

PLANEJAMENTO TERRITORIAL NA REGIÃO METROPOLITANA DO RECIFE

Sílvia Mendes Zancheti*
Norma Lacerda*

Introdução

Este trabalho apresenta uma avaliação parcial dos resultados do processo de implementação do planejamento territorial da Região Metropolitana do Recife (RMR) e de sua gestão. Aponta, ainda, algumas diretrizes para a formulação do novo Plano Diretor da Região. O trabalho baseia-se em duas fontes de informação:

- um conjunto de documentos de planos que deram suporte à política de implantação do planejamento do espaço, principalmente o Plano de Organização Territorial (POT, 1982), o Plano Diretor de Transporte Urbano (PDTU, 1982), e o Plano de Desenvolvimento Metropolitano (PDM, 1983), todos elaborados pela Fundação de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife (FIDEM);
- estudos e avaliações realizados nos últimos anos por diversos pesquisadores e instituições, bem como a própria experiência dos autores no trato de problemas de planejamento urbano na RMR.

Inicialmente, verificou-se como ocorreu historicamente o processo de configuração espacial da RMR, detectando as principais linhas de força, ou sejam os elementos estruturadores que modelaram o mencionado espaço, e cuja permanência, a despeito dos diversos modelos de organização territorial, assinala a sua inquestionável resistência ao longo do tempo. Em seguida, foram analisadas as

* Professores do Mestrado em Desenvolvimento Urbano e do Centro de Conservação Integrada Urbana e Territorial da Universidade Federal de Pernambuco.

propostas contidas naqueles planos para confrontá-las com o real e recente processo de configuração do espaço regional. Com o intuito de melhor fundamentar a análise dos limites e possibilidades da governabilidade metropolitana, prosseguiu-se, apresentando considerações sobre o atual processo de descentralização política e administrativa no contexto da abertura econômica brasileira, com nítidos reflexos sobre a gestão regional. Finalmente, apresentam-se os grandes temas que dominarão o planejamento metropolitano no próximo século.

I- O processo histórico de configuração do espaço metropolitano

A configuração espacial atual da RMR é o resultado de um processo histórico de mais de quatro séculos, tempo suficientemente longo para que se possa perceber quais as suas linhas de força, ou seja de permanências. É um processo em consolidação e estabilização da moldagem de um vasto território pela ação humana nos trópicos. Possui registros das várias fases de seu percurso, como as ocupações dos sítios históricos que registram a forma de ação dos diferentes agentes sociais históricos, bem como das transformações no modo de realizar a prática do assentamento urbano e rural, testemunhos marcantes de modos de vida e de produção do espaço que já não existem.

As forças históricas de longo curso de conformação do território produzem resultados heterogêneos quanto aos tipos e modelos de ocupação urbana (SECCHI, 1989). A conformação morfológica da região apresenta uma diversidade de formas de apropriação do espaço natural e de elaboração do espaço construído, resultado de processos culturais, políticos, sociais e econômicos. Desde meados do século passado, pode-se perceber alguns processos e tendências de organização espacial que se mantêm estáveis, condicionando a forma mais recente de ocupação do território regional. Estes são, basicamente, os seguintes:

- direcionamento da ocupação urbana do território por meio das antigas estradas de penetração no território regional a partir do Recife (Castro, 1954; Melo, 1978; Andrade, 1979): a Estrada do Sul (em direção a Palmares), a Estrada de Vitória (passando por Jaboatão e Moreno), a Estrada do Pau D'Alho (via Caxangá, Camaragibe e São Lourenço da Mata) e a Estrada do Norte (via Olinda, Paulista e Igarassu);
- presença de um núcleo forte irradiador – a cidade do Recife

–, que tem a potencialidade de gerar os processos de dinamização de toda a região, mesmo nos períodos de florescência de outros núcleos;

- permanência das antigas vilas e povoações como núcleos da nova estrutura urbana metropolitana;

- permanência da grande propriedade agrícola (cana-de-açúcar) nos limites da área urbana e o conseqüente bloqueio à expansão dos núcleos urbanos de municípios como Ipojuca e Moreno;

- ocupação das planícies e das áreas próximas à água para a localização das edificações dos grupos e atividades sociais de maior prestígio e valor econômico (foz e margem do rio Capibaribe, praias de Boa Viagem, Piedade e Candeias, Casa Caiada, Pau Amarelo);

- progressiva substituição de sistemas ecológicos frágeis, principalmente estuários, com seus mangues, e matas, por áreas urbanas;

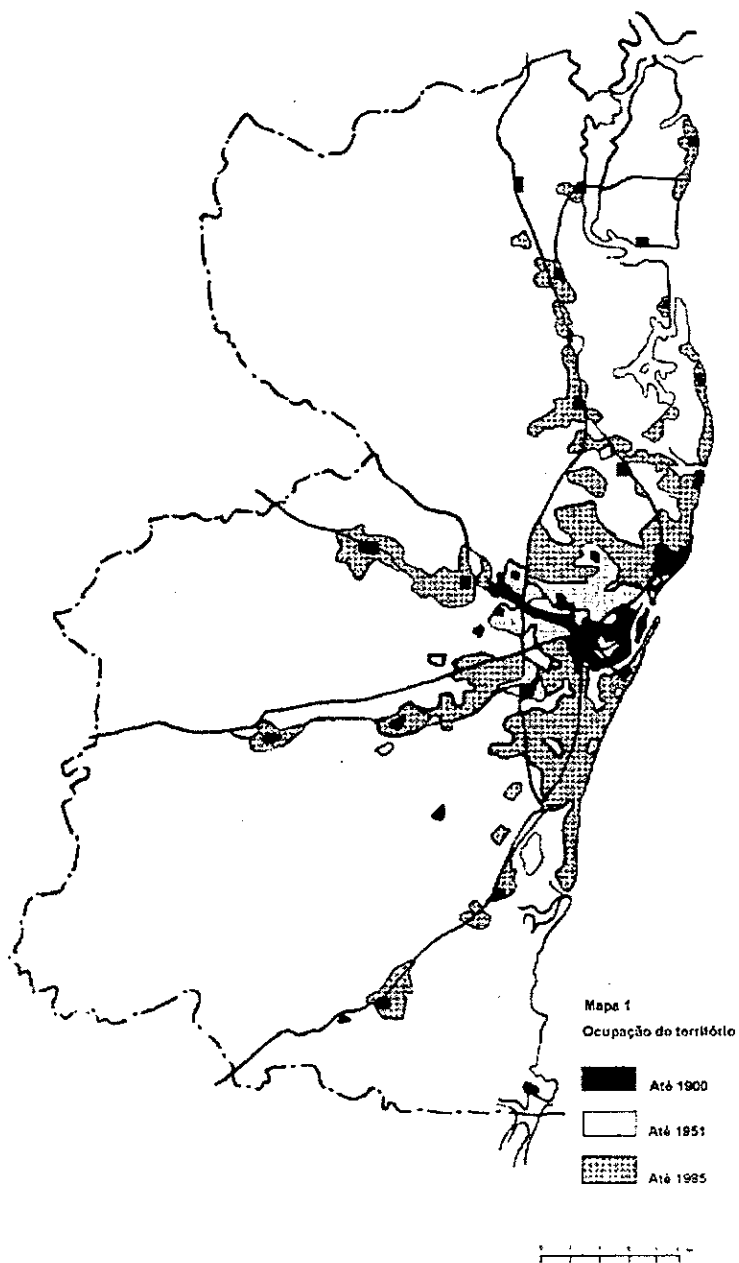
- processo de ganho de área de ocupação urbana sobre as áreas alagadas, conquistadas quase sempre pelos grupos sociais desprivilegiados economicamente, e que, posteriormente, passam a ser apropriadas pela “cidade dos privilegiados” através dos mecanismos do mercado imobiliário;

- substituição do tecido urbano tradicional por um novo, onde se mantém, em geral, a morfologia da ocupação (traçado viário e parcelamento do solo), e substitui-se a edificação (tipologia edificatória) por outra de maior densidade construtiva;

- formação de grande quantidade de pequenos vazios de edificações, para especulação, no interior da área urbana, que podem ficar desocupados por tempos muito longos.

Até os anos 60, estes processos e tendências produziram uma urbanização que cresceu a partir de uma forma tentacular, seguindo o direcionamento das estradas e, paulatinamente, preenchendo as áreas vazias entre os ramos urbanizados e os núcleos históricos (Mapa 1). O sistema de polarização dos centros urbanos agregados ao sistema metropolitano continuou fortemente centrado no Recife, o núcleo mais vigoroso. Os demais núcleos, formados pelas vilas e povoações antigas, não ultrapassaram em importância a escala local, nem conformaram um sistema articulado de interdependência com complementaridade funcional.

Cabe ressaltar que, até o final da década de 40, este sistema urbano, apesar de conectado, não formava uma estrutura metropolitana conurbada. Era um arquipélago de unidades perfeitamente definidas, com ligação entre seus elementos.



A industrialização das décadas de 1960 a 1980 mudou, parcialmente, este sistema, no momento em que criou assentamentos industriais e também residenciais de alta densidade, ocupados por populações de baixa renda, ao longo de eixos rodoviários que complementavam (no caso da rodovia BR-232) ou se sobrepunham às antigas estradas.

A urbanização metropolitana tem seguido uma tendência estruturadora, cujas raízes estão em processo, pelo menos há um século e meio. Esta constante reprodução com a transformação de um modelo de organização do espaço urbanizado começa a formar alguns *sistemas ambientais urbanos*. Estes sistemas apresentam, ainda, uma configuração incipiente, devido à curta e acelerada urbanização metropolitana desta última metade do século XX. Também, os sistemas não foram devidamente estudados e delimitados. A mais recente tentativa de identificação dos sistemas ambientais urbanos foi realizada para o Recife.¹ É um estudo ainda parcial mas que pode servir de guia para ilustrar este trabalho.

No território do Recife, foram quatro os grandes tipos de ambientes urbanos, com subdivisões: morros (chãs e tabuleiros), planície (baixo estuário e planície), litorâneo e aquático (corpos d'água e mangues atuais) (ZANCHETTI, 1993).² São categorias apropriadas para o território do Recife, contudo, algumas delas podem ser estendidas a outras partes da RMR, tomando-se as devidas precauções para não mascarar as especificidades conformadas pelo território e pela história.

II- Os principais sistemas ambientais metropolitanos

Sem a pretensão de ser abrangente o suficiente para capturar as particularidades das paisagens existentes na região, nomeiam-se algumas das paisagens urbanas existentes no interior dos quatro tipos de unidades ambientais.

Morros

As paisagens mais antigas do início da colonização do território são formadas na tentativa de urbanizar os morros. Olinda, Igarassu e

1 O trabalho pioneiro de delimitação de unidades ambientais foi realizado pela Secretaria do Planejamento da Cidade do Recife, em 1994. (PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE, s.d.).

2 No interior de cada unidade ambiental, pode-se individualizar um conjunto de paisagens urbanas, entendidas como conformações particulares de espaços construídos sobre ambientes naturais, destinados a abrigar atividades e modos de vida social específicos.

Ipojuca conformam paisagens singulares pela sua persistência no tempo. No caso de Olinda, observa-se a permanência de um traçado e de uma tipologia edificatória que remonta, quase inalterada, aos finais do século XVI. Em Ipojuca, percebe-se a persistência de um processo urbanizador que atravessou séculos reproduzindo-se continuamente. Neste caso, a associação entre a área urbana, perfeitamente delimitada, e o entorno rural da grande propriedade é um caso único e irreprodutível de valor cultural sem par na história da urbanização.

Com um lapso de quatro séculos, a urbanização dos morros do Recife e Olinda – Casa Amarela, Beberibe, Ouro Preto, Jordão – veio resgatar um processo vernacular de fazer cidades, com fortes raízes populares. É o mesmo tipo de urbanização que se consolidou, no período colonial, em Olinda e Ipojuca, mas sem a prática e a técnica que são frutos de uma cultura popular secular. Os morros são cobertos por um casario que se derrama pelas suas encostas. Este é formado por edificações de dimensões modestas, que empregam materiais de construção tradicionais e de baixo valor e destinam-se a famílias de baixa renda. É uma urbanização típica da pobreza que consegue formar, com o tempo, um tecido urbano peculiar, de alta densidade construtiva e de sistema viário extenso, adaptado à topografia, ordenado ao redor de algumas edificações referenciais, como no caso do Santuário existente no Morro da Conceição, no Bairro de Casa Amarela. O resultado é um tipo de urbanização que lembra as cidades medievais da Europa. É uma ocupação humana de grande escala que abriga uma parte considerável da população da região.

Nos morros, além da ocupação consolidada que atingiu uma boa qualidade, há grandes extensões de urbanização precária, onde os riscos de desastres por deslizamento ainda são constantes, e que têm ocupado áreas de cobertura vegetal importante para todo o sistema ambiental. São as áreas novas da cidade dos pobres, dos excluídos, que buscam formar terra urbana em áreas de pequeno valor imobiliário, através da invasão. Ocorrem, praticamente, em todos os municípios da RMR, onde os núcleos históricos estão nas proximidades de morros.

Planície

A paisagem mais típica e característica da RMR é a do seu grande núcleo histórico, o Centro do Recife: urbanização das águas, de estuários e de ilhas, onde as margens e a foz dos rios moldaram a forma da ocupação urbana. Desde os anos 50, esta tradicional

paisagem vem sendo transformada por meio de um modelo de ocupação urbana modernista e especulativa, totalmente estranha ao padrão criado anteriormente. O novo modelo ameaça esta área que é, sem dúvida, a maior riqueza da cidade e constitui-se no patrimônio insubstituível para a economia de serviços do século XXI. Ainda no Recife e dentro do modelo histórico de apropriação de espaços ocupados pelas águas, existem paisagens remanescentes dos subúrbios do novecentos: Madalena, Capunga, Torre, Casa Forte, Poço, Monteiro e Várzea.

A várzea do estuário do rio Beberibe, no interstício entre os núcleos históricos do Recife e Olinda, é uma paisagem secular, milagrosamente preservada de ocupação e que deve ser deixada intocada para deleite das gerações futuras.

O modelo predominante, em termos de extensão, é o da urbanização especulativa do pós-guerra, para a classe média e baixa. Foi um processo de retalhamento das glebas (partes de antigos engenhos), que ocupavam os entremeios dos bairros históricos. São loteamentos de terrenos de 12x30 metros, com casas térreas ou sobrados isolados nos lotes ou em parede-meia, em conjuntos de grande dimensão. O número de bairros com este tipo de ocupação é muito grande, incluindo, por exemplo: Imbiribeira, Jardim São Paulo, Iputinga e Campo Grande, no Recife; Bairro Novo e Casa Caiada, em Olinda; partes de Piedade e Candeias, em Jaboatão. Ainda no mesmo padrão de ocupação, cabe ressaltar os bairros com edifícios multifamiliares de baixa altura (três ou quatro andares), como o IPSEP.

Ainda na planície, há uma urbanização de transição, que ocupa terrenos ganhos das águas e marés no passado próximo, e que estão em processo de substituição em termos de padrão de ocupação. Foram áreas relegadas pela especulação imobiliária, devido à dificuldade de parcelamento e do alto custo de construção para a residência da classe média. São áreas que foram ocupadas, originariamente, por famílias de baixa renda, em geral por invasão, e que, pela valorização imobiliária, passam por um processo de filtragem para cima, socialmente, isto é, por uma substituição ou melhoria das edificações existentes. São exemplos marcantes: Brasília Teimosa, Prazeres e Santo Amaro, entre outros.

Esta urbanização de transição assume formas dramáticas no passado recente, quando novas áreas alagadas são incorporadas ao processo. As invasões para a formação de favelas na planície, em geral, ocorrem em áreas alagadas ou alagáveis com facilidade. São as inúmeras favelas como Entra-a-Pulso, Bola na Rede, Bode e Coelho que, apesar de consolidadas, ainda não encontraram a sua

forma urbana definitiva. Também ocorrem nas margens dos principais rios, criando situações de forte risco ambiental como, por exemplo, a ocupação das margens do baixo Beberibe. A urbanização recente destas invasões tem criado, em alguns casos, espaços de grande vitalidade humana, com um variado repertório de formas e espaços urbanos que favorecem o convívio comunitário.

Litorâneo

A ocupação da orla marítima da RMR foi realizada segundo dois modelos básicos.

O primeiro, nas praias existentes nas grandes cidades, é o resultado típico do Brasil do modernismo especulativo, representando a expansão extensiva de edifícios multifamiliares de classe média, através da substituição da ocupação anterior. Este processo de substituição da ocupação original e mais antiga se processou rapidamente, como foi o caso dos sistemas Boa Viagem, no Recife; Piedade e Candeias, em Jaboatão; Bairro Novo e Casa Caiada, em Olinda.

Entretanto, ainda são encontrados outros modelos de urbanização nas praias resultantes da ação de outros atores sociais que não os especuladores. São os casos das áreas populares, resultados de invasões, que conseguiram consolidar-se sem a substituição radical da ocupação existente como, por exemplo, Brasília Teimosa.

O segundo, mais recente, é o da urbanização de veraneio, com a ocupação das praias mais distantes do núcleo central. É, também, uma ocupação especulativa, de loteamentos em áreas que deveriam ser de proteção ambiental. Os casos mais importantes são os de Maria Farinha (Paulista), Gaibu (Cabo) e Porto de Galinhas.

Aquático

A RMR é uma região privilegiada do ponto de vista da existência de corpos d'água. Existem grandes rios, formando bacias geograficamente expressivas e sistemas de lagoas e mangues que ocupam vastas áreas do território. Existem oito estuários na RMR, onde se verifica um forte processo de redução de área devido à expansão da ocupação urbana (Bryon, 1994).

Este sistema de bacias, rios e estuários forma uma grande estrutura de organização do território regional. É uma estrutura de grande escala, bastante homogênea quanto aos seus elementos formadores, além de facilmente reconhecível e perceptível mesmo para o olhar do não especialista.

A lista apresentada acima não tem caráter exaustivo e abrangente em termos de descrição dos sistemas ambientais e paisagens da RMR. Pode-se, por exemplo, acrescentar os assentamentos industriais ao longo das rodovias, os grandes conjuntos habitacionais, as vilas operárias do início do século, os vilarejos no interior das grandes plantações de cana, as próprias plantações e os grandes espaços ainda desocupados cobertos por matas, além de outros.

III - O modelo proposto de organização do espaço metropolitano

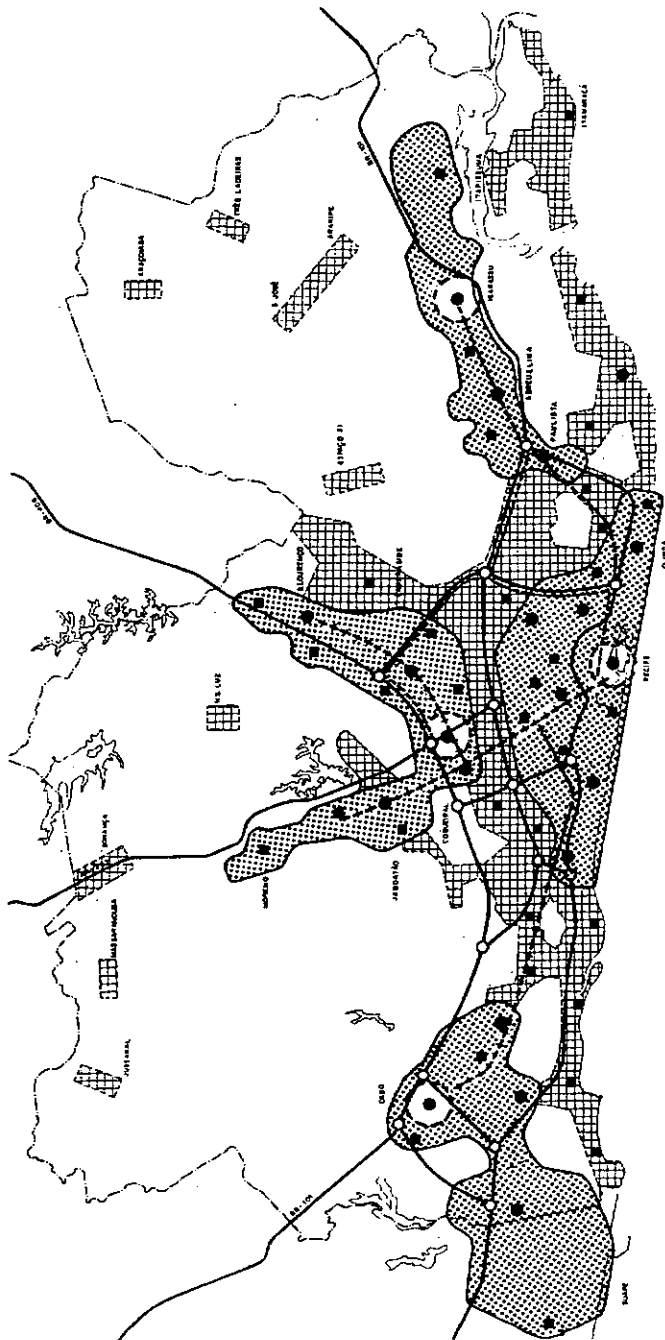
Com a institucionalização da RMR, em 1976, iniciou-se uma fase de planejamento compreensivo, isto é, integral e multidimensional, da área metropolitana. Uma das principais dimensões deste planejamento foi a espacial/infra-estrutural, consubstanciada em um modelo de organização espacial cujo propósito era a *“estruturação urbano-metropolitana, visando a um adequado relacionamento entre seus diversos elementos, no sentido de otimizar o desenvolvimento, do ponto de vista urbanístico, das atividades econômicas e sociais”* (Fundação de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife, 1983: 226).³ Ele propunha a seguinte estrutura de organização do espaço:

- a criação de três grandes núcleos (pólos) urbanos de concentração de atividades que dividiriam com o quarto núcleo (Recife, o central) o incremento previsto da expansão econômica e populacional regional;
- a formação de duas macrozonas – nucleação e interstício – ao redor destes núcleos, sendo os três conjuntos envolvidos por áreas rurais. Nucleação e interstício referem-se, respectivamente, à maior e menor densificação de atividades e de espaço construído.

Este sistema de gradação de intensidade de utilização do espaço seria interconectado por um sistema de transporte multimodal e provido de infra-estruturas de saneamento, energia e comunicação. O Mapa 2 mostra esta proposta de organização do espaço metropolitano.

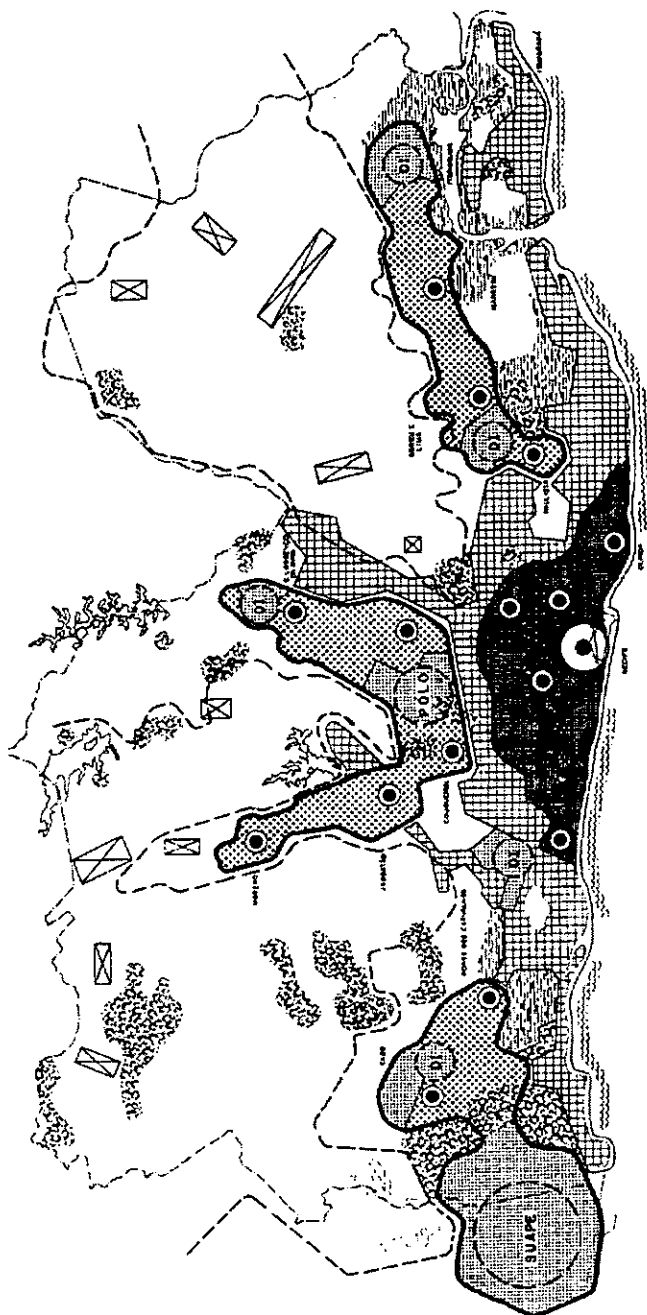
O modelo reflete uma organização espacial segundo o nível de intensidade do uso do solo. Em termos de organização territorial, é um modelo quantitativo – baseado em densidades construtivas,

3 O modelo de organização do espaço metropolitano foi elaborado no Plano de Organização Territorial (POT), finalizado em 1992.



MAPA 2
PLANO DE
DESENVOLVIMENTO
METROPOLITANO
ESTRUTURA URBANA
PROPOSTA

- LEGENDA**
- NUCLEAÇÕES
 - INTERSTÍCIOS
 - ÁREAS NÃO URBANIZÁVEIS
 - SISTEMA VIÁRIO PRINCIPAL
 - LIMITE ESQUEMÁTICO DA ÁREA URBANIZÁVEL
- CENTROS TERCIÁRIOS**
- CENTRO METROPOLITANO PRINCIPAL
 - CENTRO SECUNDÁRIO
 - CENTRO LOCAL
- SISTEMA DE TRANSPORTE COLETIVO**
- SISTEMA PRINCIPAL SUL - S/N
 - SISTEMA PRINCIPAL NORTE



MAPA 3
PLANO DE
DESENVOLVIMENTO
METROPOLITANO
DIRETRIZES DE
ORGANIZAÇÃO
ESPACIAL

- LEGENDA**
- ÁREAS DE URBANIZAÇÃO COMANDADA (LIMITE)
 - - - ÁREAS DE REVITALIZAÇÃO URBANA (LIMITE)
 - ▨ ÁREAS PARA PROGRAMAS HABITACIONAIS
 - ▧ ÁREAS DE CONTENÇÃO DO ADENSAMENTO
 - ▩ ÁREAS PARA ORDENAMENTO DA OCUPAÇÃO
 - ▬ FAIXAS DE PRAIA COM POTENCIAL TURÍSTICO
 - DINAMIZAÇÃO DOS CENTROS TERCIÁRIOS
 - ⊙ CONSOLIDAÇÃO DE PROJETOS ESTRUTURADORES
 - ⊙ ÁREAS DE PROTEÇÃO ECOLÓGICA
 - ▨ MATAS
 - ▨ ZONAS ESTUÁRIAS
 - ▬ ÁREAS DE PROTEÇÃO DE MANHÃO
 - ▨ NÚCLEOS URBANOS EM ÁREAS RURAIS
 - ▨ ÁREAS NÃO URBANIZÁVEIS (RURAIS)
 - - - LIMITE LEGAL DA RMP

tamanho de pólos, conexões de fluxos –, desconsiderando a própria natureza do espaço e suas características morfológicas.

Para se compreender melhor este modelo, faz-se necessário que se analisem as diretrizes propostas que permitiriam a implantação desta organização do espaço metropolitano. Diretrizes, segundo o argumento do PDM, eram os usos do solo que viabilizariam o modelo espacial. Contudo, o modelo estava subordinado à implantação das diretrizes. O modelo era entendido como um estado desejado futuro, uma organização do território, que seria o resultado de um processo de desenvolvimento guiado pelas diretrizes espaciais do Plano Diretor Metropolitano.

A avaliação crítica dos resultados da organização do espaço metropolitano deve ser focada na condução do processo de desenvolvimento metropolitano por meio das diretrizes de organização territorial (Idem, 1983: 289-294).

A análise das diretrizes é mais facilmente realizada através de uma leitura do Mapa 3. Neste Mapa, estão expressos com clareza quais seriam os resultados necessários das políticas de desenvolvimento. Seriam:

- a criação de núcleos de concentração de atividades industriais (distritos industriais e o porto de Suape) e terciárias (2º Pólo Metropolitano, incluindo o Centro Administrativo do Estado), fora do centro histórico da região, o Recife;

- a criação de conjuntos habitacionais ao redor destes núcleos.

Os núcleos de atividades criariam, por sua vez, a dinâmica para a concentração espacial (economias de aglomeração) de outras atividades e residências, desconcentrando o centro histórico. Com o sucesso das políticas de controle da expansão das atividades e da densificação construtiva no núcleo histórico, e da implantação dos distritos industriais e o do Centro Administrativo, o modelo desejado de desconcentração e multipolarização poderia ser atingido com relativa facilidade.⁴

Do ponto de vista atual, toda esta formulação de diretrizes pode parecer muito falha ou incompleta. Contudo, para se compreender o porquê da sua formulação, é necessário recorrer aos fundamentos do processo de planejamento urbano vigentes na época. Estes estão expressos explicita e implicitamente na documentação dos principais planos produzidos na época (PDM, POT e PDI) e podem ser descritos da seguinte forma:

4 Os distritos industriais de Jaboatão e Igarassu não foram implantados.

1. desenvolvimento urbano estaria fundamentado no processo de expansão econômica da região, onde o setor industrial constituiria elemento dinâmico que “puxaria” todos os outros;

2. haveria um forte incremento populacional na região, menor que a expansão observada nos anos 1970, mas ainda extremamente significativa;

3. a expansão do espaço construído (extensiva e intensiva) da região poderia ser controlada a partir de um único centro de planejamento – a própria FIDEM –, sendo os municípios entidades administrativas e não gestoras. Assim, a expansão espacial assumiria formas de um processo unificado – uma cidade-região – onde as diferenças municipais tenderiam a desaparecer;

4. haveria uma continuidade no processo de geração de excedentes financeiros no interior do Estado Brasileiro, que permitiria manter um modelo de investimento em infra-estruturas urbanas, similar àquele observado na década de 1970;

5. seria reforçada a estrutura de planejamento espacial nacional, com uma organização hierárquica mais intensa entre os níveis de planejamento federal, regional, estadual, metropolitano e municipal.

Como será visto mais adiante, toda esta estrutura lógica de fundamentos não se manteve, ou não chegou mesmo a ser formada. Ela dependia do sucesso de um específico projeto de reforma institucional do Estado Brasileiro que não pôde avançar devido à crise econômica que se instalou no país a partir da primeira metade da década de 80, e à reforma constitucional de 1988, redesenhando as forças políticas gestoras do processo de governo nacional e regional.

O complexo modelo proposto de organização territorial da RMR serviu de base para orientar planos setoriais complementares de suporte ao processo de planejamento do desenvolvimento metropolitano que foram desenvolvidos em períodos anteriores ou simultaneamente ao PDM. Por exemplo, foram elaborados completos e sofisticados planos de saneamento, preservação de sítios históricos, proteção de mananciais, transporte, entre outros. Alguns destes planos merecem destaque especial devido à sua implantação, mesmo que parcial, ao longo destes anos.

A proteção de mananciais foi o componente mais importante da dimensão ambiental do planejamento metropolitano, que incluía a determinação de áreas de proteção e preservação, especialmente lagoas, nascentes de rios e riachos e reservatórios de água potável.

A estratégia básica de todas estas propostas de conservação era a de simples manutenção das condições do estado físico em que se encontravam naquele momento. Era uma estratégia de controle de uma situação e não de transformação positiva desta situação. É claro que a dimensão ambiental ocupava uma posição secundária na estratégia geral de planejamento. Esta estratégia deveria direcionar-se para que o meio ambiente não viesse a ser um ônus futuro, ou mesmo um obstáculo ao modelo de desenvolvimento desejado.

Devido à posição quase defensiva do componente ambiental no PDM, o único componente que de fato teve um resultado considerado satisfatório foi o da proteção de mananciais. Neste caso, a política de controle foi de fato efetiva, devido ao seu poder de polícia e de sua forma absoluta de restrição à ocupação urbana das áreas protegidas.

Contudo, o mesmo sucesso não foi observado nos outros componentes da política de conservação ambiental, como veremos na próxima seção.

Cabe ressaltar que as propostas de proteção ambiental do PDM e dos seus planos setoriais estavam baseadas numa concepção de desenvolvimento sustentável pouco elaborada e complexa.

O Plano Diretor de Transporte Urbano da Região Metropolitana do Recife (PDTU/RMR), também teve, e ainda tem, uma eficiente aplicabilidade, mesmo na ocorrência de um processo de ocupação do espaço diferenciado daquele previsto no PDM. Este plano consistia, basicamente, em propor a transformação do sistema viário de suporte do transporte metropolitano de uma forma radial para uma forma de malha (ou rede) deformada (Figuras). Esta proposta, concebida para ser implantada a longo prazo, tem a vantagem da flexibilidade inerente aos sistemas espaciais baseados numa estrutura em rede, isto é:

- permitem deslocamentos similares, através de rotas alternativas, entre dois pontos;
- crescimento das vias pode ser realizado modularmente, conforme a demanda cresça;
- são bastante independentes da forma da mancha urbana, devido à sua modularidade.

O único problema que se pode de fato afirmar sobre o PDTU era o seu tamanho ou escala. Contudo, esta característica era inerente à forma como o mesmo foi concebido, isto é, como um plano de suporte do POT. Ele era o “esqueleto” do modelo de ocupação espacial da região.

Apesar do gigantismo da sua escala inicial, o PDTU foi implantado em grande parte e ainda se mantém válido como plano de referência, para o direcionamento do processo de tomada de decisões quanto à expansão do sistema viário metropolitano. São necessários, claramente, revisões dos seus componentes mais técnicos, como seções de vias, por exemplo, que ainda refletem as estimativas exageradas de crescimento populacional da época.

IV- As transformações recentes na Região Metropolitana do Recife⁵

A Região Metropolitana do Recife (RMR) compõe-se de 14 municípios que ocupam uma superfície de 2.766 km², cuja população, em 1991, era de 2.919.979 hab. Seu litoral abrange oito municípios e tem uma extensão de 117 km, representando cerca de 80% do litoral do Estado. Criada inicialmente pela Lei Complementar Federal n.º 14, compreendeu, nesse primeiro momento, os municípios do Cabo, Igarassu, Itamaracá, Jaboatão, Moreno, Paulista, Olinda, Recife e São Lourenço da Mata. Em 1982, foram incorporados os municípios de Abreu e Lima, Camaragibe e Itapissuma, desmembrados, respectivamente, dos municípios metropolitanos de Paulista, São Lourenço da Mata e Igarassu. A Lei Complementar n.º 10, de janeiro de 1994, ampliou o seu território com a inclusão do município de Ipojuca, onde se situa grande parte do Complexo Industrial Portuário de Suape. Mais recentemente, foi incorporado o município de Araçoiaba, recém-emancipado do município de Igarassu, somando atualmente quatorze municípios representados no Mapa 1. Para efeito do presente trabalho, considerando que o conjunto de dados utilizados se refere ao Censo Demográfico de 1991, a RMR será tratada sem o município de Ipojuca, incorporado à Região após esta data, e com os dados referentes a Araçoiaba agregados aos de Igarassu.

A dinâmica sócio-econômica

É a partir da década de 60 que desenvolvimento passa a ser sinônimo de integração nacional. Depois de um longo período de forte concentração das atividades produtivas numa única região, num

5 A análise deste item teve como fundamento a pesquisa sobre gestão do uso do solo elaborada para o IPEA e desenvolvido pelo Mestrado em Desenvolvimento Urbano da UFPE (LACERDA, N., LEITÃO, L., MEDINA, L. L., COSTA, M. J. N., 1997).

único estado e numa única região metropolitana (Sudeste, São Paulo), o país assistiu, sobretudo a partir da década de 60, a um processo de desconcentração espacial que se manteve até o final da década passada (GUIMARÃES, 1995). Tal desconcentração caracterizou-se pela transferência de capitais privados das regiões mais industrializadas e de capitais estatais para as regiões mais atrasadas.

No que se refere particularmente à Região Metropolitana do Recife, esta conheceu um grande dinamismo até a década de 70, quando se afirmou como metrópole industrial regional. Assim, ela ampliou e diversificou a sua indústria com a presença de setores como o de material elétrico. O crescimento industrial foi acompanhado por um intenso processo de diversificação e modernização do terciário (comércios, bancos, serviços...). Os municípios periféricos eram o lugar privilegiado de localização das unidades industriais, a partir da consolidação de distritos industriais.

Seguindo as diretrizes do Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento, foram implantados, no Nordeste, complexos industriais produtores de bens intermediários com base em recursos naturais. Pernambuco, no entanto, não dispunha de uma base de recursos naturais para participar do processo de desconcentração industrial desse período, que priorizava plantas produtoras de insumos calcadas geralmente num recurso mineral abundante no local (ARAÚJO, 1994: 20). Assim, enquanto foram implantados, durante esse mesmo período, o complexo petroquímico no Estado da Bahia e o complexo cloro-álcool-químico no Estado de Alagoas, Pernambuco não registrou novos investimentos significativos. Este fato contribuiu para a redução da importância econômica relativa da RMR no contexto regional.

Desde a segunda metade da década de oitenta, ocorreram mudanças radicais no ritmo de industrialização da Região, causadas por vários fatores, entre os quais cabe ressaltar:

- processo de redefinição do padrão nacional de localização das empresas industriais, devido às fortes mudanças tecnológicas e organizacionais das empresas do setor;
- término do período de incentivos fiscais (FINOR) para os investimentos realizados há mais de vinte anos;
- a intensa "guerra" fiscal e de oferta de infra-estruturas, entre estados e municípios, para atrair empresas de grande porte, nacionais e estrangeiras;

· a redefinição de novas fronteiras regionais de industrialização, baseadas na desorganização política do trabalho.⁶

A diminuição do ritmo de industrialização causou uma ruptura profunda com o modelo de desenvolvimento existente desde os anos 50 na Região. Assim, o desenvolvimento urbano, nos últimos dez anos, não teve como fundamento a expansão do setor industrial, um dos pressupostos dos planos metropolitanos elaborados.

Como já foi salientado, os investimentos no setor industrial, ao longo dos últimos trinta anos, foram acompanhados de transformações no setor terciário da RMR – incluindo as atividades de comércio de mercadorias, prestação de serviços, transporte, comunicações, atividades sociais e administração pública –, que conheceu um grande dinamismo e modernização, continuando esta metrópole a desempenhar o tradicional papel de distribuição de mercadorias e de prestação de serviços para um mercado mais amplo do que o de seus habitantes, atraindo consumidores do interior do estado e dos estados vizinhos. A importância deste setor na economia da RMR é relevante e vem, inclusive, aumentando a sua participação no Produto Interno Bruto, passando de 66,2%, em 1970, para 68,1%, em 1980. Em 1986, 78,5% da população ocupada encontrava-se engajada em atividades comerciais e de serviço.

Nos anos mais recentes, o dinamismo do terciário moderno aponta o grande potencial dessa metrópole para abrigar atividades modernas do setor de serviço, como as de intermediação financeira e as relacionadas à medicina (considerado o segundo pólo médico nacional depois de São Paulo), informática (produção de software), consultoria, marketing, advocacia empresarial, seguros, propaganda etc. Esta tem sido uma das marcas mais importantes da economia da RMR e vem consolidando-se como uma grande potencialidade para a Região, uma vez que são atividades que se expandem no mundo inteiro, associadas à nova forma de funcionamento da economia mundial. A RMR poderá constituir-se em espaço estratégico nacional para o mercado global, por sua localização privilegiada quanto ao NAFTA e à CEE e sua centralidade em relação aos principais núcleos do Nordeste – Salvador e Fortaleza.

6 Os fatores apontados acima não esgotam o conjunto de motivos que explicam a diminuição do ritmo de industrialização da RMR. Outras explicações de caráter global, nacional e mesmo local, ajudam a compreender este processo. Contudo, aqueles apontados acima são suficientes para delimitar o quadro da complexidade que enfrenta o decisor público e privado no processo de definição da localização de infra-estruturas e investimentos industriais no Nordeste brasileiro.

Além disso, os serviços públicos têm uma posição marcante no tecido socioeconômico da metrópole, uma vez que abriga a sede da administração pública estadual e concentra, por estar a meio caminho de Salvador e Fortaleza, importantes órgãos regionais como CHESF, SUDENE, FJN, escritório Regional do BNDES, Agência Regional do Itamaraty, entre outros. Acrescente-se, ainda, que a RMR se destaca como centro de formação de recursos humanos de alta qualificação científica e tecnológica ao abrigar duas Universidades Federais, uma Estadual, uma privada, diversas faculdades e vários centros de pesquisa. A RMR *“tornou-se importante centro regional de produção de conhecimento, a matéria-prima do século XXI, e consolidou sua condição de centro regional de formação de recursos humanos qualificados”* (Guimarães Neto & Araújo, 1996: 6).

As transformações econômicas são sempre acompanhadas de mudanças na estrutura social. As características do processo de industrialização – investimentos com altíssimos coeficientes tecnológicos – aliado ao intenso processo de migração campo-cidade possibilitaram a criação de imensa reserva de mão-de-obra. Além do mais, a fraca capacidade de indução da geração de empresas reforçou a ampliação da reserva de mão-de-obra. O resultado foi um intenso problema social, um dos traços mais antigos da RMR.

Além dessa dimensão estrutural, convém observar os fatores de ordem conjuntural, resultantes do movimento cíclico da economia, que foram capazes de reduzir a população classificada como pobre. Na fase mais profunda da crise dos anos 80, no ano de 1983, a média da participação dos pobres na população total da RMR era de 56,6%, atingindo 39,9%, em 1986, como resultado dos efeitos positivos do Plano Cruzado, quando a economia da RMR assistiu a um crescimento importante da produção e do emprego, favorecendo a classe de menor poder aquisitivo. Tais constatações assinalam os limites do significado do crescimento econômico sobre o nível de pobreza, fornecendo uma idéia de sua complexidade, quando se trata de uma região metropolitana situada no contexto de uma região subdesenvolvida e de reduzido grau de industrialização. Mesmo numa fase de expansão da economia, a participação dos pobres no total da população metropolitana permanecia extremamente elevada (Guimarães Neto & Araújo, 1996: 12).

A população pobre encontra-se distribuída por todo o espaço metropolitano, ou seja, em todos os seus municípios, como também em todos os bairros de cada um dos municípios. No entanto, é nos municípios periféricos que há uma maior participação do contingente

pobre em relação à população. Em 1990, a população pobre da RMR representava 48,5% do total metropolitano, sendo que, no Recife, a proporção era de 42,1%, e nos municípios periféricos de 54,4% (Guimarães Neto & Araújo, 1996: 8).

Evidentemente, o entendimento da situação social da população metropolitana passa necessariamente pela compreensão do que acontece no nível das relações de trabalho e no mercado de trabalho na RMR, notadamente as relações de trabalho.

A Região Metropolitana do Recife apresentou, segundo estimativas do IBGE para outubro de 1996, uma taxa de desemprego de 5,5%, ou seja, de um contingente de 1.149.000 pessoas economicamente ativas, 60.400 eram desempregadas. No entanto, uma das características marcantes do emprego e da renda na RMR é o significativo contingente da população dedicada a atividades de baixa produtividade e mantendo relações informais de trabalho, dando lugar a um grande número de trabalhadores subempregados e subremunerados. Considerando a PEA, naquela data e segundo a posição na ocupação, depreende-se que 39,8% têm carteira assinada, 26,8% não possuem carteira assinada, 28,3% são trabalhadores por conta própria, 3,4% são empregadores e 1,7% não tem remuneração. Somando-se os trabalhadores sem carteira assinada com parte dos autônomos que vivem em condições precárias de trabalho, tem-se uma dimensão das relações informais de emprego na RMR (Guimarães Neto & Araújo, 1996: 8).

O grau de remuneração da força de trabalho pode ser observado através dos dados da Tabela 1, que apresenta os domicílios por classe de rendimento médio mensal dos seus chefes. Acrescentando os chefes de domicílios sem rendimentos àqueles cujos rendimentos vão até $\frac{1}{2}$ e mais de $\frac{1}{2}$ até um salário mínimo, observa-se que sua participação alcança 39,75% do total. Cabe ressaltar que os municípios de Igarassu, Itapissuma e Moreno detêm um número significativo de população pobre onde, em mais de 20% do total dos domicílios, os chefes de família alcançam um rendimento de até meio salário mínimo. Chama especial atenção a pouca representatividade do número de domicílios com rendimentos superiores a 10 salários mínimos. Tal situação aponta para uma das questões mais chocantes da RMR, como de resto do país como um todo: a distribuição extremamente desigual da renda. Além disso, a grande concentração espacial desses domicílios ocorre nos municípios do Recife, Jaboatão dos Guararapes e Olinda.

Tabela 1

Região Metropolitana do Recife

Domicílios por classes de rendimento nominal médio mensal do chefe do domicílio, renda média, segundo os Municípios e os Distritos - 1991

RM/R	MUNICÍPIOS	Classes de rendimento nominal, médio mensal do chefe do domicílio (1)														Mês de 20		Sem							
		Até 1/2		Mais de 1/2 até 1		Mais de 1 até 2		Mais de 2 a 3		Mais de 3 a 5		Mais de 5 a 10		Mais de 10 a 15		Mais de 15 a 20		Rendimento		Declaração					
		Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%				
RM/R		100,0	71.224	10,7	144.738	21,6	148.894	22,3	70.893	10,8	68.321	10,2	62.399	9,3	22.098	3,3	10.661	1,6	18.147	2,7	49.911	7,5	1.551	0,2	
Recife		305.901	100,0	28.709	9,4	83.052	20,6	60.199	19,7	29.159	9,5	30.812	10,1	35.804	11,7	15.211	5,0	7.882	2,6	14.046	4,8	20.532	6,7	915	0,2
Jaboatão Guar.		111.866	100,0	10.562	9,5	23.653	21,2	27.841	24,9	13.834	12,4	12.387	11,1	8.857	8,0	2.610	2,3	1.187	1,0	2.071	1,8	8.404	7,5	280	0,2
Abreu e Lima		17.198	100,0	1.901	11,1	4.031	23,4	4.785	27,8	2.338	13,6	1.556	9,0	607	3,5	77	0,4	23	0,1	29	0,2	1.762	10,4	71	0,4
Cabo		27.159	100,0	4.581	16,9	6.845	25,2	5.571	27,9	3.070	11,3	2.155	7,9	1.028	3,8	177	0,7	82	0,2	65	0,2	1.535	5,7	82	0,3
Camaraugibo		21.656	100,0	1.765	8,2	6.592	30,4	5.713	26,4	2.259	10,4	1.887	7,8	987	4,2	170	0,8	63	0,3	86	0,4	2.358	10,9	46	0,2
Igarassu		18.746	100,0	3.487	20,7	3.893	23,2	3.928	23,5	1.469	6,8	970	5,8	444	2,7	86	0,5	24	0,1	42	0,3	2.393	14,3	40	0,2
Itamaracá		2.237	100,0	283	11,8	673	30,1	540	24,1	256	11,4	181	6,1	78	3,5	17	0,8	7	0,3	14	0,6	204	9,1	4	0,2
Itapissuma		3.534	100,0	787	22,6	954	27,0	710	20,1	228	6,5	133	3,8	75	2,1	8	0,2	5	0,1	5	0,1	609	17,2	10	0,3
Moreno		8.738	100,0	1.999	22,5	2.910	33,3	2.022	23,1	586	6,7	481	5,5	235	2,7	40	0,5	14	0,2	13	0,1	459	5,3	7	0,1
Ondina		77.047	100,0	7.349	9,5	14.591	18,9	17.388	22,6	8.456	11,0	9.027	11,7	8.608	11,2	2.591	3,4	1.085	1,4	1.307	1,7	6.327	8,2	340	0,4
Paulista		48.855	100,0	3.117	6,4	9.512	19,4	11.825	24,2	8.807	13,9	7.207	14,7	4.858	9,9	982	2,0	348	0,7	408	0,8	3.749	7,7	141	0,3
São Lourenço da Mata		18.103	100,0	3.300	18,2	5.134	28,4	4.467	24,8	1.589	8,8	1.333	7,4	674	3,7	82	0,5	24	0,1	39	0,2	1.427	7,9	26	0,1

FONTE: IBGE. Censo Demográfico de Pernambuco - 1991

A dinâmica populacional

O ritmo de crescimento demográfico da RMR vem se arrefecendo ao longo das últimas décadas, tendo-se reduzido de 3,9%, ao longo da década de 60, para 2,8%, na de 70, e para 2,0%, na de 80. A Tabela 2 mostra a evolução das taxas de crescimento da RMR por município nas duas últimas décadas. Comparando-se com as demais regiões metropolitanas brasileiras, a RMR é a que, à exceção da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, registra o menor incremento populacional relativo nas últimas duas décadas. Acrescente-se ainda que, no período 1991-1996, a taxa encontrada, com base em estimativa do IBGE, foi de 1,6%. Semelhante redução tem um enorme significado para a questão social da RMR.

Tabela 2
Região Metropolitana do Recife
População residente, segundo os municípios
1970 - 1991

MUNICÍPIOS	População				Residente		Taxa Anual Média de Crescimento	
	1970		1980		1991		70/80	80/91
	Abs.	(%)	Abs.	(%)	Abs.	(%)		
RMR	1.791.322	100	2.347.005	31	2.874.555	22	2,8	2,0
Recife	1.060.329	59,19	1.203.899	51,30	1.298.229	45,16	1,30	0,85
Jaboatão dos Guararapes	200.975	11,22	330.414	14,08	487.119	16,95	5,10	3,40
Abreu e Lima	26.065	1,46	47.058	2,01	77.035	2,68	6,10	4,97
Cabo	75.829	4,23	104.157	4,44	127.036	4,42	3,20	2,70
Camaragibe	46.671	2,61	87.710	3,74	99.407	3,46	6,50	3,65
Igarassu	46.039	2,57	60.724	2,59	79.837	2,78	2,80	2,42
Itamaracá	7.117	0,40	8.256	0,35	11.806	0,40	1,50	2,55
Itapissuma	9.040	0,50	12.521	0,53	16.408	0,57	3,30	3,05
Moreno	31.204	1,74	34.943	1,49	39.132	1,36	1,10	1,70
Olinda	196.342	10,96	282.203	12,02	341.394	11,88	3,70	2,27
Paulista	43.994	2,46	118.689	5,05	211.491	7,36	10,40	12,79
São Lourenço da Mata	47.717	2,66	56.431	2,40	85.861	2,99	1,70	1,53

FONTE: IBGE. Censos Demográficos de Pernambuco - 1970, 1980 e 1991

Nota: Não foi considerado o município de Ipojuca, incorporado a RMR em 1994.

Para tal redução, muito contribuiu o município do Recife, que registrou uma expansão de apenas 1,3% ao ano, entre 1970 e 1980, e de 0,85% ao ano, entre 1980 e 1991, o que significa uma redução de quase metade do seu ritmo de expansão entre as duas décadas referidas. Em contrapartida, o conjunto dos demais municípios metropolitanos registra uma taxa, nos intervalos de tempo acima referidos, de 4,5% e 2,6%, respectivamente. Isto significa que o município-núcleo metropolitano deixou de absorver populações que emigram de outras áreas, passando a se constituir, em período mais recente, em área de emigração, transferindo para outros municípios, provavelmente os da RMR, parte do seu próprio crescimento vegetativo (Fidem, 1996:4).

Chama particular atenção o grande incremento populacional do município de Paulista, cuja taxa anual de crescimento, no período 1980-1991, atingiu 12,8%, superior, inclusive, à taxa alcançada na década de 70, que foi de 10,4%. Quanto aos demais municípios, os maiores incrementos populacionais ocorreram em Abreu e Lima, Jaboatão e Itapissuma, cujas taxas anuais de crescimento – embora inferiores às observadas na década anterior – foram de 4,97%, 3,40% e 3,05%, respectivamente.

A análise da dinâmica populacional da RMR autoriza a afirmar que, diferentemente do que foi previsto nos diversos planos metropolitanos, não ocorreu um significativo incremento populacional na região. Os planos estimavam que haveria uma expansão demográfica inferior à da década de 70, mas não nos termos acima descritos.

Os processos de configuração do espaço metropolitano

Evidentemente, o crescimento demográfico é acompanhado pelo aumento do número de domicílios. Comparando-se os dados da Tabela 2 com os da Tabela 3, verifica-se que, enquanto no período 1970-80 a população da RMR apresentou uma taxa anual de crescimento de 2,8%, os domicílios cresceram a uma taxa anual de 4,0%. No período 1980/1991, a taxa anual de crescimento populacional era de 2,0%, enquanto a taxa referente aos domicílios era de 3,7%.

Tabela 3
Região Metropolitana do Recife
Evolução dos domicílios por município
1970/1980 - 1980/1991

MUNICÍPIOS	Domicílios						Taxa anual média de crescimento	
	1970		1980		1991		1980/1970	1991/1980
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%		
RMR	326 094	100	472 619	44,9	668 634	41,5	4,08	3,77
Recife	193 755	59,42	246 727	52,20	305 901	45,75	2,49	2,18
Jaboatão dos Guararapes	36 934	11,33	65 781	13,92	111 666	16,70	7,10	6,34
Cabo	13 292	4,08	20 352	4,31	27 159	4,06	4,83	3,04
Camaragibe/São Lourenço	17 274	5,30	27 649	5,85	39 759	5,95	5,46	3,98
Igarassu/Itapissuma	9 966	3,06	13 892	2,94	20 280	3,03	3,58	4,18
Itamaracá	1 375	0,42	1 600	0,34	2 237	0,33	1,49	3,62
Moreno	5 630	1,73	6 755	1,43	8 738	1,31	1,82	2,67
Olinda	34 977	10,73	56 114	11,87	77 047	11,52	5,49	3,39
Paulista/Abreu e Lima	12 891	3,95	33 749	7,14	66 153	9,89	14,71	8,73

FONTE: IBGE. Censos Demográficos de Pernambuco - 1970, 1980 e 1991

Quanto à distribuição espacial, as maiores taxas de crescimento domiciliar, no primeiro período intercensitário considerado, ocorreram nos municípios de Paulista, Jaboatão dos Guararapes e Olinda com, respectivamente, 14,7%; 7,10% e 5,49%.⁷ No último período, ocorreu um aumento do número de domicílios, sobretudo em Paulista/Abreu e Lima, Jaboatão dos Guararapes e Igarassu/Itapissuma, cujas taxas anuais de crescimento foram 8,7%; 6,34% e 4,1%, respectivamente.

Para semelhante distribuição espacial da população e seus domicílios, muito contribuiu a lógica de localização dos empreendimentos imobiliários financiados pelo BNH, cuja participação

⁷ Corresponde aos municípios onde se concentraram os maiores investimentos em conjuntos habitacionais.

na produção do espaço construído metropolitano foi considerável. No período 1964/84, foram construídas na RMR 142.392 habitações, através do Sistema Financeiro da Habitação e a participação estimada desta produção no total de unidades existentes foi de 25,29% (Lacerda de Melo, 1991). Estes dados são bastante significativos. Em apenas 20 anos, o BNH participou da construção de uma quantidade de habitação bem próxima daquela existente em 1950 (168.924 unid.), e ainda o equivalente a 61% do total de unidades edificadas no período 1960/80 (233.185 unid.). (MELO, 1991).

O Programa Sociedade Brasileira de Poupança e Empréstimo (SBPE - Plano Empresário) construiu 11.396 unidades habitacionais direcionadas a atender a demanda da burguesia urbana. Esta produção se concentrou no município do Recife, representando 77,8% do total produzido por este programa, sendo acompanhada dos municípios de Jaboatão, Olinda e Paulista com 1.784, 852 e 563, representando, respectivamente, 12,2%, 5,8% e 3,8%. Nos demais municípios, a produção foi insignificante, uma vez que a divisão funcional e social da RMR tem reservado para estes municípios uma função predominante: a de assegurar local de moradia para os segmentos menos favorecidos da estrutura social da comunidade metropolitana. A grande produção no município do Recife se espalhou em especial pelos bairros tradicionalmente ocupados pelos estratos superiores da comunidade metropolitana. Em relação aos municípios de Jaboatão, Olinda e Paulista, o lugar privilegiado foi a orla marítima dos referidos municípios.

Os empreendimentos imobiliários para a burguesia urbana se localizaram em áreas onde foi permitida a verticalização da edificação com altos coeficientes de utilização e, portanto, maiores inversões de capital por metro quadrado, alto grau de acessibilidade a equipamentos e serviços coletivos, portadores de significações sociais (status, poder, prestígio...) e alto preço do solo urbano. Ao provocarem uma concentração de investimentos em determinados bairros, valorizam-nos em relação aos demais, modificando a espacialidade urbana. Esta modificação, em suas linhas essenciais, tem-se verificado em dois níveis:

- uma expansão urbana vertical, provocando maiores índices de adensamento e contribuindo para o aparecimento de uma nova morfologia urbana, o que tem emprestado a esses bairros uma fisionomia que vem descaracterizando a paisagem urbana tradicional;
- uma expansão urbana horizontal, através de um processo contínuo de ocupação, sobretudo pelas populações de média baixa e de baixa renda, para as periferias cada vez mais distantes, além do adensamento de favelas.

A preferência locacional da produção imobiliária para os segmentos mais bem situados na estrutura social metropolitana, ao promover uma maior valorização do solo urbano nas áreas mencionadas, contribuiu para impulsionar os demais empreendimentos imobiliários, direcionados a populações de poder aquisitivo relativamente inferior, para áreas periféricas.

O Programa Cooperativas (Inocoop), direcionado aos segmentos da classe média de menor poder aquisitivo, localizou-se, preferencialmente, no Recife (57,1%), sendo acompanhado pelos municípios de Paulista e Jaboatão. No Recife, localizava-se em bairros ocupados pela classe média. O Programa Companhia de Habitações (Cohab-PE) contemplou, notadamente, o município de Paulista, sendo acompanhado pelos de Olinda e Jaboatão. No município-núcleo, apenas 12,2% da produção total foi edificada. Convém salientar que tal estratégia locacional significou o deslocamento de grandes contingentes populacionais do município do Recife, que em sua grande maioria habitava terrenos invadidos, para localidades nos municípios periféricos, muitas vezes fora da área de expansão urbana.

Neste processo, o setor terciário, em particular o comércio destinado a atender à demanda dos estratos superiores da população, tem desempenhado também um papel fundamental com impactos importantes na configuração espacial da RMR. Presenciou-se um deslocamento do centro metropolitano – até o final da década de 70 o centro do Recife ainda era o lugar de concentração do “comércio nobre” –, notadamente ao longo das avenidas de penetração daqueles bairros que presenciavam um adensamento populacional pelos estratos superiores da comunidade metropolitana. Além deste tipo de ocupação, chama especial atenção a construção do Shopping Center Recife, que ao longo dos anos produziu uma nova centralidade urbana e, mais recentemente, o Shopping Center Guararapes, situado em Jaboatão, que vem modificando consideravelmente a configuração espacial do seu entorno.

O processo acima referido contribui para o esvaziamento de parte do comércio na área central do Recife. O “comércio nobre” é substituído por um outro destinado a atender à demanda das classes mais baixas. Apesar das mudanças ocorridas, o mencionado centro sobressai⁸ – em termos de intensidade e qualidade das atividades

8 Uma razão para esse fato é que os centros urbanos têm um valor simbólico inestimável para as pessoas, o que os torna essenciais, independentemente das funções comerciais que desempenham (LEPÃO, 1996).

de comércio e serviços ofertadas –, quando comparado aos centros existentes nos bairros populares, como o de Afogados, Casa Amarela e, ainda, os da sede dos municípios do Cabo, Moreno, Jaboatão, Paulista e Abreu e Lima.

No que se refere particularmente aos serviços modernos, passaram a ocupar, sobretudo, o bairro da Ilha do Leite e o longo da Avenida Agamenon Magalhães. Só mais recentemente o poder público, a partir de parceria com o setor privado, revitalizou parte do bairro do Recife, que integra o seu centro histórico, transformando-o em um pólo cultural e de lazer.

De um modo mais geral, os investimentos públicos em transporte na RMR, sobretudo no sistema viário, também têm tido peso significativo no direcionamento do “desenho da cidade”. Além dos investimentos em abertura de avenidas e na implantação do metrô, é do conhecimento público as grandes inversões feitas na área litorânea, compreendendo a zona sul do município do Recife e as praias de Piedade e Candeias no município de Jaboatão dos Guararapes.

As constatações acima reveladas são reafirmadas quando se analisa a evolução do parcelamento do solo na RMR. Os municípios com maior número de loteamentos, em muitos casos clandestinos, foram, em ordem decrescente, Jaboatão, Camaragibe e Recife. Um parcelamento mais concentrado ocorreu ao longo do litoral norte, sobretudo nos municípios de Itamaracá e Paulista, e no litoral sul, desde a praia do Pina no Recife, passando por uma maior intensidade de parcelamento em Jaboatão. Além disso, assistiu-se a um direcionamento da expansão urbana no sentido oeste da Região, mais particularmente nos municípios de São Lourenço da Mata e Camaragibe, e noroeste, em Jaboatão dos Guararapes. Ainda ao norte, a expansão do parcelamento também se situou, preferencialmente, ao longo da BR-101, além das áreas litorâneas já citadas. No núcleo central metropolitano compreendido por Recife e Olinda, observou-se uma grande freqüência de parcelamentos em Olinda, a partir de glebas de pequenas dimensões. No Recife, particularmente ao sul da BR-101, os parcelamentos empreendidos foram em menor intensidade e decorrentes de glebas de pequenas dimensões.

Os processos acima referem-se, portanto, a uma metrópole cuja expansão espacial, nos últimos 30 anos, decorreu, em grande parte, da atuação direta ou indireta de agentes públicos. A conseqüente valorização dos espaços disponíveis, no município do

Recife, impuseram dificuldades para que as populações de mais baixa renda neles se fixassem. Estas passaram a ocupar os municípios periféricos ou áreas alagadas da cidade-núcleo. Assim, ao lado dos processos formais descritos, um outro se desenvolveu à margem das legislações: o da expansão dos assentamentos populares.

Além disso, os instrumentos preventivos, em particular as leis de uso e ocupação do solo, como a de n.º 14.511/83 do Recife, não ofereciam alternativas suficientemente eficazes ao movimento de ocupação ilegal dos terrenos públicos e privados. Neste contexto, os assentamentos populares passaram a ser estigmatizados como marginais, embora totalmente inseridos à mancha urbana.

A tensão provocada por estes dois processos tem-se constituído na base dos conflitos sociais de maior expressão da cidade e se acirraram mais ainda no final da década de 70 e início da de 80, fase de maior expansão urbana. Convém lembrar que, na década de 40, o interventor Agamenon Magalhães havia iniciado o processo de erradicação dos mocambos localizados na planície, especialmente nas áreas de mangues, destruindo aproximadamente 13.000 mocambos. Parte de seus ocupantes emigraram do Recife, outra parte deslocou-se sobretudo para os morros da zona norte, onde hoje se concentra uma parcela significativa da população pobre. As áreas remanescentes nestes mangues – como o Coque, os Coelhoos, a Ponte do Maduro, entre outras – constituíram-se, até há pouco tempo (atualmente são consideradas ZEIS), em testemunhos da luta de resistência à remoção.

Os conflitos em torno da terra urbana tiveram repercussões no processo de expansão espacial da metrópole recifense e na conformação dos assentamentos populares. Tal situação significou, por um lado, a expansão dos assentamentos populares na zona norte da cidade do Recife e, por outro, a pulverização de assentamentos populares nos diversos bairros da cidade, inclusive naqueles ocupados pelos estratos superiores da sociedade metropolitana.

A conclusão, em termos de evolução espacial, é que, por um lado, a RMR vem, nos últimos 30 anos, crescendo para fora de seu município-núcleo e que, para tanto, muito contribuiu:

- a instalação de distritos industriais fora da capital do estado;
- a lógica de localização dos empreendimentos imobiliários;
- os investimentos em infra-estrutura, privilegiando as áreas ocupadas pela burguesia urbana;
- deslocamento do “comércio nobre”, inclusive para novas formas de funcionamento, como os “shopping centers”;

- as legislações urbanísticas dos municípios definindo coeficientes diferenciados de ocupação e, portanto, de inversão de capital por metro quadrado;
- conseqüente aumento do preço do solo no Recife; e
- certa facilidade de deslocamento promovida pelo sistema de transporte (metrô).

Tais conclusões assinalam que as diversas formas de atuação dos diferentes atores sociais conduziram a um modelamento do espaço metropolitano que, em suas linhas essenciais, refletem a não-sustentabilidade do processo. Os conjuntos habitacionais, localizados sobretudo na periferia urbana dos municípios limítrofes da RMR, significaram um enorme incremento populacional e, conseqüentemente, um aumento de responsabilidades por parte das municipalidades em termos de políticas sociais. Semelhante aumento não correspondeu, em absoluto, a uma expansão da receita municipal. A evolução dos preços fundiários e imobiliários no município do Recife, contribuindo para dificultar o acesso à terra para as populações de baixa renda, traduz, também, a não-sustentabilidade do processo de ocupação espacial da RMR. Na verdade, o que ocorreu foi uma homogeneização espacial, sem que fossem respeitadas as diversidades e especificidades locais.

V - A descentralização das políticas urbanas: uma nova estrutura de planejamento

O modelo de gestão das políticas públicas, até a metade da década de 80, estruturava-se numa forte concentração dos processos decisórios e administrativos na esfera federal, conferindo um peso insignificante às administrações locais na definição das políticas e na condução da gestão dos recursos públicos. O Estado se esmerava em preservar um padrão de crescimento e em garantir um mínimo de produção de bens e serviços à população. No entanto, a partir do início da década de 80, a economia começou a apresentar sinais nítidos de declínio que geraram, em conseqüência, uma crise fiscal. O Estado não conseguia manejar adequadamente a sua máquina administrativa, estruturada a partir de gigantescas instituições e de mecanismos operacionais e de financiamento inadequados para uma situação de depressão econômica.

Neste contexto, o governo central se desobrigou das políticas públicas, transferindo a responsabilidade para as instâncias subnacionais, em particular para os municípios. Este processo de

descentralização político-administrativa começou a mostrar sinais de institucionalização na Constituição Federal de 1988. Convém ressaltar que tal processo coincidia com um outro, o de redemocratização do país, onde o município emerge como o local privilegiado de exercício da cidadania.

Evidentemente, tudo isto manteve um estreito relacionamento com a nova fase de internacionalização do capital, cujos efeitos têm repercutido não apenas no Brasil, mas em diversos países. A principal característica desta etapa é a capacidade de deslocamento de capitais, que só pode ser alcançada através da liberalização e da desregulamentação, combinadas com novas tecnologias de comunicação. Este processo, no entanto, questiona os Estados-nacionais, uma vez que, para operar na escala global, quanto menos regra houver, melhor. Não foi sem razão que, no início dos anos 90, o Congresso aprovou programas de desregulamentação, desestatização e de reforma administrativa.

Todo este conjunto de desregulamentação e flexibilização aponta para a opção da integração competitiva do Brasil à economia mundial, onde a lógica que preside é a de inserir pedaços competitivos do país na economia global. Neste contexto, as externalidades exercem um papel crucial, já que associam a produtividade das empresas a fatores externos. Torna-se, portanto, funcional para a integração competitiva o processo de descentralização. O governo central em face da crise fiscal, se desresponsabiliza de determinadas políticas públicas. Conseqüentemente, gera novas formas de relação entre o Estado e a sociedade civil ao transferi-las da instância nacional para as subnacionais, como também do setor público para o privado, criando condições para atuações atomizadas do capital no território nacional. Os processos de descentralização e desestatização ou privatização passam, então, a ocupar lugar privilegiado nos instrumentos norteadores de políticas públicas, entre elas aquelas relativas às infra-estruturas urbanas.

Assim, o que ocorreu foi uma ruptura na continuidade de geração de excedentes financeiros no interior do Estado Brasileiro, significando a não-manutenção do mesmo modelo de investimento em infra-estruturas urbanas e, portanto, do modelo de planejamento espacial nacional até então vigente, caracterizado por uma organização hierárquica intensa entre os níveis de planejamento federal, regional, estadual, metropolitano e municipal.

É evidente que, dentro de uma estrutura de planejamento centralizada, a Fidem, órgão estadual de caráter metropolitano, detinha

o controle de todos os mecanismos de implementação de projetos de grande porte, já que controlava os recursos financeiros. No entanto, diante do atual quadro de descentralização político-administrativa, num contexto de desregulamentação e flexibilização da economia, esta entidade governamental não detém a mesma capacidade de direcionamento das ações dos principais atores do desenvolvimento regional.

As prefeituras municipais, possuidoras de maior capacidade de gerar recursos e autonomia do que nos anos 70, pautam as suas ações, no máximo, em planos de governo limitados ao período da administração municipal.

Os investidores privados baseiam as suas ações nas externalidades ofertadas e nas expectativas de desenvolvimento regional fundamentadas em mecanismos de financiamento decididos em nível supra-regional ou nacional.

As informações sobre as expectativas de investimentos privados apontam para uma distribuição dos recursos, na região Nordeste, de forma seletiva do ponto de vista do território, isto é, somente alguns núcleos urbanos mais dinâmicos constituirão lugares privilegiados para os investimentos. O direcionamento destas expectativas está sendo dado pelas agências de financiamento governamentais (como o BNDS e o Banco do Brasil) e os projetos de infra-estrutura econômica financiados por agências internacionais como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (Araújo, 1997).

As empresas responsáveis pela oferta de infra-estruturas básicas, embora de âmbito estadual, não se encontram atreladas, nem em termos gerenciais nem de planejamento, à orientação do órgão metropolitano.

Assim sendo, a real governabilidade metropolitana se realiza fora dos mecanismos institucionais existentes, dando-se a partir de negociações pontuais entre determinados atores. Neste sentido, urge avançar em termos de políticas locais que articulem os espaços fragmentados pelo sistema municipal no contexto da globalização. É necessário, portanto, definir uma estratégia e uma trajetória de inserção da sociedade metropolitana, visando reconstruí-la como entidade real em um sistema nacional e internacional, e buscando a sua recomposição espacial.

VI - Propostas para um novo planejamento espacial metropolitano

Dois grandes temas dominam o planejamento urbano do próximo século: o desenvolvimento sustentável das áreas urbanas e a intervenção no ambiente construído. A nova questão do processo do planejamento está na formulação de políticas de desenvolvimento econômico e político que garantam a sustentabilidade de um ambiente construído com o ingresso mínimo de novas energias na estrutura urbana existente. Assim, termos e conceitos como natureza, herança cultural, reutilização do patrimônio construído, equidade, acesso à informação, garantia de mobilidade e confiança em recursos e meios próprios dominarão as novas propostas. Portanto, é nesta perspectiva que aqui se esboçam algumas idéias preliminares como contribuição para o debate sobre o novo Plano Diretor da RMR.

Além dos temas básicos enunciados acima, é importante ressaltar que o que se busca é resgatar uma dimensão pouco valorizada nas propostas de organização espacial da urbanização metropolitana, que sucederam nas últimas décadas. Enfatiza-se, portanto, a força dos processos históricos de longa duração sobre o território e a conformação do espaço regional, mediante o acúmulo e as transformações de práticas urbanizadoras, modelando um processo de estratificação (a arqueologia da ocupação urbana) das várias camadas temporais, sobrepostas ou justapostas, da ação do homem sobre o meio urbano. É este acúmulo que dá sentido humano e cultural a este artefato gigantesco que é a cidade e, mais ainda, à metrópole. Assim, as duas forças básicas que ordenam a urbanização, enquanto processo histórico e cultural – a continuidade e a mudança –, são perceptíveis no interior de sua relação dialética.⁹ A sustentabilidade de qualquer política urbana somente poderá ser garantida se existe envolvimento dos atores no processo, através de uma amarração de valores e práticas culturais sedimentadas historicamente.

Uma visão histórica de longo prazo da urbanização do território recifense deveria ser retomada como orientação básica para as novas propostas de ação do organismo metropolitano. A experiência das

⁹ A continuidade, ou permanência, pode ser entendida como o uso de elementos e estruturas urbanas existentes, incorporando pequenas transformações para adaptá-los a novos usos e modos de vida. A mudança, em oposição, pode ser interpretada como o processo de transformação radical, ou mesmo de substituição de elementos urbanos com o propósito de atender os mesmos requisitos sociais (ZANCHETTI; JOKILHETO, 1997).

últimas décadas, quando se buscou desconsiderar este passado como o determinante das novas propostas em favor de um urbanismo de quantidade, gerou conflitos e frustrações nos meios técnicos e descrença política nas atividades de planejamento espacial. A visão quantitativa perdeu a capacidade de percepção qualitativa da urbanização, portanto, do seu sentido cultural. Como cultura e processo social não podem ser cancelados, a trajetória da urbanização foi determinada pelo conflito entre a permanência dos processos culturais e as diretrizes transformadoras emanadas do planejamento metropolitano. A preponderância da continuidade histórica sobre a vontade transformadora foi indubitável. Contudo, o conflito entre as duas forças criou grandes custos sociais devido aos atritos gerados pela tentativa de cancelar estas forças de permanência.

Além do mais, fechar os olhos às forças da mudança seria uma decisão política insensata, fadada ao fracasso em curto prazo de tempo. Numa época de processos históricos de homogeneização econômica nacional e internacional como, por exemplo, a já mencionada globalização, a prática urbanizadora modifica-se a partir da ação dos novos agentes econômicos que impulsionam a integração na macroescala territorial. O território urbano passa a significar, muitas vezes, territórios nacionais ou internacionais. Assim, as áreas de domínio (no sentido estratégico) de uma cidade passam a ser determinadas pela capacidade de comando de recursos e de geração de informação socialmente útil para qualquer outro agente social ou econômico do mundo. São, por exemplo, as cidades mundiais (Londres, Nova York, Frankfurt, Tóquio, Hong Kong e São Paulo, entre outras) conectadas por redes de informação e de finança e alta capacidade de mobilidade dos seus atores.

A integração da economia urbana na era da globalização vem, por sua vez, dar maior valor à especificidade local. A homogeneização restringe-se a alguns poucos processos econômicos e culturais, mas não abarca, ou cancela, os processos da vida e da cultura urbana local. O homem global é, também, o homem do lugar, aquele que vive na cidade, habita num bairro e trabalha no centro histórico. O turista, por exemplo, é um novo agente social que está na vanguarda da globalização. Ele tem uma face indistinta e um comportamento padronizado e, apesar de exigir hotéis cinco estrelas, aeroportos modernos, transportes urbanos eficientes, limpeza e segurança, corre atrás do específico, do caráter local. A globalização significa, como estratégia de sobrevivência, o reforço das *especificidades locais* para que a diferença possa tornar-se *valor*, revertendo, assim, a tendência

de desvalorização geral do capital fixo (Harvey, 1992). Valor na economia pós-industrial é, basicamente, uma categoria despregada da matéria e totalmente ligada ao intangível, isto é, a processos de criação de informação e cultura.

Uma nova proposta para o planejamento metropolitano deveria, como diretriz fundamental, ser dirigida para um processo de *requalificação do espaço urbano*, isto é, a agregação de valor àquilo que existe de específico, de irreprodutível, e que está vinculado à idéia de lugar. Seria uma proposta que parte da diversidade das unidades ambientais e das paisagens significantes, em termos de valores da natureza, cultura e história. Ao mesmo tempo, aposta na formação das estruturas urbanas que permitem à metrópole participar do processo de integração na macroescala espacial, especialmente nas estruturas de mobilidade, informação, qualidade ambiental e produção cultural.

Isto significa abandonar a visão quantitativa do espaço e substituí-la por outra que ressalte as *qualidades* de cada parte identificada do espaço urbano. O espaço não é uma matéria representável somente por densidades, zonas funcionais, fluxos e relações de intensidade. Pelo contrário, é composto por entidades materiais reais – edifícios, ruas e estradas, praças e espaços vazios, rios e canais, praias, morros etc. – que se apresentam como *conjuntos de formas irrepitíveis e irreprodutíveis* e que dão suporte a várias atividades e modos de vida. São agrupamentos que têm *escalas e caráter ambiental*, isto é, estados da matéria formados por processos sociais que, por sua vez, são gerados por agentes sociais de carne e osso, que têm valores culturais e interesses individuais e grupais, isto é, agem politicamente.

A idéia de *diversidade de formas de urbanização* é fundamental neste processo. Portanto, o processo de identificação destas partes é de natureza completamente diferente daquele utilizado, por exemplo, para o zoneamento do POT e do PDM. Esta prática levou à formulação de zonas hipotéticas, indistintas entre si, a não ser por seus atributos quantitativos, que são indiferentes à realidade espacial que existe em seus interiores.

Além da determinação de unidades formais do espaço, é necessário, ainda, buscar os elementos que dão unidade e mantêm a agregação entre estas partes em um tecido único. Isto significa reconhecer as grandes estruturas do espaço urbano, sejam elas materiais ou imateriais. O primeiro tipo de infra-estrutura a ser considerado é o ambiental natural, formado pelos sistemas de corpos d'água, isto é, os rios, córregos, canais, lagoas, estuários, praias e mar, o sistema colinar e o sistema da planície. A estes agregam-se

aqueles construídos pelo homem, principalmente os sistemas da mobilidade da matéria – o sistema de transporte – e da informação – os sistemas de comunicação, especialmente as telecomunicações. O segundo é o *da produção da cultura local. São as instituições e as redes de criação e disseminação de informação, como as instituições de pesquisa, ensino superior, treinamento profissional, divulgação de informação, e outras.*

Estes procedimentos determinam os objetos de intervenção do planejamento espacial metropolitano: as unidades ambientais e as redes. Cada um terá um tratamento diferenciado do ponto de vista dos setores do planejamento espacial (transporte, energia, saneamento, telefonia etc.). Este sistema de objetos serve de base para serem trabalhadas as *oportunidades de desenvolvimento* dentro de uma perspectiva da diversidade do suporte material (ambiente natural e construído) urbano. A conexão via redes objetiva principalmente dar unidade e potencializar a *mobilidade* de pessoas e informação no interior do espaço metropolitano, e deste com os outros territórios regionais, nacionais ou internacionais.

Resumindo, propõe-se a criação de um sistema espacial de unidades ambientais diferenciadas, ligadas por redes de mobilidade dentro de um sistema ambiental ecológica e culturalmente unificado.

Em termos de gestão do processo de planejamento deste espaço, a idéia básica é reforçar as estruturas de projeto, negociação e controle de cada municipalidade e a adoção das unidades ambientais como elementos básicos do processo. Em nível metropolitano, as redes (sistemas naturais e construídos) passam a ser planejadas e executadas em programas consorciados intermunicipais. A idéia de rede é básica para o sucesso deste processo, por sua flexibilidade de execução e capacidade de expansão por módulos.

Deste modo, o *foco* do planejamento metropolitano desloca-se para o planejamento ambiental (natural, cultural e histórico) e o das redes de mobilidade e informação.

Bibliografia

- ANDRADE, M. C. O, 1979, *Recife: problemática de uma metrópole de região subdesenvolvida*. Editora da UFPE, Recife.
- ARAÚJO, T. B., 1997, *Dinâmica regional brasileira e integração competitiva*. In: ANPUR, Anais do 7º Encontro Nacional.
- _____, 1994, *Nordeste: evolução recente da economia regional*. FUNDAP/IESP.

- _____, 1995, *Planejamento regional e relações inter-governamentais*. In: Affonso, R. de B. A. & Silva, P. L. B. (orgs), *A Federação em Perspectiva*. São Paulo, FUNDAP.
- BRYON, M. E. Q., 1994, *Desenvolvimento Urbano x Meio Ambiente*. Dissertação de Mestrado, Mestrado em Desenvolvimento Urbano, UFPE, Recife.
- CASTRO, J., 1954, *A cidade do Recife*, Casa do Estudante, Rio de Janeiro.
- FUNDAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO METROPOLITANA DO RECIFE, 1982, Plano de Organização Territorial (POT).
- _____, 1983, *Plano de Desenvolvimento Metropolitano (PDM)*.
- _____, 1982, *Plano Diretor de Transporte Urbano (PDTU)*.
- GUIMARÃES NETO, L., ARAÚJO, T. B., 1996, *Características, tendências e desafios sócio-econômicos*. In: FIDEM, Plano Diretor da Região Metropolitana do Recife. FIDEM, Recife..
- GUIMARÃES NETO, 1995, *Dimensões, limites e implicações da desconcentração espacial*. In: Affonso, R. de B. A. & Silva, P. L. B. (orgs), *A Federação em Perspectiva*. São Paulo, FUNDAP.
- HARVEY, D., 1992, *A condição pós-moderna*. São Paulo, Loyola,.
- LACERDA, N., LEITÃO, L., MEDINA, L. L., COSTA, M. J. N., 1997, *Gestão do Uso do Solo e Disfunções de Crescimento*. Relatório de Pesquisa, IPEA/MDU/FIDEM, Recife.
- LACERDA, N., 1991, *Estado, Capital Financeiro, Espaço Habitacional. O Caso da Região Metropolitana do Recife*. Editora da UFPE, Recife.
- LEITÃO, L., 1996, *Os movimentos desejantes da cidade*. Dissertação de Mestrado. MDU/UFPE, Recife.
- MELO, M.L. de, 1978, *Metropolização e subdesenvolvimento: o caso do Recife*. Editora da UFPE, Recife.
- PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE, *Unidades Ambientais do Recife*.
- SECCHI, B., 1989, *Un progetto per l'urbanistica*. Torino, Einaudi.
- ZANCHETI, S. M., 1993, A valorização da paisagem no meio ambiente urbano. In: Gunn, P., *Questões ambientais litorâneas*. FAUUSP, São Paulo.
- ZANCHETI, S. M.; JOKILHETO, J., 1997, Values and urban conservation planning. In: *Journal of Architectural Conservation*, n.º 1, March..

