

Lima, Bruno Avellar Alves; Zanirato, Silvia Helena. Requalificação urbana e meio ambiente: a inserção da temática ambiental nas propostas de intervenção sobre centros antigos. *GeoGraphos*. [En línea]. Alicante: Grupo Interdisciplinario de Estudios Críticos y de América Latina (GIECRYAL) de la Universidad de Alicante, 2 de junio de 2016, vol. 7, nº 87 (1), 16 p. [ISSN: 2173-1276] [DL: A 371-2013] [DOI: 10.14198/GEOGRA2016.7.87(1)].



<<http://web.ua.es/revista-geographos-giecryal>>

Vol. 7. Nº 87 (1)

Año 2016

## **REQUALIFICAÇÃO URBANA E MEIO AMBIENTE: A INSERÇÃO DA TEMÁTICA AMBIENTAL NAS PROPOSTAS DE INTERVENÇÃO SOBRE CENTROS ANTIGOS**

Bruno Avellar Alves de Lima

Bacharel em Gestão Ambiental pela Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo (EACH-USP). Mestrando em Ciência Ambiental no Instituto de Energia e Ambiente da Universidade de São Paulo (PROCAM-IEE-USP). São Paulo, Brasil  
Correio eletrônico: [bruno.avellar.lima@gmail.com](mailto:bruno.avellar.lima@gmail.com)

Silvia Helena Zanirato

Professora Doutora lotada, no curso de Bacharelado em Gestão Ambiental da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo (EACH – USP). Docente e orientadora nos Programas de pós-graduação em Mudança Social e Participação Política (PROMUSPP) e Ciência Ambiental (PROCAM), ambos da Universidade de São Paulo (USP). São Paulo, Brasil  
Correio eletrônico: [shzanirato@usp.br](mailto:shzanirato@usp.br)

## RESUMO

O crescimento espraiado e periférico das cidades nos países dependentes, tal qual o Brasil, tem reproduzido um movimento de segregação socioespacial das classes de baixos rendimentos, as quais são relegadas a condições ambientais insalubres. Nos países centrais do capitalismo, sob formas distintas, se observa também desde os anos 1960 discussões com respeito à expansão urbana para áreas cada vez maiores, seja por fenômenos como o *urban sprawl* anglo-saxão, ou a urbanização difusa, dos países da Europa latina. Diante desse quadro, com a publicação do Livro Verde sobre o Ambiente Urbano, documento elaborado em 1990 pela Comissão das Comunidades Européias para fornecer subsídios à elaboração das políticas urbano-ambientais, tem se propagado a ideia de que a promoção de “cidades compactas” seria uma solução adequada para reverter o atual estágio de expansão urbana para novas áreas, aumentando as densidades demográficas em áreas infraestruturadas, sobretudo por meio da reabilitação de edificações e terrenos ociosos localizados nos centros tradicionais, os quais tem passado por processos de abandono, perda de população e deterioração física do patrimônio edificado. Tendo isso em vista, na presente comunicação temos por objetivo analisar como a temática ambiental tem se inserido no contexto das discussões sobre a requalificação de centros antigos com foco na promoção de habitações para as classes populares. Para tal realizamos revisão da literatura sobre o tema proposto bem como procuramos identificar os princípios que tem regido tais políticas com relação ao tema ambiental. A relevância do tema encontra-se na necessidade de buscar caminhos alternativos a política habitacional e urbana brasileira, a qual tem reproduzido um modelo predatório de reprodução do espaço urbano.

**Palavras chave:** Centros antigos, mudanças ambientais globais, requalificação urbana, cidade compacta, justiça ambiental.

## URBAN REGENERATION AND THE ENVIRONMENT: THE INSERTION OF ENVIRONMENTAL ISSUES ON PROPOSALS FOR TRADITIONAL DOWNTOWN AREAS

### ABSTRACT

The sprawling and peripheral growth of cities on dependent countries, like Brazil, have played one socio-spatial segregation movement of the low-income classes, which are relegated to unhealthy environmental conditions. In the central countries of capitalism, under various forms, it is also observed since the 1960s discussions about the increasing of urban expansion areas, either by phenomena such as anglo-saxan urban sprawl, or diffuse urbanization, in latin Europa countries. Given this situation, with the publication of the Green Paper on the Urban Environment, drawn up in 1990 by the Commission of the European Communities to provide input to the preparation of urban-environmental policies, it has propagated the idea that the promotion of "compact cities" would be an appropriate solution to reverse the current stage of urban expansion into new areas, increasing population densities in infrastructured areas, especially through the rehabilitation of buildings and idle lands located in traditional centers, which has experienced abandonment, the population loss and physical deterioration of the built heritage. Keeping this in view, this Communication intends to analyze how environmental issues has been placed in the context of discussions on the redevelopment of historic centers focusing on promotion of housing for the working classes. We intend to

perform such a review of the literature on the theme and try to identify the principles that have governed these policies regarding the environmental theme. The relevance of this issue is the need to seek alternative ways to the Brazilian housing and urban policy, which has played a predatory model of reproduction of urban space.

**Keywords:** Historic Downtown Areas, Global Environmental Change, Urban Regeneration, Compact City, Environmental Justice.

## **REGENERACIÓN URBANA Y MEDIO AMBIENTE: LA INTEGRACIÓN DEL TEMA AMBIENTAL EN PROPUESTAS POLÍTICAS PARA LOS CENTROS URBANOS TRADICIONALES**

### **RESUMEN**

El crecimiento y expansión periférica de las ciudades en los países dependientes, como Brasil, han jugado una segregación socio-espacial de las clases de bajos ingresos, que son relegados a condiciones ambientales insalubres. En los países centrales del capitalismo, bajo diversas formas, también se observó desde la década de 1960 las discusiones con respecto a las zonas de expansión urbana cada vez mayor, ya sea por fenómenos como la “*urban sprawl*” anglosajona, o la urbanización difusa de los países europeos. Ante esta situación, con la publicación del Libro Verde sobre el Medio Ambiente Urbano, elaborado en 1990 por la Comisión de las Comunidades Europeas para proporcionar información a la preparación de las políticas urbano-ambientales, se ha propagado la idea de que la promoción de la “ciudad compacta” sería una solución adecuada para revertir la actual etapa de la expansión urbana hacia nuevas áreas, aumentando la densidad de población en las zonas infraestructuradas, especialmente a través de la rehabilitación de edificios y tierras ociosas ubicadas en los centros tradicionales, que han experimentado el abandono, la pérdida de población y el deterioro físico del patrimonio construido. Teniendo esto en cuenta, en la presente Comunicación pretendemos analizar cómo los problemas del medio ambiente se ha colocado en el contexto de los debates sobre la remodelación de los centros antiguos que se centran en la promoción de viviendas para las clases obreras. Para esto realizamos una revisión de la literatura sobre el tema y tratamos de identificar los principios que han regido las políticas relativas a la temática ambiental. La relevancia de esta cuestión es la necesidad de buscar formas alternativas de la vivienda de Brasil y de su política urbana, que ha desempeñado un modelo depredador de la reproducción del espacio urbano.

**Palabras-claves:** Centros tradicionales, cambios ambientales globales, regeneración urbana, ciudad compacta, justicia ambiental.

### **INTRODUÇÃO**

O crescimento espraiado e periférico das cidades nos países dependentes, tal qual o Brasil, tem reproduzido um movimento de segregação socioespacial das classes trabalhadoras de baixos rendimentos, as quais são relegadas a condições ambientais insalubres. Por um lado, a inação dos Estados nacionais em coibir o mercado informal do solo urbano acaba por reproduzir um modelo de urbanização pautado em assentamentos precários, muitos deles

vulneráveis a enchentes, escorregamentos e outras catástrofes ambientais. Além disso, a extensão indefinida dos territórios citadinos acaba por suprimir crescentemente áreas vegetadas importantes à manutenção do funcionamento dos ecossistemas e dos fluxos socioecológicos urbanos, muitas delas inclusive protegidas legalmente.

Por outro lado, as próprias políticas de habitação para as classes de baixos rendimentos tendem também a reproduzir o modelo periférico de expansão urbana, construindo grandes conjuntos habitacionais isolados do centro urbano consolidado, aumentando assim os custos socioambientais na provisão de infraestrutura, sem, contudo, garantir a essas populações o pleno direito à cidade.

Nos países centrais do capitalismo, sob formas distintas, se observa também desde os anos 1960 discussões com respeito à expansão urbana para áreas cada vez maiores, seja por fenômenos como o *urban sprawl* anglo-saxão, ou a urbanização difusa, dos países da Europa latina. Diante desse quadro, com a emergência da discussão ambiental, a Comissão das Comunidades Europeias publicou em 1990 o chamado Livro Verde sobre o Ambiente Urbano, o qual tem por objetivo fornecer diretrizes e subsídios à elaboração das políticas urbano-ambientais da comunidade. Dentre suas orientações, o Livro Verde tem como proposição central a promoção de “cidades compactas”, ou antes, de políticas de “compactação urbana” enquanto adequadas à tentativa de reversão do atual estágio de expansão urbana para novas áreas, aumentando as densidades demográficas em áreas infraestruturadas, sobretudo por meio da reabilitação de edificações e terrenos ociosos localizados nos centros tradicionais, os quais têm passado por processos de abandono, perda de população e deterioração física do patrimônio edificado.

Nos países dependentes, a adoção de políticas de compactação urbana pautadas na promoção de habitação para as classes de baixa renda em áreas urbanas centrais podem ser concebidas ainda como promotoras de justiça ambiental, por seu potencial de inclusão das populações historicamente relegadas às piores condições provenientes do processo de urbanização. Tendo isso em vista, na presente comunicação temos por objetivo analisar como a temática ambiental tem se inserido no contexto das discussões sobre a requalificação de centros antigos com foco na promoção de habitações para as classes populares. Para tal realizamos revisão da literatura sobre o tema proposto bem como procuramos identificar os princípios que tem regido tais políticas com relação ao tema ambiental. A relevância do tema encontra-se na necessidade de buscar caminhos alternativos a política habitacional e urbana brasileira, a qual, como dito, tem reproduzido um modelo predatório de reprodução do espaço urbano sob a ótica socioambiental.

## **EXPANSÃO URBANA E MEIO AMBIENTE: A DIFUSÃO DE POLÍTICAS DE COMPACTAÇÃO URBANA**

A discussão sobre a problemática do crescimento periférico das cidades tem sua origem nos Estados Unidos na década de 1960, quando o fenômeno da expansão territorial de grandes áreas suburbanas tornou-se generalizado nas principais cidades do país (Silva, 2013). O modelo reconhecido como “típicamente americano” de suburbanização, no entanto, já se apresentava como predominante há algumas décadas no país. Silva (2013) destaca que desde fins do século XIX, o padrão consolidado na Inglaterra de construção suburbana de grandes

conjuntos habitacionais, sobretudo para a classe operária, passava a observar-se nos EUA, compondo o chamado padrão anglo-saxônico de expansão urbana.

Esse processo de crescimento e consolidação dos assentamentos suburbanos, o qual foi propiciado e influenciado fortemente pela difusão do automóvel individual como meio prioritário de mobilidade intraurbana, passa então, a partir dos anos 1960, a ser reconhecido na literatura anglo-saxônica como *Urban Sprawl* (Dieleman e Wegener, 2004). O fenômeno do *Urban Sprawl*, o qual pode ser traduzido como “espraiamento urbano”, é marcado então pela expansão periférica das cidades, sobretudo por meio de assentamentos de menores densidades demográficas com relação ao núcleo urbano original, podendo ser constituídos por pequenas casas ou edifícios verticais, e com tipologias construtivas não adensadoras, o que acaba por definir um uso pouco eficiente da malha urbana consolidada.

De acordo com Frans Dielemen e Michael Wegener (2004), uma série de problemas passa a ser identificado pela difusão desse modelo de urbanização, dos quais os autores consideram três deles como essenciais: o desinvestimento em núcleos urbanos antigos e o declínio dos centros das cidades; dependência do uso intensivo de transporte motorizado causando grandes congestionamentos e queda da qualidade do ar; perda de espaços abertos e paisagens naturais localizadas no entorno das cidades.

A partir também da década de 1960, um amplo processo de suburbanização em toda a Europa passou a tomar as mesmas características do *Urban Sprawl* norte-americano, dada a generalização em certa medida do modo de produção do espaço urbano nos países do capitalismo avançado. Dessa forma, um tecido urbano ao qual se passou a chamar de *difuso* formou-se no entorno de grandes cidades Européias como Londres, Paris e Barcelona.

A urbanização difusa seria aquela representada pela conformação de um tecido urbano extensivo para além das fronteiras do núcleo urbano central, tomando características próprias e certo grau de independência do centro urbano principal, mas ao mesmo tempo mantendo uma correlação interna com a cidade da qual se originou (Dematteis, 1998).

O crescimento expansivo do tamanho das cidades em taxas maiores do que o seu incremento populacional seriam características desse modelo de urbanização. Dessa forma, como destaca Pumain (2004) *apud* Silva (2013), em Paris, a superfície urbanizada entre 1968 e 1999 foi multiplicada por cinco, ao passo que o total da população cresceu somente 50% no mesmo período, o que aponta para um crescimento periférico de menores densidades demográficas. No mesmo sentido Meadows (1999) *apud* Ricardo Ojima (2007) destaca que entre 1970 e 1990 a população de Los Angeles cresceu em torno de 45%, ao passo em que sua área urbana ocupada aumentou em aproximadamente 300%, o que aponta, em termos gerais, para as mesmas condições de expansão urbana observadas em Paris.

A partir dos anos 1990, com a disseminação no plano internacional das discussões relativas à questão ambiental, o crescimento expansivo das cidades passou a ser concebido, para além de um problema social e urbanístico, como um problema ambiental. Em um primeiro momento, no que se refere à questão social e urbanística, a crítica a esse modelo baseava-se na constatação de problemas como a fragmentação do espaço urbano, a perda de sociabilidade e dos espaços públicos pela difusão de grandes vias de circulação para os veículos automotores e a segregação socioespacial das distintas classes sociais. Posteriormente constatou-se, no que se refere à questão ambiental, que esse modelo acabava por suprimir áreas vegetadas importantes do ponto de vista de manutenção da biodiversidade e dos fluxos socioecológicos

do meio urbano, permitia a expansão da cidade para áreas de domínio de produção agrícola e contribuía para a poluição do ambiente urbano, pelo aumento do número de viagens motorizadas entre o centro e a periferia e pela própria supressão de vegetação, a qual desempenha um importante papel na provisão de ar puro e maior equilíbrio climático.

Dessa forma, passou-se a discutir no plano político internacional sobre a necessidade de reversão de tal processo de expansão indefinida do espaço citadino sob a ótica de um modelo de desenvolvimento urbano mais sensível à questão socioecológica. Emerge nesse contexto à ideia de políticas de “compactação urbana” ou da promoção de “cidades compactas”.

É nesse sentido que a Comissão das Comunidades Europeias (CCE) lançou em 1990 o “Livro Verde sobre o Ambiente Urbano”, o qual teve por objetivo traçar diretrizes gerais para as cidades Europeias na resolução de seus problemas sociais, políticos, econômicos e ecológicos. O crescimento difuso das cidades é criticado pelo documento, o qual é considerado desagregador das comunidades urbanas (CCE, 1990). Para Heloisa Soares Costa (1999) é com a divulgação do “Livro Verde” que se difunde a concepção de cidade compacta enquanto modelo de cidade mais adequado frente às tendências a urbanização difusa. A “cidade compacta” seria o modelo predominante de cidade na Europa anterior às primeiras evidências de expansão difusa no século XX, estando baseada em altas densidades demográficas e ocupando áreas menores em extensão, sendo privilegiados também os usos mistos do solo urbano, o que garantiria maiores oportunidades de deslocamento a pé e de convívio e apropriação do espaço público, propiciando a manutenção de áreas agricultáveis e ecossistemas naturais no entorno das cidades e diminuindo as emissões de gases poluentes.

As discussões sobre forma urbana e “densidade urbana ideal”, no entanto, são bastante complexas e remetem aos primórdios do urbanismo modernista. De acordo com Alejandra Devecchi (2010), dois pensadores clássicos do urbanismo modernista tinham visões bastante distintas sobre densidade urbana. Para Frank Lloyd Wright a forma urbana dispersa, baseada na ideia de cidade jardim, com casas isoladas no lote suburbano seria ideal, pressupondo densidades demográficas inferiores a 10 habitantes por hectare, reunindo os benefícios da cidade com os do campo. Le Corbusier, por outro lado, propunha que os problemas de congestionamento da cidade seriam resolvidos por meio da promoção de densidades demográficas de até 3000 habitantes por hectare (Devecchi, 2010). No contexto brasileiro, se destaca o trabalho de Juan Luís Mascaró (1989), o qual propõe que, para arcar com os custos de infraestrutura urbana, bem como para garantir um uso mais equânime do ambiente urbano seriam recomendadas densidades demográficas superiores a 300 habitantes por hectare, sendo que densidades próximas a 600 habitantes por hectare garantiriam um custo de infraestrutura inferior à 1/10 do valor de uma unidade habitacional da COHAB. Contudo, o mesmo livro destaca que cidades como Buenos Aires e Madrid possuem setores com densidades próximas de 3000 habitantes por hectare dotadas de boa infraestrutura, qualidade ambiental e urbanística.

O recente trabalho de Todd Litman (2015) apresenta dados referentes às densidades demográficas médias em algumas das principais cidades do mundo. Cidades fortemente marcadas pela configuração urbana difusa, ou associadas ao *urban sprawl* norte-americano, tais quais Atlanta, Huston, Chicago ou Los Angeles, apresentam densidades demográficas médias inferiores a 50 habitantes por hectare. Por outro lado, cidades marcadas pela grande compactação e verticalização, tipicamente Asiáticas apresentam densidades demográficas médias próximas aos 400 habitantes por hectare tais quais Seoul, Hong Kong ou Mumbai (Bombay). Dentre as cidades sul-americanas o trabalho destaca Curitiba e Brasília, com

densidades demográficas médias inferiores a 50 habitantes por hectare e Cidade do México e Rio de Janeiro, com densidades demográficas médias em torno de 100 habitantes por hectare.

É coerente afirmar que é impossível definir uma “densidade demográfica ideal”, dado que como destacam Claudio Acioly e Forbes Davidson (1998), a densidade urbana depende tanto de fatores associados ao planejamento de uso e ocupação do solo e políticas habitacionais quanto a fatores culturais associados à percepção com respeito à densidade. Os autores afirmam que a promoção de densidades demográficas elevadas sem os devidos investimentos em infraestrutura de transporte, equacionamento entre áreas públicas e privadas, bem como entre espaços edificados e não edificados pode levar a problemas como a formação de ilhas de calor, a congestão de vias públicas e sobrecarga em sistemas de transporte, bem como elevar os níveis de stress e afetar a qualidade de vida local.

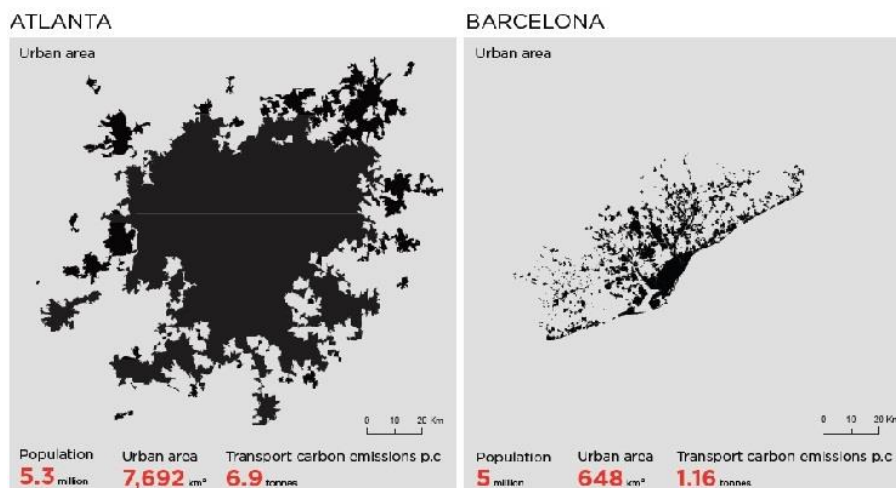
Contudo, políticas de compactação urbanas que considerem os múltiplos fatores envolvidos nessas práticas tendem a ter contribuições significativas ao quadro atual de expansão periférica das cidades para áreas cada vez maiores, consumindo assim importantes áreas florestadas ainda preservadas no entorno urbano.

Com a divulgação do Livro Verde do Ambiente Urbano, múltiplas políticas baseadas na ideia de Cidade Compacta passam a ser formuladas em âmbito mundial, principalmente no contexto dos países centrais do capitalismo.

No contexto Norte-Americano, que como vimos é altamente marcado pela expansão das cidades baseada em subúrbios de baixa densidade demográfica, cabe destacar o *Smart Growth*, definido pela *Environmental Protection Agency* (EPA), a agência de proteção ambiental norte-americana, como o modelo de desenvolvimento urbano que atende a economia, a comunidade e o ambiente, direcionando as discussões referentes ao crescimento/não crescimento para como e onde o novo desenvolvimento poderia ser acomodado (EPA, 2004 *apud* Knaap e Talen, 2005). O *Smart Growth* tem como premissa o fomento à políticas públicas de contenção ao *urban sprawl*, compreendido como um modelo de desenvolvimento de baixa qualidade ambiental, gerador de baixa coesão social, dispendioso em investimentos públicos e promotor de problemas de saúde associadas ao stress dos deslocamentos e a poluição causada pelos mesmos. De acordo com Gerrit Knaap e Emily Talen (2005, p.108), para reverter tal quadro, o *Smart Growth* está baseado sobretudo na promoção de bairros multifuncionais, promovendo o uso misto da terra urbana, a preservação de espaços abertos e ambientes naturais, a promoção de gama variada de opções de transporte, a promoção de “projetos compactos” e o desenvolvimento de comunidades já existentes.

O já citado trabalho de Litman (2015), defende que o *Smart Growth* pode ter implicações bastante representativas para a contenção dos efeitos negativos da expansão urbana. Como exemplo significativo das influências da forma urbana sobre questões ambientais, Litman (2015, p.34) compara as manchas urbanas das regiões metropolitanas de Atlanta e Barcelona, as quais, ainda que comportem populações bastante próxima em termos numéricos, apresentam áreas urbanizadas significativamente distintas, conforme a figura 1 a seguir.

**Figura 1. Área urbanizada de Atlanta e Barcelona**



Fonte: Litman, 2015.

Percebemos que a cidade de Atlanta com uma população de 5,3 milhões de habitantes ocupa uma área da ordem de 11 vezes maior que a cidade de Barcelona, a qual possui apenas 300 mil habitantes a menos. A densidade demográfica de Atlanta é próxima de 10 habitantes por hectare, ao passo em que Barcelona possui uma área urbana com densidades próximas aos 200 habitantes por hectare, ou seja, uma densidade da ordem de 20 vezes a da primeira. Como podemos observar na figura, o consumo de CO<sub>2</sub> equivalente per capita proveniente do sistema de transportes parece também ter correlação significativa com respeito à forma urbana, sendo que a forma compacta apresentada por Barcelona representa emissões da ordem de 6 vezes inferiores a de Atlanta, o que parece apontar de fato para a menor necessidade de deslocamentos motorizados.

No entanto, é importante ter uma visão crítica sobre a difusão do modelo de “cidade compacta” como “ideal” e “sustentável”. Uma análise atenta aos princípios do *Smart Growth*, permite afirmar que o mesmo fomenta políticas que de fato podem contribuir para rumos distintos de reprodução do espaço urbano pautados no *urban sprawl*. Por outro lado, tais princípios encontram-se fortemente baseados na ideia de que a resposta para a problemática ambiental das cidades centra-se na reorientação do mercado imobiliário e fundiário, o qual passaria a assumir projetos “compactos” como forma de obtenção de novas oportunidades de lucros pela intervenção em espaços já consolidados da malha urbana, pela evidente escassez de novas áreas dadas às restrições impostas pela constatação das fortes implicações socioambientais da expansão urbana. Isso pode significar impactos às populações de menores rendimentos já residentes em comunidades e bairros mais centrais, pela consequente valorização imobiliária decorrente do investimento nesses espaços, compondo o que os especialistas têm reconhecido como fenômeno de gentrificação, ou simplesmente a exclusão de classes sociais pelo mercado imobiliário, principalmente se transportarmos acriticamente esse ideário para os países periféricos do sistema capitalista. Em tal contexto, as classes trabalhadoras de baixos rendimentos podem ser simplesmente excluídas de tais “projetos compactos” caso os mesmos estejam baseados simplesmente em soluções mercadológicas, sem que o Estado garanta o efetivo direito à moradia por meio da promoção de habitação social em áreas sujeitas a políticas de “compactação”. Dessa forma, se faz necessário



reconhecer que políticas de “compactação urbana” podem representar simplesmente novos ciclos para o capital imobiliário diante da escassez de terrenos nas periferias urbanas.

Todavia, uma visão dialética nos permite ver também que a difusão da ideia de “Cidade Compacta” introduz reflexões significativas sobre os rumos os quais o processo de urbanização tem tomado em âmbito mundial, reproduzindo cidades cada vez maiores e com fortes implicações socioambientais. Se contextualizarmos tal ideário às cidades do capitalismo periférico, veremos que uma política efetiva de promoção de cidades mais compactas e em maior harmonia com os ambientes naturais passa, sem dúvida, mais do que por um processo pautado no aumento das densidades demográficas em zonas mais centrais, por um processo sistemático de reforma urbana, o qual garanta terra e moradia adequada as populações de baixa renda, as quais tem reproduzido o mercado informal do solo urbano em áreas ambientalmente sensíveis ou inadequadas à ocupação, inserindo assim a dimensão ambiental nas contradições sociais implícitas à reprodução capitalista do espaço urbano.

Como vimos no presente tópico, dentre as medidas associadas a uma política de compactação urbana se coloca a premência da reabilitação do parque edificado que passa por processos de obsolescência, necessitando o mesmo de intervenções que propiciem sua reutilização para uso habitacional. No contexto Europeu, como destacado, as políticas de compactação urbana tem ganhado destaque, sendo nesse contexto também se fortalece a associação entre a requalificação dos centros urbanos, pautada principalmente na reabilitação do estoque edificado, e promoção de unidades habitacionais que propiciem comportar o crescimento populacional, sendo que a habitação social, compreendida como aquela voltada às populações de baixa renda, passam a ter um papel importante. A reabilitação do estoque edificado, além dos pressupostos da “compactação urbana” passam a ser concebidos também como medida que atenua os efeitos ambientais negativos do setor da construção civil, o qual emprega crescentes quantidades de recursos naturais, exige grandes quantidades de água potável e gera resíduos em toda a sua cadeia produtiva.

No tópico seguinte do presente texto pretendemos analisar como pressupostos sociais e ambientais colocam-se no contexto de inserção da dimensão ambiental na requalificação de centros urbanos antigos.

## **REQUALIFICAÇÃO URBANA E MEIO AMBIENTE**

As raízes do debate que associa a requalificação de centros urbanos à agenda socioambiental encontram-se nas discussões sobre reabilitação urbana pautadas na recuperação e conservação do patrimônio edificado, o qual teve importante papel em muitos países europeus no segundo pós-guerra, diante da necessidade de prover habitações para os desabrigados em meio a reconstrução das cidades destruídas pelos bombardeios.

As primeiras intervenções de reabilitação urbana remetem a experiência italiana de recuperação do parque edificado. Nos anos 1970, o governo municipal de Bolonha, sob o comando do Partido Comunista Italiano (PCI), utilizou como base o princípio da “reconquista social da cidade” para intervenções em seu centro antigo diante da destruição em massa ocorrida pela guerra, baseando-se na conservação do patrimônio, na manutenção da população residente e na mudança das bases econômicas.

De acordo com Paulo Ormindo de Azevedo (1988), a política praticada pelo PCI foi bastante significativa ao atentar para o fato de que tecidos urbanos antigos podem adequar-se às necessidades contemporâneas mantendo sua morfologia construtiva e social, desviando-se das práticas de renovação pautadas na demolição, reconstrução e seus subsequentes efeitos, dos quais se destacam a substituição das populações residentes, a descaracterização do ambiente construído e a perda da memória e das práticas culturais locais.

Mas é a experiência francesa de reabilitação urbana que toma maior relevância no contexto europeu. Para Erica Diogo (2004) a reabilitação na França está diretamente relacionada à concepção da política nacional de habitação francesa, processo iniciado ainda nos anos 1960. De acordo com a autora, em 1962 foram estabelecidos no país Setores Salvaguardados, que tinham por objetivo definir áreas prioritárias para a preservação de bairros antigos, permitindo sua recuperação e sua adaptação às necessidades contemporâneas de habitação. Em 1971, é criada então a ANAH, *Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat* (Agência Nacional para a Melhoria da Habitação), fortalecendo as discussões sobre financiamento público de habitações. A partir daí, destaca Diogo (2004) se concebe uma ampla política de reabilitação urbana na França, pautada no princípio da conservação do patrimônio edificado e na universalidade do direito à habitação. Para garantir o funcionamento dessa política, de acordo com Diogo (2004), em fins dos anos 1970 o governo francês cria um fundo específico de promoção habitacional, o Fundo de Tratamento Urbano (*Fonds d'Aménagement Urbain*) para financiar as Operações Programadas para Melhoria do Habitat (*OPAH Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat*), criadas na perspectiva de um trabalho indutor junto aos proprietários e investidores privados.

A partir dos anos 1990, que como vimos marca a disseminação do ideário ambiental e sua crescente influência sobre as políticas urbanas, a reabilitação urbana passa a adotar também princípios socioambientais propugnados pela noção de desenvolvimento sustentável, então no início de suas discussões.

O “Livro verde sobre o ambiente urbano”, que como vimos se configura como a publicação chave na condução das políticas ambientais urbanas europeias, passa a apontar a reabilitação de centros tradicionais como fator chave na promoção de cidades mais compactas e em acordo com os novos preceitos de “eficiência” no setor de edificações. Assim, mais do que conduzidas pelos pressupostos de manutenção do patrimônio e respeito ao tecido urbano existente, as políticas de reabilitação urbana europeias passam em anos recentes a adotarem princípios de sustentabilidade propugnados sobretudo pelo “Livro Verde”. A política recente de reabilitação urbana na Espanha parece corroborar com esse quadro.

Em 2010 foi divulgado o informe “*Cambio Global España 2020/2050: Sector edificación*”, elaborado no âmbito do programa “*Cambio Global España 2020/2050*”, proveniente da *Fundación General Universidad Complutense de Madrid*, com patrocínio da *Fundación Caja Madrid*, tendo por objetivo impulsionar um processo contínuo de informação, antecipação e propostas de ação sobre a Mudança Global na Espanha com uma visão de médio prazo com o fim de alimentar um debate integral que se estimule e fortaleça a partir da sociedade civil. De acordo com o informe um centro específico de estudos foi fundado na universidade para discutir as mudanças socioambientais globais, o *Centro Complutense de Estudios e Información Medioambiental* (CCEIM). Participaram ainda da elaboração do informe a *Green Building Council España* (GBCE) e a *Asociación Sostenibilidad y Arquitectura* (ASA).

O Informe aponta para a necessidade de fortalecimento da reabilitação urbana no país, visto que esta tem sido secundária nos últimos 30 anos diante das novas construções periféricas de habitações, apontando como importantes as experiências de reabilitação como no caso francês. De acordo com o informe, a cultura da expansão suburbana tem sido disseminada na Espanha para as classes médias como condutoras de melhores condições de vida, além de representarem um importante eixo econômico no contexto nacional. O informe apresenta informações importantes referentes às demandas por recursos naturais bem como as emissões de gases do efeito estufa associados à construção civil, as quais tendem, segundo argumentado, a ser diminuídas no âmbito de uma política ampla de reabilitação do parque edificado existente. O relatório aponta para a dificuldade de mensurar as contribuições possíveis a reorientação do setor de edificações para a reabilitação, dado que se trata de um tema novo e pouco explorado. Contudo prevê que esse setor, com base em estudos previamente realizados, tem o potencial de diminuir em 60% suas emissões de CO<sub>2</sub> até 2050, devido à diminuição do consumo de energia e a extração e fabricação de materiais, assim como do uso do edifício (CCEIM/CBCE/ASA, 2010).

Cabe destacar alguns dados presentes no informe: o setor de edificações é altamente intensivo em demanda por materiais, demandando cerca de ¼ do montante total de materiais necessários ao funcionamento da economia espanhola. Uma edificação padrão requer 2 a 3 toneladas de materiais por metro quadrado construído, o que supõe fluxos da ordem de 2 kg de materiais de construção por pessoa e dia, se considerados padrões de durabilidade e ocupação habituais nos edifícios espanhóis. São emitidos em torno de 500kg a 700kg de CO<sub>2</sub> equivalente na fabricação dos materiais necessários para construir um metro quadrado de edificação. Estudos específicos, segundo o relatório, apontam que essas emissões representam em torno de 30% a 50% das emissões de todo o ciclo de vida da edificação. Além disso, os processos industriais de fabricação de muitos materiais como tintas e revestimentos tem grande capacidade contaminante, representando graves riscos à saúde no caso de seu manejo inadequado ou despejo em recursos hídricos. A extração de matérias primas e a fabricação dos materiais necessários para a construção de 1 m<sup>2</sup> de edificação com sistemas construtivos convencionais (estrutura de concreto armado e acabamentos cerâmicos) supõe a geração de 5 toneladas de resíduos bióticos e abióticos. Se, além disso, se considera a água empregada em tais processos, há de se contabilizar 15 toneladas a mais.

Outro dado importante fornecido pelo documento se refere à produção dos chamados Resíduos de Construção e Demolição (RCDs) provenientes de reformas, demolições e construções novas. Edificações novas geram em torno de 120 kg de resíduos por metro quadrado construído, a demolição desse mesmo metro quadrado gera 1.129 kg de resíduos, ao passo em que a reabilitação do mesmo gera 338,7 kg de resíduos. Percebemos que comparado a obras novas, a reabilitação acaba por gerar maior quantidade de resíduos. Contudo, se considerarmos um processo de substituição das edificações, ou seja, de sua demolição e reconstrução, teríamos uma geração de RCDs da ordem de 1.249 kg de resíduos por metro quadrado, ao passo em que a reabilitação do mesmo geraria 338,7 kg por metro quadrado reabilitado, o que demonstra a relevância de políticas de reabilitação diante dos problemas associados ao transporte e a deposição de tais resíduos.

Nesse contexto, um primeiro passo rumo à construção de uma política específica de reabilitação urbana na Espanha foi dado pela promulgação da *Ley 8 de 26 de junio de 2013*, que dispõe sobre a *rehabilitación, regeneración e renovación urbanas*. Segundo disposto na lei, a mesma representa um marco normativo específico para regulamentar as intervenções no tecido urbano frente às legislações de solo existentes que tendiam sempre a voltar-se a

expansão urbana. Destaca-se também a especificidade de tal demanda, colocando como barreira o fator da atual crise econômica, a qual impõe limites ao financiamento tanto público quanto privado dessas intervenções.

Segundo disposto na lei aproximadamente 55 % do parque edificado espanhol de habitações, foi construído anteriormente aos anos 1980, sendo que quase 21 % conta com mais de cinquenta anos, o que corrobora para a necessidade de elaboração de legislação específica de intervenção sobre o parque edificado. Percebemos nesse contexto que a reabilitação urbana na Espanha, tal qual tem ocorrido em países como a França, tem transcendido as concepções tradicionais de intervenções sobre os centros antigos e sobre o patrimônio histórico para conformar-se como um projeto mais amplo, que abrange todo o parque edificado antigo.

## **REFLETINDO SOBRE O CASO BRASILEIRO**

O processo de urbanização brasileiro é marcado por sua velocidade de expansão e dissociação de efetivas políticas urbanas e habitacionais, sendo que a industrialização tardia associada à transição do modelo agrário exportador para o modelo urbano-industrial deu-se sob fortes condições de precariedade. Dados dos CENSOS demográficos promovidos pelo IBGE mostram que, em 1940, a taxa de urbanização brasileira era de 31,24%, foi para 55,92% em 1970, 81,25% em 2000, e chega a 84,4% em 2010 corroborando para refletirmos sobre a necessidade de profunda reflexão e ação sobre os múltiplos aspectos socioambientais que envolvem tal processo.

De acordo com dados da Fundação João Pinheiro (2013) baseando-se no Censo Demográfico de 2010, o atual déficit habitacional brasileiro é de 6,490 milhões de unidades, o que corresponde a 12,1% dos domicílios do país. O déficit concentra-se sobretudo nas Regiões Metropolitanas, sendo que a região sudeste concentra 38% do mesmo, o que corresponde a 2,674 milhões de unidades, sendo que mais da metade (1,495 milhões) concentram-se no Estado de São Paulo.

Os extratos da classe trabalhadora com remuneração máxima de três salários mínimos continuam a compor a maior parte do déficit, representando 70% do mesmo na região Nordeste e valores entre 60% e 65% em outras regiões (Fundação João Pinheiro, 2013). Áreas legalmente protegidas ou pouco viáveis técnica ou socialmente para a ocupação acabam sendo as áreas preferenciais para a reprodução de assentamentos informais por esse extrato da população, seja por sua desvalorização no mercado, caso de terrenos íngremes ou próximos a corpos d'água e distantes da malha urbana consolidada, ou por sua indisponibilidade no mercado fundiário pelo fato de constituírem-se como parques, unidades de conservação ou áreas de proteção ambiental definidas legalmente.

Ao passo em que se ausentou, de forma planejada, no que se refere à habitação para as classes de baixa renda, corroborando para a reprodução de assentamentos periféricos precários, a produção estatal de moradias no Brasil corroborou também para a expansão ilimitada das cidades. Tal fato mostra-se evidente na produção dos conjuntos habitacionais promovidos pelo Banco Nacional de Habitação (BNH) atuante no período militar, que acabou posteriormente por manter um legado de construção periférica reproduzido pelas COHABs (Companhias de Habitação Municipais), sendo que, como parecem apontar análises recentes

sobre a produção do Programa Minha Casa, Minha Vida, tal modelo mantêm-se com poucas alterações.

Faz-se assim necessário baseando-se nas reflexões promovidas nos tópicos precedentes promover políticas de habitação social que contribuam não apenas para a promoção de cidades mais compactas, mas também e sobretudo para cidades mais justas do ponto de vista ambiental, sendo que, como vimos, a requalificação dos centros urbanos pautada na reabilitação do parque edificado e na utilização de terrenos subutilizados coloca-se como primordial. Contudo, tais políticas colocam-se em um quadro conflituoso, dado que os centros antigos são vistos pelo atual momento do capitalismo como locais passíveis de requalificação pautada no turismo e nos valores estéticos de consumo do lugar, relegando as necessidades sociais locais para um segundo plano. Os casos dos centros de São Paulo e Rio de Janeiro parecem corroborar com tal afirmação. Exporemos brevemente a seguir as possibilidades que se colocam nessas duas grandes metrópoles para políticas de compactação urbana e promoção de justiça ambiental e os conflitos que as envolvem.

No caso de São Paulo, uma das possibilidades que se colocam para a promoção de uma política de habitação social pautada nos princípios da compactação urbana e justiça ambiental é a reabilitação de edifícios vazios e subutilizados encontrados em seu Centro Antigo. Com a consolidação da acumulação flexível, a metrópole paulistana passou por um processo de reestruturação produtiva, a qual, por um lado, significou a migração das indústrias de bairros centrais para outros municípios da Região Metropolitana ou mesmo para municípios do interior paulista, deixando muitos terrenos e galpões abandonados. Por outro lado, o setor terciário, bem como as habitações das classes de alta renda, caminhou no sentido sudoeste da cidade, fazendo com que múltiplos edifícios, sobretudo voltados ao uso de escritórios, fossem abandonados diante da consolidação de uma nova centralidade terciária. Desde o fim dos anos 1990, múltiplos movimentos sociais têm ocupado tais edifícios como forma de pressão política para a reabilitação dos mesmos de forma a garantir para as classes de baixa renda moradia adequada e em área bem localizada da cidade. No período 2001-2004, na gestão da ex-prefeita Marta Suplicy (PT), foi formulado o programa “Morar no Centro”, que tinha por objetivo garantir a manutenção das populações de baixa renda já residentes no Centro bem como ampliar o estoque habitacional existente propiciando opções de moradias para diferentes faixas de renda.

A atuação do programa entre os anos 2001 e 2009, além de promover habitação social por meio de construções novas, foi responsável pela reabilitação de 10 edifícios nos distritos centrais de São Paulo, produzindo 914 unidades habitacionais (Kara-José, 2010). Todas as unidades atenderam a famílias de baixa renda, contudo, apenas 85 delas, ou seja, menos de 10% foram voltadas à locação social, abrangendo famílias com renda inferior a 3 salários mínimos. Em 2009, o prefeito Gilberto Kassab anunciou o Programa Renova Centro, o qual tinha por objetivo específico a reabilitação de edifícios para a promoção habitacional para diferentes faixas de renda. Ainda que a previsão inicial fosse de 53 edifícios, produzindo 2500 unidades, até o momento apenas um dos empreendimentos foi entregue, segundo relatado em reportagem do portal de notícias G1 de 12 de dezembro de 2014, com 50 unidades habitacionais as quais contemplaram artistas idosos aposentados com renda inferior a três salários mínimos (G1, 2014).

Ocorre que, além dos altos custos do solo urbano e daqueles associados à reforma dessas edificações, dado que a maioria não foi originalmente projetada para o uso habitacional, os programas de habitação social no Centro de São Paulo mantêm-se subjulgados às políticas de

requalificação urbana que pretendem estimular novos ciclos imobiliários e turísticos nessa área da cidade, como podemos citar o caso recente da concessão urbanística da “Nova Luz”, a qual causou polêmica por conceber ao setor privado a possibilidade de desapropriação de uma área de 270.000 m<sup>2</sup> para a promoção de projetos “estratégicos” ao capital, atraindo shoppings centers e usos elitizados e tendo potencialmente fortes impactos sobre o comércio e a população local. O projeto acabou sendo descartado pela gestão Haddad dados os conflitos que se colocaram sobre o mesmo.

No Rio de Janeiro, por outro lado, a grande concentração de galpões e terrenos subutilizados em sua antiga zona portuária representariam grandes possibilidades para uma política que se preocupasse não apenas em resgatar os valores históricos de um patrimônio edificado bastante representativo para a cidade, mas que conseguisse fazê-lo reservando áreas para a promoção de habitação social. Isso permitiria um movimento de compactação urbana numa cidade tão marcada pela ocupação de morros íngremes nas periferias, expondo as populações pobres a evidentes riscos.

Contudo, ainda que o Plano Diretor da cidade, instituído por meio da Lei municipal 111 de 1 de fevereiro de 2011, defina que nessa região seja prioritária a definição de Áreas Especiais de Habitação Social (AEIS), ou seja, áreas definidas pelo zoneamento urbano onde é prioritária a promoção de habitação social, o atual plano “Porto Maravilha” estabelece usos elitizados a esse local, sendo que a valorização imobiliária resultante de tal projeto, bem como a eminente questão de classe que envolve a permanência de populações de baixa renda em locais valorizados do ponto de vista imobiliário, colocam-se como empecilhos importantes a efetivação de políticas de habitação social pautada nos princípios da compactação urbana e justiça ambiental (LIMA, 2014).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Como procuramos discutir no presente texto, o crescimento ilimitado das cidades em termos horizontais, conformando em diferentes contextos o que se pode reconhecer como urbanização difusa, *urban sprawl* ou simplesmente espraiamento urbano tem gerado múltiplos problemas os quais, desde os anos 1960 passam a ser reconhecidos no plano internacional. Em um primeiro momento, destacam-se os aspectos sociais e urbanísticos para posteriormente serem reconhecidos também os aspectos e impactos ambientais que envolvem esse modelo de urbanização.

Diante desse quadro, desde os anos 1990, podemos identificar discussões com respeito à necessidade de promoção de cidades mais compactas, ocupando áreas menores em extensão territorial e permitindo a manutenção de ambientes preservados próximos às áreas mais intensamente urbanizadas. Diante disso, a requalificação de centros urbanos pautada no adensamento demográfico de tais espaços, por meio da reabilitação do estoque edificado ou da reabilitação de terrenos, galpões e outras instalações obsoletas diante das transformações impostas pela acumulação flexível tornam-se importantes. Contudo, como procuramos argumentar, é necessário ter uma visão crítica desse tipo de política, visto que a mesma pode significar apenas o estímulo a novos ciclos imobiliários em áreas já consolidadas da cidade diante da escassez de áreas para novos desenvolvimentos.

Por outro lado, como procuramos argumentar, diante do quadro de precariedade a qual tem sido exposta a população trabalhadora de baixa renda em países periféricos como o Brasil, nos quais a periferia urbana, ocupada de forma irregular, acaba por impor riscos à seus ocupantes, uma política de compactação urbana pautada na promoção de habitação social parece contribuir na amenização desse quadro. Contudo, como vimos, tais políticas, praticadas em áreas centrais de grandes metrópoles como São Paulo e Rio de Janeiro tem de vencer a força do atual momento do capital, o qual coloca para os centros urbanos o imperativo da “competitividade”, sendo que locais que concentram patrimônio edificado com valor cultural são tidos antes como lugares de consumo do que como locais passíveis de atendimento às demandas locais. Os desafios sem dúvida são grandes, mas o potencial de políticas de habitação social em áreas centrais com o objetivo de maior compactação urbana permanece como primordial na promoção de cidades mais justas e sensíveis à questão ambiental.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACIOLY, Claudio; DAVIDSON, Forbes. *Densidade urbana: um instrumento de planejamento e gestão urbana*. Rio de Janeiro, Mauad, 1998.

AZEVEDO, Paulo Ormino de. A recuperação do patrimônio habitacional. *RUA - Revista de Arquitetura e Urbanismo*. Salvador: Mestrado em Arquitetura e Urbanismo da FAUFBA, nº 1 ano 1 dezembro, p. 35-52, 1988.

CCE. *Livro Verde do Ambiente Urbano*. 1990.

CCEIM/CBCE/ASA. *Cambio Global España 2020/2050: Sector edificación*. 2010.

COSTA, Heloísa. S. M. Desenvolvimento urbano sustentável: Uma contradição de termos? *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, nº 2, pp. 55-71, novembro de 1999.

DEMATTEIS, Giuseppe. Suburbanización y periurbanización. Ciudades anglosajonas y ciudades latinas. In MONCLÚS, Francisco Javier. *La ciudad dispersa. Suburbanización y nuevas periferias*. Barcelona: Centre de Cultura Contemporânea de Barcelona, 1998.

DEVECCHI, Alejandra M. *Reformar não é construir. A reabilitação de edifícios verticais: Novas formas de morar em São Paulo no século XXI*. Tese de doutorado apresentada na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAU-USP), 2010.

DIELEMEN, Frans; WEGENER, Michael. Compact city and Urban Sprawl. *Built Environment*, vol. 30, nº 4, 2004.

DIOGO, Erica. *Habitação social no contexto da reabilitação urbana da Área Central de São Paulo*. Dissertação de mestrado apresentada na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAU-USP), 2004.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Déficit habitacional municipal no Brasil 2010*. Centro de Estatística e Informações, Belo Horizonte, Novembro de 2013.

G1. Prefeitura de SP inaugura 1º edifício de moradia popular para artistas. 12 de Dezembro de 2014. Publicação online. Disponível em: <http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2014/12/prefeitura-de-sp-inaugura-1-edificio-de-moradia-popular-para-artistas.html> (acesso em Agosto de 2015).

JEFATURA DEL ESTADO ESPAÑOL. *Ley 8 de 26 de junio de 2013. Ley de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas*. 2013.

KARA-JOSÉ, Beatriz. *A popularização do Centro de São Paulo: um estudo de transformações ocorridas nos últimos 20 anos*. Tese de doutorado apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAU-USP), 2010.

KNAAP, Gerrit & TALEN, Emily. New urbanism and smart growth: a few words from the academy. *International Regional Science Review*, 28, 2: 107-118. April, 2005.

LIMA, Bruno Avellar A. A construção da imagem de “Cidade Olímpica” no Rio de Janeiro: a apropriação do discurso da sustentabilidade e a manutenção de modelos insustentáveis de planejamento. *Anais do 6º Congresso Luso-Brasileiro para o Planejamento Urbano, Regional, Integrado e Sustentável*. Lisboa, Portugal, Setembro de 2014.

LITMAN, Todd. Analysis of public policies that unintentionally encourage and subsidize urban sprawl. *The New Climate Economy*, March, 2015.

MASCARÓ, Juan Luís. *Desenho urbano e custos de urbanização*. 2 ed. D. C. Luzzato Ed., 1989.

OJIMA, Ricardo. Dimensões da urbanização dispersa e proposta metodológica para estudos comparativos: uma abordagem socioespacial em aglomerações urbanas brasileiras. *Revista Brasileira de Estudos de População*, São Paulo: ABEP, v. 24, n. 2, p. 277-300, 2007.

SILVA, Lucia Souza e. *A Cidade e a Floresta: O impacto da expansão urbana sobre áreas vegetadas na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP)*. Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciência Ambiental da Universidade de São Paulo (PROCAM-USP), 2013.

© Copyright Bruno Avellar Alves de Lima, Silvia Helena Zanirato y Revista *GeoGraphos*, 2016. Este artículo se distribuye bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional.



**GIECRYAL**  
GRUPO INTERDISCIPLINARIO DE  
ESTUDIOS CRÍTICOS Y DE AMÉRICA LATINA