônia brasileira, ocorre também à chamada “Marcha para Oeste”, que representava a integração da insular Amazônia ao sudeste. Processo que representou a efetivação da ocupação da região, e ao mesmo tempo, a degradação do homem, do meio social e natural (HUERTA, 2009).

O processo de ocupação se acirrou a partir da metade de 1960, com os grandes projetos de colonização agrícola desenvolvidos pelos governos militares, os quais exerceram uma grande influência na urbanização da Amazônia e constituíram vetores da implantação da rede urbana nessa região, considerada como desafio devido ao acesso e alta densidade.

Durante os anos 1970, com os governos militares, foi produzida uma série de discursos políticos e macroplanejamentos que visam, por meio de políticas públicas, à integração da Amazônia aos grandes centros urbanos, o (re)ordenamento territorial e o suposto desenvolvimento econômico da região.

Essas políticas tinham por metas implantar a infraestrutura, transportes, comunicação e formação de centros urbanos no sentido de garantir a formação de mercados, a consolidação da segurança nacional numa imensa e isolada região e resolver problemas de tensões ocorridos no Nordeste e no Sul do Brasil.

Embora durante os governos militares tenham sido implantadas diversas políticas públicas para a Amazônia, anteriormente na época do Presidente Getúlio Vargas, já havia preocupação de promover a integração e o desenvolvimento econômico regional. Um passo nessa direção foi em 1953, com a criação da Superintendência para a Valorização da Amazônia (SPVEA).

Essa ação governamental criou a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), que implantou a Superintendência da Zona Franca de Manaus, do Banco da Amazônia (BASA), Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia (INPA), Museu Emilio Goeldi. Instituições que objetivavam proporcionar pesquisas, transferência de tecnologia e captação de recursos financeiros.

Essa política tinha por objeto financiar o desenvolvimento de atividades agroindustriais. Foi retomada por meio da implantação de grandes projetos para Amazônia, pelos governos militares, como se mencionou anteriormente. Contudo, é importante mostrar como o intervencionismo e liberalismo estatal constituíram forças para consolidação do capitalismo na região, tanto por meio da psicofera quanto da tecnosfera.

As intenções desenvolvimentistas dos governos militares com relação à Amazônia foram iniciadas com a primeira “Reunião de Investidores da Amazônia”, (...). Nesta reunião, definiram-se os interesses dos empresários do Centro-Sul e os objetivos da adesão empresarial ao projeto governamental: só investir se o lucro fosse certo (OLIVEIRA, 1998, p. 32).

Essa reunião revela a intenção do governo nos investimento privados e impulsionou a ocupação da região a partir da metade de 1960, com os grandes projetos de colonização, os quais exerceram grande influência na urbanização da Amazônia e constituíram vetores da implantação da rede urbana nessa região a partir da formação de pequenas cidades e a solução para os problemas de tensão social do Nordeste (BECKER, 1998; OLIVEIRA, 1998).

Assim, sob inspirações rondonianas, “integrar para não entregar”, no período da marcha para o oeste brasileiro, a Amazônia foi considerada a nova fronteira econômica brasileira, a última fronteira agrícola e a válvula de escape das tensões sociais no nordeste (SKIDMORE, 1992b).

Podem ser considerados no processo de urbanização na Amazônia dois momentos: um decorrente da expansão da fronteira agrícola e outro, das ações do Estado para incorporar o país ao capitalismo moderno. Desse modo, Becker afirma que a fronteira é heterogênea, nasce urbana, onde o intervencionismo governamental é o principal promotor do planejamento.

O processo de formação de aglomerados urbanos na Amazônia, nos quais se inclui Boa Vista-RR, é resultado do conjunto de estratégias políticas do Governo Federal, pelo qual se mobilizou uma série de agentes sociais, meio técnico informacional e outras forças mobilizadoras de capitais.

Nessa dinâmica, perdurava um grande desafio que seria integrar territórios isolados da Amazônia ao Centro-Sul do Brasil, aproximando as longínquas vilas amazônicas aos mercados comerciais, não mais como fornecedoras de extrativos, mas como novo espaço para o capitalismo plutocrático (HUERTA, 2009).

Para garantir o efetivo domínio regional foram implantados pelos governos militares, 1968-1979, programas de colonização, polos de produção agrícola, agronegócios, incentivos aos movimentos migratórios do Nordeste-Norte e construção de rodovias.

Dentre os projetos, podem-se destacar os Programas de Integração Nacional (PIN) e o Programa de Redistribuição de Terras e Estímulo à Agroindústria no Norte e Nordeste (PROTERRA), os quais tiveram repercussão em Roraima, principalmente quanto à formação de agrovilas e infraestrutura na capital do então território.

Essas políticas nacionais tiveram como marco a construção da Transamazônica (BR-230) e em Roraima, a BR-174, que interligaria Manaus-AM a Boa Vista-RR. A essas políticas também foram introduzida as estratégia de assentamento do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) que fomentou a formação de várias agrovilas, aglomerações urbanas em áreas rurais.

No bojo desse processo foi implantado pelo governo brasileiro o II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), período de 1975 a 1979. Esse programa contemplava estudos e apresentava sugestões de ações de ocupação e uso do espaço territorial, sobre premissa do (re)povoamento e (re)territorialização da Região Amazônica.

(...) tratava-se de tirar proveito econômico da utilização do espaço brasileiro, associado à disponibilidade de recursos humanos, com a aplicação de recursos do capital já assegurado às novas regiões. Proveito para apoiar a manutenção do crescimento acelerado e para a abertura de novas frentes na conquista de mercados externos (CALVENTE, 1980, p. 10).

Esse processo formação de aglomerados e núcleos urbanos tornava-se um instrumento de atração de imigrantes, desenvolvimento comercial, organização do mercado de trabalho e o lugar da ação político-ideológica do Estado, que era o condutor do desenvolvimento tecnológico, econômico e social.

A política de desenvolvimento da região expressa pelos projetos de colonização regional e investimentos em infra-estrutura desencadeou um processo intenso de ocupação com a chegada de imigrantes do nordeste e sul do Brasil. O crescimento urbano deixou de ser do tipo cidade primaz para dar lugar à urbanização regional (BECKER, 1998, p. 55).

VICENTINI (2004) advoga que o processo de formação de vilas e cidades da Amazônia surge originalmente de aldeamentos, fazendas e missões religiosas. Nessa dinâmica Boa Vista-RR surgiu da parte da ordem religiosa Carmelita, da missão Nossa Senhora do Carmo e ainda da Fazenda Boa Vista.

Nessa perspectiva urbanização torna-se instrumento que serve à estratégia do Estado na organização do mercado de trabalho regional, pelo que a cidade torna-se fundamental para a circulação de mercadorias, de informação, da força de trabalho e pela ressocialização de migrantes.

3.2. A URBANIZAÇÃO NA AMAZÔNIA E A FORMAÇÃO DE BOA VISTA

A dinâmica populacional e o processo de produção do espaço urbano são categorias que podem ser imprecisas quando se considera tempo e espaço, pois não se pode historicamente calcular que um lugar às margens de um rio poderia em um tempo posterior se tornar uma cidade central e capital de um território e depois em um Estado (BARROS, 1995).

Um marco fundamental na formação de Boa Vista-Roraima, que de certo modo aparece como a cidade-mãe, ocorre com a implantação do Forte São Joaquim, nas confluências dos rios Tacutu e Uraricoera, no norte de Roraima, dos aldeamentos e, posteriormente, com a implantação da Fazenda Boa Vista e Missão Carmelita.

Dentro dessa gênese, pode-se destacar principalmente a ação do Estado operando na formação e domínio territorial que se organizando a cada momento consoante as necessidades sociopolíticas (Figura 4).

Figura 4 - Processo de formação da cidade de Boa Vista-RR (1890-2011)

PERÍODO	CONDICIONANTE	CARACTERIZAÇÃO
1890-1920.	A Formação	Formação da Freguesia, Vilas e Povoados.
1921-1940	A Consolidação	Consolidação de Boa Vista, como cidade central, macrocefálica.
1941-1960	O Plano Urbanístico	Implantação do Plano Urbanístico (Radial-concêntrico).
1961-1980	A Expansão	A Expansão para além do Plano Urbanístico.
1981-2000	A Nova Expansão	A Expansão no setor Oeste da cidade.
2001-2011	Reurbanização	Desenvolvimento de políticas de urbanização.

Fonte: O Autor (2012)

O processo de formação de Boa Vista-RR tem suas particularidades, mas deve ser compreendido dentro da produção do espaço regional amazônico que seguiu a estratégia de integração ao capitalismo nacional e internacional iniciado com o ciclo da borracha (1850-1911). Esse fenômeno, segundo Amorin Filho; Diniz; (2004), quebrou o isolamento amazônico e corroborou para a expansão econômica e a populacional.

Esses autores destacam que o extrativismo da borracha não logrou sucesso em Roraima, que prosperou com a criação e a venda da carne de bovinos. Segundo Barros (1995) e Freitas (1997), essa atividade foi a principal fonte de geração de capital e atrativo para os primeiros migrantes oriundos do Nordeste, que vinham em busca de terras e emprego nas fazendas de gado.

Para entender os aspectos históricos e espaciais presentes na cidade, segundo Silva (1990), é necessário compreender os processos que antecederam o que veio a ser a cidade de Boa Vista-Roraima, a qual tem sua gênese no processo de colonização da amazônica, onde se destaca.

A edificação do Forte de São Joaquim, entre 1775 e 1778, a implantação dos Aldeamentos Indígenas planejados, ainda no século XVIII, a instalação das Fazendas Reais: São Bento, São José e São Marcos, também, no final do século XVIII, a criação da Fazenda Boa Vista em 1830, início do século XIX e, instalação da Freguesia de Nossa Senhora do Carmo, em 1858, são determinantes que se completam para essa gênese (SILVA, 2009, p. 63).

Historicamente um dos primeiro momentos na edificação administrativa-política ocorreu em 09 de novembro de 1858, por meio da Lei Provincial nº 092, que criou a Freguesia de Nossa Senhora do Carmo do Rio Branco, junto à sede da Fazenda Boa Vista.

Em 1881 e 1889, quando Boa Vista ostentava a posição de Freguesia, Magalhães (1987 *apud* Veras, 2009) relata que a cidade ainda era bastante pequena, com aproximadamente 27 casas, e a Igreja Matriz ainda estava em processo de construção. A população era constituída de índios, fazendeiros, funcionários públicos, militares e missionários.

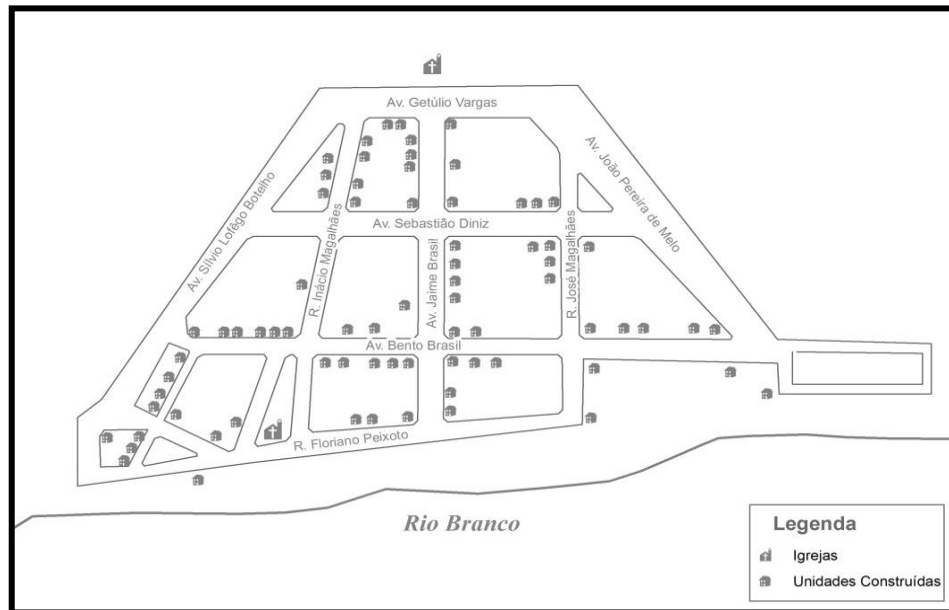
Essas atividades, segundo Da Silva (1997 p. 40), “tinha como objetivo manter o controle administrativo nesse espaço, uma vez que era constante a presença inglesa na região”. Assim, essa estratégia de salvaguardar a fronteira por meio de formação de vilarejo era uma alternativa de evitar a perda de territórios e garantir o desenvolvimento socioeconômico.

Em 1890, ocorreu a emancipação política da Vila de Boa Vista do Rio Branco, esta ainda era um pequeno aglomerado, predominando construções de barro, cobertas de palha (taipa), com uma pequena população, que se ocupava com atividades ligadas ao setor primário.

Nesses períodos, surgiram os embriões de futuras cidades amazônicas, ocorrendo, em diferentes momentos, um desenvolvimento da vida econômica e urbana ou uma estagnação que proporcionou a formação que perdura até hoje. Alguns espaços foram mais privilegiados que outros, de acordo com o processo econômico e/ou político que o influenciasse, pois nessa composição espacial definida como amazônica, é impossível generalizar a influência de um processo em toda a região. Cabe, dessa forma, destacar que alguns dos espaços regionais sofreram mais intervenções que outros, assim como em períodos diferentes, pois algumas áreas sofreram modificações mais profundas ainda nos séculos XVII, XVIII e XIX e outras, somente a partir do século XX, com mais intensidade, como é o caso de Roraima, que teve maiores modificações a partir da década de 1940 do último século passado [século XX] (SILVA, 2007, p. 44).

Na década de 1920, quando se iniciou um processo primário do dimensionamento urbano do que viria a ser a capital de Roraima, já era perceptível novos arranjos urbanos com a construção de ruas, prédios públicos e privados e casas, organizados dentro um modelo octogonal, tabuleiro, que veio a ser aperfeiçoado 20 anos após para o modelo radial-concêntrico (Figura 5 e 6).

Figura 5 - Croqui da cidade de Boa Vista (1924)



Fonte: Território Federal de Roraima (1987)

Figura 6 - Foto da vista aérea de Boa Vista em 1924, antes da implantação do plano urbanístico



Fonte: Modificado pelo autor em 2012 de RICE (1978)

Assim, no processo de produção do espaço amazônico e por inspiração da geopolítica, o Presidente Getúlio Vargas (1930-1945) e dos governos militares (1966-1985), preocupado com as amplas fronteiras e com a ideia de “vazio geográfico”, implantou um conjunto de estratégias no sentido de medidas promover o crescimento econômico e a ocupação física da região Amazônica, que refletiu na formação das cidades na Amazônia.

A partir desse pequeno núcleo pré-existente, planejou-se uma cidade que pudesse exercer o papel do poder central na fronteira e demonstrar o significado de Brasil potência, para os que pudessem apreciar o novo urbano inspirado em Belo Horizonte, havendo considerações de que a cidade também foi projetada com inspiração em Paris, em uma alusão às ruas da capital francesa. O núcleo embrionário tornou-se o centro do poder brasileiro naqueles confins amazônicos (SILVA, 2007, p. 62).

A partir da promulgação do Decreto - Lei Federal nº. 5812, de 13 de setembro de 1943, retificado pelo também Decreto-Lei nº. 5839 do referido mês e ano, criou-se o Território Federal do Rio Branco, que posteriormente, conforme o Decreto – Lei 4.182, de 13 de setembro de 1962, teve seu nome alterado para Território Federal de Roraima, devido a confusão na correspondência de cartas e mercadorias com a capital do Acre (FREITAS, 1997).

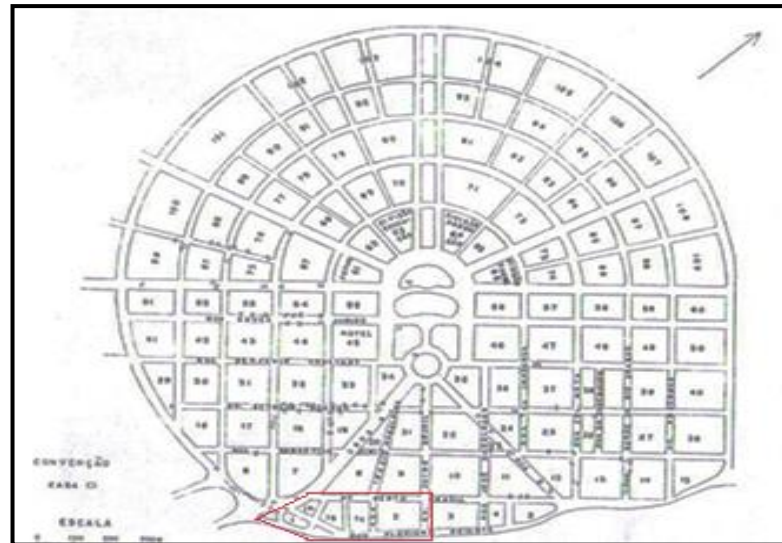
A criação do território federal, segundo esse autor, implantou vários projetos de colonização, os quais foram responsáveis pela transferência de colonos de outras regiões do país, principalmente do Nordeste. Esse fato ainda desencadeou as primeiras tentativas de se promover a ocupação mais permanente da região.

Contudo, é possível perceber, pelas figuras (3 e 4), anteriormente apresentadas, da cidade em 1924, que seu formato era octogonal, ou seja, na forma de um tabuleiro, 20 anos depois seria alterando para o formato bivalvo, concha, ou de leque, conforme o projeto urbanístico apresentado pelo Engenheiro Civil Darcy Aleixo Derenusson.

(...) a elaboração do Plano Urbanístico da cidade no período de 1944 a 1950 pela firma carioca Riobras do Engenheiro Civil Darcy Aleixo Derenusson. A proposta era que a cidade tivesse um traçado de integração urbana, isto é, radial concêntrico, em que, na praça circular, reuniam-se os três poderes - Executivo, Legislativo e Judiciário - e de onde partiam as radiais, extremamente largas, para norte, sul e oeste, (...). O referido traçado foi idéia do então Governador do Território Capitão Êne Garcez dos Reis, que se inspirou no traçado urbano de Belo Horizonte (VERAS, 2009, p. 95).

O novo modelo urbanístico foi obra do referido engenheiro Civil, tinha como base no traçado de Belo Horizonte, as obras implantadas foram executadas pela firma carioca Riobras do Engenheiro. Assim Boa Vista entrou para o rol das cidades planejadas dentro é daquela concepção urbanística da época (Figuras 7 e 8).

Figura 7 - Plano Radial-concêntrico de Boa Vista (1946)



Fonte: Modificado pelo autor 20012 de VERAS (2011)

Figura 8 - Imagem de Boa Vista (1969)



Fonte: Modificado pelo Autor em 2012 de Jaime de Agostinho

Esse modelo urbanístico radial-concêntrico, emergido na década de 1940, foi implantado logo após a criação do Território Federal do Rio Branco, quando o Governo Federal passou a definir políticas de desenvolvimento urbano para a Amazônia. Representou o ideário de modernização do território, que tinha como base o desenvolvimento econômico, social da região e a garantia de ocupação fronteiriça.

Segundo análise de Diniz (2006) e Barros (1995), até 1943 a produção do espaço urbano de Boa Vista se deu de forma acanhada, pois o poder local estava vinculado ao Estado do Amazonas, que enfrentava a crise da produção da borracha e a tentativa de diversificação das atividades econômicas na região.

Nesse sentido, o processo de crescimento urbano da cidade se deu de modo lento, uma vez que as políticas de investimentos locais eram escassas, ou seja, era visível a ausência de um ordenamento territorial local, isto é, de uma infraestrutura urbana que contribuísse para a qualidade de vida dos cidadãos (VERAS 2009).

Contudo, nos anos 1970, dado o crescimento urbano para além da antiga área central planejada em 1946, não podia mais responder as alterações ocorridas na morfologia urbana da cidade, pela qual se percebe o modelo formalista, radial-concêntrico, sendo acrescido de outro, amorfo, constituindo à base de ocupações irregulares e especulações imobiliárias.

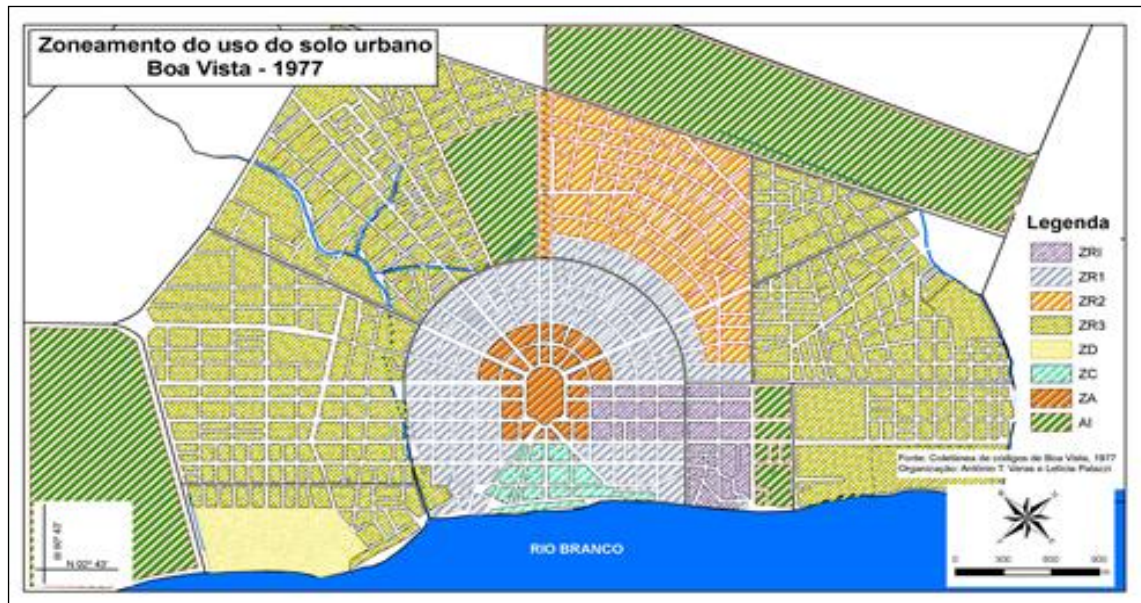
Em 1970, Boa Vista se expandiu com, a mineração garimpeira, que se tornou uma das principais atividades econômica na Amazônia, seguida da criação de gado. Dentro desse processo, destaca-se a descoberta de minas de ouro e diamantes no norte de Roraima que teve efeito direto na vinda de levas de garimpeiros para região (BARBOSA, 1993a).

É importante destacar que o crescimento populacional e urbano ocorrido na década de 1970 foi influenciado pelas atividades do garimpo, da construção civil, a implantação de novos órgãos da administração pública e militar e os empreendimentos agrícolas, emanados dos projetos de ocupação e desenvolvimento da Amazônia.

Esse crescimento exigiu do Prefeito de Boa Vista, Júlio Augusto Magalhães Martins, em atendimento às macropolíticas urbanas brasileiras, a promulgação da Lei nº 042/1976, que dispunha sobre o Plano de Urbanismo e Zoneamento, estratégia recorrente no Brasil da década 1970 (IANNI, 1986), cujo objetivo era disciplinar o uso e ocupação do solo urbano.

Nota-se que a discrepância entre o modelo amorfo urbanístico (2008, p. 12) surgido no entorno do antigo projetado por Darcy Aleixo Derenusson, na época do governador Ene Garcez dos Reis. Esse novo modelo é resultado de processos de ocupações irregulares, que conseqüentemente produziam inadequação de arruamentos e lotes (Figura 9).

Figura 9 - Zoneamento urbano da cidade Boa Vista (1977)



Fonte: VERAS (2009)

Quanto à mudança nos sistemas urbanísticos Freitas (1993) afirma:

Esse planejamento de cidade tipo Boa Vista, sistema radial-concêntrico tem seus limites. Ele cresce até um determinado limite e daí não pode mais crescer. E no nosso projeto de leque o crescimento deveria ir até a avenida grande circular, daí para frente tinha que ser feito novo plano e não foi feito (FREITAS, 1993, p. 63).

Entre 1970 e 1980, a população de Roraima duplicou, apresentando uma taxa anual de crescimento na ordem de 6,8% ao ano. Vale destacar que a população masculina apresentou taxa de crescimento geométrico de 6,9%, enquanto a feminina, de 6,7%. Tal dissonância é decorrente do trabalho rural, que prioriza o elemento masculino, em virtude de sua natureza.

Também neste período, Roraima sofreu profundas transformações na estrutura populacional, com destaque para a consolidação da transição urbana do Estado, que ocorreu na década de 70, quase uma década após a transição urbana nacional. Tal processo de urbanização está diretamente atrelado às mudanças estruturais em curso nas zonas rurais do Estado (DINIZ; SANTOS, 2005).

Segundo esses autores, a urbanização em Roraima que vinha acontecendo desde 1940, intensificou-se a partir da década de 1980, culminando com 76,15% da população vivendo em ambientes urbanos no ano de 2000. Esse aumento da população urbana foi influenciado pelas baixas condições de trabalho nas áreas rurais e os atrativos da vida na cidade.

Contudo, como destaca Diniz; Santos (2005, p. 6) “A urbanização de Roraima não é um fenômeno isolado, mas parte integrante de um processo generalizado que se faz presente em todos os Estados amazônicos”, ou seja, ela é parte integrante das políticas públicas para a ocupação da Amazônia brasileira, que produziu um conjunto de novas políticas de ocupação de Roraima, com outras obras de infraestrutura.

Por meio dessa política se percebe a gestão pública interferido na produção do espaço urbano, na qual o Estado é um dos principais agentes promotores desse espaço, pois ele impulsionou tal crescimento por meio das políticas públicas que incentivavam a migração e a formação de aglomerados urbanos. Outro fator foram as precárias condições na zona rural.

Silva (2007) e Becker (1998, p. 46), ao afirmar que “a fronteira atual já nasce urbana, como uma estratégia de ocupação utilizada pelo Estado”. Demonstram que o planejamento de Boa Vista-RR, implantado a partir dos anos de 1950, está presente no projeto geopolítico nacional de ocupação da Amazônia que tinha por meta ocupar e povoar essa região.

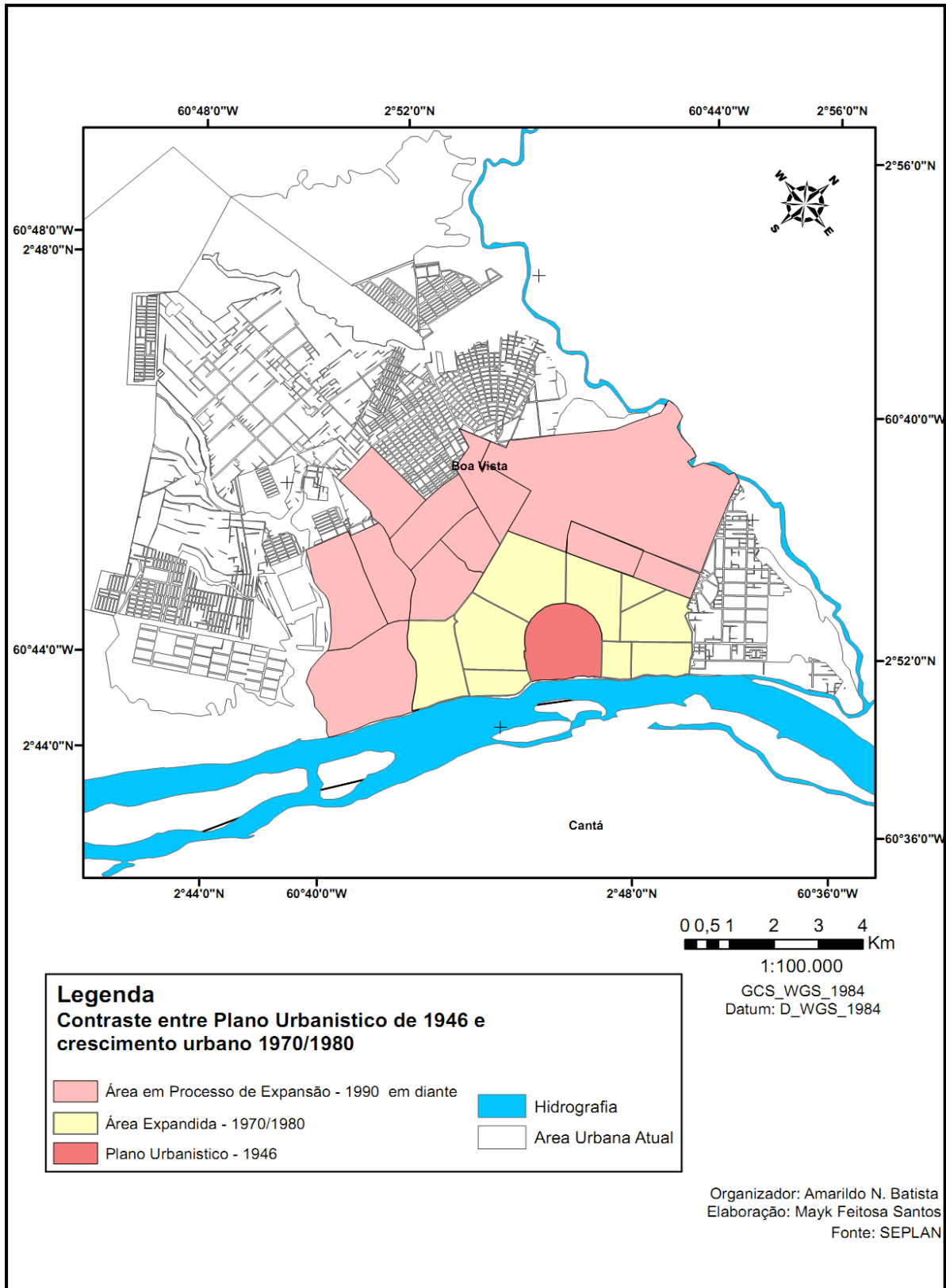
Segundo Veras (2009) em 1980, o Governo de Roraima, por meio da Secretaria de Planejamento e Coordenação e do apoio do Ministério do Interior, realizou estudos sobre a realidade urbana de Boa Vista-RR. Este estudo demonstrava que as obras deveriam estar direcionadas às áreas de esgotos sanitários, drenagem pluvial e sistema viário, entre outras.

Esse diagnóstico visava fornecer ações estratégicas para o crescimento urbano acelerado da década de 1980, que havia sido influenciado pelo garimpo e pelos postos de trabalho na administração pública. Tal crescimento provocou, dada frágil infraestrutura urbana existente, o descompasso entre demanda e oferta de serviços públicos, pois a cidade crescia, mas não estava adequadamente urbanizada (DINIZ; SANTOS, 2006).

A expansão urbana a partir desse período foi influenciada pelas políticas assistencialistas dos governos Ottomar de Souza Pinto (1979 -1983) e (1991-1995) e Romero Jucá Filho, (1987-1989) que estimularam o surgimento de novos bairros por meio de políticas de incentivo migratório para áreas rurais e urbanas (SILVA, 2007; VERAS, 2009). Essas ações produziram nova morfologia urbana dada a expansão provocada por estas. (Figura 10).

Alguns bairros de Boa Vista vão sendo criados e implantados em forma de conjuntos habitacionais e de loteamentos, proporcionando em 1981 o surgimento dos bairros de São Vicente e 13 de Setembro na zona sul. Em 1982, foram criados os bairros de Jardim Floresta, dos Estados e dos Executivos; em 1983, Pricumã, Liberdade, Marechal Rondon, Centenário e Caçari; em 1985, Buritis, Caimbé; em 1986, Asa Branca e Tancredo Neves; e em 1989, Paraviana e Cambará.

Figura 10 – Mapa da evolução urbana de Boa Vista (1946-1990)



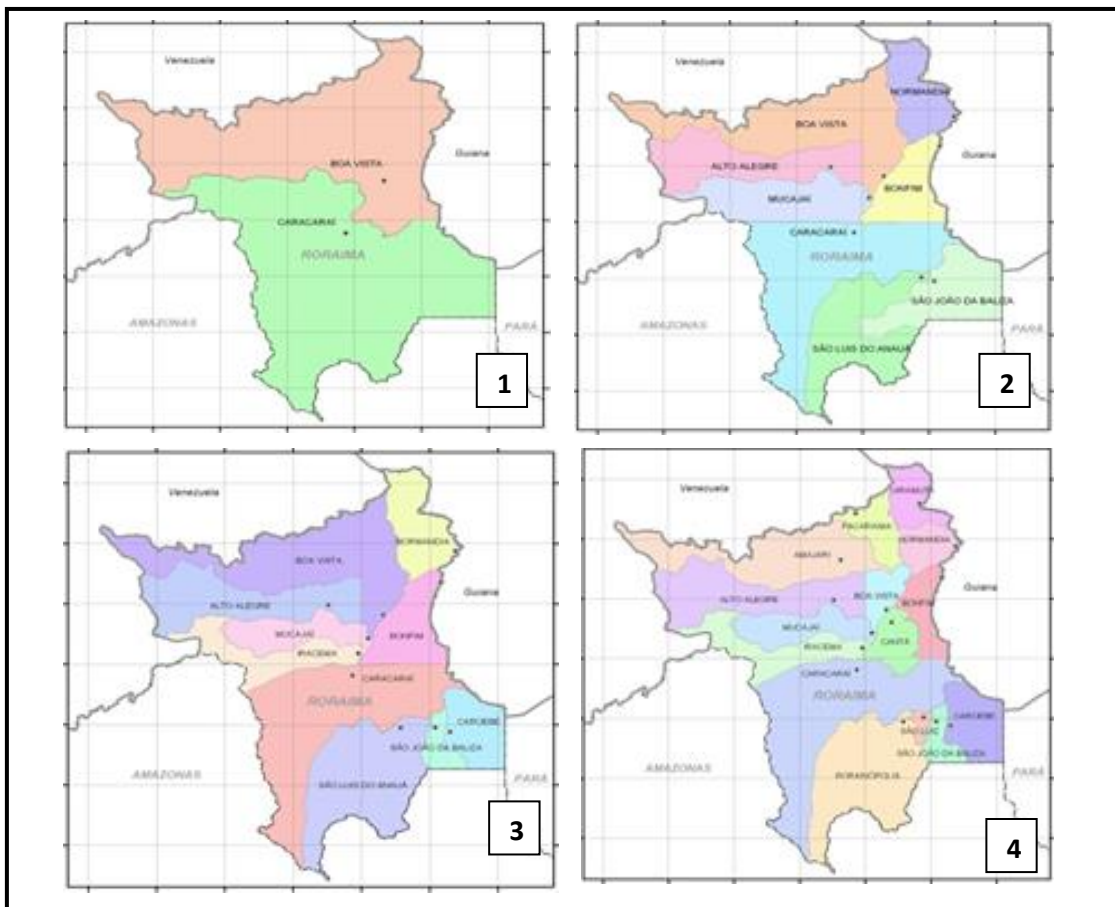
Fonte: O Autor (2012)

Segundo Diniz (2005), as mais altas taxas de crescimento ocorreram a partir da década de 1980, principalmente a partir de 1985, quando a contagem do IBGE registrava uma elevada taxa de crescimento, que teve como determinantes as atividades garimpeiras e os postos de trabalho da administração pública.

Em 1970, segundo esse autor, a maior parte de população residia no campo e a taxa de urbanização era de 42,8% e em 1980, 61,6% dos habitantes do Estado viviam em áreas urbanas. “Essa tendência continuou nas décadas subseqüentes, e o grau de urbanização do Estado chegou a 64,7% em 1991 e a 76,1% em 2000” (DINIZ; SANTOS, 2005, p. 37).

Outro aspecto a ser considerado na produção do espaço urbano é o processo de desmembramento e a criação dos novos municípios. Por meio da Lei nº 7009, de 1º de julho, foram criados 6 municípios: Alto Alegre, a oeste; Bonfim, a leste; Mucajaí, ao sul; Normandia, a leste; e São João da Baliza e São Luiz do Anauá, ao sul. Sendo que deste apenas os quatro primeiros foram desmembrados de Boa Vista (Bonatto 2002, p.100) (Figura 11).

Figura 11 - Divisão de Roraima em municípios (1955 -1995)



Fonte: Modificado pelo autor em 2012 de Silva (2007)

Legenda: (1) 1955, (2) 1982, (3) 1994, (4)1995.

Essa mudança territorial que reduziu a dimensão do município exerceu uma série de implicações para as políticas públicas e afetou conseqüentemente o espaço urbano, ocasionando também de certo modo a centralidade de Boa Vista em relação às demais cidades circunvizinhas.

3.3 A PRODUÇÃO SOCIOESPACIAL DE BOA VISTA A PARTIR DE 1988

Em junho de 1988, a Assembleia Nacional Constituinte recebeu a proposta de transformar o Território Federal de Roraima em Estado, fato que se concretizou em 05 de outubro de 1988, com a promulgação da Constituição Federativa.

Esse fato corroborou para em 1º de janeiro de 1991, ocorre efetivamente a implantação do Estado, com capital em Boa Vista, o qual teve como primeiro governador eleito Brigadeiro Ottomar de Sousa Pinto, que também se elegeu prefeito do Município para o quadriênio 1997 – 2000 (RORAIMA, 2010).

Silva (2007) destaca que, no ano de 1988, esta capital já apresentava um total de 25 (vinte e cinco) bairros e estavam em franco crescimento, influenciado pelo garimpo, pelas vagas em setores administrativos no recém-criado Estado e pela expansão das atividades comerciais e agrícolas, ações alavancadas pelos projetos de desenvolvimento da Amazônia.

Diante disso, pode-se considerar que a mobilidade provocada por esses projetos provocou mudanças na configuração urbana e regional. Luckmann (1989, p. 15) destaca que esse modelo de ocupação provocou um crescimento desordenado, com problemas de infraestrutura urbana, pois os bairros eram criados por meio de distribuição não ordenada dos lotes, sob os argumentos políticos de ocupar e depois estruturar (VERAS, 2009).

Esse crescimento urbano entre 1980 e 1990, estimulado por ações governistas e eleitoreiras, ainda que já houvesse políticas urbanas planejadas, não foi ordenado nem seguiu parâmetros urbanísticos, haja vista que os processos de ocupação foram incrementais e não planejados, como podemos perceber pelo processo de formação dos bairros.

A cidade de Boa Vista, como um espaço produzido, é reflexo de processos históricos, emanados da ação de diversos agentes sociais e as forças agiram nela e sobre ela, determinando em cada momento novas formas e funcionalidades. Entender esse processo permite compreender como as forças interagiram e interagem na produção do espaço.

Nesse processo de produção, dado os estímulos governamentais, principalmente com fins eleitoreiros, ocorreu a criação de novas unidades federadas e transformação de Territórios Federais em Estados, nesse processo se destaca a figura do Estado, que ocupa uma posição *sui generis* na formação da rede urbana na Amazônia (CORRÊA, 2000).

Outro fator que contribuiu para que ocorresse uma eclosão no crescimento urbano das cidades na Amazônia, especificamente em Roraima, foi a descoberta de ouro, a política de distribuição de terras nas áreas rurais e os novos postos de trabalho na administração pública.

Barbosa (1993, p.187) reflete que descoberta do ouro e diamantes ocasionou “um fluxo de garimpeiros das zonas de garimpo para a cidade que, sem motivação de retornar à terra natal ou completamente descapitalizado para fazê-lo, veio a engrossar as fileiras de pobreza na periferia da cidade”.

Destaca-se que do mesmo modo que ocorreu a vinda de garimpeiros para a área urbana de Boa Vista, em 1990 provocando aumento da população, ocorreu também uma evasão de moradores da referida cidade, uma vez que a atividade garimpeira havia sido proibida e os garimpos fechados no ínterim de 1990, a oferta de empregos era baixa e muitos dos garimpeiros retornaram para seus estados de origem (BARROS, 1995).

Nessa época do fechamento dos garimpos, o governo do Estado exercia forte gerência sobre a capital, no tocante à política urbana um exemplo dessa influência foi a política de doação de lotes urbanos, dados os interesses eleitorais, sem uma aprovação da Prefeitura quanto à localização desses bairros.

Essas doações ocorriam principalmente nas áreas periféricas da cidade, que automaticamente eram transformados em bairro, provocando um frenético processo de ocupações irregulares, uma vez que inexistia um planejamento da expansão urbana. Por meio desse processo surgiram os bairros Asa Branca, Tancredo Neves, Jardim Floresta entre outros (BARROS, 1995, p. 153).

Essa presença do Estado na doação dos lotes decorria da indefinição quanto às terras pertencente à União, Estado e Município, fato que propiciava um clima conflituoso entre a gestão municipal e estadual quanto à questão da política urbana, que tinha como “pano de fundo” fins eleitoreiros e econômicos, pois em muitos dessas doações eram formados conjuntos populares.

Bonato (2002) e Barros (1995) destacam que um exemplo disso foram as políticas assistencialistas e clientelistas, de distribuição de cestas-básicas de alimentação e a apressada distribuição de lotes urbanos nas áreas periféricas, sem infraestrutura adequada.

Assim essas ações apresentadas como políticas públicas urbanas na verdade tinham fins eleitoreiros e econômicos, como mencionado.

Em Roraima, o primeiro governador eleito do Estado Brigadeiro Ottomar de Souza Pinto (1991 a 1994) declarou, ainda em campanha eleitoral, o desejo de assentar 50.000 famílias em todo o Estado ao longo do seu governo. (...), o impacto da notícia tornou-se um incentivo indireto para um maior fluxo de migração em direção à Roraima. Na esperança da oportunidade de receber um lote de terra agrícola, os novos migrantes ficam a mercê da política paternalista do governo local, que continuou sua política com a distribuição de cestas básicas de alimentação e de lotes urbanos na periferia da capital Boa Vista, para onde inicialmente se dirigem os contingentes de migrantes recém-chegados (BARBOSA, 1993b, 33p).

Esse tipo de política de governo que fora adotadas por governadores e prefeitos e contribuiu para aumento populacional e crescimento urbano. Porém, o modelo de distribuição espontâneo de lotes que apresentava uma prática incremental, ou seja, não planejada, contribuiu para uma série de problemas existentes na atualidade.

Contudo, outro aspecto a ser observado em relação ao urbano, segundo os estudos de Veras (2009) e Silva (2007), é que nas duas décadas antes da criação do Estado as políticas públicas eram pouco voltadas para a cidade e eram orientadas pelo governo para o território como um todo. Fato que foi se alterando com a criação do Estado, em 1988, e em seguida, com autonomia dos municípios, conforme o texto constitucional que tornava estes entes federados.

Em 1988, quando o Território Federal foi transformado em Estado, Boa Vista já se subdividia em 25 bairros, em razão do surgimento dos bairros Liberdade em 1979, Asa Branca em 1982 e Tancredo Neves em 1987, entre outros, ocorrendo a partir daí uma fragmentação do tecido urbano do pequeno aglomerado existente.

Em suma, pode-se considerar que a formação da rede urbana se relaciona com a ação do Estado na busca primeiramente por consolidar a ocupação da região, salva guardando os interesses do governo brasileiro de assegurar o domínio na região por meio dos fortins, do extrativismo, da formação de agrovilas e pela criação de gado.

Outro momento decisivo nessa forção passou a ocorrer a partir de 1960 com os grandes projetos para Amazônia, nos quais novamente o Estado se destaca como principal agente promotor do espaço. Esses projetos atendiam por um lado a interesses de inserir a região no circuito econômico do sudoeste dos país e por outro resolver o problema da questão fundiária, de homens sem terra no nordeste.

4. POLÍTICAS PÚBLICAS URBANAS DE BOA VISTA-RORAIMA (1988-2011)

Neste capítulo, organizado em sete pequenas partes, são propostas abordagens sobre os aspectos socioespaciais da cidade de Boa Vista, destacando inicialmente sua localização geográfica e, posteriormente, as gestões municipais de cada período.

A primeira parte trata da gestão do prefeito Barac da Silva Bento (1989 -1992) destacando os elementos presentes na sua gestão, suas principais ações políticas e administrativas e a repercussão dessas no âmbito da produção socioespacial do espaço.

Na segunda, quarta e quinta abordam-se as gestões da prefeita Maria Teresa Saenz Surita Jucá (1993 - 1996, 2001 - 2004, 2005 – 2006), ressaltando as políticas implantadas em seus governos, as implicações desses na Produção do Espaço Urbano de Boa Vista quanto aos aspectos sociais e econômicos.

Na terceira parte aborda-se a gestão Ottomar de Souza Pinto (1997 a 2000), também nessa são descritos os aspectos socioespaciais decorrentes das ações políticas de sua gestão no âmbito urbano, as quais se incidiram em termos de infraestrutura social e física.

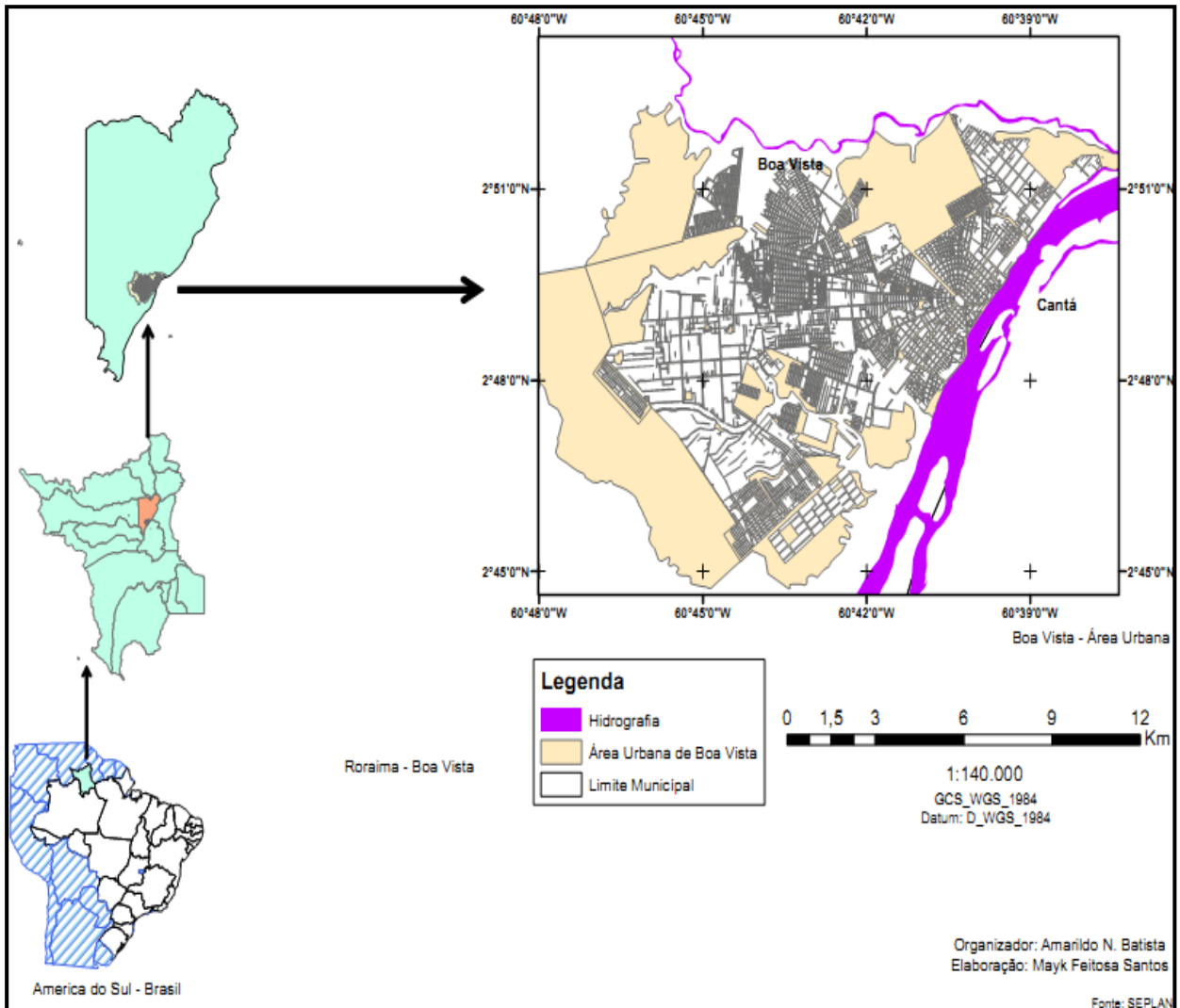
Na sexta e sétima parte destaca-se a gestão do prefeito Iradilson Sampaio de Souza (2008 - 2012), demonstrando que aspectos consubstanciaram sua administração e os fatores decorrentes da mesma. Ainda apresentam-se as implicações das ações políticas dessa gestão quanto ao urbano em Boa Vista

4.1 LOCALIZAÇÃO DO OBJETO DE ESTUDO

A Cidade de Boa Vista, capital do Estado de Roraima, está situada no Hemisfério Norte, sob as seguintes coordenadas geográficas: Latitude 2° 45' 11" N e Longitude 60° 39' 0" Oeste de Greenwich.

O Município ocupa uma área de 5.687 Km² e possui aproximadamente 277.754 habitantes na área urbana. Limita-se ao Norte com os municípios de Normandia, Pacaraima e Amajari; ao Sul com Mucajaí e Alto Alegre; a Leste com Bonfim, Cantá e Normandia; e a Oeste com o Município de Alto Alegre (IBGE, 2010) (Figura12).

Figura 12 - Localização do objeto de estudo (2011)



Fonte: O Autor (2012)

Boa Vista-RR integra a Amazônia setentrional, está localizada à margem direita do Rio Branco. É uma cidade média, em termo estético urbanístico percebem-se dois modelos: um modelo radial-concêntrico, década de 1940, na área central que apresenta avenidas largas, esgoto sanitário e pluvial e amplas calçadas; e atualmente outro modelo, formado a partir de 1960 na periferia do antigo modelo, que apresenta uma realidade diferente, produzido por meio de ocupações irregulares e revela ruas estreitas, muitas sem calçamento e sistema de esgoto.

Desde a criação do Estado de Roraima, ocorrida em 1988, até o ano de 2012 passaram pela administração pública do Estado e da Capital eleitos pelo voto direto quatro governadores e quatro prefeitos (Figura 13).

Figura 13 - Governadores e Prefeitos eleitos do Estado de Roraima (1989-2011)

PERÍODO DO MANDATO	GOVERNADOR	PERÍODO DO MANDATO	PREFEITO
1991 a 1994	Ottomar de Souza Pinto	1989 a 1992	Barac da Silva Bento
1995 a 1998	Neudo Ribeiro Campos	1993 a 1996	Maria Teresa Saenz Surita Jucá
1999 a 2002	Neudo Ribeiro Campos	1997 a 2000	Ottomar de Souza Pinto
2002 a 2004	Francisco Flamarion Portela <i>(cassado por compra de votos)</i>	2001 a 2004	Maria Teresa Saenz Surita Jucá
2004 a 2007	Ottomar de Souza Pinto	2005 a 2006	Maria Teresa Saenz Surita Jucá
2007	José de Anchieta Junior <i>(assumiu o cargo com falecimento de Ottomar Pinto)</i>	2006-2008	Iradilson Sampaio de Souza <i>(assumiu após Maria Teresa Saenz Surita Jucá ter se afastado para concorrer às eleições ao Senado)</i>
2010 -2012	José de Anchieta Junior	2009 a 2012	Iradilson Sampaio de Souza

Fonte: O Autor (2012)

Na fase posterior à transição da criação do Estado considera-se que

[A] transformação do Território de Roraima em Estado, o processo de urbanização da cidade de Boa Vista foi acentuado. Neste período, ocorreu a inversão entre a população urbana e rural. Na década de 90, o índice de crescimento urbano de Boa Vista chegou a 4% ao ano e a taxa de urbanização passou de 78,04% para 98,27% entre 1991 e 2000, crescimento que praticamente triplicou a área urbana. (...) As conseqüências deste quadro de urbanização rápida e intenso não poderiam ser outras: multiplicaram-se os bairros periféricos sem as mínimas condições de habitação, ocorreu uma ocupação desenfreada de áreas de proteção e de risco ambientais, houve um aumento da demanda por serviços públicos (escolas, hospitais, postos de saúde entre outros) e os índices de desemprego e informalidade alcançaram patamares elevados (COHRE, 2005-2006, p. 40).

Nesse ínterim observa-se um crescimento médio de Boa Vista, que passou de 25 ha/ano até 1989, para 70 ha/ano de área urbana até 1995. Esse considerável crescimento, dentre outros fatores, foi impulsionado pelas vagas na administração pública, projetos de assentamento rural e expansão comercial, e incentivos governamentais em agronegócios (BONATTO, 2002).

Nesses 24 anos de gestão municipal, pode-se observar, por meio de várias produções acadêmicas, relatórios oficiais da administração pública e outras formas de publicação o Estado e seus aparelhos exercendo proeminência na Produção do Espaço nas diversas gestões municipais como se vera a seguir.

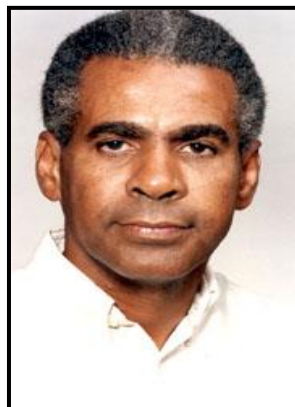
4.2 AS GESTÕES MUNICIPAIS DE BOA VISTA APÓS 1988

Nesta parte serão apresentados alguns aspectos das gestões e do planejamento urbano na Prefeitura de Boa Vista no interstício de 1988 a 2012, destacando onde ocorreram as principais intervenções da gestão municipal em cada gestão, os aspectos que marcaram as políticas de governo de cada um desses prefeitos e suas implicações na Produção do Espaço Urbano.

4.2.1 Primeira Gestão (1989-1992): Barac Bento

Barac da Silva Bento (Figura 14), doravante Barac Bento, nasceu em Boa Vista, Roraima, no dia 24 de março de 1950. Foi prefeito do município de Boa Vista eleito por voto direto no período de 1989 a 1992. Sua gestão corresponde à primeira da referida capital após a criação do Estado, em 1988.

Figura 14: Prefeito Barac Bento



Fonte: ALE-RR (2012)

Como primeiro prefeito de Boa Vista Barac Bento vê-se diante do desafio de implantar de fato a administração municipal da capital do novo Estado, bem como conduzir as políticas públicas para o referido município, que embora a cidade tenha recebido um projeto urbanístico na década 1940 e ter sido zoneada, em 1977, não possuía planejamento urbano.

Em 1989 eram perceptíveis alguns problemas urbanos devido ao crescimento abruptos da cidade, tais como expansão fragmentada, desrespeito ao meio ambiente, fragilidade nos serviços de transportes coletivos, carências de infraestrutura física e social e serviços urbanos, principalmente nas áreas periféricas.

Essa desordem urbana, resultado de processos anteriores, exigiu, conforme determinações da Constituição Federal de 1988, por parte da Prefeitura a elaboração do Plano Diretor Municipal no sentido de promover políticas públicas e o planejamento urbano, como forma de melhorar a qualidade de vida por meio da implantação de equipamentos e serviços urbanos.

Barac Bento procurou implantar a administração da Prefeitura, criando secretarias e órgãos públicos. Essas instituições foram implantadas como a missão de gestar a cidade quanto aos serviços de educação, saúde, transporte, urbanismo, regularização imobiliária e arrecadação fiscal.

Num segundo momento foi implantado em 1989, o cadastro imobiliário com vistas à regularização fundiária e cobrança do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), pois os valores arrecadados serviram para os investimentos no orçamento do município.

Em entrevista, Barac Bento afirma que “a recente capital do estado que havia sido criado necessitava prioritariamente de organizar seu quadro administrativo, e graças a uma excelente e competente equipe, a Prefeitura deu seus passos iniciais” e o “outro passo seria implantar um serviço de arrecadação tributária, porque antes da criação do Estado na havia nada disso”.

Contudo, em termo de gestão, o desafio era superar a ausência de planejamento urbano e o elevado processo de expansão urbano que ocasionava diversos problemas de infraestrutura e a degradação ambiental. Situações que revelam urgência de políticas e diretrizes urbanas que amenizassem alguns dos problemas urbanos.

Assim, na busca de disciplinar o uso do solo e de implantar o planejamento urbano “(...) a Prefeitura Municipal de Boa Vista - PMBV, em 1989, firmou contrato com a Prefeitura do Paraná, por meio do Instituto de Pesquisa Urbana de Curitiba para elaborar um Plano Diretor para a cidade de Boa Vista” (VERAS, 2009, p.164).

Nesse período o Planejamento Urbano aparece no discurso político como a capacidade racional de organizar a cidade e melhor adequá-la às necessidades econômicas e sociais da população. No senso comum, representa o fim de diversos transtornos presentes no urbano.

Mas é importante considerar que planejamento não é só arranjo estético ou estrutural, principalmente se considerarmos que “o caos urbano é destino de uma cidade cujo planejamento e desenvolvimento está apoiado sobre falsas premissas e visando falsos destinos” (FERRAZ, 1997, p. 17).

Em Boa Vista, assim como em outros municípios brasileiros na década de 1990, o que predominava era o estabelecimento de uma cidade funcional capaz de atender o capital industrial, comercial e dos serviços, tendo como garantia o plano diretor.

Nessa perspectiva, o Plano Diretor Desenvolvimento Urbano/Boa Vista-RR, Lei nº 244, promulgada em 06 de setembro de 1991, foi elaborado. Por ele ficava estabelecido como se daria a promoção do desenvolvimento urbano, zoneamento, uso e ocupação do solo, sistema viário, parcelamento do solo, pois este objetivava:

- a) Estabelecer um plano global de expansão urbana, econômica, de ensino, capaz de atender os diferentes níveis educacionais;
- b) Elaborar diretrizes para a preservação da ecologia e do meio-ambiente; e
- c) Estabelecer um plano para a construção viária, ligando o centro da cidade de Boa Vista aos bairros.

Por meio dessa Lei foram criadas as Diretrizes de Desenvolvimento Urbano que, conforme o Capítulo I, Artigo 7º, Capítulos II e III, estabeleceram o zoneamento e a setorização urbana, definida a partir de um recadastramento computadorizado, pelo qual se identificavam as características da infraestrutura dos imóveis existentes.

Desse modo, o Plano Diretor, editado em 1991 por Barac Bento, teria a função de ordenar o crescimento urbano, propondo ações e estratégias para que a função social da cidade fosse cumprida, fazendo com que o crescimento urbano fosse acompanhado do desenvolvimento social, econômico e cidadão.

O Plano Diretor da Cidade de Boa Vista (1991) promoveu alterações na organização urbana da cidade quanto aos limites dos bairros existentes, acrescentando 18 novos bairros. Essas mudanças alteraram o tecido urbano, dada a expansão ocorrida no final da década de 1980, por influência dos fluxos migratórios e o garimpo.

Segundo Veras (2009), o referido plano, criado para solucionar o problema do desordenamento urbano, provocado pelo crescimento acelerado e falta de planejamento, em outros momentos trouxe um agravante, pois na elaboração do mesmo revela os ranços do autoritarismo, mesmo que a Constituição Federal de 1988 já sinalizasse para a participação democrática na gestão da coisa pública.

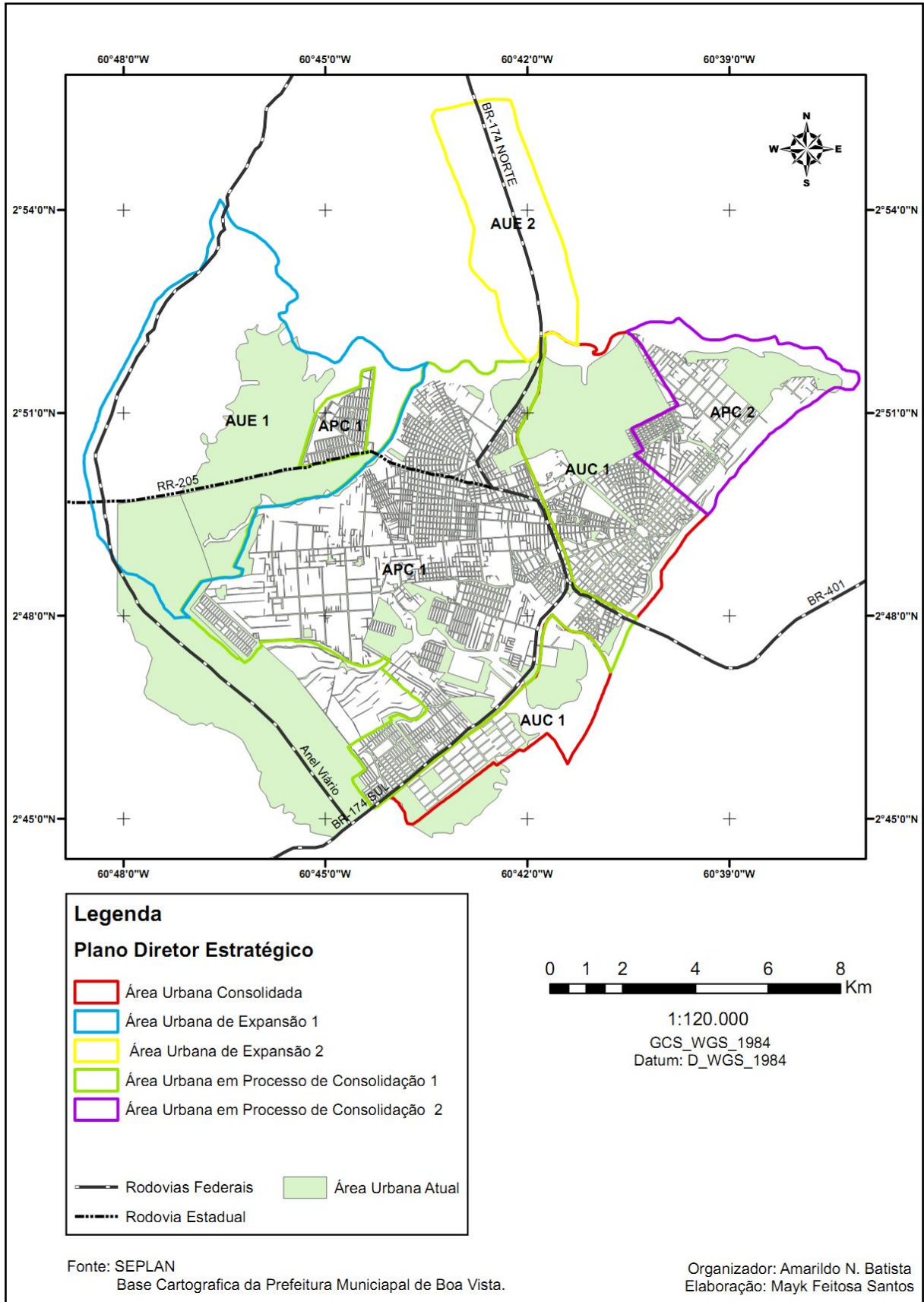
(...) na elaboração desse plano não houve nenhuma consulta prévia à população, tampouco uma leitura da cidade, que pudesse diagnosticar as reais necessidades da população, cuja satisfação favorecesse o desenvolvimento e o crescimento ordenado do território (VERAS, 2009, p. 164).

Essa não participação da população demonstra o distanciamento da gestão que exclui a população do centro das decisões, demonstrando o autoritarismo, a hierarquia e modelos pouco adequados. Revelam que “planejadores e projetistas (...) criam projetos e planos que desconsideram os homens como integrantes da vida diária e normal de onde quer que haja moradias” (JACOBS, 2009, p. 91).

De acordo com esse Plano Diretor de Desenvolvimento, a área urbana de Boa Vista foi subdividida em: a) Área Urbana Principal, que compreendia a área de abrangência do antigo plano urbanístico; e b) Área de Expansão Urbana, que compreendia os setores leste, oeste, norte e sul para além das áreas urbana central (Figura 15).

É importante destacar que essa forma planejamento deve considerar diversos aspectos físicos e estruturais, ou seja meio ambiente, mobilidades e formas de crescimento e não apenas o estabelecimento de áreas de expansão.

Figura 15 – Mapa do Plano Diretor Estratégico de Boa Vista (1991)



Fonte: O Autor (2012)

Observa-se por meio da referida organização os territórios, espaço de poder, sendo devidamente sendo pensado dentro das concepções liberais de uso e consumo do Espaço Urbano, como as áreas de expansão induzidas para o setor Oeste, onde atualmente realmente está o maior número de habitantes.

Maricato (1997) afirma que os planejamentos produzidos dentro de uma prática liberal são construídos para atender as necessidades do capital e de sua manutenção. Embora estes procurem teoricamente superar a ausência de racionalidade, do autoritarismo e do gerenciamento ineficaz, na prática não o fazem.

Um exemplo dessa busca foi a adoção de políticas de financiamento habitacional, por meio de conjuntos habitacionais, construídos por empresas contratadas pelo Governo Estadual ou na forma de mutirão¹³. Por esta última os lotes eram distribuídos pelo governo que disponibilizava o material de construção, tática política de reduzir os gastos com serviços.

No período da gestão de Barac Bento, devido à política de financiamento habitacional, ocorreu uma eclosão de conjuntos habitacionais, inicialmente construídos por empresas contratadas e, posteriormente, em regime de mutirão. Essa política, mais estimulada pelo Governo do Estado do que pela Prefeitura, contribuiu para a expansão da cidade para o setor Oeste. Esses conjuntos integravam a política do Governo Federal, como forma de superar o *déficit* habitacional. Em Boa Vista essa política foi muito utilizada para fins eleitoreiros.

Entanto, paralelamente as políticas federais de habitação, materializadas na forma de conjuntos populares, ainda perduravam o sistema aleatório de distribuição de lotes e que representava do ponto de vista do planejamento urbano, a necessidade de ordenamento quanto ao uso e consumo do solo.

Esses conjuntos tradicionais construídos e intitulados como BNH, em alusão ao Banco Nacional de Habitação (BNH), que tinha a administração estadual como responsável, foram sendo produzidos em ritmo de mutirão, obedecendo há uma estratégia de autoconstrução, uma forma desastrosa de construção da cidade (MARICATO, 2002).

Embora os conjuntos externem uma organização pela forma estética, o processo de crescimento não se deu de modo apropriado, conforme estabelecido na Lei Municipal nº. 244/1991, pois esses novos bairros e conjuntos surgiam com carência de pavimentação asfáltica, regular coleta de lixo, sistema de drenagem e outros equipamentos urbanos sociais e físicos.

¹³ Sistema de trabalho pelo qual se mobilizam diversas pessoas para realização de um determinado trabalho. Foi adotado na construção dos conjuntos populares em Boa Vista, principalmente a partir de políticas eleitoreiras e de governo.

Destaca-se que o sonho de grandes oportunidades no novo Estado produzido pelo discurso desenvolvimentista dos governos biônicos¹⁴ impulsionou o crescimento urbano, que entre 1980 e 1991 já era de 9,60%, que representa um aumento de 43.854 habitantes na área urbana para 120.157 habitantes (IBGE, 2011).

Destarte, boa parte dessa população estava habitando nas áreas periféricas, que em Boa Vista é representada por um conjunto de tecidos urbanos não planejados, desprovido de infraestrutura urbana e estabelecidos em áreas ambientalmente frágeis.

Quanto à administração municipal, pode-se considerar que sua atuação foi incremental, ou seja, procuravam resolver os problemas pontuais como de moradia, por meio de distribuição de lotes, mas sem planejamento. Este fenômeno contribuiu para fazer uma cidade dentro da outra, ou seja, uma projetada e a outra.

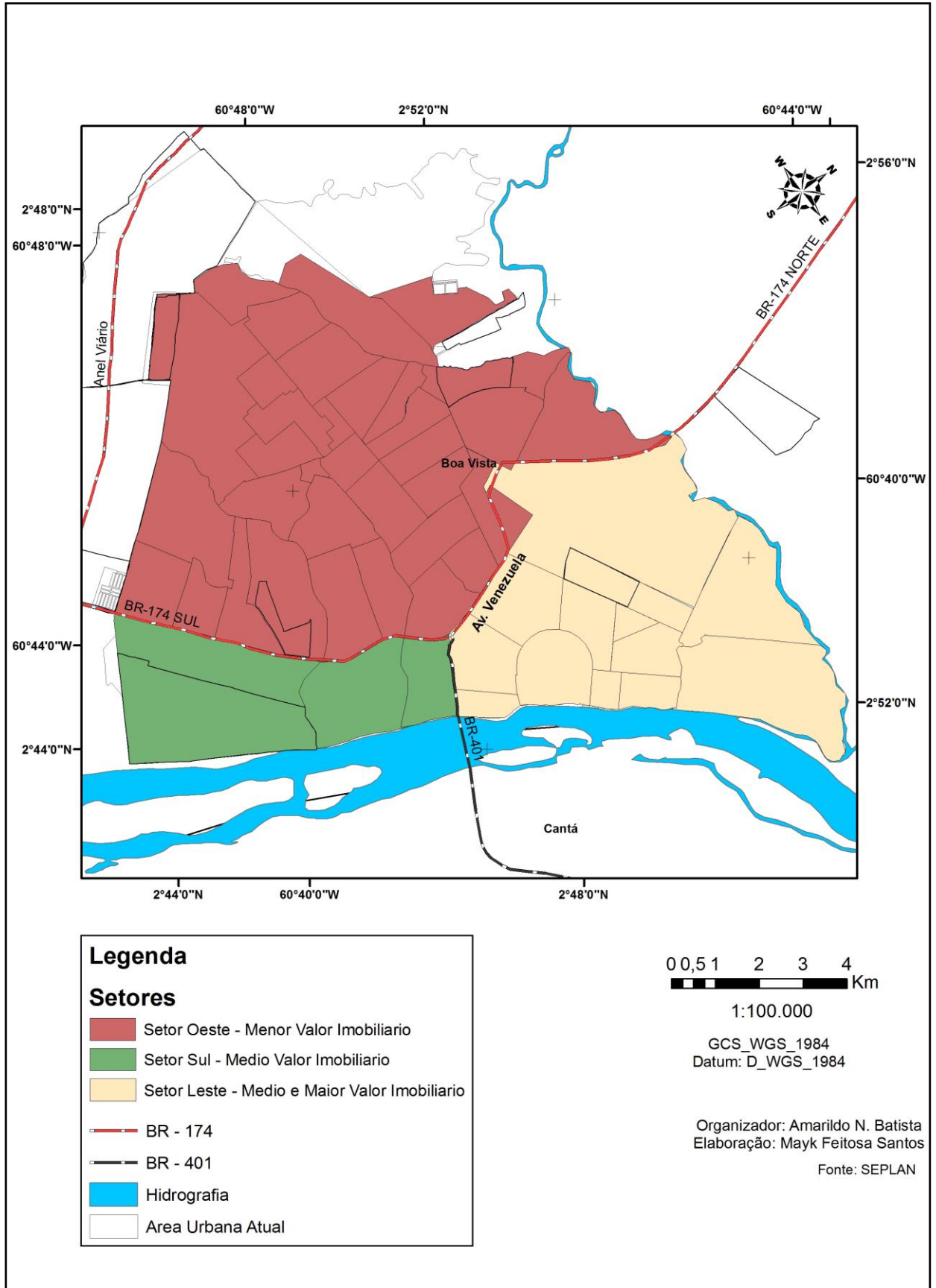
Nesse processo de produção do espaço urbano pode se destacar que:

(...) a intervenção federal nas áreas indígenas em 1991, os garimpos foram fechados, as pistas de pouso clandestinas foram dinamitadas e, com eles, as expectativas do Estado para a consolidação de uma base econômica assentada sobre a atividade garimpeira, uma vez que todo o comércio local havia se voltado para o inovador e lucrativo ramo. Com isso, uma parcela da população pode ter retornado ao seu local de origem, porém, outra parcela, sem motivação de retornar à terra natal ou completamente descapitalizada para fazê-lo (supõe-se a grande maioria), permaneceu em Roraima, engrossando o cinturão de pobreza ao redor de Boa Vista (BONATTO, 2002, p. 103).

Nesse período essa periferia compreendia os bairros onde se localizavam os terrenos de menor valor imobiliário, além da Avenida Venezuela (BR-174), setor Oeste; Avenida das Guianas (BR-410), setor Sul, os de médio valor imobiliário; e os bairros Canarinho, Caçari e Paraviana onde se localiza os de alto valor (Figura 16).

¹⁴ Eram políticos escolhidos por indicação do Presidente da República e mediante a ausência de sufrágio universal (voto do povo).

Figura 16 – Mapa da localização da população por valor imobiliário (2012)



Fonte: O Autor (2012)

Assim, por meio dessas políticas, os novos bairros que surgiam no setor Oeste e Sul, à base de ocupações irregulares, apresentavam escassez de serviços urbanos, baixa infraestrutura física (abastecimento de água, luz, telecomunicação, saneamento, drenagens, pavimentação, coleta de lixo, transporte) e social (serviços de educação, saúde, segurança, lazer, moradia) e degradação ambiental.

Aspectos requeriam por partes dos governos estadual e municipal políticas públicas mais austeras para resolução de tais problemas. Esses problemas decorriam também do não atendimento ao planejamento urbano e ainda porque muitos aspectos do Plano Diretor não foram considerando, tais como: econômicos, sociais, transportes, ambientais, hidrográficas, geomorfológicas, entre outros.

Como revela o Artigo 7º do Plano Diretor de 1991.

- I - induzir e orientar a expansão do tecido urbano, contendo e controlando a excessiva ampliação da área central e tudo que for relativo ao meio ambiente;
- II- preservar as matas ciliares, a cobertura arbórea relevante, os fundos de vales e igarapés, as margens de rios, os areais, lagos e lagoas e tudo o que for relativo ao meio ambiente;
- III - conter a expansão da cidade dentro dos limites do perímetro urbano;
- IV- evitar o excessivo adensamento de bairros consolidados, priorizando a ocupação das áreas rarefeitas ou vazias, dotadas de infra-estrutura básica (PDDU/BV. 1991, p. 8).

Contudo, a cidade crescia refletindo a ausência de políticas urbanas capazes de atender as demandas do crescimento urbano, refletindo a falta de sintonia entre a gestão e o planejamento e a desarticulação entre as ações da administração e a realidade urbana, ou seja, as ações da prefeitura não conseguem responder as necessidades da população em termo do direito à cidade.

Segundo relatório do Instituto de Administração Municipal (IBAM), observavam-se na organização das políticas urbanas de Boa Vista que se pretendia minimizar o desastroso fruto das constantes ocupações irregulares, influências dos modelos administrativos norte-americanos que propunham zoneamento (IBAM, 2006, p. 1-32).

Mas dado o descompasso na gestão pública e ainda as questões políticas como as disputas eleitorais, essa tentativa foi fracassada, principalmente pelo surgimento de bairros, como: Bela Vista, Operário, Jóquei Clube, Jardim Tropical, Jardim Olímpico, Pintelândia, Silvio Botelho, Santa Luzia, Senador Hélio Campos, Doutor Silvio Leite, entre outros, situados no setor Oeste da cidade.

Em relação à localização desses novos bairros, não foram identificados no PDDU/BV critérios claros para definição da escolha dos loteamentos que continuavam ocorrendo em terras ocupadas sem localização adequada, e conseqüentemente, contribuíam para o agravamento dos problemas urbanos, principalmente pelo descumprimento do referido plano.

Art. 8º. A promoção da política de desenvolvimento implica na manutenção do sistema, enquanto habitat natural ao ser humano, enquanto suporte do ambiente e tem por objetivos: (...)

IV - a disponibilidade de equipamentos urbanos e comunitários, em escala e distribuição compatíveis com a população usuária;

V - o bem-estar social, propiciando à população, condições adequadas de existência e promoção humana, de conformidade com as prioridades identificadas pelo órgão de pesquisa e planejamento urbano (PDDU/BV, 1991, p. 9).

Destarte, os planos diretores produzidos no início dos anos 1990, ainda que abrigassem discussões do Movimento Pela Reforma Urbana¹⁵, estavam arraigados de ideologias conservadoras e de tecnicismos, os quais contribuíam para o planejamento ser propriedade exclusiva do Estado (MARICATO, 2002).

Esses planos apresentavam aspectos mais conceituais, pouco claros quanto à política urbana e ainda, como foi mencionado, foram construídos a partir de outra realidade. No entanto é importante refletir que esse documento político abrigava diversas intencionalidades, portanto não poderiam conduzir o crescimento urbano para outra direção.

Ainda em relação às Políticas Públicas nessa gestão, por haver ainda um processo de implantação da administração municipal, observa-se a fragilidade nas políticas urbanas que foram direcionadas para a resolução de problemas emergenciais, haja vista o crescimento desordenado nos anos de 1980 e 1990.

Fato que terminava por engessar as ações da administração Municipal que, na época de Barac Bento, estava em fase de estruturação, pois ainda havia uma série de questões no âmbito da política urbana que ainda eram conduzidas pelo Governo do Estado, pois a Prefeitura de Boa Vista não dispunha de muitos recursos financeiros.

O uso do discurso da existência do Plano Diretor era estratégia que pretendia reforçar a ideia que, embora a expansão estivesse ocorrendo sem planejamento, a Prefeitura estava viabilizando políticas públicas para garantir aos cidadãos o acesso às áreas centrais onde ainda se localizavam os comércios, agências bancárias, órgãos públicos e lazer.

¹⁵ Movimento iniciado no final dos anos de 1960, constituído como resistência ao modelo tecnocrático e autoritário de planejamento. O objetivo deste era a adoção da gestão democrática da cidade (MARICATO, 2011, ROLNIK, 2004).

É importante considerar que mesmo existindo um Plano Diretor, este pouco foi aplicado, ocorrendo mais gestão e pouco planejamento, como mencionado anteriormente, que fez com que a cidade se expandisse em áreas ambientais pouco instáveis e com ausência de infraestrutura.

Com vista a melhorar a infraestrutura urbana, foi realizada a drenagem no Bairro São Francisco, principalmente no cruzamento das Avenidas Capitão Júlio Bezerra e Santos Dumont. Ação que resolveu um grande transtorno que ocorria no período chuvoso naquele setor. Barac Bento destacou que “até hoje não há mais problemas de alagamento naquele setor”.

Contudo, no sentido de dar mais qualidade de vida aos habitantes, o Prefeito Barac Bento deu início a um projeto de calçamento em algumas áreas da cidade e nos principais conjuntos habitacionais. Esse calçamento era realizado nas ruas por meio de pavimentação como blocos de paralelepípedos¹⁶.

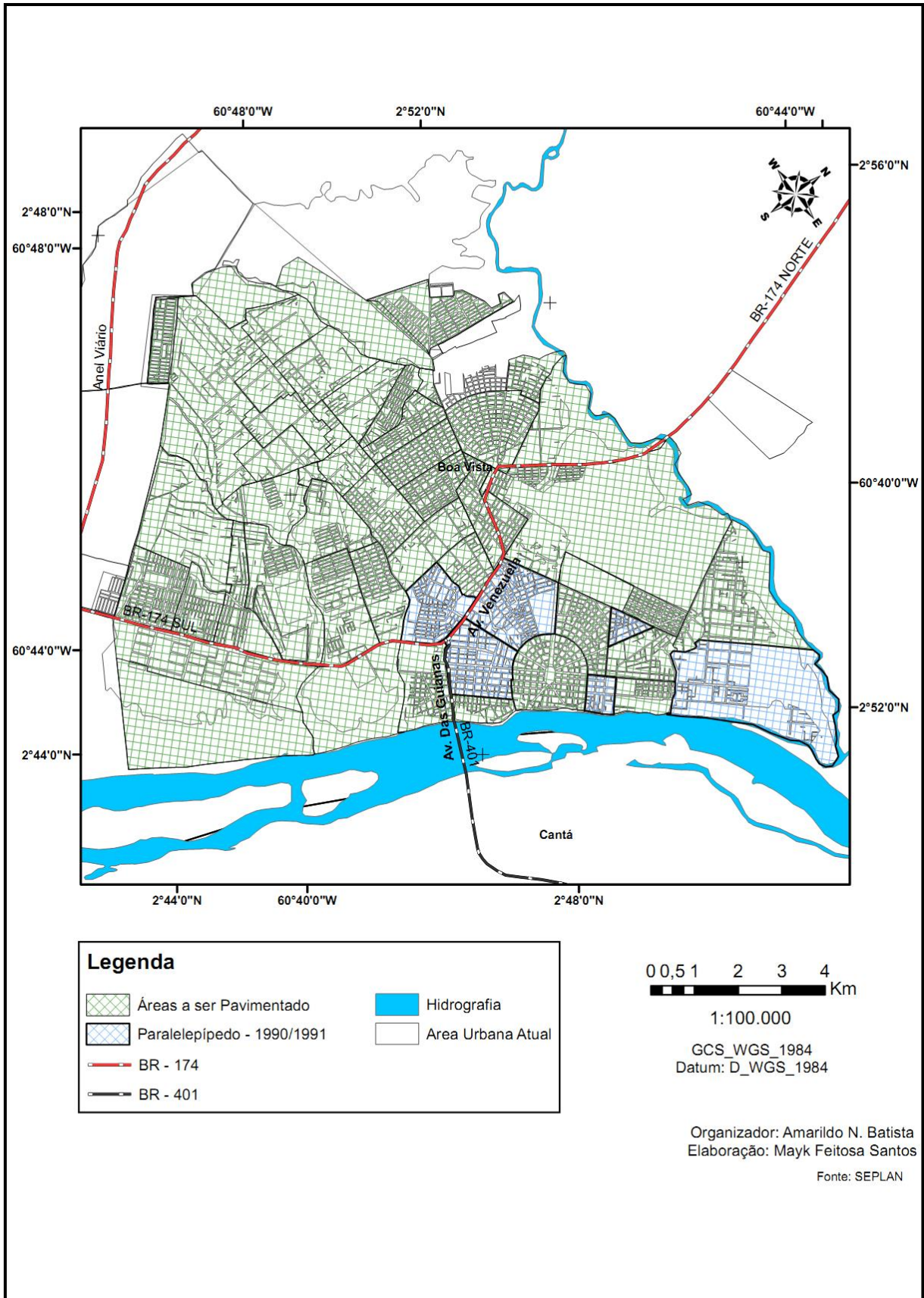
Essa ação segundo o Barac Bento “foi uma estratégia mais econômica para se resolver o problema da pavimentação das ruas de Boa Vista e também gerou uma fonte de renda para quem produzia as pedras e para quem trabalhava na pavimentação”.

Esse processo de pavimentação ocorreu principalmente nos bairros mais próximos da área central, São Pedro, 31 de Março, e nos conjuntos residenciais Mecejana, Pricumã, São Vicente e Caçari, local onde estavam as pessoas de média e alta renda (Figura 17).

No tocante as obras de pavimentação e paisagismo, é importante refletir que embora sejam ações de fundamentais para a melhoria da a melhoria da qualidade de vida, não podem ser consideradas com planejamento urbano, ainda que obedeçam uma política estratégica da gestão urbana, mas sim com ações pontuais necessárias a organização da cidade.

¹⁶ Blocos de pedra de granito com formato retangular, Inter-travado ao solo utilizado em pavimentação e arruamento.

Figura 17 – Mapa da pavimentação com Paralelepípedo (1991-1992)



Fonte: O Autor (2013)

É importante destacar que nesse período havia disputas políticas entre o Governo do Estado e a Prefeitura da Capital, fragilidade econômica e a indefinição quanto às questões fundiárias do Município. Essa situação que favorecia a ação do Estado, grande agente promotor do espaço na condução das políticas urbanas, como a política de distribuição de lotes e titularidade.

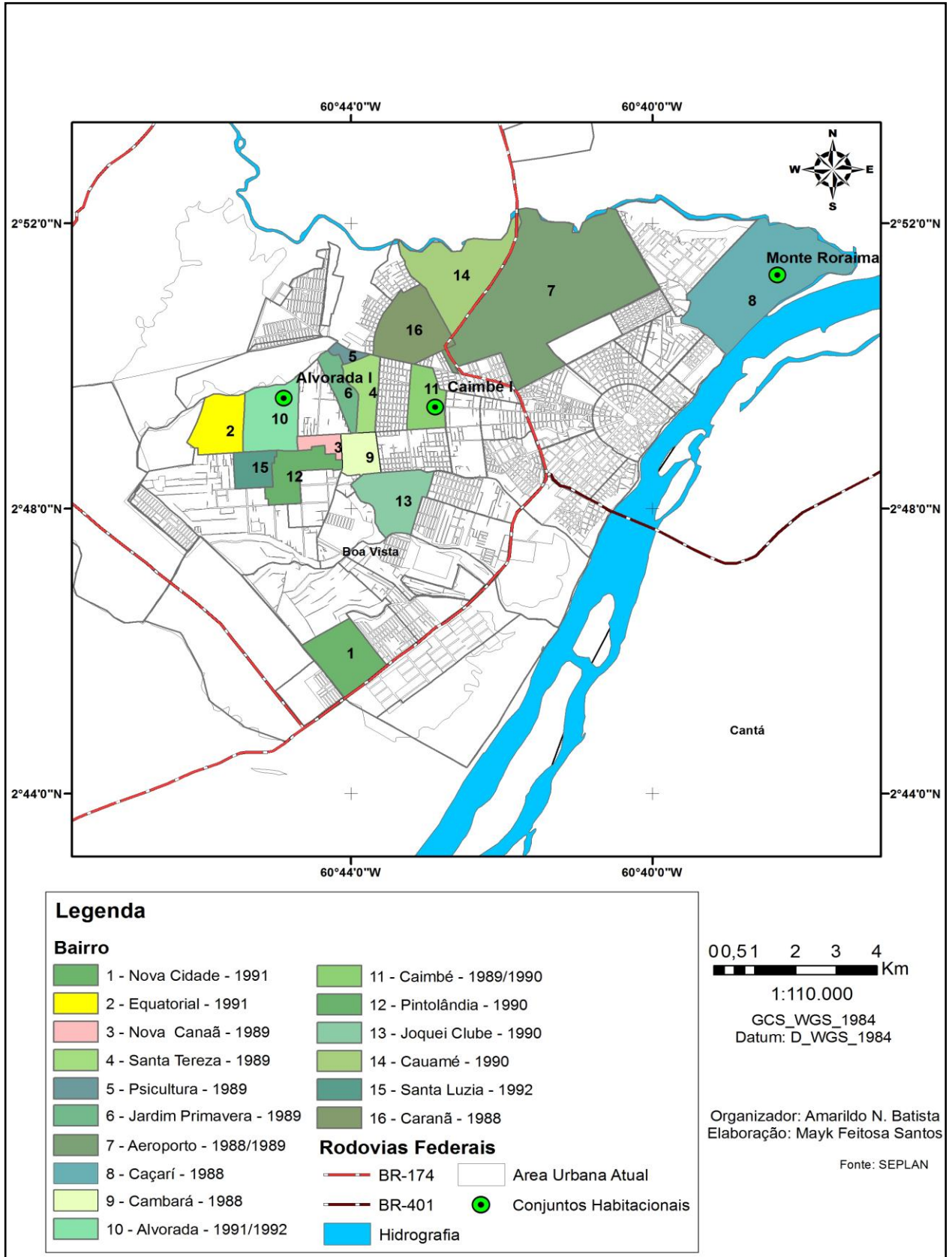
Esses novos bairros e conjuntos que se formavam eram direcionados para áreas de expansão estabelecidas no Plano de Zoneamento, onde já havia uma segregação quanto ao poder aquisitivo (Figura 18 e 19).

Figura 18 - Bairros/Conjuntos Habitacionais de Boa Vista (1988-1991)

ANO	BAIRRO	FORMA
1988	Caçari	Conjunto Habitacional - parceria com o Estado e Sistema Financeiro Habitacional;
1988	Cambará	Conjunto Habitacional - convênio entre a CODESAIMA e CEF.
1988	Caranã	Doações do governo municipal e federal mutirão “Minha Casa Própria” (Programa Habitacional Feder)
1988/1989	Aeroporto	Doação de lotes pelo governo municipal.
1988-1989	Monte Roraima Bairro Caçari	Conjunto Habitacional em forma de apartamentos construído por- parceria com o Estado e Sistema Financeiro Habitacional;
1989	Nova Canaã	Doação de lotes pelo Governo municipal às famílias carentes.
1989	Jardim Primavera	Áreas invadidas e doadas por políticos na véspera da campanha eleitoral.
1989	Santa Tereza	Doação de lotes pelo governo municipal para autoconstruções.
1989	Piscicultura	Doação de terrenos, pelo governo do Estado. Na área foi desenvolvida criação de peixes.
1989-1990	Caimbé I	Conjunto Habitacional - parceria com o Estado e Sistema Financeiro Habitacional; construindo em dois momentos.
1990	Pintolândia	Doação de lotes pelo governo estadual para autoconstruções.
1990	Joquei Clube	Doação de lotes pelo governo municipal para autoconstruções e implantação de conjunto popular.
1990	Cauamé	Doação de terras governo estadual para famílias oriundas do Bairro Canaã que ficaram desabrigadas devido às enchentes e vendas de lotes por imobiliárias.
1991	Nova Cidade	Construção de conjunto habitacional convênio Governo do Estado e Exército.
1991	Equatorial	Ocupações a partir de invasões e posteriormente construção do conjunto habitacional de moradias populares e S.O.S.
1991-1992	Alvorada I	Conjunto Habitacional - convênio entre a CODESAIMA e CEF.
1992	Santa Luzia	Doação de lotes, pelo governador do Estado da época.
1992	Santa Tereza	Doações de lotes pelo governo municipal.

Fonte: Elaborado pelo Autor em 2012 com base em SEMGSP/Relatório Técnico Diagonal (2004)/Salgado(2005)

Figura 19 – Mapa dos Bairros/Conjuntos Habitacionais de Boa Vista (1988-1991)



Fonte: O Autor (2013)

Historicamente observa-se que próximo ao fim do mandato de Barac Bento, em 1990, o Governador do Estado Ottomar de Souza Pinto intensificou a distribuição de lotes urbanos para além da Avenida Venezuela (BR-174), criando um conjunto de bairros populares por meio de autoconstruções, denominados de Pintolândias, em alusão ao seu próprio sobrenome.

Barac Bento considerou que “esse crescimento fragilizou a ação da Prefeitura, pois o recém-criado Estado deixou muitas situações para serem resolvidas, uma delas era o problema da titularidade dos terrenos urbanos, pois muitos proprietários não tinham títulos definitivos de seus lotes, aspecto que era um problema para a Prefeitura e para o proprietário.”

Quanto a isso, fazendo uma análise do sistema habitacional brasileira, Cardoso (2007, p. 56) reflete o urbano se formava “(...) de combinações de assentamentos informais e loteamentos clandestinos (...) após algum tempo são melhorados recebendo infraestrutura social e física até serem transformados em bairros”.

A gestão de Barac Bento, fora as questões da migração garimpeira, foi marcada pelo crescimento da cidade e sem atenção ao Plano Diretor de 1991, que ocasionou a segregação urbana, a fragilidade nos serviços urbanos e na forma de construção moradias.

Pode-se considerar que as políticas públicas e urbanas pouco responderam ao crescimento urbano devido à frágil administração municipal nesse período, decorrente do processo de criação do Estado de Roraima, da montagem do sistema administrativo municipal e pela falta de aplicabilidade das diretrizes do Plano Diretor.

Durante a gestão de Barac Banto, Boa Vista se expandia pelas doações de lotes, implantação de conjuntos populares e pela manutenção das áreas nobres seja pelo governo municipal ou estadual. Esse processo decorre da tendência liberal, presente na forma de gestão do Espaço Urbano.

Esse paradigma liberal, na gestão de Boa Vista foi responsável pelo surgimento de áreas reservadas para ação de especuladores urbanos, que tomam esse espaço como um “espaço-mercadoria, que equivale ao valor de troca, portanto, sua relação de uso vem recheada também pela sua qualificação e quantificação” (CARLOS, 2011).

Para Carlos (2001), a sociedade urbana dentro dessa dimensão liberal se impõe ao consumo, reproduzindo uma cidade mediada pela valorização do capitalismo para viabilizar os processos de produção, distribuição, circulação, troca e consumo, permitindo o desenvolvimento do ciclo do capital e a continuidade da produção e reprodução, que é também meio de consumo.

Esse consumo, segundo Santos (2005), leva à redução da personalidade e da visão de mundo, e também ao esquecimento de cada um de nós, da oposição da figura do consumidor e da figura do cidadão, ou seja, este perde sua essência se tornando dentro, mas ao mesmo tempo fora do espaço.

Santos (1993), quando analisa o modelo espacial “centro-periferia”, como criador de pobreza - afastando a população de menor renda para as periferias, devido às dificuldades de acesso à infraestrutura, destaca o aumento do número de pobres. Assim, a expansão da malha urbana afasta ainda mais a população e faz com que este modelo seja um impulsionador da pobreza.

No entanto quanto ao crescimento da cidade, pode se considerar que a ação da Prefeitura entre outra deveria visar o crescimento da cidade considerando seu crescimento e a necessidade da população local e as condições socioeconômicas e geoambientais.

(...) o desenvolvimento urbano incluyente exige que se atue em dois eixos: urbanizar e legalizar a cidade informal conferindo-lhe melhor qualidade e o status de cidadania e produzir novas moradias para aqueles que, sem outras saídas e recursos técnicos ou financeiros, invadem terras para morar (MARICATO, 2003, p. 163).

Observa-se que a cidade estava sendo produzida de modo desigual e sem uma política urbana concreta capaz de conter o crescimento desordenado, que recebia forte influência das atividades de garimpagem, os novos postos de trabalho na administração pública e a doação de lotes em áreas rurais.

É importante compreender que na gestão de Barac Bento não havia ainda o Estatuto da Cidade e a política urbana ainda recebia influências do centralismo e tecnocrático da época dos governos militares e por inspirações dos modelos urbanísticos norte-americanos e europeus e que sustentava suas práticas nas políticas populista e clientelista.

Desse modo, Boa Vista ainda conservava alguns problemas de décadas anteriores, isto é, não havia uma política urbana que evitasse o uso indisciplinado do espaço urbano, principalmente pelo fato de a própria gestão pública ser uma das principais causadoras desse indisciplinamento urbano, uma vez que o Plano Diretor não coibiu as doações e as ocupações irregulares, em especial nas áreas periféricas da cidade.

Ainda por ser uma cidade com baixa autonomia gestonária era fortemente influenciada pela ação do governo estadual que atuava também na distribuição de lotes e em ações urbanas, produzindo de certa forma um conflito entre prefeitura e estado quanto a questão fundiária urbana.

4.2.2 Segunda Gestão (1993-1996): Teresa Surita

Maria Teresa Saenz Surita, doravante Teresa Surita, (Figura 20) nasceu em São Manuel, São Paulo, em 14 de agosto de 1956, é turismóloga, foi primeira-dama no Governo Romero Jucá Filho (1989-1990), eleita Prefeita de Boa Vista, em 1992, 2000, 2004 e 2012. No ano de 2010, foi Secretária Nacional de Políticas Urbanas no Ministério das Cidades.

Figura 20: Prefeita Teresa Surita



Fonte: ALE-RR (2012)

Durante os períodos em que ficou à frente da administração municipal conduziu a política urbana direcionada principalmente para obras de urbanização, drenagem, iluminação pública, produção de diagnósticos socioeconômicos, georreferenciamento da cidade e projetos sociais.

Dentre esses se destacam: Projeto Braços Abertos, que mobilizou os Projetos Crescer, Esporte Noite Adentro, Academia Aberta, Meninos do Dedo Verde, Cabelos de Prata, Guardas Mirins, Artcanto, Expresso Saúde, Casa Mãe, Estufas Projeto Pati-Á, Raízes e Projeto de Desenvolvimento Sustentável.

Teresa Surita, antes da eleição de 2012, governou o município nos períodos de 1993 a 1996, de 2001 a 2004 e de 2005 a 2008, sendo que neste último período ela abdicou do cargo para concorrer às eleições para o Senado Federal. Com isso, de 2006 em diante quem governou o município foi seu vice, Iradilson Sampaio.

Em 1993, deu-se início a primeira gestão de Teresa Surita. Nessa época a cidade possuía 32 bairros, e ocorria a expansão urbana para o setor Oeste da cidade. Setor que possui poucos equipamentos e serviços urbanos, dado o fato que estes estavam mais concentrados na área central da cidade.

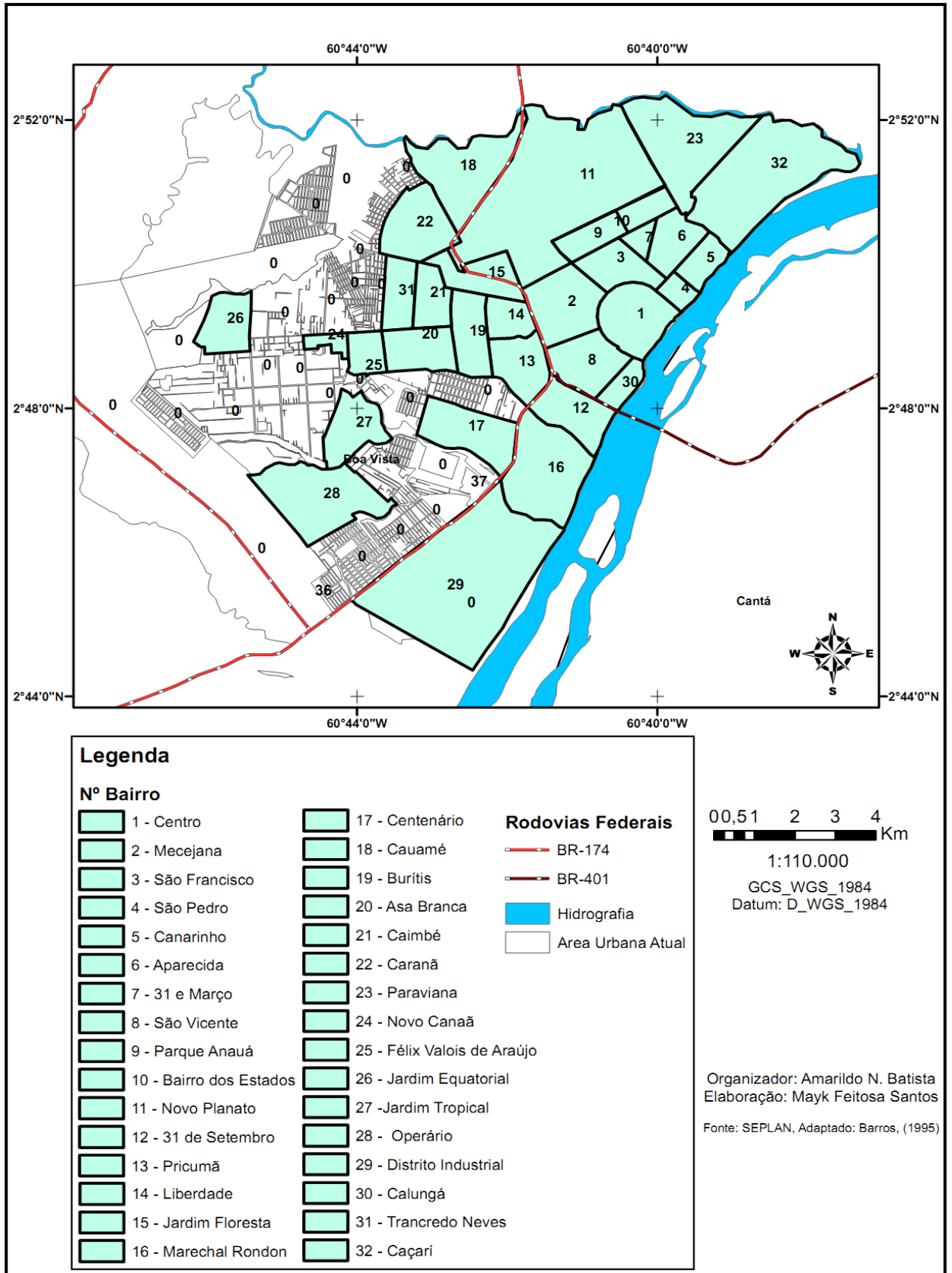
Logo no início de sua gestão, Teresa Surita, junto com sua equipe, deu início à elaboração de um plano estratégico para melhoria das condições da infraestrutura física da cidade. Nessa época as políticas foram direcionadas pelo urbanismo ambiental e visavam à construção de uma cidade moderna, pela qual a alternativa era investir em reforma urbana nesses 32 bairros que se encontravam em situações precárias quanto a drenagens e pavimentação(Figura 21).

Nesse contexto é importante refletir que a Lei Federal de Parcelamento do Solo e as mudanças introduzidas pela Lei Federal nº 9.785/99 que orientava os critérios para novos parcelamentos, no sentido de facilitar o registro imobiliário pouco foram considerados no âmbito da suposta reforma urbana que se iniciara.

Assim as políticas urbanísticas em curso estavam pautadas nos benéficos propagandeados pela ideologia da modernização urbana que evocava a humanização dos espaços urbanos com baixa quantidade de equipamentos e a valorização imobiliária. Aspectos que constituíam alternativas frente aos transtornos decorrentes da ausência de equipamentos urbanos principalmente nas áreas periféricas que havia crescido significativamente pelo garimpo e o êxodo rural local.

É importante destacar que nesse período o Plano Diretor Urbano existente ainda era o mesmo da gestão anterior e que em alguns aspectos não correspondia mais com a necessidade existente e decorrente do processo acelerado de produção socioespacial, que foi influenciado pela migração das áreas rurais para as áreas urbanas.

Figura 21 – Mapa dos Bairros da cidade de Boa Vista (1991)



Fonte: Elaborado pelo Autor (20120 com base em Barros, (1995)

Nota: Nessa figura o Parque Anauá aparece como bairro embora não seja.

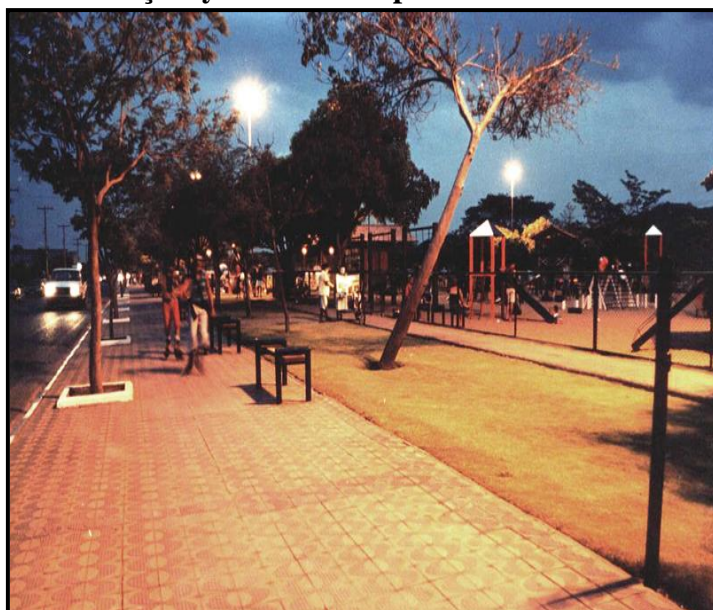
Assim implantou uma série de políticas públicas que afetaram os aspectos físico, estrutural e social, e foram determinantes na transformação da cidade, principalmente quanto à infraestrutura física. Esses projetos visavam ao embelezamento das vias públicas, construção de praças, calçadas e ciclovias, ações que modificaram a paisagem urbana da cidade, igarapés foram canalizados dando lugar a praças, um exemplo é Praça Ayrton Senna (Figura 22 e 23).

Figura22: Praça Ayrton Senna antes das obras de urbanização (1992)



Fonte: Veras (2009)

Figura23: Praça Ayrton Senna após as obras de urbanização (2002)



Fonte: Veras (2009)

Quanto a essas modificações, Veras (2009) salienta:

Com relação ao mandato de Teresa Jucá, já em sua primeira gestão de 1993 a 1996, a cidade de Boa Vista foi transformada num grande canteiro de obras. O sistema viário foi ampliado em 80,4 quilômetros de ruas e avenidas pavimentadas (...) tornando-se num programa permanente de melhoria do sistema viário.

Esses novos arranjos produzidos pela sua política de governo, bem como a implantação da usina de asfalto, que contribuiu para pavimentação das ruas e avenidas, foram possíveis devido a recursos oriundos do Governo Federal, por meio de emendas ao orçamentarias federal e de convênios (PMBV, 1993-1996 p. 09).

Dentro dessa política urbana no sentido de evitar transtornos quanto ao transporte, principalmente pelo modelo de radial que produzia congestionamento de trânsito, foi o aperfeiçoamento do sistema viário no setor Oeste. Orientação já indicadas desde 1980, segundo documento técnico da SEPLAN-RR.

Dentro política de estruturação urbana, a pavimentação de algumas ruas, construção de calçadas e ciclovias no setor Oeste fez com que se iniciassem nichos comerciais, com a formação de subcentros comerciais como nas Ruas Mario Homem de Melo, General Ataíde Teive, Manuel Felipe e Avenidas São Sebastião, Nossa Senhora de Nazaré e Imigrantes.

As alterações na infraestrutura provocadas por essas políticas públicas e de governo, produziu novas formas de uso das áreas urbanas, ou seja, o espaço produzido pelas forças nele contida provocou a valorização dos imóveis, a qualidade de vida dos moradores melhorou e a mobilidade entre o centro-periferia ficou acessível (VERAS, 2009).

A pavimentação das ruas foi importante medida social, fortalecendo a cidadania dos moradores dos bairros carentes, antes abandonados, reduzindo os problemas de tráfego nos invernos fortes e melhorando as condições sanitárias da população, com a eliminação de alargamentos permanentes [...] a prefeitura em apenas três anos pavimentou, com paralelepípedos, 49 ruas em 12 bairros diferentes, totalizando 12 km de ruas e\ou 110 mil metros quadrados [...] após a instalação da usina de asfalto, a prefeitura iniciou um amplo programa de pavimentação nos bairros carentes, mantendo o calçamento em paralelepípedos nas ruas secundarias PMBV (1993-1996, p12-13).

É perceptível o poder do Estado como instância responsável pela implantação de serviços públicos e equipamentos urbanos, mediante os interesses de agentes sociais que atuam nele, onde prevalecem os interesses dos proprietários dos meios de produção e criando formas de segregação socioespacial (SANTOS, 2003; CARLOS, 2002).

Um dos exemplos desse processo foi a distribuição de lotes pela Prefeitura por meio da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SEMDES), órgão responsável pela promoção social que cadastrava as famílias sem teto, para receber um lote e ser beneficiário dos novos conjuntos populares (Figura 24 e 25).

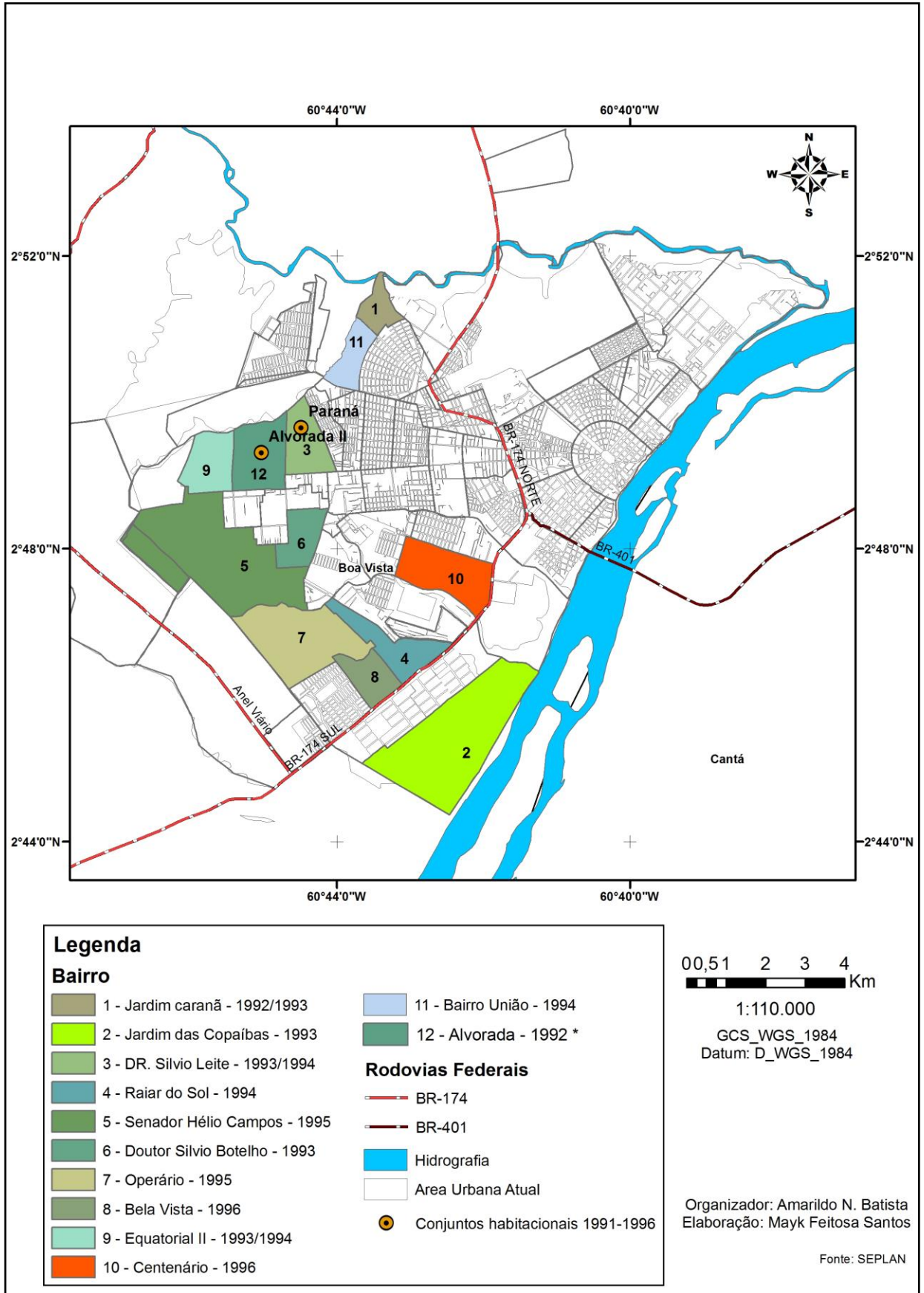
Essa forma de produção espacial foi seguida pela produção de loteamentos privados, especulação por parte de agentes imobiliários e mesmo famílias de baixa renda que adquiriam imóveis no intuito de os comercializarem, haja vista que tinham possibilidade de adquirir novos imóveis.

Figura 24 - Bairros/Conjuntos Habitacionais de Boa Vista (1992-1996)

ANO	BAIRRO	FORMA
1993	Doutor Silvio Botelho	Doação de lotes, pelo governador do Estado da época, para famílias de baixa renda que necessitavam de moradia.
1992/1993	Jardim Caranã	Áreas invadidas e doadas por políticos em campanhas eleitorais
1993	Jardim das Copaíbas	Processo de ocupação em áreas particulares por famílias vinda de outros bairros e da zona rural.
1993-1994	Conjunto Alvorada II Bairro Alvorada	Conjunto popular que surgiu por meio de incentivos do governo e de ocupações populares
1993-1994	Equatorial II	Doação de lotes, pelo governador do Estado da época, para famílias de baixa renda que necessitavam de moradia
1993-1994	Conjunto Paraná – Doutor Silvio Leite	Processo de ocupação em áreas particulares por famílias vinda de outros bairros e da zona rural.
1994	União	Loteamento da área, através da venda de lotes por imobiliária e invadida.
1994	Raiar do Sol	Processo de ocupações irregulares por associações de moradores apoiadas pelo governo do estado e posteriormente venda de lotes.
1995	Senador Hélio Campos	Governo do estado adquire a área que era de propriedade da Diocese e faz doação dos lotes.
1995	Operário	Ocupações irregulares apoiadas por políticos
1996	Bela Vista	Processo de ocupações irregulares por associações de moradores.
1996	Centenário	Famílias que necessitavam de moradia e organizadas por liderança local iniciaram um processo de invasão da área
1996	Conjunto Centenário Bairro Centenário	Comercialização de lotes por imobiliárias e construção de conjunto habitacional financiado pela Caixa Econômica.

Fonte: Elaborado pelo Autor (2012) com base em dados SEMGSP/ Diagonal-2001/ Salgado (2005)

Figura 25 – Mapa dos Bairros/Conjuntos Habitacionais de Boa Vista (1992-1996)



Fonte O Autor (2013)

Esses novos bairros nascem mantendo as rugosidades presentes nos processos de ocupação desordenada, ou seja, os bairros nascem sobre os crivos da gestão municipal com baixa ou nenhuma condição urbanística para posteriormente receberem os equipamentos necessários.

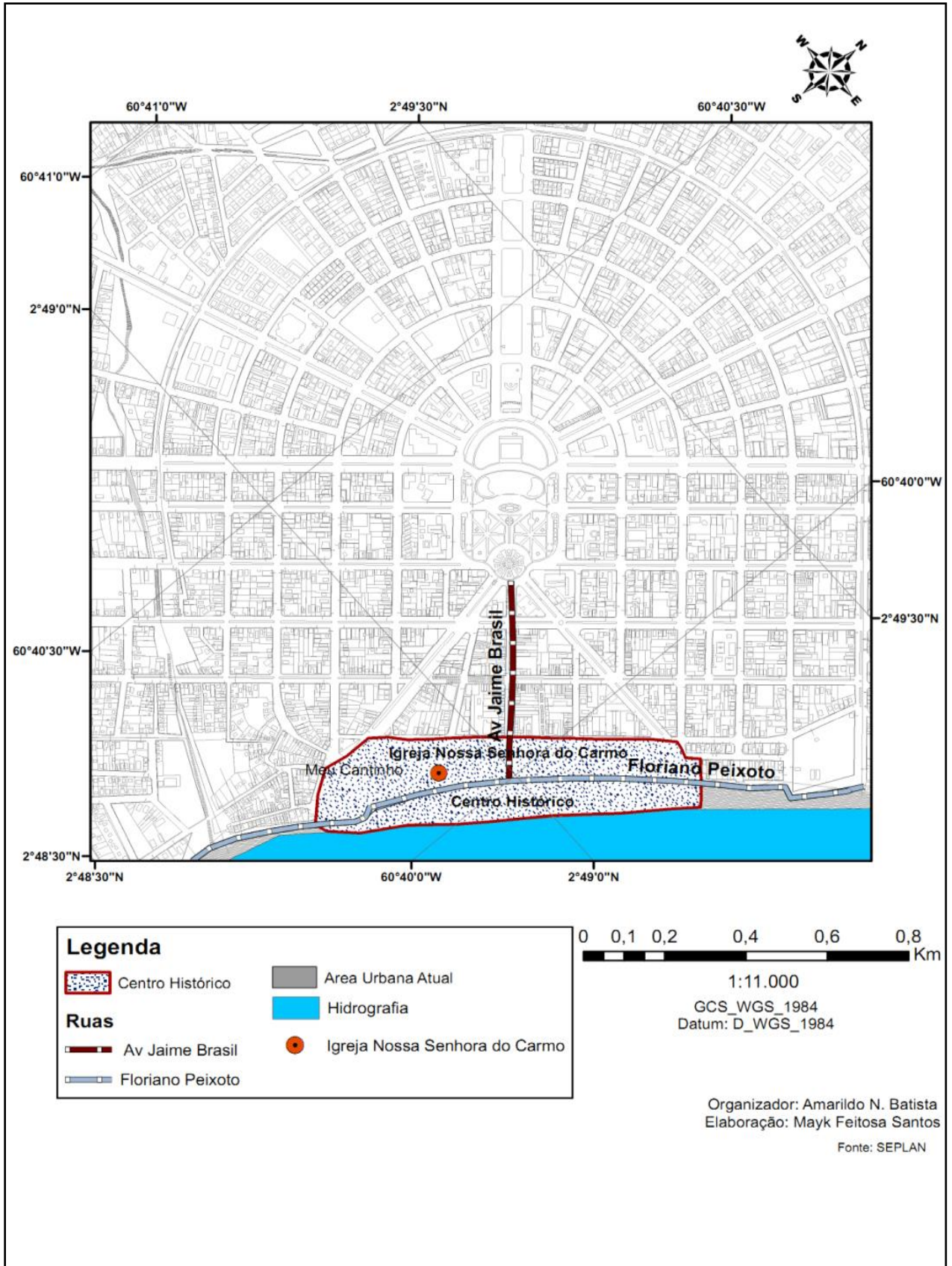
Além das políticas estratégicas de governo de distribuição e comercialização de lotes, Teresa Surita adotou, com vistas ao desenvolvimento turístico, políticas de preservação da memória histórica e cultural, como polo de valorização turística. Essa política ocasionou a criação do “Projeto Raízes”, Decreto nº 2176, de 16 de abril de 1993, e por meio do Decreto Municipal n.º 2614, de 15 de outubro de 1993.

Essa é mais uma iniciativa da sua proposta de governo e uma resposta ao novo paradigma urbano de resignificar lugares urbanos no sentido de mobilizar capitais e produzir novos postos de trabalho no setor comercial e minimizar o desemprego.

O projeto previa o tombamento de prédios como Patrimônio Histórico do Município de Boa Vista. As edificações reestruturadas foram a Travessa Floriano Peixoto no trecho da Av. Jaime Brasil ao Mercado do Peixe, Centro Histórico, o muro do mercado, o Porto do Cimento e a Igreja Nossa Senhora do Carmo (Figura 26).

Contudo, essas ações podem tornar-se inócuas se não tiverem sendo seguidas por outras políticas que deem sustentabilidade para os agentes sociais que atuam em tais seguimentos de mercado e possam garantir a manutenção desses espaços. Durante essa pesquisa percebeu-se que os espaços físicos em sua maioria estavam deteriorados e os destinados a áreas comerciais em sua maioria fechados.

Figura 26 - Mapa Projetos Raízes – Centro Histórico de Boa Vista (2012)



Fonte O Autor (2012)

Esse processo de urbanização promoveu o embelezamento urbanístico não apenas nas centrais, mas também nas áreas periféricas, contribuindo para que ocorresse a especulação imobiliária nas áreas circunvizinhas de alguns bairros periféricos por meio de loteamentos e gerou um considerável emprego de mão-de-obra, principalmente na construção civil e paisagismo.

É importante compreender que as inovações tecnológicas produzidas pelo Estado nascem do interesse deste de “promover o controle desenvolvimento urbano, através da formulação de políticas de ordenamento territorial nos quais os interesses dos (...) dos proprietários de terras (...) coexistem com outros interesses sociais” (FERNADES, 2006, p. 259).

Um dos marcos desse processo de urbanização deu-se em 1993, com a implantação do Complexo Poliesportivo Ayrton Senna¹⁷ (Figura 27) na avenida Ene Garcez, a estruturação das avenidas Glaycon de Paiva (Figura 28), uma das principais vias, que interliga o setor Oeste ao Centro, e as avenidas Ville Roy, Major Williams, Capitão Júlio Bezerra e Brigadeiro Eduardo Gomes.

Figura - 27 Complexo Ayrton Senna (2006)



Fonte: Tiago Orihuela (2006)

¹⁷ Foi considerado o maior projeto de urbanização em execução no Norte do País. Vale ressaltar que a arquitetura (quiosque, bancos da praça entre outros) inicial do complexo foi de autoria da arquiteta urbanista Sandra Maria Pinheiro Veras (VERAS, 2009).

Figura 28 - Avenida Glaycon de Paiva (2004)



Fonte:Tiago Orihuela (2004)

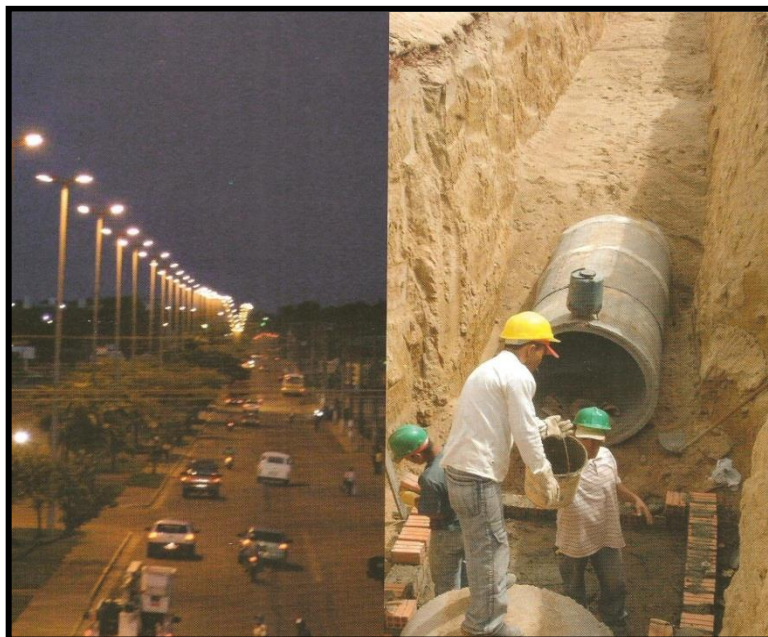
Infelizmente, em Boa Vista muita de suas praças, jardins e parques, são carentes de políticas públicas que visem à revitalização desses espaços como espaços de convivência e lazer. E, não, em áreas comerciais, como é o caso do Complexo Poliesportivo Ayrton Senna.

Dentro das políticas de urbanização, Tereza Surita, utilizando recursos das emendas parlamentares e de créditos da Caixa Econômica Federal, investiu entre 1993 e 1996 em drenagens e saneamentos, considerando os constantes alagamentos em bairros que foram de formando sem obediência ao Plano Diretor de 1991 (VERAS, 2009).

Nessas obras, “mais de 10 milhões de reais foram investidos em obras de tubulamento de valas, construção de galerias, retificação de canais” PMBV (1993-1996 p. 36), os quais atendiam a necessidade de infraestrutura, geravam empregos e abasteciam o mercado da construção civil.

Essas ações da Prefeitura na melhoria urbanística representavam uma forma da gestão pública promover o desenvolvimento econômico e social buscando atrair investimentos privados, principalmente do setor turístico e comercial por meio de políticas atrativas a investidores, tais como garantias fiscais e infraestruturas, que por consequência garantiria aumento na arrecadação fiscal (Figura 29).

Figura 29 - Obras de iluminação e drenagens (2004)



Fonte: Teresa (2012)

Como já é sabido, o desenvolvimento sócio-espacial é tanto um produto do estado quanto do setor privado. Em Boa Vista, a intervenção estatal se apresenta de duas formas diferentes, que atuam de modo distinto em níveis separados da sociedade: através de uma política que atua diretamente mediante um planejamento urbano (essas políticas servem para subsidiar, à custa do dinheiro público, a produção de espaço do setor privado) e como um produtor direto de espaço, com doações de imóveis, casa própria, e de insumos (desde a doação de materiais de construção, para a concretização da produção até com políticas fiscais que anistiam proprietários urbanos de impostos federais) (VALLE, 2007, p. 105).

Ressalta-se que nesse período o Governo do Estado continuava implantando a política de construção de conjuntos habitacionais iniciados em décadas passadas, do mesmo modo, ou seja, as parcelas de menor poder aquisitivo sendo impulsionadas para o setor Oeste e resguardado o Leste para o setor imobiliário e pessoas de alto poder aquisitivo.

Nessa fase, foram implantados outros novos conjuntos além dos já existentes. É importante destacar que esses conjuntos atendiam à política nacional de habitação e eram um terreno apropriado para a mercantilização urbana das cidades, pois as casas construídas demandavam materiais de construção e de serviços de construtoras, mobilizando empresas e agentes financeiros.

Contudo, para a manutenção de obras a Prefeitura desenvolveu a atualização cadastral dos imóveis urbanos, em que Empresa de Desenvolvimento Urbano e Habitacional (EMHUR). Esse trabalho tinha como objetivo implantar a regularização fundiária e aperfeiçoar a cobrança do IPTU (PMBV, 1993-1996, p. 131).

Essa política pública redistributiva visa maior controle do espaço territorial por meio da intervenção estatal na gestão e no planejamento que revelam que a estrutura das relações entre processo de produção e processo de consumo estavam estritamente relacionado com a promoção do espaço urbano da cidade.

Cabe destacar que em 1996 a cidade já apresentava um considerável número de bairros enquadrados nas quatro zonas urbanas, conforme estabelecido no Plano Diretor de 1991. Nesse período a cidade estava estruturada em uma área central e quatro zonas urbanas. Observou-se que Boa Vista desde 1977, quando ocorreu um dos primeiros zoneamentos urbano, já nascia acercada de segregação espacial, ou seja, bairros mais privilegiados que outros (Figura 30).

Essa forma de fragmentação revela a divisão social que representa dentro de uma economia urbana bairros potencialmente destinados a trabalhadores assalariados, operários e para pequenos comerciantes, que parte de uma lógica intencional de planejamento urbano que visou definir os papéis dos diferentes agentes produtores do espaço..

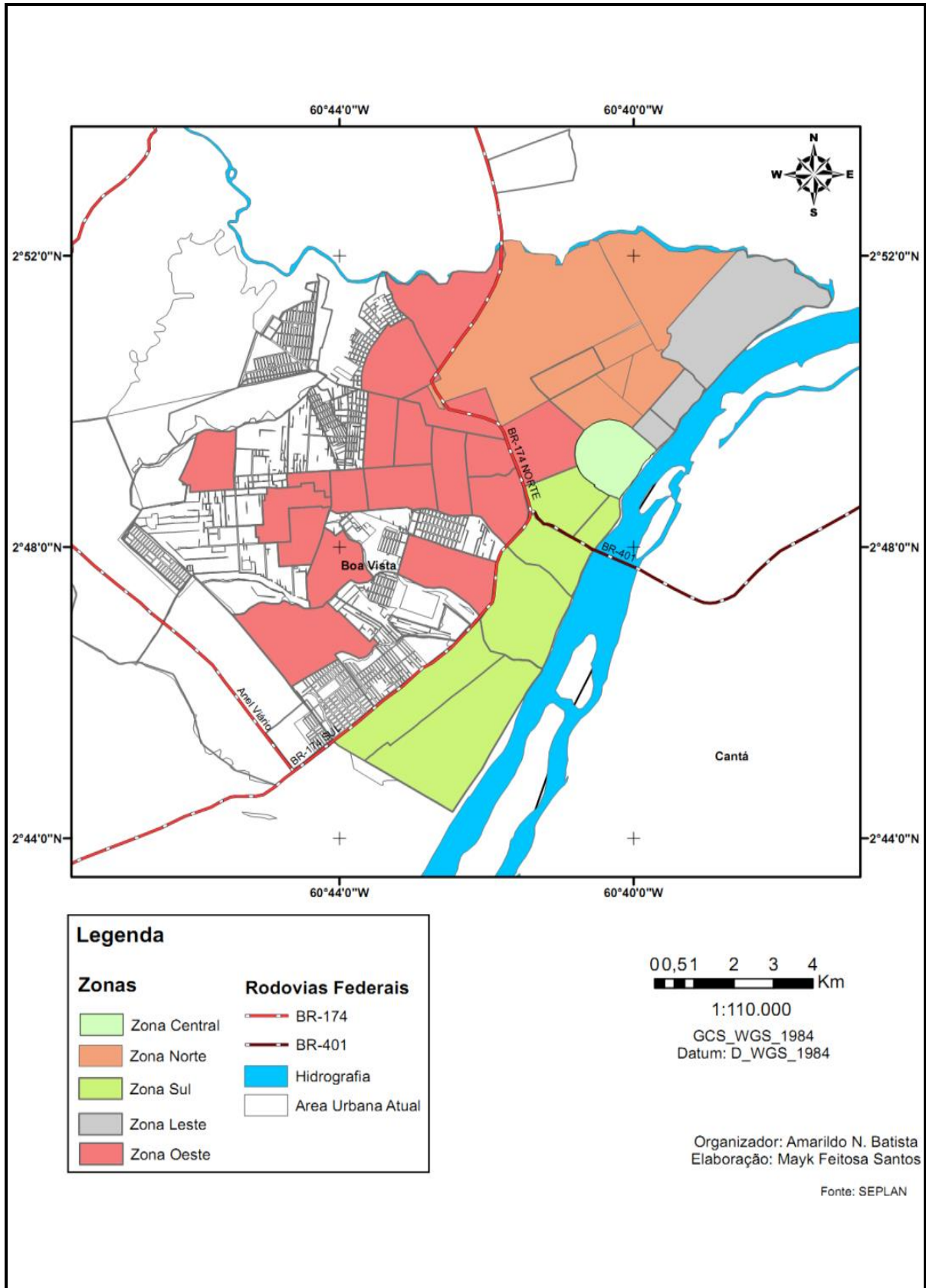
Figura 30 - Zonas, Bairros e Tipo de Área da Cidade de Boa Vista (1996)

ZONAS	BAIRROS	ÁREA
Centro	Centro	Residencial – Comercial
Norte	Dos Estados, Nossa Senhora Aparecida, Novo Planalto, 31 de Março, Paraviana, São Francisco	Residencial – Nobre
Sul	Calungá, Distrito Industrial, São Vicente, 13 de Setembro, Marechal Rondon.	Residencial – Popular e Industrial
Leste	Caçari, São Pedro, Canarinho.	Residencial – Nobre
Oeste	Asa Branca, Buritís, Caimbé, Cauamé, Caranã, Centenário, Félix Valois Araújo, Jardim Equatorial, Jardim Floresta, Jardim Tropical, Liberdade, Mecejana, Canaã, Operário, Pricumã, Tancredo Neves.	Residencial – Popular

Fonte: Elaborado pelo Autor em 2012 com base no PDDU de 1991

Essas diferenças apresentam a seguinte distribuição setor Oeste carente de equipamentos urbanos, setor sul baixa quantidade desses equipamentos e Leste favorecido por boa infraestrutura urbana. Assim a produção do espaço urbano em Boa Vista dar-se de modo desigual e atrelado a políticas de governo, nas quais uma prática comum era o incentivo às ocupações irregulares (Figura 31).

Figura 31 - Mapa das zonas da cidade de Boa Vista (1996)



Fonte O Autor (2012)

Essa intervenção liberal, presente na política urbana fez com que o valor imobiliário aumentasse fazendo surgir loteamentos residenciais para classes sociais, de elevado e médio poder aquisitivo e a evasão de pessoas de menor renda para outras áreas urbanas onde ainda não se pagava taxas e impostos urbanos.

Esse fenômeno contribuiu para a constituição de áreas de reservas para grupos detentores de maior poder aquisitivo, acirrando a segregação urbana. Em Boa Vista, um exemplo disso é o setor Leste, que abriga as áreas que recebiam e recebem os melhores equipamentos urbanos.

A fragmentação e a segregação urbanas não são obra do acaso, mas emergem de uma relação de apropriação e desapropriação de territórios por meio das ações de agentes promotores do espaço urbano, e evidenciam as tendências liberais presentes nas políticas públicas. Assim:

Dissolve-se de fato a relação original entre o público e o privado, através da decomposição generalizada das características da esfera pública (...) perdendo a função política no sentido de submeter os fatos tornados públicos ao controle de um público crítico. A partir do momento em que as leis de mercado, dominam a esfera dos negócios do trabalho (SERPA, 2011, p. 17).

Os processos econômicos e as políticas urbanas, relacionadas aos programas habitacionais desenvolvidos pela Prefeitura para as camadas de baixa renda e alta renda, contribuíram, de certa forma, para o desequilíbrio no acesso aos bens e serviços públicos.

Aspecto que revela a necessidade de planos e programas, que no seu curso forneçam à administração pública uma leitura do urbano, considerando os aspectos geomorfológicos, hídricos, econômicos, parâmetros para atuação da gestão e, em especial, que considerem as necessidades dos habitantes e não somente dos implementos produtivos.

Além da velha política de distribuição de lotes e implantação de conjuntos populares, outra política de desenvolvimento urbano e que também contribui para a produção e reprodução do espaço urbano local foi a implantação do sistema de transporte táxi-lotação¹⁸.

Essa modalidade de transporte por um lado supriu a carência de transporte coletivo de grande escala, por outro serviu como gerador de renda e emprego, e estimulou a valorização de determinados espaços periféricos que eram beneficiados com tal atendimento.

¹⁸ A Lei N° 378, de 27 de Novembro de 1995 institui essa modalidade de transporte coletivo e todo veículo automotor de categoria táxi, regularmente inscrito e regularizado nos órgãos competentes estaduais e municipais.

(...) o setor de transporte é um fator imprescindível dentro da estrutura da cidade. Levando-se em consideração que a estrutura é um todo constituído de elementos que se relacionam entre si (centro, comércio e serviços, lazer, bairros entre outros), e possuem movimento. Sendo, assim, o setor de transporte é o mais importante. Pois, se inclui na estrutura e subjuga os demais na dinâmica interna da cidade (VILLAÇA, 2003 p. 12).

Embora o táxi-lotação tenha suprido essa necessidade, revela por outro lado a fragilidade das políticas públicas para o transporte coletivo que deveria ser um dos compromissos prioritários, haja vista que transporta pequena quantidade de pessoas, dificulta as políticas de atendimento especial e diferenciado, e é pouco seguro

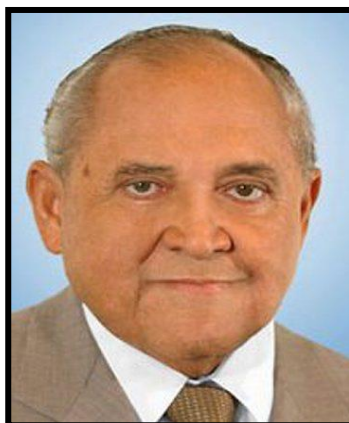
De modo geral pode-se avaliar que as políticas públicas dessa gestão foram significativas na transformação da cidade no setor Oeste, que passou a receber aparelhos urbanos que produziram um novo impacto social e econômico e criaram uma visão de cidade saneada e moderna, dadas as ciclovias, ajardinamento e praças públicas que foram construídas.

4.2.3 Terceira Gestão (1997- 2000): Ottomar Pinto

Ottomar de Souza Pinto, (Figura 32), doravante Ottomar Pinto, nasceu o em 19 de janeiro de 1931 em Petrolina, Pernambuco. Formado em Engenharia Civil, Engenharia Elétrica, Medicina, Direito, Ciências Contábeis e Economia. Ele foi governador biônico do então território de Roraima entre 1979 e 1983. ei deputado federal constituinte no período de 1986 a1990.

Ottomar Pinto, o período de 1997 a 2000 esteve à frente da administração municipal, que adotou a mesma política de quando foi governador de Roraima nas fases territorial e de estado, desenvolvendo uma série de políticas de governo consubstanciadas no assistencialismo, no incrementalismo e na baixa preocupação com o planejamento urbano dentro das diretrizes nacionais da política urbana.

Mantendo-se fiel ao modelo populista, continuou a política de doações de lotes urbanos, incentivo a ocupações irregulares, geralmente em áreas institucionais, principalmente da igreja Católica. Essas ocupações ocorriam em áreas de proteção ambiental, principalmente no setor Oeste e Sudoeste.

Figura 32 - Prefeito Ottomar Pinto

Fonte: ALE/RR (2012)

Ottomar Pinto foi governador biônico do Território Federal no âmbito das políticas assistencialistas de ocupação da Amazônia, incentivou um enorme processo migratório que ocasionou o crescimento desordenado da cidade. Destaca-se que os incentivos de ocupação de áreas urbanas não prosseguiram na mesma velocidade da urbanização.

(...) forma paternal de relaxamento das tensões sociais na periferia, obviamente, não negada pela população descapitalizada que ali se encontra tem como efeito instantâneo o aumento drástico do cinturão de pobreza em volta da cidade (BARBOSA, 1993b, p. 19).

Essa prática, que se consubstanciava pela necessidade por habitação por parte da população, por agentes imobiliários e pelo interesse de grupos empresariais interessados no mercado de construção civil Na sua gestão Ottomar Pinto, dispunha dos seguintes recursos para investimento nas políticas urbanas (Figura 33):

Figura 33 - Recursos Financeiros da Prefeitura de Boa Vista (1997-2000)

GESTÃO PÚBLICA	PERÍODOS	ANO	VALORES (EM REAL)
Ottomar Pinto	1997-2000	1997	R\$ 20.918.569,61
		1998	R\$ 23.090.451,16
		1999	R\$ 24.375.999,20
		2000	R\$ 54.255.787,79
		Total	R\$ 122.640.807,76

Fonte: Tesouro Nacional (2011)

Ottomar Pinto, mantendo-se fiel a sua política assistencialista, continuou distribuindo lotes urbanos em áreas periféricas do setor Oeste. A estratégia utilizada era mobilizar lideranças comunitárias em clubes e associações para ocupar áreas vazias e formar bairros, sob a alegação da necessidade por habitação.

Essa prática era justificada pela tática de ocupar para depois urbanizar, como foi o caso do bairro Raiar do Sol implantado em 1995. Essa ação deu início à ocupação de outras áreas, sempre se respaldando na ação popular daqueles que se classificavam como “sem teto”, isto é, não possuíam casa. Estudos do COHRE confirmam a expansão urbana apresentou significativo crescimento

(...) no período de 1991-2000, a população de Boa Vista teve uma taxa média de crescimento anual de 4,35%, passando de 138.687 em 1991 para 200.568 em 2000. A taxa de urbanização por sua vez cresceu 25,92, passando de 78,04 em 1991 para 98,27 em 2000. Sendo que em 2000, a população do município representava 61,83 % da população do Estado (COHRE, 2005-2006, p. 23).

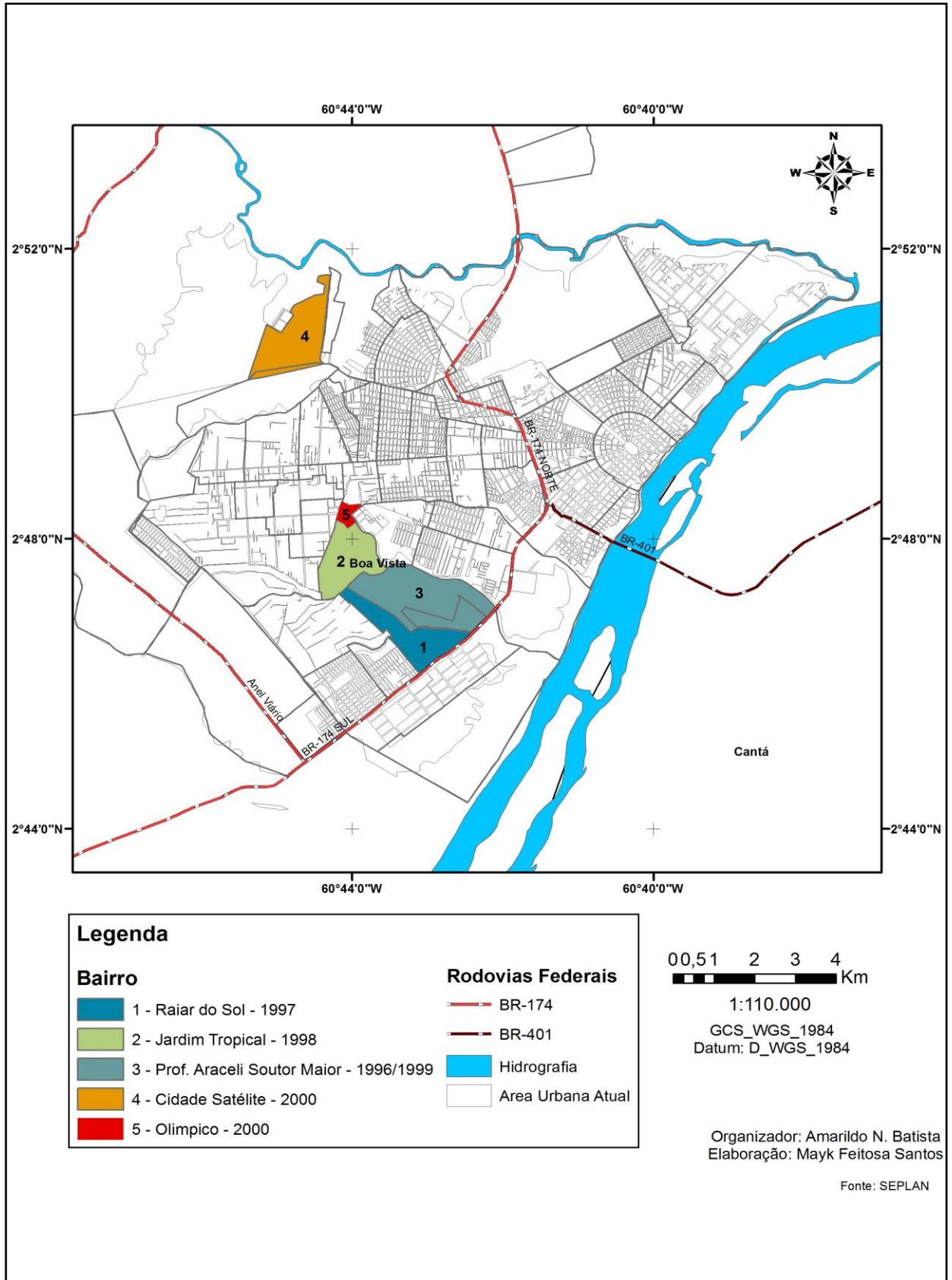
Essa expansão aumentou ainda mais a necessidade de equipamentos urbanos e infraestrutura física e social, as quais deveriam ser previstas quando dos incentivos de ocupação desses novos bairros (Figura 34 e 35), mas, no entanto, não foi o que gerava precariedade desses serviços. Assim, por um lado as políticas de doações de lotes expandiam a cidade, por outro faltavam políticas que direcionassem esse crescimento de modo mais apropriado.

Figura 34 - Bairros/Conjuntos Habitacionais de Boa Vista (1997-2000)

ANO	BAIRRO	FORMA
1998	Jardim Tropical	Ocupações irregulares por famílias vinda de outros bairros, especuladores imobiliários.
1996/1999	Prof. Araceli Souto Maior	A ocupação ocorreu através do incentivo de políticos da época;
2000	Cidade Satélite	Loteamento da área e comercialização através da imobiliária Potiguar.
2000	Olímpico	As famílias que necessitavam de moradia, organizadas por liderança local, iniciaram o processo de ocupação em área particular.

Fonte: O Autor (2012)

Figura 35 – Mapa dos Bairros e Conjuntos de Boa Vista (1997-2000)



Fonte: O Autor (2012)

Segundo Menezes; Costa (2007) as ocupações irregulares de terrenos em Boa Vista se tornaram a forma mais rápida de obtenção de moradia. Esse fenômeno ocorria respaldado e estimulado por ações políticas eleitoreiras e revelavam, mesmo que houvesse especulações imobiliárias, ausência de políticas habitacionais.

Entretanto nesse processo de ocupação não havia preocupação com o meio ambiente, com as consequências que poderiam advir das ocupações dessas áreas que, geralmente, são locais instáveis, nascente de igarapés e terras alagadiças.

Nesse sentido, percebe-se a ação direta do Estado como principal agente promotor do espaço urbano. Essas ações, onde se incluem incentivos à ocupação de terras urbanas, sustentavam-se sob a alegação que essas ações de distribuição de terras visam diminuir às injustiças sociais, no tocante a habitação. Mas por essas ocupações não serem planejadas terminavam por ferir os princípios do plano diretor de Boa Vista.

Um exemplo foi o bairro Operário, que se caracterizou como a região das chácaras e como zona rural da cidade de Boa Vista até o ano de 1999. A partir de então a área foi designada como bairro Operário e incorporada à zona urbana da cidade.

Depois de muitas negociações com os moradores a Prefeitura reincorporou a área do bairro Operário à zona rural da cidade no sentido de estabelecer os níveis de política redistributiva para tal lugar. Para Carlos (1994, p. 23) esse processo de produção espacial deve ser compreendido no seguinte âmbito:

A produção da vida, no cotidiano do indivíduo, não é só a produção de bens para a satisfação de suas necessidades materiais, é também a produção de sua humanidade, através da produção de relações (sociais, econômicas, políticas, ideológicas, jurídicas etc.). Por outro lado, a articulação dessas relações tende a individualizar-se espacialmente, dando singularidade às parcelas do espaço, articuladas numa totalidade espacial (como produto histórico).

Assim é necessário refletir que a gestão pública oculta seus interesses, pois algumas formas de urbanização que parecem dádiva àqueles que nada possuem produz a segregação e contribui para formas de subcidadania que quase sempre são impostas pela administração pública.

Ottomar Pinto incentivou ocupações no sudoeste da cidade, que também foram influenciadas em 1994, por meio Instituto de Terras de Roraima (ITERAIMA), que iniciou a doação das chácaras às famílias que gostariam de desenvolver atividades agrícolas no local, em uma área que pertencia à DIOCESSE, que uma unidade administrativa da Igreja Católica de Roraima (PORTELA; VILHENA JR, 2012).

(...) prevalecer os interesses da iniciativa privada, fornecendo a esta inúmeras vantagens e regalias como isenções tributárias a terrenos e infra-estrutura subsidiados, informações vitais à suspensão ou abolição de restrições de uso impostas por zoneamentos para determinadas áreas etc (SOUZA, 2003, p. 32).

Em 1997 a área foi completamente loteada pelo ITERAIMA, que, junto com a Associação dos Moradores do Pintolândia, doou, no sentido de atender ao crescimento populacional, lotes às famílias que estariam dispostas a morar e trabalhar no bairro.

Esse fato é inusitado, pois se verifica o Governo do Estado junto com moradores doando lotes urbanos como se essas áreas fossem pertencentes da referida Associação, que no caso deveria dispor da titularidade de tais terras, mas não possuíam.

Essas ações características do governo de Ottomar Pinto contribuíram para a expansão urbana, na qual se observa um aumento populacional, principalmente ocasionado pelas migrações.

(...) a taxa de variação estimada do crescimento populacional de Boa Vista, passa de 25,56% em 1996 para apenas 2,62% em 1998, indicando uma clara atenuação do crescimento populacional e, talvez, uma maior densidade demográfica (BONATO, p. 255).

Esses indicadores de crescimento que surgiam a partir de contagens da SEPLAN-RR e dos levantamentos realizados pelo IBGE serviam perfeitamente para Prefeitura, como meio de argumento para angariar investimentos junto aos programas federais para as novas habitações, bem como para políticas sociais que minimizassem as condições urbanas.

Nesse sentido, Ottomar Pinto deu início a uma série de ações de incentivo à ocupação da população em áreas periféricas, cabe destacar que a essas ocupações não obedeciam a critérios técnicos que direcionassem tais processos, mas apenas sociais, como necessidade de habitação, e mantinha formas de segregação.

Para Trindade Jr. (1997, p.17) “a segregação imposta engendra áreas residenciais dos grupos sociais de renda mais baixa. (...) cujas opções de como e onde morar são (...) nulas, restando aceitar os espaços que lhe são reservados”, que resulta em ocupações em áreas desfavoráveis e distantes do centro.

Esse gestor, considerando que os habitantes de Boa Vista necessitavam de áreas de lazer e havia reclamações das condições de muitas ruas, em 1996, com recursos federais e de emendas parlamentar, implantou um programa de asfaltamento de ruas e avenidas, ajardinamento dos canteiros centrais e construção de rotatórias nas avenidas Surumu, S-4 (Pintolândia), Imigrantes, Bandeirantes, Ville Roy (Figura 36), dentre outras.

Figura 36 - Rotatória Av. Ville Roy com Av. Santos Dumont (2012)



Fonte: O Autor (2012)

Essas obras tinham como meta gerar renda, resolver problemas de fluxo de tráfego de veículos, diminuir os alagamentos em períodos de chuva, dificultando o acesso para mobilização da população e subsidiando investidores da construção civil, agentes imobiliários e latifundiários urbanos.

Ottomar Pinto, dando continuidade às ações de urbanização e revitalização de praças como o Complexo Airton Senna, no Centro da cidade construiu a Praça das Águas (Figura 37), revitalizou a Praça do Monumento ao Garimpeiro, que integrava sua plataforma de Desenvolvimento Sustentável pelo qual a cidade se desenvolveria por meio de atrações turísticas urbanas.

Figura 37- Praça das Águas (2012)



Fonte: O Autor (2012)

Foi responsável pela construção do viaduto Pery Cardoso Lago (Figura 38), localizado no cruzamento da Avenida Venezuela com a Avenida Glaycon de Paiva. Esse viaduto interligava o Centro ao Setor Oeste, e o Setor Sul ao Leste, e ao mesmo tempo facilitava o tráfego de veículos de transporte de carga, uma vez que não havia ainda o anel viário.

Figura 38 - Viaduto Pery Cardoso Lago (2012)



Fonte: O Autor (2012)

A Lei nº 483, de 09 de dezembro de 1999, altera dispositivos que tratam da promoção do desenvolvimento urbano, zoneamento, uso e ocupação, redefinindo o limite de alguns bairros e acrescentando outros. Boa Vista passando a ter novos limites que ficam assim dispostos:

O Bairro Novo Planalto muda de título para Bairro Aeroporto. O Bairro Félix Valois de Araújo muda de título para Bairro Cambará; o Bairro Jardim Equatorial muda de título para Bairro Equatorial e são acrescentados na Zona Oeste da cidade os bairros Alvorada; Bela Vista; Cidade Satélite; Cinturão Verde; Dr. Sílvio Botelho; Dr. Sílvio Leite; Jardim Caraná; Jardim Primavera; Jóquei Clube; Nova Cidade; Pintolândia; Piscicultura; Professora Araceli Souto Maior; Santa Luzia; Santa Tereza; Senador Hélio Campos; Raiar do Sol e União.

Essa modificação produzida pela referida Lei organizou a cidade em 49 bairros e os distribuiu da seguinte forma: 6 bairros na Zona Norte; 34 bairros na Zona Oeste; 5 bairros na Zona Sul; e 3 bairros na Zona Leste, além do bairro Centro. Contudo, a reorganização foi meramente técnica e não afetou as condições de infraestrutura dos bairros.

Fato que contribui para a consolidação da segregação espacial urbana, que faz com que as populações de baixa e média renda sejam impelidas para áreas periféricas pouco privilegiadas e quase sempre sem os equipamentos urbanos ideais para boa qualidade de vida, ou ainda com baixa infraestrutura física e social.

Essa gestão foi caracterizada pela doação de lotes nessas áreas e pela reestruturação das ruas, e busca por equacionar os problemas de tráfego e de transporte, mas pouco pelos projetos de ação social, salvo aqueles que já compunham os programas sociais existentes no País.

Ottomar Pinto visando à redução de violência urbana, praticada principalmente por gangs de rua, comumente chamadas de galeras, implantou a guarda municipal, que tinha como meta proteger, zelar e guarda os prédios públicos, praças e a integridade física do cidadão.

Juntamente dessa ação criou a guarda mirim que visava que atendia adolescentes regularmente matriculados e cursando o ensino básico. Essa política além de fortalecer a permanência do aluno no sistema escolar, contribui para o ingresso desses no mundo do trabalho. Os alunos vinculados a esse programa recebiam uma bolsa de incentivo e atuavam em repartições públicas.

Esse gestor no âmbito das políticas ambientais criou a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Justiça (SEMAJUS), órgão que passou a partir de diretrizes de preservação ambiental a orientar os processos de ocupações de lotes urbanos, bem como os processos doação de terrenos urbanos.

A produção o espaço nesse período foi caracterizado pela ampliação de áreas que haviam sido ocupadas em épocas anteriores, principalmente de bairros no setor Oeste da cidade, que passaram a ter sua população aumentada, fato que exigia ampliação na oferta de transportes coletivos, água encanada, luz, unidades escolares, postos de saúde, áreas de lazer, entre outros.

Nesse sentido, muitas obras públicas de reestruturação de ruas, avenidas, canteiros centrais, foram implantadas a fim de resolver os problemas de acessibilidade, mobilidade urbana e gerar empregos. Essas políticas públicas, movidas pelas políticas de governo ainda que trouxessem grandes benefícios ainda não apresentavam um planejamento urbano claro para a cidade e capaz de projetar o espaço urbano numa perspectiva de futuro.

4.2.4. Quarta Gestão (2001-2004): Teresa Surita

Em 2001, se deu início à segunda gestão de Teresa Surita, como plataforma eleitoral garantiria a continuação das obras urbanas desenvolvidas na sua primeira gestão e ampliaria os projetos sociais. Nesse período a Prefeitura dispôs dos seguintes recursos (Figura 39).

Figura 39 - Recursos Financeiros da Prefeitura de Boa Vista (2001-2004)

GESTÃO PÚBLICA	PERÍODOS	ANO	VALORES
Teresa Surita	2001-2004	2001	R\$ 56.817.595,95
		2002	R\$ 81.669.145,84
		2003	R\$ 81.584.680,02
		2004	R\$ 95.485.963,53
		Total	R\$ 315.557.385,34

Fonte: Tesouro Nacional (2011)

Teresa Surita, a partir de 2001, implantou o programa “Braços Abertos”, que “constitui o referencial para ações desenvolvidas pelo município e o estruturador e consolidador dos princípios do Programa de Governo” (SALGADO, 2003, p.3). Tinha como objetivo urbanizar bairros da cidade que apresentavam carência de infraestrutura física e urbana.

Seu discurso foi fortalecido pelas políticas públicas urbanas federais conduzidas pelo então Presidente Luís Inácio “Lula” da Silva, por meio do Ministério das Cidades, as quais foram determinantes para as políticas desenvolvidas na gestão de Teresa Surita.

Pois, por meio dessas foi executada uma série de obras públicas no tocante à habitação e urbanismo, obras que produziram nova estética urbana resultante da implantação de artefatos de lazer e pavimentação de ruas que melhoram as condições de infraestrutura implicaram na valorização imobiliária e na execução de arrecadação tributária. Nesse sentido, destaca-se.

O estado é um agente que interfere de maneira direta e indireta no espaço urbano. No caso do estado capitalista, sua atuação se dá com o grande empresário, consumidor de espaços e de localizações específicas, proprietários fundiários, promotor imobiliário e agente regulador e definidor do uso do solo. Por outro lado, atua também na implantação de serviços públicos (transporte, saneamento, iluminação). As atividades de renovação e melhorias urbanas (TRINDADE JR., 1997, p. 120).

Assim essa modernização da cidade, presente nos discurso e na proposta políticas ocorrido no Brasil, a partir de 2001, favorecia ainda mais a mercantilização do planejamento, promovida pela implantação de infraestrutura física e social urbana, reforçando a ideologia de que modernidade é sinônimo de garantias sociais (MARICATO, 2011; SOUZA, 2006).

O Programa Braços Abertos objetivava implantar a administração participativa e modernizar Boa Vista, consubstanciava-se nas diretrizes da política urbana do Governo Federal, e tinha como unidade executora a Secretaria Municipal de Gestão Participativa e Cidadania (SEMGEPE) que se tornou o órgão central de condução dessas políticas.

Esse programa previa a realização de um diagnóstico socioeconômico da população e da infraestrutura física e social existente. Esse diagnóstico em sua abrangência contemplou 48 bairros. Na sua execução foram utilizados dados do IBGE de 2000, pois as informações eram cotejadas e constituíam um banco de dados que serviam de base para o desenvolvimento das políticas, dos projetos que a Prefeitura.

Para realização do diagnóstico técnico, foi realizada licitação cuja empresa vencedora foi a Diagonal Urbana Consultoria S/C Ltda, com sede em São Paulo, e o custo dessa atividade foi de R\$ 1.523.000,00. Esse “Censo foi feito a partir da divisão da cidade em três áreas, considerando-se as características de homogeneidade em relação às variáveis demográficas, socioeconômicas e físico-espaciais” (SALGADO, 2003, p. 4).

Por esse levantamento foram diagnosticados 39 bairros que apresentavam maior necessidade de investimento, tanto na infraestrutura física como na social. Assim os recursos públicos foram direcionados pelos moradores por meio das associações e da sociedade civil, com base em audiências públicas, ainda que a gestão ainda não fosse totalmente democratizada.

Através desse levantamento foi identificada a necessidade de aperfeiçoamento da infraestrutura física e social, quanto à iluminação pública, coleta de lixo, transportes, drenagens, educação. Nele também foram identificados 402 pontos de alagamentos, falta de coleta de lixo e de pavimentação em várias avenidas e ruas (REVISTA É AGORA, 2006).

E ainda que o crescimento da malha urbana em direção à periferia originada pelo fechamento dos garimpos, o empobrecimento da população pela escassez de empregos, a gratuidade de alguns espaços que os governantes estadual e municipal disponibilizavam à população e ainda pela especulação urbana surgida em áreas próximas aos lotes distribuídos e aos conjuntos populares (DIAGONAL, 2001; BOA VISTA, 2002).

Esses fatores identificados no diagnóstico demonstravam a necessidade de políticas públicas e um planejamento urbano que pudesse responder com eficácia a esses problemas. Aproxima-se a gestão municipal da real necessidade da população e produz melhoria quanto à habitação, transporte, lazer, saúde, segurança e educação.

Diante dessa situação foram realizadas diversas audiências públicas, reuniões técnicas, grupos de estudos, com as comunidades dos bairros e instituições públicas (universidades, órgãos de pesquisa e dos governos, agências bancárias), como forma de introduzir a gestão participativa, democratizar a gestão e aperfeiçoar a leitura.

Para a prefeita Teresa Surita foi um desafio, pois, segundo ela, “como implantar um sistema de gestão compartilhada, quando 44% da população informa não saber reivindicar melhoria para a coletividade; 42% afirmam nunca ter reivindicado nada; e 70% declara não ter relação com nenhum tipo de associação?” (SALGADO, 2003, p. 8).

No levantamento realizado pela empresa contratada, que utilizou estudantes de instituições superiores de educação, outros profissionais e informações do IBGE, foram identificados problemas de habitação, de condições sanitárias, de renda familiar e desemprego (Figura 40).

Figura 40 - Diagnóstico da situação identificada no levantamento realizado pela Prefeitura/Diagonal (2001)

QUANTITATIVO	UNIDADE	SITUAÇÃO IDENTIFICADA
10.189	Família	Residentes em imóveis insalubres
9.504	Pessoa	Habitando em imóveis sem instalação sanitária;
4.406	Residência	Utilizam gambiarra/gato ¹⁹ para abastecimento de energia elétrica
11.716	Pessoa	Pessoas viviam na linha de pobreza
13.193	Pessoa	Pessoas em situação de indigência
550	Pessoa	Crianças entre 7 e 14 anos estavam fora da escola
4.924	Pessoa	Chefes de família desempregados, onde incluem donas de casa
1.404	Pessoa	Fazendo “bicos” ²⁰ para sobreviverem
6.011	Pessoa	Adultos e jovens analfabetos.

Fonte: SALGADO (2003); PROGRAMA BRAÇOS ABERTOS (2002)

¹⁹ Ligações elétricas clandestinas geralmente, sem qualquer segurança e feitas geralmente com sobras de cabos, fios e até arrames farpados.

²⁰ Trabalhos prestados sem carteiras assinadas ou de contrato, que visam complementação de renda.

Dentre essas políticas o Projeto Crescer²¹, que tinha como objetivo a capacitação dos jovens para o trabalho, principalmente aqueles em condições de vulnerabilidade social, por meio de cursos profissionalizantes. Esse projeto priorizou as áreas onde existia a formação de galeras²², consumo de drogas e prostituição.

Esse programa social possibilitou a implantação de outros, como o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), do Governo Federal, que atendia cerca de 730 crianças inicialmente e depois aumentou para 3.560, que representou um aumento de 6 mil acima das mil bolsas-escola iniciais (PROGRAMA BRAÇOS ABERTOS, 2002).

Outro programa foi o Agente Jovem. Destinado a adolescentes e jovens, tinha como meta qualificação e orientação para o trabalho. O programa também foi ampliado de 75 para 725 adolescentes para atuarem junto à comunidade, esses agentes jovens recebiam bolsa mensal de R\$ 65,00 para coletar informações socioeconômicas (PROGRAMA BRAÇOS ABERTOS, 2002).

Esses programas sociais eram políticas públicas que visavam geração de renda e redução da violência urbana, e constituíam o “carro-chefe” das ações sociais da prefeitura e tornavam-se um meio minimizar a violência urbana. Dentre esses destaca-se:

(...), o Programa desenvolve outros projetos, como o “Menino do Dedo Verde”, no qual 308 adolescentes entre 12 e 17 anos recebem atendimento educacional e complementar na área de técnicas agrícolas, além de uma bolsa-incentivo mensal de R\$ 108,00. Na Guarda Mirim são 120 adolescentes entre 15 e 17 anos, com bolsa de R\$ 120,00; no Estagiário Júnior, o grupo é formado por 40 jovens (18 e 19 anos) com bolsa de R\$ 108,00; e no Artcanto, coral que já tem dois CDs gravados, são 100 crianças e adolescentes entre 8 e 16 anos, com bolsa de R\$ 65,00 (SALGADO, 2003, p. 12).

O Programa Emergencial Braços Abertos também procurou incentivar e garantir a participação das comunidades na resolução dos problemas, aproximando mais a sociedade da gestão pública, que ideologicamente era uma forma de mostrar que estava atendendo aos anseios da população e ao mesmo tempo respaldas muitas das ações da prefeitura.

Para garantir a efetividade do programa, a Prefeitura buscou recursos federais, advindos de convênios e emendas parlamentares, haja vista a baixa arrecadação municipal e os baixos recursos disponibilizados para a gestão do município.

²¹ Esse projeto recebeu o Prêmio Petrobrás Geração da Paz (R\$ 400 mil) e atraiu donativos, como microcomputadores (Governo Japonês), R\$ 70 mil (Ministério da Ação Social), Fundação Abrinq e a Infraero (SALGADO, 2010).

²² *Gangs* de ruas formadas predominantemente por menores de idade.

Os recursos adquiridos nesse processo foram investidos na iluminação pública, construção de creches, de abrigos para embarque e desembarque de ônibus, postos de saúde, terminais de ônibus, drenagens e revitalização de praças e canteiros centrais das principais avenidas, entre outros.

Destaca-se nesse período que havia no Brasil um quadro político e econômico bastante favorável, pois, sob as políticas neoliberais, consolidava-se a mercantilização da política urbana, pela qual se previa a modernização das cidades por meio de renovações urbanas.

Essas políticas de modernização das cidades favoreciam grandes grupos empresariais do ramo da construção civil, que tinham nas obras públicas um campo para a comercialização de seus produtos e para os governos uma alternativa para geração de emprego e renda no referido setor.

Outro aspecto desse programa foi o incentivo ao protagonismo da comunidade, haja vista que a gestão pautava-se na gestão participativa. Um exemplo dessa ação foi a Operação Faxina (fevereiro de 2001), que, ainda que isso não ocorresse na prática, recebeu posteriormente como *slogan*: “Boa Vista Cidade Limpa”, (maio de 2001) e terminou sendo uma forma de garantia de renda.

Esse programa visava à geração de emprego e a limpeza urbana, diminuindo os custos da Prefeitura, uma vez que mobilizava iniciativas populares na limpeza urbana e produzia a ideologia da consciência socioambiental da população, conforme o paradigma ambiental emergido desde a Conferência Eco-92²³.

Essa ação, segundo Salgado (2003), gerou aproximadamente 800 empregos e foram retiradas 206.000 toneladas de lixo, no período de fevereiro a junho de 2001, empregados 346 cidadãos, muitos dos quais eram residentes dos bairros eleitos para implantação do programa.

Os investimentos em pavimentação asfáltica e com paralelepípedos provocou impacto positivo na valorização imobiliária e na qualidade de vida, pois facilitou o transporte coletivo e atendeu pontos exigidos pela população nas audiências públicas realizadas pela Prefeitura.

As condições materiais que permitiam a produção e reprodução do capital e do espaço favoreciam o empresariamento urbano, que, segundo Havery (2012), requer abertura de espaço para novos empreendimentos imobiliários, clima para negociações, desenhos urbanos pós-modernos, estratégias de valorização imobiliária, *marketing* urbano. Táticas com vistas à arrecadação tributária e à venda da cidade.

²³ Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro-Brasil, em junho de 1992 para debater formas de desenvolvimento sustentável.

Outro aspecto adotado pela Prefeitura de Boa Vista em 2001, e posteriormente em 2006, foi o desenvolvimento de projetos sociais e de geração de renda em diversos segmentos sociais, como o Projeto Estufa, voltado para a agricultura urbana e que atendia agricultores que migraram da zona rural para urbana e estavam sem condições de trabalho.

O Projeto Estufa surge da necessidade de investir nos moradores do cinturão verde que têm vocação agrícola, bem como de superar a dependência da importação de hortaliças de outros Estados. “A idéia não é fabricar agricultor e sim localizá-lo”, diz a prefeita (SALGADO, 2003, p. 13).

É importante considerar que a falta de condições e incentivos para produzir e escoar a produção nas áreas rurais fez com que muitos agricultores migrassem para a área urbana de Boa Vista a fim de encontrar outra forma de sobrevivência. Nesse sentido, muitos encontraram nessa agricultura uma forma de manter-se na atividade e ainda garantir a sobrevivência (PORTELA; VILHENA JR., 2008).

Essa modalidade produtiva iniciada em 1996 terminou por favorecer a ocupação das áreas próximas às margens de igarapés urbanos, ocasionando uma degradação ambiental nessas áreas e contrariando as determinações do Código Floresta de 1977. Cabe ressaltar que nesse processo ocorreram incentivos de políticos para outras famílias aderirem a esse ramo econômico.

Nessa ação, assim como em outras, Teresa Surita procurou direcionar as políticas públicas segundo as diretrizes do Governo Federal, por meio de abertura política, com garantia de maior intervenção das camadas populares nos momentos de decisão sobre o presente e o futuro da cidade e buscava redução da injustiça social (SOUZA, 2003).

A ação da Prefeitura visa contornar os problemas produzidos pelas ocupações irregulares por meio de investimento quanto à estruturação urbana. Essa estratégia era uma alternativa à circulação de capitais, pois a nova infraestrutura implantada nos bairros mais distantes da área central favorecia novos investimentos comerciais.

Esse investimento foi destinado ao “setor Oeste da cidade, que concentra o maior número da população e, que em sua maioria, carecem desses mesmos sistemas de engenharia (VERAS; CARVALHO; SOUZA, 2011, p. 3).

Essas mudanças representam o esgarçamento do tecido urbano, devido ao descumprimento das orientações legais, presentes no planejamento urbano e nas leis do município. Também representam a necessidade de habitação por parte de parcelas da população e o desejo de ávidos por lucros por parte de especuladores imobiliários.

É importante salientar que muita das implementações urbanísticas ocorridas em Boa Vista foram favorecidas pelo reforço energético da Venezuela. Tal reforço decorreu do convênio internacional Brasil-Venezuela, pelo qual o governo venezuelano forneceria energia para Roraima a partir da hidrelétrica de Guri. Fato que exerceu forte influencia comercial para o Estado e beneficiou principalmente a cidade de Boa Vista.

Essa estruturação urbana ocorrida em Boa Vista durante esse seu segundo mandato favoreceu o surgimento de novos bairros e consolidação de outros (Figura 41).

Figura 41 - Bairros/Conjuntos Habitacionais de Boa Vista (2001-2002)

ANO	BAIRRO	FORMA
2001	Jardim Tropical	Conjunto Habitacional - parceria entre Governo Estadual
2001	Joquéi Clube	Doação de lotes, pelo governador do Estado da época, para famílias de baixa renda que necessitavam de moradia;
2001	Nova Canaã	Doação de lotes, pelo governador do Estado da época, para famílias de baixa renda que necessitavam de moradia.
2001	Santa Luzia	Doação de lotes, pelo governador do Estado da época
2001	Jardim Caranã	Doação de lotes por políticos em campanhas eleitorais e loteamentos.
2001-2002	Conjunto Cidadão	Doação de lotes, pelo governador do Estado da época, para famílias de baixa renda que necessitavam de moradia. O conjunto foi construído e, ritmo de mutirão.

Fonte: O Autor (2012)

Nessa perspectiva foram implantados novos bairros por meio de doações de lotes e facilitações para a construção de moradias populares, que representa a frágil e intencional política de habitação no Brasil, e que ocorrem desse modo em Boa Vista.

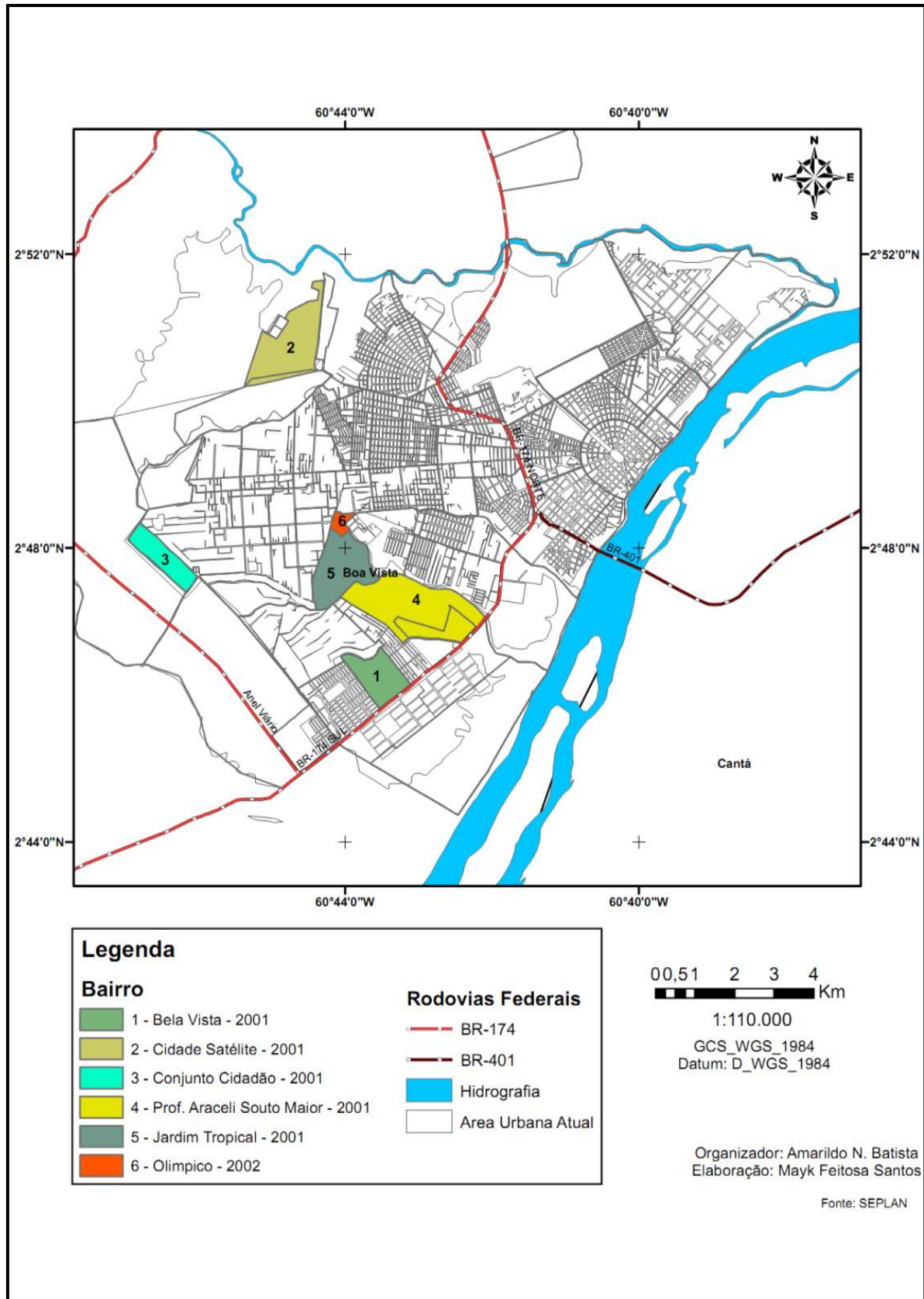
Durante sua gestão com base no diagnóstico desenvolvido foi implantado o Programa Emergencial Braços Abertos pelo qual foram realizadas pela prefeitura uma série de ações de melhoria da infraestrutura. Essas mudanças estavam presentes em quase toda a cidade por meio de obras públicas. (Figura 42 e 43).

Essas ações de urbanização por um lado atendiam aos desejos e antigas reivindicações da população, ainda que tenham ocorrido prioritariamente nas áreas onde se concentravam o comércio e as principais radiais que facilitavam a chegada ao centro da cidade e por outro estimularam novas ocupações irregulares.

Outro elemento que se destaca nesse período os programas Bem-Morar e Casas Prêmio, construção de conjunto urbano para atender a população mais carente e reformas de habitações precárias no interior de bairros periféricos (SEPLAN, 2004)

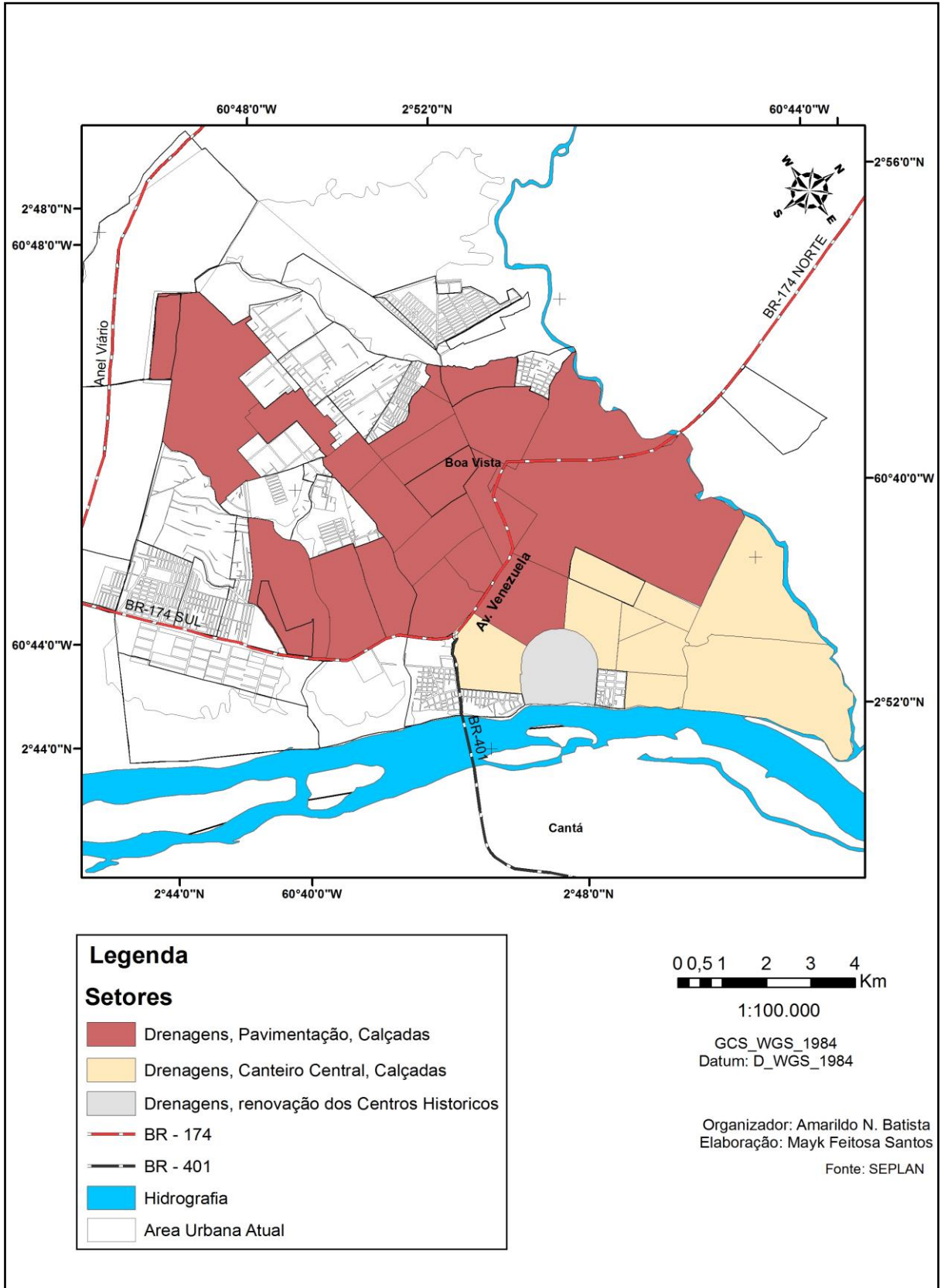
No âmbito dessas políticas foi instituído também o Programa Morar Legal da Prefeitura de Boa Vista que visou regularização e construção de casas populares.

Figura 42 – Mapa dos Bairros/Conjuntos Habitacionais de Boa Vista (2001-2002)



Fonte O Autor (2012)

Figura 43 - Mapa dos Bairros/Implantações de Infraestrutura urbana de Boa Vista (2001-2004)



Fonte: O Autor (2012)

4.2.5 Quinta Gestão (2005-2006): Teresa Surita (Terceiro Mandato)

Em 2005, retorna ao governo municipal Teresa Surita, que havia utilizado como plataforma de sua campanha o Programa Emergencial Braços Abertos. Este fato representou seu segundo mandato consecutivo e terceiro à frente da Prefeitura de Boa Vista. Nessa época a gestão municipal dispunha dos seguintes recursos (Figura 44):

Figura 44 - Recursos Financeiros da Prefeitura de Boa Vista (2005-2006)

GESTÃO PÚBLICA	PERÍODOS	ANO	VALORES (EM REAL)
Teresa Surita/Iradilson Sampaio:	2005-2006	2005	R\$ 123.821.082,52
		2006	R\$ 152.065.232,39
		Total	R\$ 622.986.023,52

Fonte: Tesouro Nacional/2011

Nesse período foram implantadas na cidade ações de renovação urbana que ocasionaram uma série de ressignificações dos espaços públicos e privados, como foi o do Centro Histórico, no sentido de valorização turística da cidade. Essas estratégias se propunham produzir um *marketing* urbano e promover o desenvolvimento comercial, como foi caso da Orla Taumanan (Figuras 45).

Figura 45 - Orla Taumanan (2008)



Fonte: Tiago Orihuela (2008)

Villaça (2003, p.13) destaca que “o simples registro e transformações espaciais não são suficientes para caracterizar a estruturação ou reestruturação do espaço”. Contudo, é fundamental compreender que essas mudanças estruturais acabam por provocar mudanças em outros elementos.

Esses espaços eram estratégia de mobilizar recursos e disponibilizar lugares de bem-estar e lazer para a população. A Vila Olímpica (Figura 46), construída no bairro Olímpico, objetivava levar lazer e esporte aos moradores de bairros: Senador Hélio Campos, Cambará, Nova Cidade, Pintolândia e Asa Branca. No bairro Pintolândia, construiu-se o Parque Germano Augusto Sampaio, com 177 mil m² de área de lazer, esporte e entretenimento (REVISTA É AGORA, 2006. p. 16).

Figura 46 - Vila Olímpica (2004)



Fonte: Roberto Caleffi /UFRR (2004)

Espaços como este e o Parque Germano Augusto Sampaio (Figura 47) que constituem estratégias para o lazer e a sociabilidade, mas se não houver ações devidamente planejadas e com políticas públicas que objetivem o uso desses espaços como instrumento de cidadania, benefícios sociais e econômicos, nenhum proveito se terá com eles a não ser o lucros das empresas do mercado da construção civil e dos empregos indiretos gerados na construção dos mesmo.

Figura 47 - Parque Germano Augusto Sampaio (2004)



Fonte: Roberto Caleffi /UFRR (2004)

Esses artefatos buscavam mercadologicamente vender a cidade, interna e externamente, como uma cidade não mais violenta, isenta de sujeira, propiciadora de lazer, entretenimento, dotada de programas sociais, de infraestrutura física privilegiada e como infraestrutura social capaz de atender as grandes necessidades da população.

Para essas ações Teresa Surita buscou recursos dos programas federais. Entre estes “foi obtido o financiamento para a melhoria de 460 imóveis insalubres de um dos bairros do município, com recursos do governo federal e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)” e reestruturação urbana (GESTÃO PÚBLICA E CIDADANIA, 2004, p. 45).

Nesse sentido, desde 2001, Teresa Surita se manteve fiel ao discurso de modernização da cidade, por meio de implementos na infraestrutura física e social, os quais serviram de base para aceleração econômica urbana, reduzindo as tensões sociais e mantendo pelo menos nas áreas centrais aspectos paisagísticos, como arborização e ajardinamento de praças. .

Mas quanto a isso deve se considerar que:

Associado a ideia de modernização da cidade, está a intenção de promovê-la através do *marketing* urbano e do urbanismo espetáculo, o que exige das práticas de gestão uma preocupação com a construção de uma determinada imagem (logomarca) para cidade (AMARAL; VILAR, 2005. p. 98-99).

Dentro dessa modernização, que visavam o embelezamento da cidade foram desenvolvidas ações de arborização de praças e vias pública, iluminação e calçamento de ruas. Atividades que empregaram aproximadamente 450 pessoas., marcaram a gestão de Teresa Surita e contribuíram para que recebesse diversos prêmios em sua gestão.

Em 2005 foram realizados, no âmbito de infraestrutura, uma série de investimentos que contribuíram para a construção da imagem de uma Boa Vista moderna e modelo para outras cidades brasileiras. E ainda no âmbito das transformações da função dos espaços, em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome a construção de restaurantes populares um no bairro da Mecejana, próximo ao Mercado Municipal Romeu Caldas de Magalhaes e no Pintolândia, junto ao Mercado Municipal Laura Pinheiro.

Essas obras incluíam a construção de “1.410 casas, 285 km de asfalto, 117 km de calçadas, 26 mil pontos de luz, 80 km de drenagem, 300 abrigos (parada de ônibus coletivo), Terminal de Integração João Firmino Neto, Miniterminal Luiz Canuto Chaves” (Figura 48) (REVISTA É AGORA p. 19).

Figura 48 - Miniterminal Luiz Canuto Chaves (2012)



Fonte: O Autor (2012)

Essas alterações espaciais ocorridas de acordo com os interesses dos agentes espaciais no processo de reprodução, no caso o Estado, são responsáveis pelas transformações quanto ao uso, consumo e trocas.

Essas também estabeleceram novas relações sociais entre homem e espaço, como valorização imobiliária, fuga de moradores para outros espaços, especulação imobiliária por parte de agentes imobiliários privados e particulares que viam nessa atividade forma de geração de renda e bem como novos usos destes.

Contudo, essas ações desenvolvidas nessa gestão ainda não se balizavam por um definitivo Plano Diretor ou mesmo um planejamento capaz de atender as necessidades do crescimento urbano, fato que segundo Veras (2011, p. 97) contribuía para “precarização das condições de vida de parcelas significativas da população urbana”.

Realidade que também era impulsionada pela ausência de políticas públicas coerentes de acesso ao solo urbano para pessoas de baixa renda e ainda inadequação das normas urbanísticas, aspectos que favoreciam a ocupação desordenada (VERAS, 2011).

Contudo, em 28 de Novembro de 2006, dada as pressões políticas foi promulgada a LEI Complementar nº 924, que instituía o Plano Diretor, que se iniciara tardiamente, e se convencionou num documento mais formal do que um instrumento de políticas públicas.

Nesse novo cenário, o Plano Diretor aparece como instrumento fundamental sob a ideia que a “(...) autonomia para a escolha (...) que melhor atendam ao seu desenvolvimento urbano. (...) devem estar em consonância com a realidade urbana de cada cidade, garantindo que o plano trace corretamente suas estratégias de planejamento” (MANCINI, 2009, p. 46).

O Plano Diretor de 2006 aplicou estratégia de divisão de zonas e bairros:

A Zona Norte, (...) destinada ao uso habitacional pela população de renda média, destinada a uma menor intensidade de ocupação. A Zona Oeste (...) é aquela destinada ao Programa de Habitação Social, em função das características sócio-econômicas dos segmentos para os quais se destinam no que diz respeito à classe de poder aquisitivo pequeno, (...). É necessário salientar que a distribuição dos lotes urbanos da Zona Oeste de Boa Vista fora feita com o cadastro junto ao órgão responsável. (...)

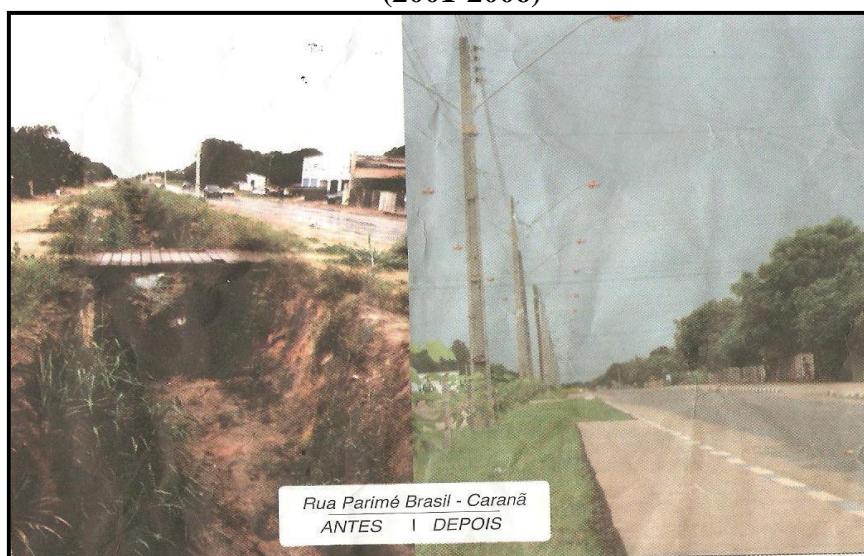
A área em que estão localizados os bairros que compõem a Zona Leste da área urbana de Boa Vista, tem sua expansão destinada à população de poder aquisitivo elevado, portanto um crescimento mais lento e ordenado, além da área ser limitada pelos rios Branco e Cauamé. A Zona Sul é uma área destinada à indústria e parques, é área de preservação ecológica por ficar nas imediações do rio Branco, por esta razão não há uma evolução no crescimento urbano (VALLE, 2007, p. 119).

As doações de lotes por políticos continuavam ocorrendo no setor Oeste. Ação que atendia o interesse da população por terrenos e beneficiava o capital privado das empresas do ramo da construção civil dado os investimentos que se fariam na infraestrutura urbana, por meio de obras públicas.

Essas obras alteravam a morfologia da cidade e buscavam superar os problemas das ocupações irregulares ocorridos pela ausência de um planejamento. Nesse sentido as ações de Teresa Surita visavam corrigir tais problemas, mas sempre balizada pelo planejamento mercantilizado (Figura 49).

As ações oriundas dessa política de planejamento ocorrem principalmente nos bairros Caranã, União, Asa Branca, Buritis e Conjunto Pricumã, tinha com base recursos financeiros do Ministério das Cidades, cujo o principal destino era o desenvolvimento do saneamento básico e de pavimentação.

Figura 49 - Alteração na morfologia urbana pelas obras infraestrutura (2001-2006)



Fonte: Jornal Agora é 15 (2012)

No setor Leste as mudanças sob o apoio dos governantes também passavam por processos também de alterações na morfologia urbana, consolidando assim a segregação e fazendo dessas áreas um setor privilegiado e destinado à população de elevado poder aquisitivo.

No setor Leste percebem-se os proprietários dos meios de produção e agentes imobiliários, por meio do Estado, produzindo outra forma de organização da cidade, como se pode ver nos Bairros Paraviana e Caçari, onde a urbanização foi mais direcionamento pela ação de empreendedores imobiliários, mas com o apoio do Estado. Esse setor revela a diferença nas políticas urbanas para cada setor (Figuras 50).

Figura 50 - Edifício Varandas do Rio Branco (2012)



Fonte: O Autor (2012)

No bojo da referida postura os bairros Caçari e River Park passam a sofrer, neste momento, uma forte valorização imobiliária, passando a abrigar os mais abastados. O fato se confirma após o início das obras do primeiro edifício residencial que recebeu o sugestivo nome de “Varandas do Rio Branco” (OLIVEIRA, 2011, p. 40).

Essa forma de ocupação foi movida por meio de agentes imobiliários, no qual se destaca as empresas Dori Empreendimentos Imobiliários e Imobiliária Potiguar, as quais passaram a comercializar lotes nesse setor para pessoas de poder aquisitivo maior, como resguardava o Plano Diretor.

(...) a nível intra-urbano o poder público escolhe para seus investimentos em bens e serviços coletivos, exatamente os lugares da cidade onde estão os segmentos populares de maior poder aquisitivo; ou que poderão ser vendidos e ocupados por este segmentos pois é preciso valorizar as áreas. Os lugares de pobreza (...) vão ficando no abandono (SPOSITO, 2003, p. 74-75).

Contudo, Plano Diretor de Boa Vista 2006, segundo Rede de Avaliação e Capacitação para a Implementação dos Planos Diretores Participativos do Ministério das Cidades que esse de certo modo dissolvia o envolvimento da participação popular secundarizando tal atividade, e conseqüentemente reforçava a ideia que:

O planejamento urbano no Brasil passa a ser identificado como atividade intelectual de elaborar planos. Uma atividade fechada dentro de si própria, desvinculada das políticas públicas e da ação concreta do Estado, mesmo que, eventualmente, procure justificá-las. Na maioria dos casos, entretanto, pretende, na verdade, ocultá-las (VILLAÇA, 2003, p. 222).

Nos períodos da gestão de Teresa Surita, por meio de suas políticas de governo, muitas transformadas em políticas públicas, tenham contribuído para novos arranjos urbanos, impulsionando a cidade sobre o viés da sustentabilidade econômica, ambiental e da participação, como garantia de desenvolvimento urbano.

Segundo Maricato (2011) e Souza (2006), essa safra dos planos diretores surgidos após a promulgação da Constituição de 1988, e principalmente após a Lei do Estatuto da Cidade, deveriam assumir uma posição mais austera quanto à especulação imobiliária, mais democrática em relação à intervenção e participação da sociedade, no sentido e garantir acesso igualitário aos direitos e benefícios de infraestrutura urbana física e social.

Em relação ao Plano Diretor, ação que fecharia as ações políticas de Teresa Surita, podem se perceber lacunas, que necessitam serem revistas do ponto de vista das diretrizes defendidas pelos Ministérios das Cidades e do Estatuto da Cidade, como o próprio Ministério indica no Relatório produzido em 2008, pelo Observatório das Cidades, mecanismo de avaliação e monitoramento dos Planos Diretores.

Algumas dessas lacunas foram expressas no relatório da Rede de Avaliação e Capacitação para a Implementação dos Planos Diretores Participativos, documento elaborado pelo Ministério das Cidades, que na sua análise em relação ao Plano Diretor reflete que

(...) o Plano Diretor de Boa Vista não apresenta uma preocupação sistemática com a moradia popular e com o acesso a terra urbanizada para habitação de interesse social. Em se tratando de viabilizar esse tipo de habitação, o plano prevê apenas programas de regularização fundiária, em que o foco é apenas “remediar” o que já foi produzido (BRASIL, 2012, p. 14).

Apesar de o diagnóstico da situação urbana de Boa Vista, documento que antecedeu a elaboração do Plano Diretor, conter capítulos específicos sobre abastecimento de água, saneamento, transporte e mobilidade, fauna, flora e geomorfologia do território municipal, não há aparece no documento nenhuma seção dedicada à questão habitacional.

No capítulo do Plano Diretor que analisa os indicadores socioeconômicos e a estrutura urbana da cidade, há uma seção denominada Estrutura Urbana Atual que apresenta um breve panorama da situação habitacional no município, mas que não detalha tal panorama.

Segundo o diagnóstico, a Estrutura Urbana de Boa Vista apresenta elevada segregação espacial, decorrente implantação de conjuntos habitacionais e loteamentos sem planejamento que induziram a expansão para áreas ambientalmente frágeis e, portanto, inadequadas para a ocupação (BRASIL, 2012).

O Relatório ainda apontou concentração acentuada de equipamentos urbanos na área central da cidade, o que indica que acessibilidade a serviços essenciais para os moradores de regiões periféricas é ruim. Nesse caso, o princípio do direito à cidade está sendo descumprido.

Outro aspecto durante essa gestão foi que o discurso de modernização da cidade tornando mais atrativa para se viver e para os investimentos favoreceu de certo modo a população da periferia do setor Leste com as obras de drenagens, pavimentação e construção de áreas de lazer.

Aspecto que produziu a valorização imobiliária, pois com as ruas pavimentadas, transporte coletivo e outros serviços a tendência do valor dos imóveis foi aumentar. Outro fenômeno ocorrido dada a produção espacial foi a dispersão urbana, e que gerou novos centros econômicos e formação de bairros operários, pois residem nesses espaços grandes massas de trabalhadores (Santos, 2006).

Contudo, é importante destacar que essas estratégias responderam as necessidades da população, emprego, renda, renovação e urbana e agradou a corporações empresarias, haja vista esse urbanismo mercadológico, oculto na ideologia da cidade do espetáculo.

4.2.6 Sexta Gestão (2007-2008): Iradilson Sampaio

Irادilson Sampaio de Souza (Figura 51), doravante Irادilson Sampaio, médico veterinário, voltou a ser vice-prefeito de Teresa no seu segundo mandato. Assumiu pela primeira vez a Prefeitura de Boa Vista no dia 31 de março de 2006, após Teresa Surita ter renunciado ao cargo para se candidatar ao Senado Federal.

Foi reeleito em Boa Vista como prefeito, nas eleições de 2008. O carro chefe da sua política de governo pautava-se na implantação da área e da zona de livre comércio, que segundo ele mobilizariam o crescimento econômico.

Irادilson Sampaio chegou a Roraima em 1976 como funcionário público da Associação de Crédito e Assistência Rural de Roraima durante sua trajetória política sempre esteve relacionado com a área do agronegócio, sendo em 1984, Secretário de Estado de Agricultura, Pesca e Abastecimento, e em 1987, Delegado Federal de Agricultura.

Figura 51 - Prefeito Iradilson Sampaio

Fonte: ALE/RR (2012)

Durante o período que esteve na gestão municipal buscou continuar os compromisso de campanha, como foi o caso da criação dentro da estrutura da Zona de Processamento de Exportação (ZPE), Área de Livre Comércio (ALC) e do Abatedouro para animais de pequeno porte e a Central de Abastecimento de Produtos Agroflorestais e Extrativistas de Boa Vista (Ceasa).

Esses projetos direcionados pelas políticas do governo de Teresa Surita com os convênios e recursos advindos Caixa Econômica Federal e Ministério das Cidades continuou implantando rede de saneamento básico, pavimentação e em áreas tradicionais do setor Oeste, como parte do bairros Caranã, União, Asa Branca, Buritis, Conjunto Pricumã e no setor Leste Canarinho e 31 d Março.

Assim dirigiu suas ações para fortalecer o comércio e exportação e importação, principalmente comercializado nas áreas de fronteira, dinamizar produção agroindustrial de Boa Vista e colocar a cidade no circuito do comércio de importação e exportação.

Para suas ações dispôs dos seguintes recursos (Figura 52)

Figura 52 - Recursos Financeiros da Prefeitura de Boa Vista (2007-2008)

GESTÃO PÚBLICA	PERÍODOS	ANO	VALORES (EM REAL)
Irادilson Sampaio:	2007-2008	2007	R\$ 201.322.181,99
		2008	R\$ 145.777.526,62
		Total	R\$ 347.099.708,61

Fonte: Tesouro Nacional (2011)

No âmbito dessa política, em 2007 criou o Centro de Difusão de Tecnologia Agrícola (CDT) para dar suporte à expansão da fruticultura irrigada no Município, deu continuidade ao Projeto Estufas, Projeto Pati Á²⁴, Terra Forte, que objetivava a produção de adubos orgânicos a partir das galhadas recolhidas na cidade.

Enquanto isso impulsionado pela estruturação desses bairros e pelos novos artefatos urbanos introduzidos ainda pela gestão anterior surgia outros novos bairros (Figura 52) obedecendo a mesma política de doações de terrenos que também contribuía para a comercialização de loteamentos.

Figura 52 - Bairros e Conjuntos Habitacionais de Boa Vista (2006-2008)

BAIRRO	ANO	FORMA
São Bento/	2005-2006	A ocupação ocorreu através do incentivo de políticos da época por pessoas de outros bairros. Esse bairro posteriormente foi transformado em ZEIS.
União	2006	Doações por políticos e loteamento da área e comercialização através da imobiliária.
Olímpico	2005/2006	Ocupações irregulares por incentivos políticos e doações de lotes pela Prefeitura.
Dr. Airton Rocha	2006	A ocupação ocorreu através do incentivo de políticos da época por pessoas de outros bairros.
Laura Moreira	2006	Formado do desmembramento de outros bairros, doações por políticos e loteamento através da imobiliária.
Murilo Teixeira	2006	Formado do desmembramento de outros bairros, doações por políticos e loteamento através da imobiliária.
Cidade Universitária	2008	Em processo de consolidação, mas destina-se a loteamentos.

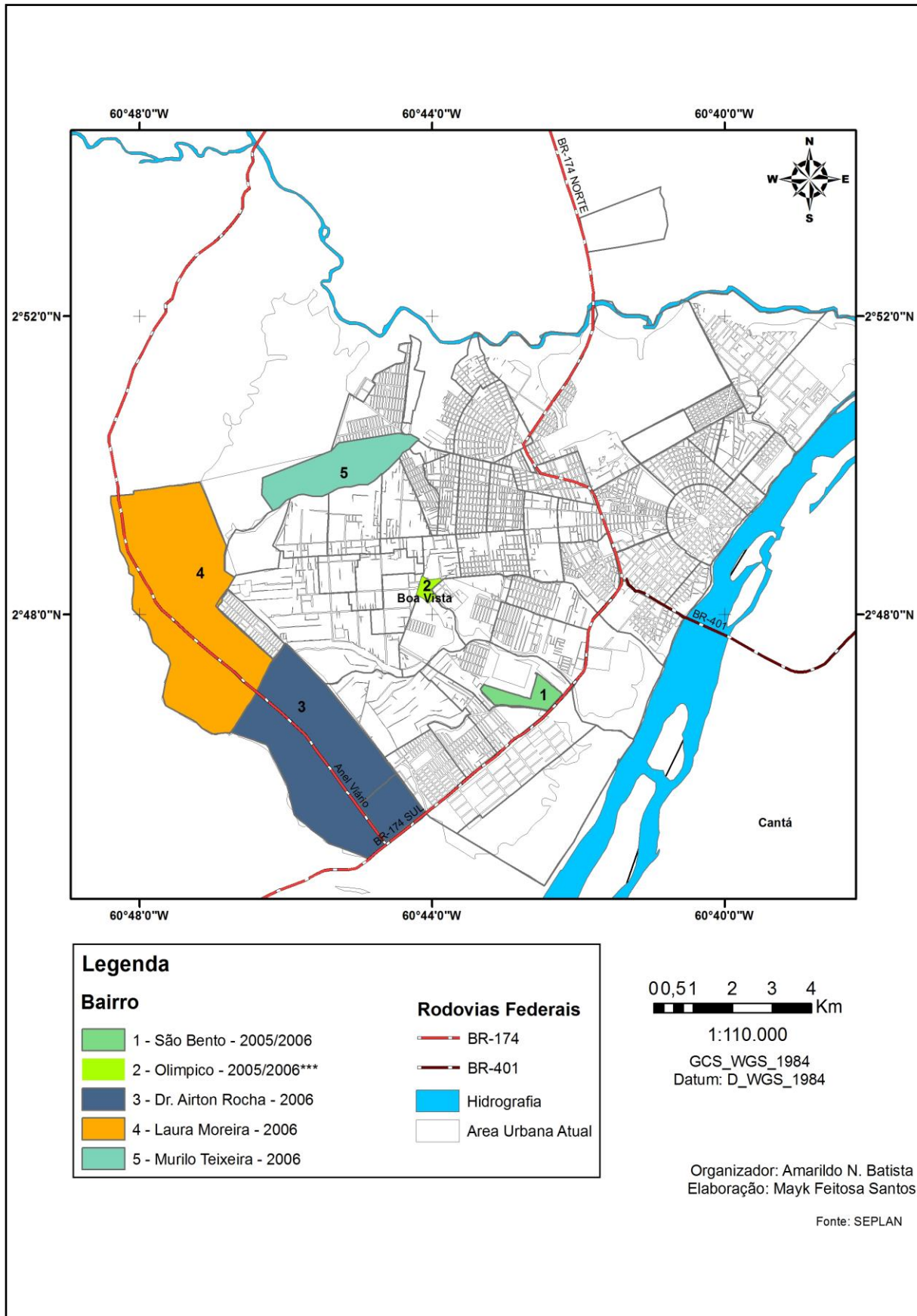
Fonte: O Autor (2012)

No tocante a esse processo e compreendendo que o município torna-se principalmente a unidade de planejamento no espaço e gestora das políticas públicas, deveria recorrer ao Plano Diretor, para estabelecer os critérios de crescimento urbano e não apenas tomar como norteador as áreas de expansão. Ao contrario como esse crescimento ou expansão deveria ocorrer.

Pois como se pode observar (Figura 54) é um crescimento que ocorrer sem uma orientação urbana que amplia o tecido, principalmente em áreas periféricas, sem condições adequadas, prática costumeira nas políticas de governo em Roraima.

²⁴ Plantio de melancia nas comunidades indígenas.

Figura 54 – Mapa dos Bairros/Conjuntos Habitacionais de Boa Vista (2006-2008)



Fonte: O Autor (2012)

Ainda por políticas de doações de lotes por parte dos governos estadual e municipal e por incentivos de políticos deu-se início novamente a um movimento de ocupação de novas áreas no setor Oeste da cidade, bem como ocupações irregulares por pessoas que buscavam terras em áreas próximas às avenidas e ruas que facilitassem o acesso à área central da cidade e/ou impulsionado pelos artefatos urbanos implantados na gestão de Teresa Surita.

Contudo, segundo dados Plano Plurianual de 2006-2009, considerando as metas previstas de 300 unidades para 2006 e 300 para 2007, nenhuma foi executada. O relatório da Secretaria de Planejamento do Município de Boa Vista indicou foram executadas 290 regularizações fundiárias, sendo que a meta era de apenas 256.

Observa-se que nessa nova configuração urbana de Boa Vista os bairros passam a se direcionar ainda mais para o setor Oeste, em áreas próximas ao anel viário e juntamente com eles, conjuntos de moradia popular, subsidiados pelo projeto “Morar bem” e “Minha Casa, Minha Vida”, para atender uma população urbana que cresceu segundo dados do IBGE (2010) de 246.732 em 2000 para 344.859 em 2010.

É importante refletir que:

A produção de moradias ainda não era suficiente para sanar o déficit habitacional do Município. Descreve, algumas poucas ações inconsistentes do Estado e do Município, pois segundo o Plano Habitacional, muitos destes projetos e ações foram instalados áreas irregulares, em lotes públicos ou privados e ainda sem condições adequadas de infra-estrutura e transportes, ou em áreas de risco ambiental (MANCINI, 2007, p. 65).

Um aspecto que afetou esse seu segundo mandato foi o fato de que o município enfrentou uma crise financeira delicada, devido à redução de repasses do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), que reduziu de 2.33% para 2.03%. para 2012 (IBGE, 2012).

4.2.7 Sétima Gestão (2009-2012): Iradilson Sampaio

Irادilson Sampaio, no seu segundo mandato, agora efetivamente como prefeito eleito, para o mandato de 2009-2012, procurou direcionar as políticas públicas para a implantação da rede de esgoto, dando continuidade as obras que iniciaram no mandato anterior e consolidar a construção dos conjuntos financiados pela Caixa Econômica. Para esse mandato contou com os seguintes recursos (Figura 55).

Figura 55 - Recursos Financeiros da Prefeitura de Boa Vista (2009-2012)

GESTÃO PÚBLICA	PERÍODOS	ANO	VALORES
Iradilson Samapaio	2009-2012	2009	R\$ 274.634.928,54
		2010	R\$ 184.989.979,72
		2011	R\$ 197.203.817,05
		2012	R\$ 111.170.327,56 ²⁵
		Total	R\$ 767.999.052,87

Fonte: Tesouro Nacional (2011)

Nas políticas habitacionais, Iradilson Sampaio, dentro das estratégias nacionais de construção de casas populares, fomentadas pelo Projeto Minha Casa, Minha Vida, convênio Caixa Econômica Federal e Prefeitura, implantou dois conjuntos de residências o Conjunto Cruviana, no Bairro Equatorial e Pérolas do Rio Branco. O primeiro já entregue e o segundo, em processo de construção. Esses conjuntos foram implantados para o setor Oeste e Sul da cidade de Boa Vista (Figura 56 e 57), sob a perspectiva do benefício social aos “sem-teto”, nomenclatura atribuída aos que não possui casa própria. .

Figura 56 - Bairros/Conjuntos Habitacionais (2010-2012)

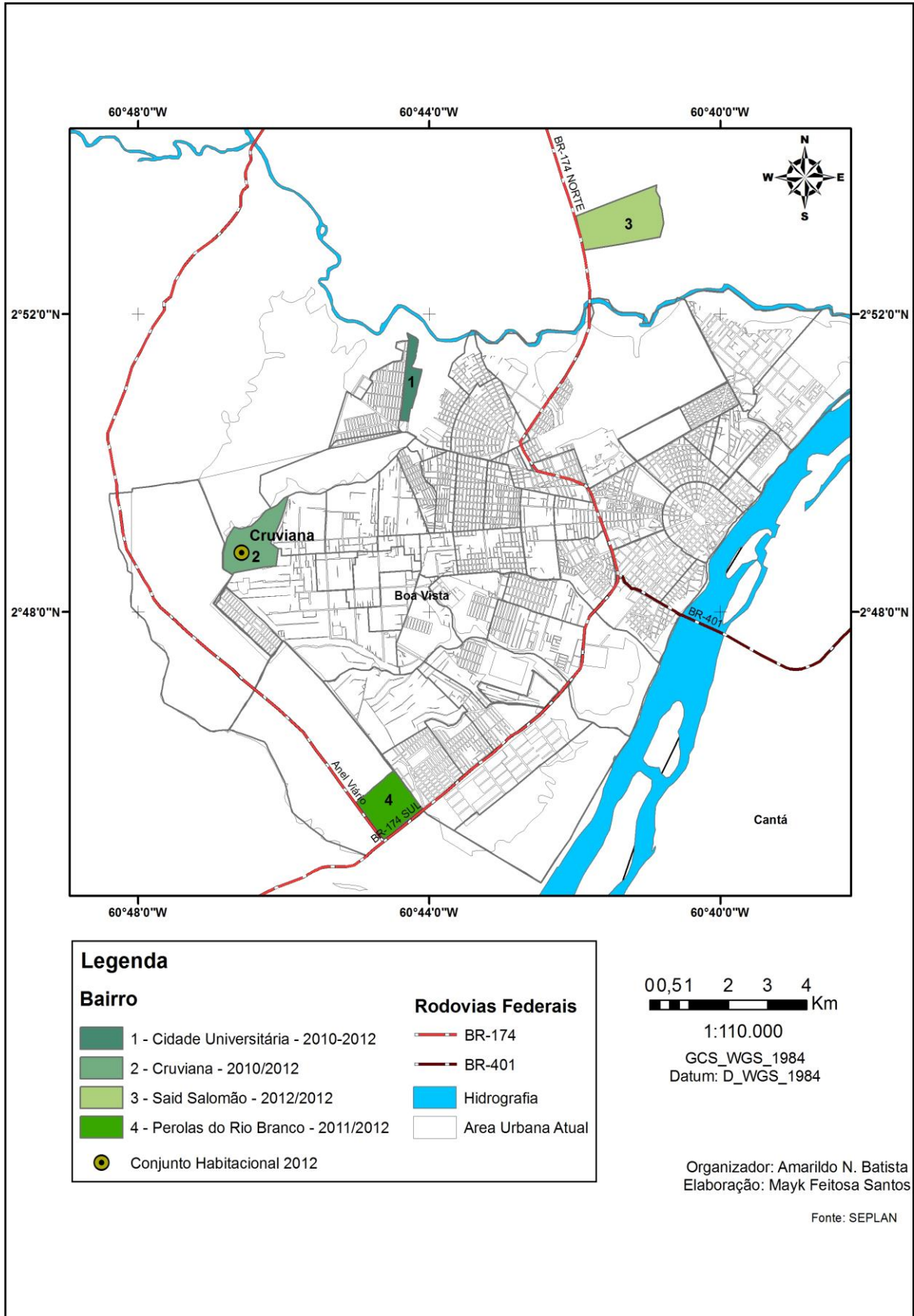
BAIRRO	ANO	FORMA
Cidade Universitária	2009-2010	Em processo de consolidação, mas destina-se a loteamentos
Cruviana	2010	Conjunto popular convênio Prefeitura e Caixa Econômica
Said Salomão	2011-2012	Em processo de consolidação, mas destina-se a loteamentos.
Pérolas do Rio Branco	2011-2012	Conjunto popular convênio Prefeitura e Caixa Econômica

Fonte: O Autor

Esse conjuntos-bairros são oriundos de políticas públicas de diminuição da desigualdade social no entanto é importante considera que essas políticas estão vinculadas a modelos de gestão que tomam a cidade como uma empresa, gestadas pelo setor privado que na maioria das vezes deixa os problemas urbanos em plano secundário, pois seus interesses vinculam-se aos benefícios decorrem da comercialização de materiais de construção, serviços e benefícios eleitorais.

²⁵ Os recurso utilizado pelo Senhor Iradilson equivaleram da janeiro a 13 de agosto (Tesouro Nacional, 2012).

Figura 57 - Bairros/Conjuntos Habitacionais de Boa Vista (2010-2012)



Fonte O Autor

Contudo, pode-se observar que nessas políticas ainda se acirra mais a hierarquização social, pois as supostas audiências públicas na verdade cumpria apenas o papel de demonstrar uma gestão participativa que não ocorria na prática, notório pela permanente forma de segregação:

Os centros das cidades e os bairros elegantes concentram (...) a maioria das infraestruturas e vivem um boom imobiliário. (...) Ao mesmo tempo, a maioria pobre vê-se empurrada para uma periferia cada vez mais distante (...). Excluída do mercado imobiliário regular por falta de um poder aquisitivo suficiente, e na ausência de uma promoção pública adaptada a seus meios, ela é obrigada a resolver a questão de sua habitação na ‘cidade ilegal’, subequipada. O afluxo de imigrantes e a exclusão social conjugam-se para dar ao crescimento da “cidade ilegal” num ritmo explosivo (SANCHS, 1999, p. 42-43).

Além das políticas habitacionais é necessário fundamentalmente condições econômicas para que circulem capitais na cidade, uma das formas encontradas para essa condição emergiu da política de comercialização de produtos e inserção no mercado regional e internacional, onde destaca-se:

(...) instalação da Área de Livre Comércio (ALC) e a Zona de Processamento de Exportação (ZPE), que repercutem na capital proporcionando conexões entre ela [Boa Vista] e as cidades fronteiriças e também a metrópole ocidental amazônica, Manaus (SILVA, 2011, p. 299).

Essa ação tornou-se discurso um dos caminhos para inserir Boa Vista no mercado nacional e internacional, e evitar uma possível deseconomia local. Quanto a isso, Veras (2011, p. 107) destaca que “esse processo de reprodução do espaço urbano também nos coloca diante de novas formas que ganham novos conteúdos”, uma vez que os espaços urbanos próximos aos locais onde será implantada a ZPE passam ter novo valor comercial e receber equipamentos urbanos.

Assim, por meio do Decreto de 30 de junho de 2010, em uma área à margem da Rodovia BR-174, no trecho ao norte da capital do Estado, Boa Vista, deverá ser implantada a ZPE-BV. E ainda por meio do Decreto nº 146/E, de 29 de outubro de 2010, a Prefeitura de Boa Vista constituiu a Administradora da Zona de Processamento de Exportação de Boa Vista – AZPE/BV, cuja função é servir de agência de fomento e gestão da ZPE (Figura 58).

Figura 58 - Imagem de Localização da ZPE- Boa Vista



Fonte: SEP (2012)

Essa área seria localizada no contorno oeste da cidade próximo ao anel viário, elemento que vai influenciar no valor comercial dos imóveis naquele setor. Essa novas áreas de expansão inicialmente foram confiadas ao setor imobiliário.

Esse investimento tinha como objetivos: atrair investimentos estrangeiros voltados para as exportações; colocar as empresas nacionais em igualdade de condições com seus concorrentes localizados em outros países, que dispõem de mecanismos semelhantes; promover empregos e serviços e ainda difundir novas tecnologias e práticas mais modernas de gestão; no sentido de corrigir desequilíbrios regionais.

Assim a atração de investimentos depende do que a cidade pode oferecer como infraestrutura física, social, regulação política e social, qualidade de vida, seguridade social e econômica e condições de sustentabilidade de modo real e não falseado. Fatores que corroboram para a venda da cidade, a partir do uso marketing urbano eficaz.

Assim, a política de revitalização urbanística torna-se um instrumento urbanístico que tem como objetivo valorizar determinadas áreas, tornando-as um chamariz para investimentos empresariais e, ao mesmo tempo, mobilizar recursos de financiamento do setor imobiliário.

Dessas novas áreas apenas o Conjunto Cruviana pode ser considerado efetivamente implantado, pois os demais são áreas residenciais que nascem com a proposta de atender a classe média e estarem próximas de áreas institucionais e comerciais.

Kowarick (2000) salienta que essas áreas periféricas surgem com:

[...] graves problemas de saneamento, transporte, serviços médicos e escolares, em zonas onde predominam casas autoconstruídas, favelas ou o aluguel de um cubículo situado no fundo de um terreno em que se dividem as instalações sanitárias com outros moradores: é o cortiço da periferia (KOWARICK, 2000, p. 43).

Durante a sua gestão, ocorria no Brasil uma nova política habitacional, impulsionada pelo urbanismo mercadológico (HARVERY, 2003), que fortaleceu o empreendedorismo urbano, caracterizado pela forte presença da iniciativa privada.

Por esse processo ocorre de certa forma valorização fundiária da cidade e a segregação urbana, principalmente pela migração de pessoas de um determinado bairro para outras áreas que vão surgindo por doações e por incentivos de políticos em épocas de eleições, haja vista que muitas vezes essas famílias optam por comercializar seus lotes e casas e ocupar áreas que onde não paguem impostos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A cidade é a célula principal de um território, seja rural ou urbana, pequena, média ou grande, nela ocorrem relações sociais, políticas, econômicas e culturais, e é nela também que o capital se materializa e vice-versa. Assim, abriga historicamente as características de *polis* (política), *burgo* (comércio), cidade (cidadania) e *urbe* (urbano).

Assim, uma cidade pode ter diferentes representações como *olímpia*, a cidade da perfeição, e *hades*, o inferno. No nosso cotidiano, quando olhamos para a cidade logo percebemos que ela possui historicidade e que esta é produzida e modelada pelos agentes que nela atuam: homens, mulheres, instituições, forças e poderes.

Esses agentes, dentro das condições históricas determinadas, são responsáveis pelas funções, formas, processos e conteúdos que a cidade assume no âmbito estrutura, da organização do poder, movimentos e escalas. Elementos que atuam na Produção e Reprodução do Espaço.

Em Boa Vista-RR, conforme escala temporal utilizada nesse diálogo com o político e urbano, percebe-se que a transformação do Território em Estado, ocorrida em 1988, promoveu a transferência de infraestrutura de poder para a referida capital, que na verdade já vinha recebendo desde os idos coloniais a centralidade em relação aos demais aglomerados que se formavam na região.

Assim, a Capital que nascia com o novo Estado herdou a burocracia pública pré-existente da época da administração territorial, o modelo centralista e autoritário das políticas públicas constituídas historicamente no Brasil e os paradigmas urbanísticos de influência norte-americana e europeia. Aspectos pautados na tendência liberal e neoliberal.

Essa suposta modernidade foi uma ideologia ao longo dos tempos disseminada pelo governo e tecnocratas que a utilizaram como elemento para justificar a implantação de megaprojetos arquitetônicos, redefinição espacial, empreendimentos culturais, marketing urbano e fragmentação do tecido urbano. Essas ações tinham aval do estado e na sua maioria foram idealizadas para atender a produção do capital.

Contudo essa ação não foi nem é resultado de uma ação aleatória, mas balizada e planejada para atender também aos donos dos meios de produção, à circulação de mercadorias e manter divisão social das funções da cidade quanto aos espaços ocupados pelos seus habitantes e a estrutura do poder político, que se materializa nas políticas públicas e de governo.

Essas políticas são construídas a partir de ações intencionalmente planejadas provenientes das perspectivas dos agentes governamentais públicos e privados considerando o interesse dos grupos hegemônicos que se utilizam para isso o aparato legal.

Assim, a administração municipal, com base nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal Brasileira e no Estatuto da Cidade, tem como papel a formulação e execução de políticas urbanas, expressas na gestão e no planejamento, no cumprimento da função social da cidade, no sentido de superação das crises urbanas, provenientes da ocupação desordenada, a degradação ambiental, da mobilidade social, moradia e principalmente pela falta de planejamento e de gestão.

Pode-se considerar que essa falta ou não planejamento, que ganha reforço por meio de ações incrementais, germe que corrói e esgarça o tecido urbano, perceptível na estrutura urbana de Boa Vista, historicamente revela os desastrosos modelos impostos pelo planejamento urbano brasileiro que foram ora guiado pelas concepções liberais e neoliberais e ora pelo intervencionismo estatal.

Em 1988, ocorreu a criação do Estado de Roraima. Boa Vista, que já vinha desde a sua época de vila ocupando papel central de sede do poder, consolida-se, então, como Capital do novo Estado, por nela estarem os órgãos centrais da administração territorial e concentra o maior número de habitantes, entre outros aspectos.

Essa transição culminou com a eleição do primeiro prefeito, fato que se consolida ainda mais a cidade de Boa Vista como centro do poder político e o *locus* de concentração dos equipamentos urbanos e dos investimentos econômicos, exercendo ainda mais a centralidade sobre as demais cidades de Roraima, visto também era a capital do estado.

Nesse processo, o primeiro prefeito foi Barac Bento (1988-1992), que direcionou suas ações de gestão para organização administrativa da Prefeitura, implantação de secretarias municipais, elaboração do primeiro Plano Diretor Urbano, que pouco foi obedecido. Nos últimos anos de sua gestão Boa Vista vivenciou forte expansão urbana por influência do garimpo e da migração das áreas rurais para as áreas urbanas.

Na sequência, temos a gestão de Teresa Surita (1993-1996), que durante o seu governo procurou desenvolver uma série de obras de infraestrutura física e social, com base no paradigma da modernidade e na mercadologia urbana. Também procurou reorganizar a administração municipal.

Na sua administração procurou investir no marketing urbano implantando um grande projeto de urbanização pelo qual foram implantados áreas de lazer, como o complexo Ayrton Senna, ajardinamento das principais vias urbanas e canalização de igarapés urbanos.

Após sua gestão foi eleito Ottomar Pinto (1997-2000), que conduziu a gestão do município mantendo uma série de práticas características da sua forma de governo, como a ocupação irregular de áreas urbanas, doações de lotes na periferia dos setores Leste e Sudeste da cidade, fato que causou ainda mais problemas urbanos, dado o crescimento em descompasso com a oferta de equipamentos urbanos.

No setor social criou novos órgãos para atender as políticas de gestão ambiental e social, pela qual implantou programas sociais para atender uma política de trabalho e renda, como feiras populares e a guarda mirim, destinada a adolescentes em idade escolar, e programas de atendimentos a famílias carentes. Outro elemento de destaque foi a implantação, junto com o Governo do Estado, de rotatórias nos principais cruzamentos e a construção de um viaduto, ações que tinham por fim melhorar o trânsito urbano no setor Leste e no centro da cidade.

Sucedeu a sua gestão Teresa Surita (2001-2004, 2005-2006), que permaneceu por quase duas gestões. Durante o período que esteve frente à administração municipal recebeu forte apoio dos programas sociais do Governo Federal, por meio do Ministério das Cidades. Esses programas em sua maioria eram direcionados para as populações de baixa renda e sem renda alguma e para renovação e implantação da infraestrutura urbana

Outro aspecto da sua gestão foi a urbanização de áreas que possuíam baixa infraestrutura física e social. Nesse processo, se destaca o aumento do valor imobiliário dos imóveis, a implantação de praças e artefatos, a revitalização do centro histórico, a canalização de córregos, a implantação de conjuntos populares por meio de autoconstrução e maquiagem de algumas áreas urbanas que contribuem para a reconfiguração urbana.

Em meados do segundo mandato de Teresa Surita assumiu seu vice, Iradilson Sampaio (2007-2008), que procurou inicialmente dar continuidade às políticas urbanas da sua antecessora. Ele inicialmente defendia que iria implantar as orientações do Plano Diretor de 2006, tanto no aspecto social quanto físico.

Contudo, enfrentou uma série de problemas quanto à escassez de recursos financeiros, que terminou por fazer com que muitas ações fossem cerceadas. O mesmo não conseguiu apresentar uma política urbana que considerasse as reais necessidades da cidade.

Iradlson Sampaio (2009-2012), após o término do mandato de 2007 a 2008, foi reeleito. Na sua nova gestão, procurou direcionar suas ações inspirado na cidade do espetáculo, do marketing iniciado desde 2001, para duas grandes ações: a construção de conjuntos populares financiados pelo Governo Federal e a implantação da ALC e ZPE, que seriam fatores geradores de renda e emprego.

Contudo, no conjunto das gestões desde 1988, pode-se destacar, em termos da expansão urbana, o crescimento desordenado, que contribuiu para que os serviços urbanos disponíveis apresentassem descompasso com o acelerado crescimento populacional da capital.

Esse descompasso em sua maioria foi resultado das ocupações irregulares em áreas impróprias, doação de lotes sem titularidades, formação de bairros sem nenhuma condição social, com falta de saneamento básico, ruas sem pavimentação, sem sistema de transporte, sem comunicação, sem iluminação pública e água encanada insuficiente e que demonstravam o *déficit* habitacional.

Essas ocupações revelam a não obediência aos instrumentos de gestão pública como os Planos Diretores, que mesmo com sua perspectiva pouco eficiente, Código de Postura, Código Florestal e as diretrizes gerais, como a Constituição Federal e o Estatuto da Cidade, fator corroborado pela ausência da participação ou do ativismo urbano na definição das políticas urbanas.

Outro aspecto que vale destacar é o do uso inadequado de áreas públicas de preservação ambiental que ocorreu tanto nos bairros oriundos de ocupações irregulares, recorrentes no setor Oeste e loteamentos, como também nos bairros considerados “nobres”, do setor Leste e do Centro.

Quanto ao Plano Diretor de 2006, em vigor, é importante que haja uma fiscalização das ações do gestor público municipal por parte das autoridades competentes e da sociedade civil, para que as determinações contidas nesse plano sejam cumpridas. Esta atitude poderia impedir as constantes ocupações irregulares e garantir a infraestrutura e programas de mobilização urbana necessários para que o direito à cidade fosse pelo menos garantido.

Ainda no tocante à produção do espaço no período posterior à criação do Estado de Roraima, pode-se verificar que, a partir de 1993, houve forte ação da administração pública na estruturação urbana por meio de edificações de prédios públicos, infraestrutura física e social que estimularam a formação de novos bairros e a expansão de outros, modelo que continuou a ser reproduzido nos que se seguiram à criação do Estado.

Por meio desse processo de produção do espaço historicamente se percebe a “geografização” de determinados locais que, segundo uma dada lógica econômica, destinam-se a cumprir funções diferenciadas em sintonia com as necessidades de reprodução das relações sociais de produção e da divisão social do trabalho (VERAS, 2009, p. 140).

Contudo, essas “transformações variam no tempo e de acordo com as ações dos agentes espaciais no processo de reprodução continuada da cidade, transformando usos e funções e trazendo, como consequência, a destruição dos referenciais urbanos e das antigas relações sociais” (CARLOS, 2003, p. 77).

Esses aspectos possibilitaram às gestões municipais atuarem mais direcionadas pelas políticas de governo do que pelas políticas públicas, utilizarem do poder de governo para fins eleitoreiros, para a manutenção de estruturas políticas que sustentam modelos tradicionais de gestão, ainda que defendam a modernidade. Essas políticas de doações de lotes nas áreas periféricas provocaram uma dispersão, ou seja, formaram centros secundários, bem como bairros operários.

É importante compreender que os paradigmas da modernidade, do desenvolvimento sustentável e do *marketing* urbano, que foram sendo introduzidos no espaço urbano de Boa Vista por meio da implantação de equipamentos, artefatos e do *marketing* urbanos, contribuíram para uma nova morfologia urbana, que mesmo com todos os implementos infra estrutural, não evidencia necessariamente um planejamento .

Esse fato fez com que os imóveis localizados nas proximidades desses equipamentos urbanos obtivessem ações de drenagem, pavimentação, regulamentação fundiária, valorização imobiliária, comercialização de loteamentos. Em decorrência disso fez com que se formassem novos centros comerciais em outras áreas distantes da área central da cidade, porem sem as mesmas condições do tradicional centro da cidade e das radiais do setor leste.

Contudo, essas práticas revelam como a cidade vai se transformando em uma mercadoria. Nesse sentido os interesses econômicos presentes nas políticas urbanas, principalmente relacionadas às questões habitacionais e sociais, tornam-se evidentes pela forma e o conteúdo atribuído a cada espaço que vai sendo produzido. Essa dinâmica é evidenciada no processo de especulação imobiliária na periferia seja ela onde há um alto ou baixo valor de comercialização.

Nessa perspectiva, pode-se considerar que a função exercida pelo Estado na urbanização se deu pelo financiamento de equipamentos urbanos; da institucionalização de normas e do estabelecimento dos instrumentos políticos, jurídicos e financeiros.

Assim, deve-se refletir para quem e como se produz a cidade. Pois, do ponto de vista técnico, pode-se identificar uma série de implementos e inovações urbanas ao longo de várias gestões, mas que pouco atenderam as reais necessidades da população quanto a moradia, lazer, mobilidade e de um planejamento urbano nos moldes do que estabelecem os instrumentos exigidos pela legislação urbana brasileira, se considerarmos como os espaços urbanos estão sendo ocupado.

Em suma, ao longo das considerações realizadas sobre a gestão pública presentes nesse trabalho, propôs-se também refletir sobre o pensamento em relação ao espaço urbano, unificador de muitas das práticas de intervenção ocorridas em Boa Vista que refletem os modelos políticos, sociais e econômicos adotados para a gestão do espaço.

O processo de produção socioespacial de Boa Vista constitui-se de manifestações de jogos de interesses políticos, econômicos e sociais intencionais, pelos quais se definiu e (re)definiu a organização da forma do urbano. Nessa dinâmica os espaços foram produzidos e receberam novos conteúdos e funcionalidades, mudanças que foram se desenvolvendo segundo os interesses do capital.

Por fim verificou-se que o processo de produção do espaço urbano de Boa Vista está vinculado por diferentes agentes produtores do urbano, que, segundo seus interesses, contribuíram para uma produção desigual do espaço devido à forma como se deu, e ainda se dá; a ocupação e uso do espaço urbano que convida a refletir que o espaço ainda é campo de relação de poder e da necessidade do uso do conhecimento e do saber científico para que o espaço, no caso, o urbano seja produzido por meio de planejamento que consiga superar as dificuldades erguidas ao longo da história, de políticas públicas que venham atender as exigências do cidadão e não simplesmente do mercado.

Mas para isso é necessário entender a produção do espaço como resultado de um processo de acumulação capitalista, na qual o Estado é o principal agente de produção e as políticas públicas por ele conduzidas são de certa forma causadoras da diferenciação do espaço urbano. Essas mesmas políticas terminam por contribuir para exclusão social, inobservância de elementos técnicos, científicos, sociais e econômicos na produção do espaço.

Diante disso, buscou-se aqui refletir sobre algumas problemáticas existentes, presentes no processo de consolidação da cidade de Boa Vista, considerando as ações que permearam a gestão, as políticas públicas e o planejamento que contribuíram para a modificação pouco planejada do espaço urbano, fato comum a outras cidades brasileiras.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABNT- Associação Brasileira de Normas Técnicas. **Normas para elaboração de Plano Diretor** NBR 12267/ NB1350, Rio de Janeiro, 2002 Disponível em <http://www.ebah.com.br/content/ABAAAA_bMAE/nbr-12267-normas-elaboracao-plano-diretor> Acesso em 20 de novembro de 2011.

ALVES, José Eustáquio Diniz; CAVENAGHI Suzana. **Transições da População Brasileira – 2011/ ENCE/IBGE.** 2011. 1-33p. Disponível em <<http://pt.scribd.com/jedalves/d/61464420-As-transicoes-da-populacao-brasileira>> Acesso 20 de fevereiro de 2012.

AMARAL, Márcio Douglas Brito. VILAR, Beatriz. **Acidade estratégia nas políticas urbanas em Belém:** a experiência da Estação das Docas. In TRINDADE JR., Saint-Clair Cordeiro da. **Produção do espaço e uso do solo urbano em Belém.** Belém: UFPA/NAEA/PLADES. 1997. 91-108p.

AMORIM FILHO; Oswaldo Bueno DINIZ, Alexandre Magno Alves, Oswaldo Bueno. **A Embrionária rede urbana de Roraima.** Belo Horizonte: 2006

ARAÚJO, Rosilene. N. de. Conjunto cidadão: uma abordagem sócio-espacial. 2004. 51p. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Licenciatura Plena em Geografia), Departamento de Geografia, Instituto de Geo-Ciências, Universidade Federal de Roraima, Boa Vista, 2004.

AZEVEDO, Sergio de. **Políticas públicas e direito à cidade:** programa interdisciplinar de formação de agentes sociais e conselheiros municipais / Orlando Alves dos Santos Junior, Ana Carolina Christovão, Patrícia Ramos Novaes, organizadores. - Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles: IPPUR/UFRJ, 2011. 17-25p.

BARBOSA, Imbrosio Reinaldo. **Ocupação Humana em Roraima I** Do colonialismo ao início do assentamento Dirigido. Boletim do Museu Paraense Emilio Goeldi 9 (1), 1993^a. 123-144p.

_____. **Ocupação Humana em Roraima II** Uma revisão do equívoco da recente políticas de desenvolvimento eo crescimento desordenado 9 (2). Boletim do Museu Paraense Emilio Goeldi 9 (1), 1993^b . 177-197p.

BARROS, Nilson Cortez Crócia. **Paisagem e tempo na Amazônia Setentrional:** estudo de ocupação Pioneira na América do Sul. Recife, ed. Universitária da UFPE,1995. 272p.

BECKER, Bertha K. **Amazônia.** 6. ed. São Paulo: Ática, 1998.112p.

_____. **Amazônia**: geopolítica na virada do III milênio. 2. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2006.168p.

BOA VISTA. Câmara municipal de Boa Vista. Lei complementar nº 924, de 28 de novembro de 2006. Dispõe sobre o plano diretor estratégico e participativo de Boa Vista e dá outras providências.

_____. Câmara Municipal de Boa Vista. Plano Pluri-Anual de 2006-2009. Câmara municipal de Boa Vista.

_____. Gabinete do Prefeito. Lei nº 1022, de 27 de dezembro de 2007. Institui o Conselho Municipal de Habitação e dá outras providências.

_____. Plano Habitacional de Boa Vista. Produto 8 – Produzido no processo de revisão do Plano Diretor Estratégico e Participativo de Boa Vista em 2005.

_____. Secretaria Municipal de Gestão Participativa e Cidadania. Departamento de Gestão Documental. Mobilização do plano diretor estratégico e participativo de Boa Vista. (12 volumes). 2005.

_____. Secretaria Municipal de Planejamento. Superintendência de Planejamento. Relatório de avaliação anual PPA 2006-2009, exercício 2006.

_____. Secretaria Municipal de Planejamento. Superintendência de Planejamento. Relatório de avaliação anual PPA 2006-2009, exercício 2007.

_____- Secretaria Municipal de Economia, Planejamento e Finança, (Material Publicitário) 2012.

BONATTO, Fábio. **Transformações na paisagem natural de Boa Vista-RR**: Um diagnóstico ambiental por geoprocessamento. 2002. 346p. Dissertação (Mestrado), Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2002.

BRASIL. AÇÕES FEDERAIS (1995-2002), Ministério das Cidades, Brasília-DF, 2002 Disponível em <www.abrasil.gov.br/estado> Acesso em 15 de julho de 2012.

BRASIL. **Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos**. 2 ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002.

BRASIL.MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Estatuto das Cidades**. 2004.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Programas Urbanos Plano Diretor Participativo/Coordenação Geral de Raquel Rolnik, Benny Schasberg e Otilie Macedo Pinheiro – Brasília: Ministério das Cidades, dezembro de 2005.

BRASIL. Tesouro Nacional. **Dados municipais.** Disponível em <www.tesouro.fazenda.gov.br> Acesso em 10 de agosto de 2012.

BRASIL. Programa Gestão Pública e Cidadania – Histórias de um Brasil que funciona. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania, 2004.106p.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Gestão Democrática da Cidade.** In: DALLARI, Adilson; FERRAZ, Sérgio (coord.) **O Estatuto da Cidade: Comentários à Lei Federal 10.257/2001.** São Paulo: Malheiros, 2006. 322-341p.

CARDOSO, Ana Cláudia Duarte. **O Espaço Alternativo: Vida e formas urbanas nas baixadas de Belém,** Belém: Editora da UFPA, 2007. 265 p.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **A Cidade.** São Paulo: Contexto, 2001. 104p.

_____; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPÓSITO, Maria Encarnação Beltrão. **Produção do Espaço Urbano: Agentes e Processos, Escalas e Desafios.** São Paulo: Contexto, 2011. 240p.

_____.(Org.) **A (Re)Produção do Espaço Urbano.** São Paulo: EDUSP, 2008. 270p.

_____. **O Espaço Urbano: novos escritos sobre a cidade.** São Paulo: Labur Edições, 2007,123p. Disponível em <<http://www.fflch.usp.br/dg/gesp.pdf>> Acesso em 15 de novembro de 2011.

_____.LEMONS, Amália Geralges de. **Dilemas Urbanos: Novas Abordagens Sobre a Cidade.** Contexto: São Paulo, 2003.430 p.

CARNEIRO. Patrício Aureliano Silva. **Política de Gestão Urbana no Brasil: Limites e Desafios para sua Consolidação.** Revista Caminhos de Geografia do Instituto de Geografia, Programa de Pós-graduação em Geografia da UFU, v. 9, nº. 28, 8 de Dezembro de 2008, Uberlândia: UFU, 2008. 88-95p. - revista on line Disponível em <<http://www.ig.ufu.br/revista/caminhos.html>> Acesso em 13 de julho de 2012.

CARVALHO, Pompeu. F. **Instrumentos legais de gestão urbana: Referências ao estatuto da cidade e ao zoneamento.** In BRAGA, R; CARVALHO, Pompeu. F. (orgs.) **Estatuto da Cidade: política urbana e cidadania.** Rio Claro: LPM-IGCE-UNESP, 2000. 41-57p.

CARVALHO, Sonia Nahas de. **Estatuto da Cidade: aspectos políticos e técnicos do plano diretor, São Paulo em perspectiva, São Paulo Perspec.[online].** 2001, vol.15, n.4, p. 130-135. Disponível em <www.scielo.br/pdf/spp/v15n4/10379.pdf> Acesso em 12 de abril de 2012.

CHAGAS, Ivone. Silva. **Crescimento urbano e descaracterização ambiental do Igarapé Pricumã nos bairros Pricumã e Cinturão Verde na cidade de Boa Vista-RR.** 2005, 46p.

Monografia (Especialização em Recursos Naturais), Universidade Federal de Roraima, Boa Vista, 2005.

CALVENTE, Atíla Torres. **Formações não capitalistas no movimento de ocupação da Amazônia: colonização agrícola em Rondônia – 1970/1980**. Brasília: Universidade de Brasília, 1980. 368p.

CAVALCANTI, Lana de Souza. **Uma geografia da cidade: elementos da produção do espaço urbano em Goiânia**. Goiânia: Alternativa, 2001. 237p.

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. São Paulo: Paz e Terra, 2006. 590p.

CLARK, David. **Introdução à geografia urbana**. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil S.A., 1991. 286p.

COHERE - CENTRO PELO DIREITO À MORADIA CONTRA DESPEJOS. Conflitos Urbano-Ambientais em Capitais Amazônicas: Boa Vista, Belém, Macapá E Manaus. Impressão: Gráfica Calábria. Apoio: Embaixada da Holanda no Brasil. 2006. 93p.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço Geográfico: algumas considerações**. In **Novos Rumos da Geografia Brasileira**. Milton Santos (Org). São Paulo: Hucitec, 1995. 50-65p.

_____. **Trajetórias geográficas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997. 302p.

_____. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 2000. 94p.

COSTA, Lucimeire da Silva. **A Gênese e Evolução do Urbanismo Moderno e a Produção da Cidade: algumas reflexões**. Caminhos da Geografia. Revista do Instituto de Geografia, Programa de Pós-graduação em Geografia da UFU, Uberlândia, ano 2, vol. 4, 8 de Dezembro de 2008, Uberlândia, 2008. 38-54p. Disponível em: <www.ig.ufu.br/revista.asp> Acesso em 24 out. 2011.

COSTA, Heloisa Soares de Moura. **Gestão urbana e controle social: a trajetória recente e alguns desdobramentos do Orçamento Participativo de Belo Horizonte**. In: GONÇALVES, Maria Flora; BRANDÃO, Carlos Antônio; GALVÃO, Antônio Carlos (Org.). **Regiões e cidades, cidades nas regiões: o desafio urbano-regional**. São Paulo: UNESP / ANPUR, 2003. 113-129p.

CYMBALISTA, Renato. BUENO, Laura Machado de Melo; (Orgs.) **Planos diretores municipais: novos conceitos de planejamento territorial**. São Paulo: Annablume, 2007. 290p.

DA SILVA, José Rogério Arruda. **Ocupação e Colonização em Roraima**: a colônia da Confiança III em Bonfim. Dissertação (Mestrado), 1997, 198p. Recife: CFCH, Universidade Federal de Pernambuco, Pernambuco: UFPE, 1997.

DIAGONAL URBANA CONSULTORIA S/C Ltda.; Prefeitura Municipal de Boa Vista. Concorrência 12/02 (parte 1/2): Proposta Técnica. São Paulo: Diagonal Urbana Consultoria, 2001.

DINIZ, Alexandre Magno Alves; SANTOS, Reinaldo Onofre dos. **O Vertiginoso crescimento populacional de Roraima e seus impactos socioambientais**. Caderno de Geografia, Belo Horizonte, v. 15, n. 25, p. 23-44, 2º sem. 2005.

_____; **A Embrionária rede urbana de Roraima**. Belo Horizonte: 2006.

_____; SANTOS, Reinaldo Onofre dos. **Fluxos Migratórios e formação da rede urbana de Roraima**. 2006 Disponível em <http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2006/docspdf/ABEP2006_345.pdf> acesso em 20 de outubro de 2011.

FARIA, Leonardo de Rocha. **Planejamento Estratégico, Estatuto da Cidade e Plano Diretor**: métodos e instrumentos de organização e gestão do espaço urbano. Revista Caminhos de Geografia do Instituto de Geografia, Programa de Pós-graduação em Geografia da UFU, Uberlândia, v. 10, n. 32 Dezembro de 2009 - revista on line, Uberlândia: UFU 2009. 162-170p. Disponível em <<http://www.seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia/article/view/15866>> Acesso em 07 de maio de 2012.

FELDMAN, Sarah. **Planejamento e Zoneament**. São Paulo, Edusp: São Paulo, 2005.304p.

FERNANDES, Edésio. **Estatuto da Cidade** In STEINBERG, Marília (org.) **Territórios. Ambiente e políticas públicas espaciais**. Brasília: Paralelo, 2006 243-265p.

FERRAZ, Hermes. **Filosofia Urbana**. São Paulo: Scortecci, 1997. 246p.

FERREIRA, Dimas Enéas Soares **Racionalismo & Macro Política X Incrementalismo & Micro-Política propostas Antagônicas De Planejamento Político**. Disponível em <http://www.achegas.net/numero/cinco/dimas_f_2.htm> Acesso em 10 de janeiro de 2012.

FERREIRA, Jorge Luiz. **O Populismo e sua História**, São Paulo: Record, 2003. 380p.

FOUCAULT, Michael. **A ordem do discurso**. 2 ed., São Paulo: Loyola, 1990.80p.

FREITAS, Aimberê. **A história política e administrativa de Roraima: 1943-1985**. Manaus: Calderaro, 1993.

_____. **Geografia e História de Roraima**. 5. ed. rev. atual. Manaus: Belvedere, 2000. 158p.

FRUGOLI JR, Heitor, ANDRADE, Luciana Teixeira, PEIXOTO, Fernanda Arêas (Org.,) **As cidade e seus agentes: prática e representação**. Belo Horizonte:PUC Minas- Edusp, 2006. 407p.

GOTTDIENER Mark. **A produção social do espaço urbano**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1993. 310p.

GRAZIA, Grazia de. **Reforma urbana e Estatuto da Cidade**. In: RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; CARDOSO, Adauto Lucio (Org.). **Reforma urbana e gestão democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade**. Rio de Janeiro: Revan, 2003. p. 53-70.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**. São Paulo: Edições Loyola, 2002.520p.

_____. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Anablume, 2005.252p.

_____. **Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio**. *Espaço & Debates: Revista de Estudos Regionais e Urbanos*, São Paulo, n. 39, p.48-64, 1999 Disponível em <<http://www.scielo.br/scielo.php>> Acesso em 15 de dezembro de 2012.

IANNI, Octávio. **Estado e planejamento econômico no Brasil**. 4 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986.232p.

HOLANDA, Aurélio Buarque. **Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa - Ed. Histórica 100 Anos – CD-ROM**, São Paulo: Positivo, 2010.

HUERTAS, Daniel Monteiro. **Da fachada atlântica à imensidão amazônica: fronteira agrícola e integração territorial**. São Paulo, FAPESP: 2009. 344p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA-IBGE, **Censo demográfico 2010, Brasil**, 2011.

JACOBS, Jane. **Morte e vidas das Grandes Cidades**. São Paulo: Martins Fontes, 2009. 528p.

JORNAL AGORA É 15. Boa Vista, Edição 02, Agosto, 2012.

JORNAL FOLHA DE BOA VISTA. Suplemento especial - **Boa Vista: 118 anos, em fatos e fotos.** 09 julho 2008.

JUNIOR, J. C. **Limites e Potencialidades do Planejamento Urbano.** Uma discussão sobre os pilares e aspectos recentes da organização espacial das cidades brasileiras. Estudos Geográficos. Revista do Instituto de Geociências e Ciências Exatas da UNESP, Rio Claro, ano 2, n°. 1, p. 15-28. Disponível em: <<http://www.rc.unesp.br/lgca/grad/revista.htm> > Acesso em 24 out. 2012.

KOWARICK, Lúcio. **Escritos Urbanos.** São Paulo: Editora 34, 2000. 143p.

_____. **A espoliação urbana:** Paz e Terra, 2003. 204p.

KRUGMAN, Paul, FUJITA, Masahisa; VENABLES, Anthony J. **A economia espacial:** urbanização, prosperidade econômica e desenvolvimento humano no mundo. São Paulo: Futura, 2002.390p.

LEFEBVRE, Henry. **O direito à cidade.** São Paulo: Moraes, 1991.144p.

_____. **Espaço e política.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.190p.

LIMONAD, Ester, HAESBAERT, Rogerio, MOREIRA, Rui. (Org.). **Brasil século XXI – por uma nova regionalização?** Agentes, processos e escalas. Rio de Janeiro: Marx Limonad, 2004.92p.

LOJKINE, Jean. **O Estado capitalista e a questão urbana.** Tradução de E. S. Abreu. São Paulo: Martins Fontes 1997. 359p.

LOTTA, Gabriela Spanghero; BARBOZA, Hélio Batista; CARVALHO, Marco Antonio; TEIXEIRA, Verena Pinto. **20 Experiências de Gestão Pública e Cidadania.** São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania, 2003.272 p.

LUCKMANN, Donato. **História e Geografia do Município de Boa Vista.** Série: Roraima Através dos Municípios. Vol.1. Apoio: Prefeitura Municipal de Boa Vista/Fundação de Educação, Ciências e Cultura de Roraima – FECEC,1989.

LYNCH, Kevin. **A imagem da Cidade.** Martins Fonte: Rio de Janeiro, 2001. 227p.

MANCINI, Elvira Luiza Arantes Ribeiro. **Avaliação Política do Plano Municipal de Habitação em Boa Vista:** a habitação de interesse social. 2009. 131p. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Maranhão: São Luís, 2009.

MANNHEIM, Karl. **Ideologia e Utopia.** Rio de Janeiro: Guanabara, 1986.156p.

MARICATO, Ermínia. **As Idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias** Planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, O. et. All. (Org.). A cidade do pensamento único. Desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 121-192.

_____. **Brasil, cidades:** alternativas para a crise urbana. Petrópolis: Vozes, 2011. 2004p.

_____. **Metrópole, legislação e desigualdade.** Estudos. avançados. 2003, vol.17, n.48, pp. 151-166 Disponível em <<http://www.scielo.br/scielo.php?script=scipdf&pid=S0103-0142003000200013&lng=en&nrm=iso&tlng=pt>> Acesso 18 de julho de 2012.

_____. **Política habitacional no regime militar.** Do milagre brasileiro à crise econômica. Petrópolis: Vozes, 2002.96p.

_____. **Reforma Urbana:** Limites e Possibilidades. Uma Trajetória Incompleta. In RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos (orgs). Globalização, fragmentação e reforma urbana: o futuro das cidades brasileiras na crise. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 199. 180p.

_____. **Habitação e cidade.** São Paulo: Atual, 1998. 79p.

MARISCO, Luciane. M. Oliveira. **A Norma e o Fato:** abordagem analítica da segregação sócio-espacial e exclusão social a partir dos instrumentos urbanísticos. 241p. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2005. 238p.

MEEHEDFF, Carmen. Guimarães. **Trabalho, renda e participação social:** questões básicas para a atuação de conselheiros e técnicos municipais. Brasília: Plano editora, 2002. 95p.

MENEZES, Maria Ecilene Nunes da Silva; COSTA, José Augusto Vieira. **Urbanização do setor Sudoeste de Boa Vista-RR e Implicações Ambientais na Microbacia Igarapé Grande-Paca** Revista Acta Geográfica, Ano I, vol.1, 2007.

MIRANDA, Livia Isabel Bezerra de. **Produção do Espaço e Planejamento em áreas de Transição Rural-urbana: o caso da Região metropolitana do Recife-Pe.** 2008, 347p. Tese (Doutorado em Arquitetura), Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Recife, 2008.

MOREIRA, Helion França. O Plano Diretor e as Funções Sociais da Cidade. Rio de Janeiro. Serviço Geológico do Brasil. ABRIL 2008. 23p. Disponível em <http://www.cprm.gov.br/publique/media/plano_diretor_helion.pdf> Acesso em 23 de setembro de 2011.

NASCIMENTO, Sheylla Patrícia Gomes do; SANTOS James Rafael Ulisses dos. **A Importância Dos Agentes Sociais: Espaço Urbano das RAs que Compreendem o Tabuleiro Parte Alta Da Cidade De Maceió (Al).** REVISTA GEONORTE, Edição Especial, V.1, N.4, p. 340 – 348, 2012. Disponível em <<http://www.revistageonorte.ufam.edu.br.pdf>> Acesso em 13 de janeiro de 2012.

NUNES, Marcelo. **Produção do espaço urbano e exclusão social em Marília-SP**, 2007. 137p. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-graduação em Geografia/ UNESP–Presidente Prudente, 2007.

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. REDE DE AVALIAÇÃO E CAPACITAÇÃO PARA A IMPLEMENTAÇÃO DOS PLANOS DIRETORES PARTICIPATIVOS. Disponível em <web.observatoriiodasmetrosoles.net/.../PD%20Boa%20Vista-avaliacao> Acesso em 7 de março de 2011.

OFFE, Claus. **Problemas estruturais do Estado Capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.384p.

OLIVEIRA, Francisco. **Elegia para uma Re(li)gião. Sudene, Nordeste e Conflito de Classes**. São Paulo: Paz e Terra, 1997.136p.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **Integrar para não entregar: políticas públicas e Amazônia**. Campinas, Papirus, 1998.107p.

OLIVEIRA, Rafael da Silva; COSTA, Everaldo Batista. **As cidades entre “real” e o imaginário Estatuto no Brasil**. São: Expressão Popular, 2011. 29-47p.

PEREIRA, Gislene. **Produção da cidade e degradação do ambiente: a realidade da urbanização desigual**. 2004. 356p. Tese (Doutorado) Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2004.

PORTELA Valdinei Fortunato, Waldemar Moura Vilhena Júnior Agricultura Familiar no Centro Urbano: A Experiência do Bairro Operário em Boa Vista-Roraima. *EXAMÁPAKU* - Revista Eletrônica de Ciências Sociais, História e Relações Internacionais, v. 1, n. 1, Ano 2008 117p. Disponível em <<http://revista.ufrr.br/index.php/examapaku/search/titles>> Acesso em 15 de outubro de 2012.1-17p.

REVISTA É AGORA. Nova força para Roraima. Revista de campanha de Teresa Jucá para o senado. 2006. 70p.

RICE, Alexander Hamilton. **Exploração na Guiana Brasileira(1924-1925)**. Tradução e notas – Lacyr Schettino. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1978. 135p.

ROLNIK, Raquel. **A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo**. São Paulo: Nobel/Fapesp, 2002. 242p.

_____. PINHEIRO, Otilie. Macedo Pinheiro. (Coord.). **Plano Diretor Participativo: guia para elaboração pelos municípios e cidadãos.** Brasília: CONFEA/ Ministério das Cidades, 2004 160p.

RORAIMA. Secretaria de Estado do Planejamento e Desenvolvimento de Plano Plurianual 2008-2011. Boa Vista: CGEES/SEPLAN – RR, 2008.

_____.**Secretaria de Estado do Planejamento e Desenvolvimento de Roraima** Indicadores de Desenvolvimento Sustentável do Estado de Roraima 2010. Boa Vista: CGEES/SEPLAN – RR, 2010.

_____.**Secretaria de Estado do Planejamento e Desenvolvimento de Roraima** Indicadores de Desenvolvimento Sustentável do Estado de Roraima 2010. Boa Vista: CGEES/SEPLAN – RR, 2004.

SABOYA, Renato. **Concepção de um sistema de suporte à elaboração de planos diretores participativos.** 2007. Tese (Doutorado) Curso de Pós-Graduação em Engenharia Civil – Universidade Federal de Santa Catarina: Santa Catarina, 2007.

_____. **Urbanismo e planejamento urbano no Brasil – 1875 a 1992.** Disponível em <<http://urbanidades.arq.br/2008/11/urbanismo-e-planejamento-urbano-no-brasil-1875-a-1992/>> Acesso em 21 de dezembro de 2011.

SACHS, Céline. **São Paulo: Políticas Públicas e habitação popular.** São Paulo: Edusp, 1999. 277p.

SALGADO, Silvia Regina. Costa. **Administração Municipal: a Comunicação e a Informação Pública Inovando a Gestão das Políticas Sociais.** 2005. 293p. Tese (Doutorado). São Paulo: USP, 2005.

_____. **Projeto Crescer Boa Vista-Roraima** in TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho; GODOY, Melissa G. de ; COELHO, Carla. **20 Experiências de Gestão Pública e Cidadania – Ciclo de premiação 2004** São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania, 2004. 133-140p.

SÁNCHEZ, Fernanda. **A (in) sustentabilidade das cidades vitrine.** In ACSERALD, Henri. **A Duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas.** Rio de Janeiro. DP&A, 2001. 93-143p.

SANTOS, Carlos Nelson F. **A cidade como um jogo de cartas.** Niterói: EDUFF, 1988.192p.

SANTOS, Nelvio Paulo Dutra. **Políticas públicas, economia e poder: o estado de Roraima entre 1970 e 2000**. 2004. Tese (Doutorado), 270p. Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônico, Belém, 2004.

SANTOS, Milton. **Metamorfose do Espaço Habitado**. São Paulo: Edusp: São Paulo, 2000. 124p.

_____. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo: Edusp, 2002. 384p.

_____. **Economia espacial**. São Paulo: Edusp, 2003. 240p.

_____. **Espaço e Método**. São Paulo: Edusp, 2005. 88p.

_____. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Edusp, 2006. 174p.

_____. **Por uma Geografia Nova: Da crítica da Geografia a uma Geografia Crítica**. São Paulo: Edusp, 2004. 285p.

_____. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Record, 2006. 174p.

SAULE JUNIOR, Nelson; ROLNIK, Raquel. **O Estatuto da Cidade e o Plano Diretor**. In. OSÓRIO, Letícia Marques (Org.). **Estatuto da cidade e reforma urbana: novas perspectivas para as cidades brasileiras** Porto Alegre: Sérgio: Antônio Fabris Editor, 2002.

SEABRA, Giovanni. **Pesquisa Científica: O método em questão**. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2009.136p.

SERPA, Angelo. **O Espaço público na cidade contemporânea**. São Paulo: Contexto, 2011. 205p.

SILVA, José Afonso. **Direito urbanístico brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1995. 617p.

SILVA, Paulo Rogério de Freitas. **Dinâmica Territorial Urbana em Roraima - Brasil**. 2007. 329p. Tese (Doutorado) -Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana. Universidade de São Paulo, 2007.

_____. **Boa Vista: Gênese Espontânea e Gênese Induzida**. Revista Acta Geográfica, Ano III, Nº5, Jan./Jun. de 2009. 63-71p.

_____; OLIVEIRA, Rafael da Silva; COSTA (Orgs). **Roraima 20 anos: as geografias de um novo Estado**. Boa Vista: Editora da UFRR, 2008.276p.

_____;ALMEIDA, Marcelo Mendes; ROCHA, Rafael Alexandre. **As Novas Formas do Tecido Urbano de Boa Vista – Roraima.** Acta Geográfica, Boa Vista, v.6, n.12, mai./ago. de 2012. 97-107p.

_____. Boa Vista (RR), cidade primaz na fronteira setentrional da Amazonia *In*: OLIVEIRA, Rafael da Silva; COSTA, Everaldo Batista. **As cidades entre “real” e o imaginário Estatuto no Brasil.** São: Expressão Popular, 2011. 287-289p.

SILVA, Edilson Aires da. **Migração e (re)estruturação urbana de Boa Vista/RR na década 1980.** 2011.103p. Monografia (Especialização) Programa de Pós-Graduação da UFRR. Boa Vista: Universidade Federal de Roraima, 2011.

SILVEIRA, Isolda Maciel da; GATTI, Marcelo. **Notas sobre a ocupação de Roraima,** migrações e colonização. Boletim Museu Emílio Goeldi, Série Antropologica 4 (1) 1988.43-64p.

SKIDMORE,Thomas **Brasil:** de Castelo a Tancredo (1964-1985). São Paulo: Paz e Terra 1992a. 608p.

_____. **Brasil:** de Getúlio a Castelo (1930-1964). São Paulo: Paz e Terra 1992b. 512p.

SOUZA, Marcelo Lopes de **Mudar a cidade:** uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos Janeiro: Bertrand Brasil, 2006. 556p.

_____. RODRIGUES, G. B. **Planejamento urbano e ativismos sociais.** São Paulo: UNESP, 2004. 136p.

_____. **ABC do desenvolvimento urbano.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003. 190p.

_____. **O território: sobre espaço e poder.** Autonomia e desenvolvimento. In CASTRO, I. E. de; GOMES, P. C. da C.; CORRÊA, R. L.(Orgs.). Geografia: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010. 77-116p.

SOUZA, Carla Monteiro de. **Boa Vista/RR e as Migrações:** Mudanças, Permanências, Múltiplos Significados. Boa Vista: Editora da UFRR, Revista Acta Geográfica, Ano III, N°5, Jan./Jun. de 2009. .39-62p.

SPOSITO, Maria da Encarnação. Beltrão. **Capitalismo e Urbanização.** São Paulo: Contexto, 2003.80p.

_____. (org.). **Urbanização e cidades:** perspectivas geográficas. São Paulo: Contexto, 2008. 643p.

SPOSITO, Eliseu Savério. **Vida nas cidades:** por que a cidade existe? Morar é preciso, o futuro da cidade. São Paulo: Contexto, 2010. 90p.

STEINBERG, Marília (org.) **Territórios. Ambiente e políticas públicas espaciais**. Brasília: Paralelo, 2006. 406p.

SUNDFELD, Carlos Ari. **O Estatuto da cidade e suas diretrizes gerais**. In: DALLARI, Adilson; FERRAZ, Sérgio (coord.) **O Estatuto da Cidade: Comentários à Lei Federal 10.257/2001**. São Paulo: Malheiros, 2006.

TERESA. Teresa: Ela sabe Trabalhar. Boa Vista, 2012.46p.

TERRITÓRIO FEDERAL DE RORAIMA. Série Monográfica do Município de Boa Vista. Secretaria de Educação e Cultura. Departamento de Assuntos Culturais. Divisão de Ensino Superior: Boa Vista, 1987. 124p.

TEXEIRA Paulo Roberto. **Políticas públicas em AIDS**. In: PARKER Richard (org.). **Políticas, instituições e Aids: enfrentando a epidemia no Brasil**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar/ Associação Brasileira Interdisciplinar de AIDS; 1997.43-68p.

TORRES, Haroldo da Gama; MARQUES, Eduardo César; BICHIR, Renata Mirandola. **Políticas públicas, pobreza urbana e segregação residencial**. Disponível em:<http://www.nepo.unicamp.br/textos/publicacoes/livros/vulnerabilidade/arquivos/arquivos/vulnerab_cap_8_pgs_231-252.pdf> Acesso em 23 de outubro de 2011.

TRINDADE JR. Saint-Clair Cordeiro da. **Produção do espaço e uso do solo urbano em Belém**. Belém: UFPA/NAEA/PLADES. 1997. 198p.

_____; SILVA, Marcos Alexandre Pimentel da (Org). **Belém: a cidade e o rio na Amazônia**. Belém: UDUPA, 2005.171p.

VALE, Ana Farias. **Migração e Territorialização: As Dimensões Territoriais dos Nordestinos em Boa Vista-RR**, 2007. 237 p. Tese (Doutorado) Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2007

VERAS, Antônio Tolrino de Rezende. **A Criação de Roraima e sua importância na dinâmica da cidade de Boa Vista** In: OLIVEIRA, Rafael da Silva; COSTA, Everaldo Batista. **As cidades entre “real” e o imaginário Estatuto no Brasil**. São: Expressão Popular, 2011. 89-109p.

_____. **A Produção do espaço urbano de Boa Vista Roraima**.2009. 235p. - Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana. Universidade de São Paulo, 2009.

_____. CARVALHO, João Quêndido; SOUZA, Vladimir, et ali. **Projeto de Assentamento Urbano Conjunto Cidadão e suas Implicações sócioambientais para a Cidade se Boa Vista – Roraima**. Disponível em <www.arquitetura.ufc.br/.../2011.../GT1-6-14-20070730150511.pdf>. Acesso em 27 de maio de 2012.

VICENTINI, Yara. **Cidade e História na Amazônia**. Editora UFPR: 2004. 290p.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: FAPESP, 2003. 373p.

_____. **O que todo o Cidadão precisa saber sobre Habitação.** São Paulo: Global Editora: 1986. 55p. Disponível em <www.flaviovillaca.arq.br/pdf/cidadao_habita.pdf> Acesso em 25 de agosto de 2012.

_____. **Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil.** In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (org.) **O processo de urbanização no Brasil.** São Paulo: EdUSP, 1999.

_____. **Dilemas do Plano Diretor.** In: CEPAM. **O município no século XXI: cenários e perspectivas.** São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima – Cepam, 1999.b.

SITIOS

<http://www.cidadecriativa.org/cidadecriativa.html>

<http://www.significados.com.br/cidades-sustentaveis>

<http://www.al.rr.gov.br/textos/legis3.asp>,

<http://www.psdb.org.br/leia-biografia-de-ottomar-pinto/>

<http://www.mtc.gov.org.br>

<http://www.tesouronacional.gov.org.br>