

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E NATURAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

**O PROCESSO DE PRODUÇÃO DA CIDADE A PARTIR DAS  
INTERVENÇÕES URBANAS: O CASO DO “PROJETO LERNER”  
PARA SERRA-ES**

**LUCIANA SCHAEFFER**

**Vitória-ES  
Setembro/2013**

**O PROCESSO DE PRODUÇÃO DA CIDADE A PARTIR DAS  
INTERVENÇÕES URBANAS: O CASO DO “PROJETO LERNER”  
PARA SERRA-ES**

**LUCIANA SCHAEFFER**

**Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em  
Geografia da Universidade Federal do Espírito Santo como  
requisito parcial para a obtenção do título de mestre em Geografia.**

**Aprovada em 25 de outubro de 2013, por:**

---

**Prof. Dr. Cláudio Luiz Zanotelli – Orientador**

---

**Profa. Dra. Eneida Maria Souza Mendonça - UFES**

---

**Prof. Alvaro Henrique de Souza Ferreira – UERJ/PUC-RJ**

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)  
(Biblioteca Central da Universidade Federal do Espírito Santo, ES, Brasil)

---

S294p Schaeffer, Luciana, 1985-  
O processo de produção da cidade a partir das intervenções urbanas : o caso do “Projeto Lerner” para Serra-ES / Luciana Schaeffer. – 2013.  
154 f. : il.

Orientador: Cláudio Luiz Zanotelli.  
Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Humanas e Naturais.

1. Jaime Lerner Arquitetos Associados – Serra (ES) – Projetos. 2. Planejamento urbano - Serra (ES). 3. Cidades e vilas - Serra (ES). I. Zanotelli, Cláudio Luiz, 1959-. II. Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Ciências Humanas e Naturais. III. Título.

CDU: 91

---

“O inferno dos vivos não é algo que será; se existe, é aquele que já está aqui, o inferno no qual vivemos todos os dias, que formamos estando juntos. Existem duas maneiras de não sofrer. A primeira é fácil para a maioria das pessoas: aceitar o inferno e tornar-se parte deste até o ponto de deixar de percebê-lo. A segunda é arriscada e exige atenção e aprendizagem contínuas: tentar saber reconhecer quem e o que, no meio do inferno, não é inferno, e preservá-lo, e abrir espaço” (Ítalo Calvino).

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus pela oportunidade e graça alcançada;

Aos meus pais pela força e apoio, ambos silenciosos, mas de um alento incrível;

À minha família, que do seu jeito, sempre se mostrou presente;

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFES;

À Isadora, peça mais que importante no Programa de Pós-Graduação em Geografia;

Aos professores da graduação em Arquitetura e Urbanismo da UFES, e em especial, à Profa. Eneida que muito despertou minha paixão pela cidade;

Aos amigos achados na Geografia, aos que permaneceram da Arquitetura, aos de antes e aos de agora;

Ao meu orientador, Prof. Cláudio, meus sinceros agradecimentos pelo acolhimento, direcionamento, incentivo e minhas humildes desculpas pelos transtornos causados.

## RESUMO

O processo de produção da cidade é contínuo e mutante, características essas propiciadas, em grande parte, pelos diversos agentes que compõem o espaço urbano. As intervenções urbanas cadenciam um ritmo acelerado às transformações que são inerentes à cidade. Para entender esse processo de produção é necessária a compreensão das relações existentes entre esses agentes e o seu papel na articulação, elaboração e implantação de uma intervenção urbana.

Nesse contexto, é objetivo dessa dissertação o estudo dessas relações, tendo como estudo de caso o projeto de remodelação urbana desenvolvido pelo escritório do arquiteto Jaime Lerner “Contribuições ao Desenvolvimento Urbano Sustentável do Município de Serra”, contratado pela Prefeitura Municipal de Serra – ES.

Serra é um município da Região Metropolitana da Grande Vitória significativo, tanto em termos populacionais, ficando atrás de Vila Velha, quanto economicamente, seu PIB fica atrás apenas da capital Vitória. Serra passa ainda por um processo de transformação urbana recente, onde destaca-se principalmente o crescimento dos condomínios fechados.

Para tal, primeiramente, realizou-se um estudo sobre o município de Serra – ES, para posteriormente se voltar para agentes que compõem a cidade (Estado, capital imobiliário, planejador urbano e os segmentos sociais, na forma da participação popular). Por fim, a análise compreendeu o projeto de Jaime Lerner, as implicações dos agentes urbanos e seus possíveis rebatimentos no espaço urbano.

Como resultados, em termos gerais, pôde-se perceber que o caráter “desenvolvimentista” ainda é bastante recorrente. Nas cidades e em Serra, a construção de um espaço urbano justo e igualitário é confundida com alargamento econômico, particularmente em Serra, pelo desenvolvimento do capital imobiliário, apoiado e impulsionado pelo Estado, tendo nas intervenções urbanas uma legitimação dessas ações.

Pretende-se, ao final, contribuir para o entendimento da produção da cidade a partir de uma intervenção urbana que aparentemente é de interesse de todos os segmentos sociais, mas que privilegia apenas a parcela dominante da sociedade.

Assim, espera-se que num futuro, essa dissertação auxilie positivamente a participação na produção urbana de todos os segmentos sociais.

Palavras-Chave: Produção urbana, intervenção urbana, agentes sociais, Projeto Jaime Lerner.

## ABSTRACT

The production process of the city is constant and changing, these features enabled, in large part, by the various agents that make up the urban space. Urban interventions accelerate the changes that are inherent in the city to understand the production process is desired to understand the relationships between these agents and their part in the articulation, development and implementation of an urban intervention.

In this context, the objective of this dissertation is to study these relationships, taking as a case study of urban renewal project developed by the office of the architect Jaime Lerner "Contributions to Urban Sustainable Development of the Municipality of Serra", hired by the City of Serra-ES.

Serra is an important city municipality in the Metropolitan Region of Vitória, both in terms of population, behind Vila Velha, and economically, its PIB is second only behind to the capital Vitória. Serra is still undergoing a process of recent urban transformation, which highlights mainly the growth of gated communities.

As a result, over all, it could be seen that the character "developmental" is still widely applied. In cities and Serra the construction of a fair and equitable urban space is confused with economic expansion, particularly in the Serra, the development of real estate capital, supported and promoted by the State and the urban interventions legitimizing these actions.

It is intended, in conclusion, contribute to the understanding of the production of the city from an urban intervention that apparently is of interest to all segments of society, but just privileges the portion dominant of society. Therefore, it is expected that in future, this dissertation positively assist participation in urban production of all segments of society.

Keywords: Production urban, urban intervention, social workers, Project Jaime Lerner.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 01: Mapa de Localização do Município de Serra

Figura 02: Tabuleiros Costeiros e hidrografia de Serra

Figura 03: Mancha Urbana de Serra

Figura 04: Localização do Mestre Álvaro, planície alagadiça e litoral em Serra.

Figura 05: População Urbana e Rural de Serra e Densidade Demográfica, respectivamente.

Figura 06 e 07: Crescimento populacional em Serra e Comparativo entre o número de habitantes entre as cidades mais populosas do ES, respectivamente.

Figura 08 e 09: População por sexo e por faixa etária em Serra, respectivamente.

Figura 10: Localização dos núcleos originais de ocupação.

Figura 11: Núcleos Urbanos de Serra até a década de 1970.

Figura 12: Núcleos Urbanos de Serra na década de 1980.

Figura 13: Núcleos Urbanos de Serra na década de 1980 e 1990.

Figura 14: Localização do Bairro Laranjeiras

Figura 15: Dinâmica Urbana atual de Serra.

Figura 16: Situação da malha urbana de Serra.

Figura 17: Visão Geral do Projeto Lerner.

Figura 18: Localização e distribuição dos condomínios fechados em Serra entre 2001 e 2009.

Figura 19: Localização do Alphaville no seu contexto urbano.

Figura 20: Localização da fazenda citada.

Figura 21: Localização do Boulevard Lagoa e proximidade da ZEIS.

Figura 22: Perspectiva do projeto Memorial Metropolitano.

Figura 23: Localização do Memorial Metropolitano.

Figura 24: Corte esquemático do projeto Memorial Metropolitano.

Figura 25: Vista Geral do Projeto Lerner, destaque para os caminhos do verde e das águas.

Figura 26: Vista Geral do Projeto Lerner, destaque para os 04 pontos principais da proposta.

Figura 27: Identificação dos elementos estruturantes em Serra

Figura 28: Tendências de crescimento no município de Serra

Figura 29: Identificação dos principais eixos viários de Serra.

Figura 30 e 31: Situação atual da BR-101 e do local onde será construído o contorno, respectivamente.

Figura 32 e 33: Localização e Esquemático da Av. Mestre Álvaro

Figura 34: Avenida Mestre Álvaro no contexto da proposição do arquiteto Jaime Lerner.

Figura 35: Zoneamento Urbano do município de Serra.

Figura 36: Esquemas de ocupação no lote na zona EE.

Figura 37: Indicações dos gasodutos em azul e da rodovia, em vermelho.

Figura 38: Localização dos sítios arqueológicos.

Figura 39: Macrozoneamento do Município de Serra.

Figura 40: Localização do Arco de Proteção do Mestre Álvaro.

Figura 41: Os três círculos do Arco de Proteção do Mestre Álvaro.

Figura 42: Corte transversal esquemático do Arco de Proteção do Mestre Álvaro

Figura 43: Localização do Circuito dos parques.

Figura 44: Circuito dos parques, visão oeste.

Figura 45: Esquema aproximado do Arco de Proteção do Mestre Álvaro.

Figura 46: Vista da Praia de Grama e da ZOC.

Figura 47: Atividades proposta na APA do Mestre Álvaro.

Figura 48: Delimitação da APA e Canal Navegável.

Figura 49: Corte e Planta baixa esquemática da Porta do Mestre.

Figura 50: Perspectiva da Porta do Mestre.

Figura 51: Circuito dos parques, visão lado leste com enfoque para o Parque Lagoa.

Figura 52: Perspectiva da Praia de Grama e do Canal Navegável.

Figura 53: Circuito dos parques, visão oeste, com enfoque na ZOC e Parque Lagoa ao fundo.

Figura 54: Perspectiva da ZOC e Praia de Grama.

Figura 55: Localização do Parque das Pedreiras.

Figura 56: Ópera de Arame em Curitiba-PR.

Figura 57: Planta Esquemática do Parque das Pedreiras.

Figura 58: Perspectiva do Estádio Verde.

Figura 59: Localização e Esquemático do Parque Histórico Ambiental de São João de Carapina.

Figura 60: Localização do Conjunto de Intervenções, ZEIS e Alphaville.

Figura 61: Contexto urbano da UTPI.

Figura 62: Aspecto geral e localização dos Caminhos da Água e do Verde.

Figura 63: Caminhos da água (cor azul), do verde (cor verde), da terra (cor branca) e as interfaces no encontro dos caminhos.

Figura 64: Esquema de uma das possibilidades para as Janelas da Serra.

Figura 65: Esquema de uma das possibilidades para as Praças da Cidadania.

Figura 66: Esquema das Portas do Mar.

Figura 67: Corte transversal esquemático dos Fundos dos Vales.

Figura 68: Situação atual dos canais de Serra.

Figura 69: Localização e contexto do Entorno da Lagoa Jacuném.

Figura 70: Proposta do entorno da Lagoa Jacuném.

Figura 71: Planta baixa da Porta da Lagoa Jacuném.

Figura 72: Localização da proposta de intervenção urbana, Boulevard Lagoa e ZEIS.

Figura 73: Varandas da Serra adaptadas à realidade existente.

Figura 74: Novas Varandas de Serra.

Figura 75: Planta e Cortes Esquemáticos da Estação Vaporetto.

Figura 76: Perspectiva da Qualificação dos Canais.

Figura 77: Localização e Porta do Juara, respectivamente.

Figura 78: Exemplo das imagens utilizadas para apresentação do Projeto Lerner.

## LISTA DE SIGLAS

BNH – Banco Nacional de Habitação

CAU – Conselho de Arquitetura e Urbanismo

CIVIT – Centro Industrial de Vitória

CST – Companhia Siderúrgica de Tubarão

CVRD – Companhia Vale do Rio Doce

ED – Eixo de Dinamização

EE – Eixo Estruturante

FCCA – Fundação Ciciliano Abel de Almeida

FMDU – Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IJSN – Instituto Santos dos Jones Neves

PDM – Plano Diretor Municipal

PIB – Produto Interno Bruto

PMCMV – Programa Minha Casa, Minha Vida

PMS – Prefeitura Municipal de Serra

PPA – Plano Plurianual

RMGV – Região Metropolitana da Grande Vitória

SEDUR – Secretaria de Desenvolvimento Urbano

SIM – Sistema de Informações Municipais

SINDUSCON-ES – Sindicato da Construção Civil do Espírito Santo

UFES – Universidade Federal do Espírito Santo

UTPI – Unidade Territorial Prioritária de Intervenção

ZEIS – Zona de Interesse Especial

ZOC – Zona de Ocupação Controlada

## SUMÁRIO

<b>APRESENTAÇÃO</b>	<b>16</b>
<b>1.0 INTRODUÇÃO</b>	<b>19</b>
<b>2.0 CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SERRA-ES</b>	<b>23</b>
<b>2.1 Breve Análise da Evolução Populacional</b>	<b>26</b>
<b>2.2 Breve Análise da Evolução Urbana</b>	<b>29</b>
<b>2.3 Panorama Atual</b>	<b>35</b>
<b>3.0 CIDADE COMO CAMPO DE ATUAÇÃO DOS MÚLTIPLOS AGENTES</b>	<b>41</b>
<b>3.1 O capital como agente da produção urbana</b>	<b>42</b>
4.1.1 O Capital imobiliário no contexto de Serra	47
<b>3.2 Estado como legitimador das intervenções urbanas</b>	<b>53</b>
3.2.1 O Estado no contexto de Serra	65
<b>3.3 O papel do Planejador Urbano nas Intervenções Urbanas</b>	<b>71</b>
3.3.1 O planejador urbano no contexto de Serra	76
<b>3.4 Breve Descrição da Participação Popular na Cidade</b>	<b>79</b>
3.4.1 Breve descrição dos mecanismos de participação popular no município de Serra	83
<b>3.5 Considerações Parciais</b>	<b>87</b>
<b>4.0 O PROJETO LERNER NO CONTEXTO DA PRODUÇÃO DA CIDADE DE SERRA</b>	<b>90</b>
<b>4.1 Intervenções Articuladas ao Tema Estruturação</b>	<b>96</b>

**Urbana / Desenho da Cidade**

4.1.1 Os Caminhos da Terra	96
4.1.2 Arco de Proteção do Mestre Álvaro	108
4.1.3 Circuitos dos Parques	112
4.1.4 Caminhos das Águas e do Verde	126
4.1.5 Intervenções para Valorização dos Eixos Ambientais	131
<b>4.2 Questões Gerais sobre o Projeto Lerner e seus Agentes</b>	<b>139</b>
<b>5.0 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>149</b>
<b>6.0 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>152</b>

## APRESENTAÇÃO

A cidade é um produto social, é nela que as práticas sociais e as relações de poder se espacializam. Nesse contexto, podemos considerá-la como resultado de uma multiplicidade de ações de diversos segmentos sociais, e assim, afirmar que a cidade é uma fusão, um entrelaçamento de diferentes agentes que atuam no espaço.

Assim como o urbano, o resultado de um projeto urbano de grande porte é uma confluência dos interesses dos agentes, que compõem a cidade, que se sobrepõem, se entrelaçam e traçam relações entre uns e outros, de forma igualitária ou não, concomitantemente ou não, em maior ou menor escala.

Nesse sentido, é objetivo dessa dissertação buscar identificar e compreender as ações desses agentes no processo de produção da cidade e de que forma elas acontecem no espaço. Foram eleitos quatro agentes, cuja participação na formação da cidade é essencial: o capital imobiliário, o Estado, o planejador urbano e sociedade, na forma da participação popular. É nosso intuito ainda, entender como se dão intervenções urbanas na cidade, seus rebatimentos e a influência dos agentes sobre elas.

Especificamente, a pesquisa estudou a formação e o desdobramento da ação desses diversos agentes no município de Serra-ES, tendo o projeto de intervenção urbana, denominado “*Contribuições ao Desenvolvimento Urbano Sustentável do Município de Serra*”, desenvolvido pelo arquiteto-urbanista Jaime Lerner, como recorte.

Serra compõe a Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV) e se apresenta como segundo município mais populoso do Espírito Santo, perdendo apenas para Vila Velha, e o segundo maior percentual do PIB do estado, ficando atrás apenas da capital, Vitória. É importante ressaltar que esses dados serão retomados mais à frente.

Serra ocupa um lugar importante dentro do contexto da Região Metropolitana da Grande Vitória e do estado, o Projeto Lerner abrange uma grande área do município e possui como objetivo principal, segundo LERNER (2010) reestruturar o

espaço urbano de Serra, buscando dar uma percepção de futuro almejado por meio de “acupunturas urbanas<sup>1</sup>”.

Para alcançar nossos objetivos, procurou-se problematizar, de forma separada, os agentes, para, posteriormente, apurar as suas implicações no município de Serra e, assim, enxergar as sobreposições entre os agentes. É nessa linha de método que a análise do Projeto Lerner será conduzida, procuraremos integrar e fazer interagir no campo da pesquisa os diferentes agentes que constituem a cidade e, mais especificamente, aqueles ligados ao projeto de intervenção.

Por outro lado, a condução do referencial bibliográfico também se deu dessa maneira. No nosso texto, há uma tentativa de colocar em perspectiva diferentes autores de diferentes correntes teóricas com o intuito de dar diferentes pontos de vistas sobre o panorama real.

A dissertação está estruturada em cinco capítulos. O primeiro capítulo versa sobre as questões iniciais de método, da problematização, dos métodos e das metodologias aplicadas.

No segundo capítulo demos um panorama geral sobre o município de Serra, trazendo informações, mapas e figuras gerais indicando aspectos básicos como localização, população, dados socioeconômicos e evolução urbana. Essa análise se faz necessária para entendermos as dinâmicas urbanas que aconteciam e que acontecem no município atualmente.

Já no terceiro capítulo identificamos os quatro principais agentes da cidade (capital imobiliário, Estado o planejador urbano e os mecanismos de participação popular institucionais) e analisamos seus rebatimentos e desdobramento no espaço, primeiramente de uma forma mais ampla e, posteriormente, no município de Serra.

O quarto capítulo traz os dados do Projeto Lerner, as propostas de intervenção e análise da composição e da influência dos quatro agentes na proposição urbana. Já o quinto traz as considerações finais dessa dissertação.

---

<sup>1</sup> Acupuntura urbana é um termo utilizado pelo arquiteto-urbanista Jaime Lerner que aparece de maneira recorrente nas apresentações do arquiteto para a Serra. Refere-se ao projeto urbano que age em pontos específicos do território e/ou problemas detectados.

Nesse contexto, o intuito maior dessa dissertação é entender o processo de produção urbana buscando a sua compreensão e a identificação das escalas de atuação de cada agente nesse contexto.

## 1.0 INTRODUÇÃO

O presente trabalho, em linhas gerais, possui o intuito de problematizar o processo de produção da cidade a partir dos seus diversos agentes, e, de forma específica, o município de Serra e o Projeto Lerner, por meio de método que possibilite a análise integrada dos diferentes agentes.

É também objetivo específico da pesquisa verificar em que medida o projeto de intervenção urbana desenvolvido pelo arquiteto-urbanista Jaime Lerner para o município de Serra, intitulado “*Contribuições ao Desenvolvimento Urbano Sustentável do Município de Serra*”, chamado, aqui nesse trabalho, de Projeto Lerner, atua na produção urbana de Serra e quais agentes compõem a proposta e quais serão beneficiados com a mesma.

Ressalta-se que o projeto citado encontra-se no formato de estudo preliminar<sup>2</sup>, não apresentando um detalhamento a nível de execução, sendo elaborado a partir de uma solicitação e da contratação do escritório do arquiteto Jaime Lerner, pela Prefeitura Municipal de Serra (PMS), por indicação do Instituto Cidade - instituto ligado à Fundação Ciciliano Abel de Almeida (FCCA) da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) - que conta com a contribuição de inúmeros professores, pesquisadores e estudantes desta universidade.

Para a concretização do trabalho, inicialmente, apresenta-se a área de pesquisa, onde se traça um panorama geral sobre o município de Serra-ES, local escolhido como a área de estudo por ser alvo dos interesses do capital imobiliário e rentista e por estar sofrendo recentemente transformações urbanas significativas, além de constituir o principal centro industrial da Região Metropolitana da Grande Vitória<sup>3</sup>.

Abordaremos estudos sobre a evolução urbana, dados gerais e o processo recente de transformação do município. É nesse contexto dos eventos recentes, que

---

<sup>2</sup> O Estudo Preliminar constitui a configuração inicial da solução proposta para o partido pretendido, considerando as principais exigências contidas no programa de necessidades.

<sup>3</sup> A Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV) foi instituída pela Lei Complementar n. 58, de 21 de fevereiro de 1995 e é composta pelos municípios de Cariacica, Fundão, Guarapari, Serra, Viana, Vila Velha e Vitória. Possuindo 1,68 milhões de habitantes e uma área de 2.222 Km<sup>2</sup>, abrigava, em 2010, 48% da população do estado do Espírito Santo (IBGE, 2010).

o projeto de intervenção urbana “*Contribuições ao Desenvolvimento Urbano Sustentável do Município de Serra*” será apresentado.

Para tal análise utilizaremos as publicações da Prefeitura Municipal de Serra (PMS), o Plano Diretor Municipal (PDM) (2012), a Agenda 21 (2008), o documento Serra em Números (2011), bem como aquelas publicadas pelo Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN) e os dados censitários (2010) divulgados pelo IBGE. Além dessas fontes, buscou-se também o entendimento das atuais novas dinâmicas sócio-espaciais no município em Gonçalves (2010) e nos estudos dos condomínios fechados realizados no Departamento de Geografia da UFES.

Posteriormente, foi feita a discussão da produção do espaço urbano, tendo em vista a ação de múltiplos agenciadores nesse processo. Entende-se a produção urbana como um processo plural, no qual vários agentes estão inseridos e contribuem de forma mais ou menos intensa na configuração do espaço urbano.

De forma específica, discutiu-se o urbano como campo de atuação e de espacialização / afirmação de diferentes agenciadores, destacando: o capital imobiliário, o Estado, a população, em particular as formas de participação popular institucionalizadas, os planejadores, voltando-se principalmente para as formas de espacialização desses agenciadores, bem como entendê-los no contexto de Serra e do Projeto Lerner.

Ressalta-se que para cada agente foi utilizado bibliografia específica. Para as reflexões sobre o capital, focaremos especificamente no capital imobiliário e rentista e utilizaremos como referência autores com viés marxista, a exemplo de Abramo (2007), Carlos (2008, 2011) e Vargas (2011).

A figura do Estado foi abordada pela perspectiva da governamentalidade desenvolvido por Foucault (2012), pelas análises de Maricato (2010) sobre o governo brasileiro e de Duarte *et al.* (2008) e Sánchez (2001) referentes às táticas estatais de *city marketing*, assim como Vainer (2011).

Já as ações dos planejadores/urbanistas foram vistas e criticadas pelas perspectivas de Souza (2003), Lefebvre (2008) e Lopes e Andrade (2012); aqui levantaremos a problemática do desenho pelo desenho, nos percalços encontrados ao longo do processo de planejamento urbano, tais como a formulação dos projetos de intervenção urbana e PDMs.

A análise da questão da participação popular nas ações referentes ao planejamento urbano, possuiu como referencial teórico Souza (2003) e Maricato (2011a).

Posteriormente, a cada análise dos agentes foi feito um desdobramento para o município de Serra, buscando identificar os processos que acontecem dentro da cidade.

Feito o levantamento de dados e do estudo do embasamento teórico, a análise do Projeto Lerner foi realizada. Para sua concretização foram feitas entrevistas como o poder público da municipalidade, na figura da ex-Secretaria de Desenvolvimento Urbano (SEDUR) e da ex-secretária executiva do Plano Diretor Municipal, foi realizada, também, uma entrevista com a arquiteta responsável pela coordenação do projeto de Jaime Lerner, bem como uma consulta à Associação de Moradores de Serra e à Associação de Empresários de Serra, quanto à sua participação na formulação do Projeto Lerner.

Ressalta-se que, em ambas associações, o contato para a realização da entrevista foi feito, no entanto, não recebemos autorização para realiza-la, uma vez que foi alegado que nenhuma das duas possuía conhecimento suficiente sobre o Projeto Lerner. As duas associações alegaram que apenas participaram da apresentação realizada pela equipe do arquiteto Jaime Lerner e não conheciam detalhes da proposta.

Utilizamos o método de entrevistas semi-estruturadas, uma vez que as mesmas possibilitam extrair o máximo de informações de cada narrativa, a partir da inserção de novos questionamentos que permitem um maior aprofundamento nas respostas às questões que se esperava encontrar.

Desse modo, foi elaborado um roteiro de entrevistas a ser aplicado aos atores citados. Em sua elaboração, procurou-se estabelecer certos padrões, como o número de perguntas e assuntos abordados durante a coleta dos relatos para que o roteiro intervenha o mínimo possível, não possuindo um caráter orientador das respostas.

A grande preocupação na análise do projeto de intervenção foi manter o seu caráter integrador. Assim, os dados, informações e revisões conceituais se conjugarão com aqueles extraídos da intervenção e das entrevistas. Desse modo,

poderão ser identificadas as possíveis transformações nas relações sócio-espaciais ocorridas no local e em maior escala, ao nível da Região Metropolitana de Vitória.

## 2.0 CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SERRA-ES

O município de Serra-ES localiza-se na Região Metropolitana da Grande Vitória e faz limite com os municípios de Vitória e Cariacica ao sul, Santa Leopoldina a oeste, Fundão ao norte e o Oceano Atlântico a leste, possuindo uma extensão de 547 Km<sup>2</sup> (figura 01), é composto pelos distritos de Serra (Sede), Calogi, Carapina, Nova Almeida e Queimado.

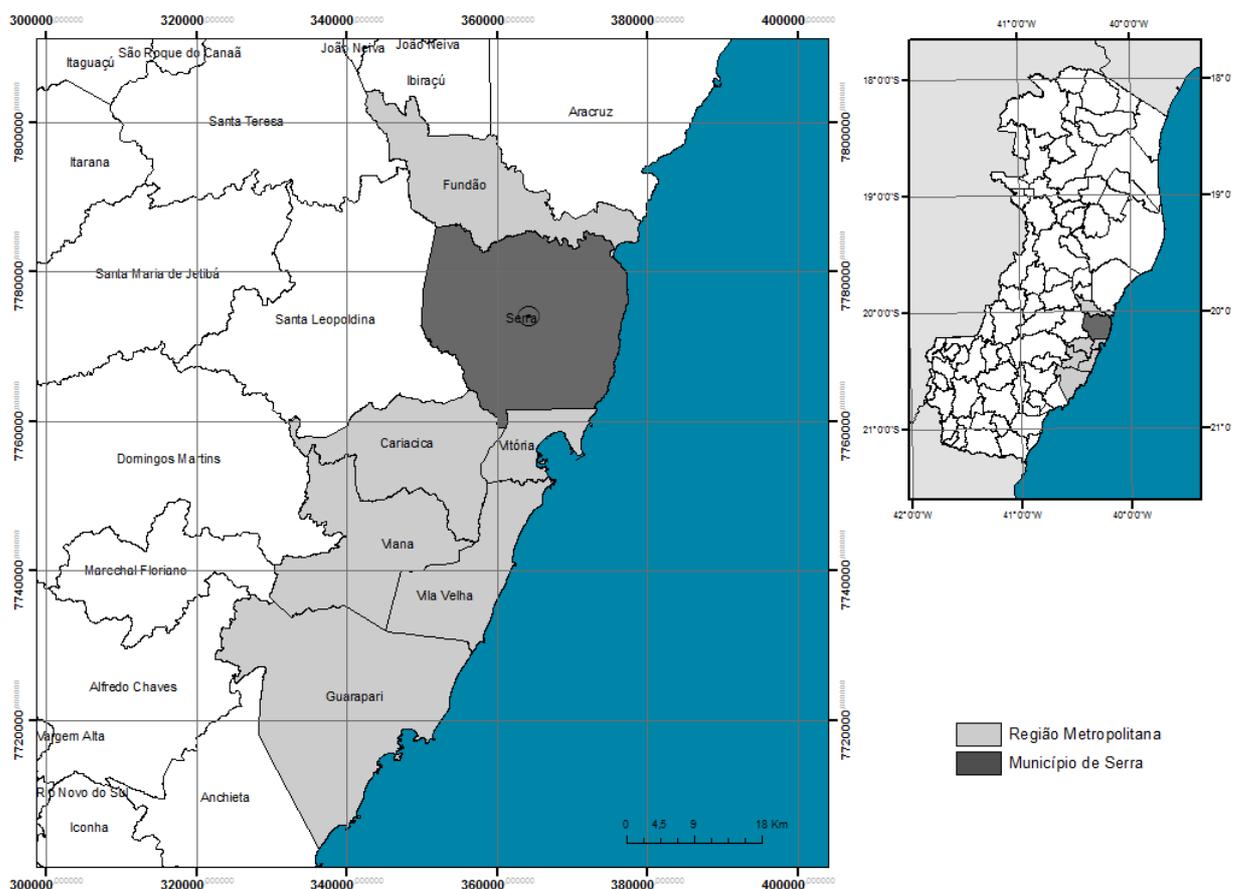


Figura 01: Mapa de Localização do Município de Serra

Fonte: Confecção da autora a partir de dados do Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN), 2013

A Região Metropolitana da Grande Vitória é composta por 07 municípios (Fundão, Serra, Vitória, Cariacica, Vila Velha, Viana e Guarapari) sendo que 04 deles encontram-se cornubados (Serra, Cariacica, Vitória e Vila Velha). A extensão urbana do município de Serra liga-se com a de Vitória, tendo como principal eixo a BR-101 e à Cariacica pela Rodovia do Contorno de Vit

Segundo o IBGE, Serra é dividida por 124 bairros, excluindo os bairros de Hélio Ferraz, Conjunto Carapina I e Bairro de Fátima, sob jurisdição de Vitória, no entanto, é importante ressaltar que, em 2012, foi aprovada a Lei Estadual nº 9.972, a qual altera os limites entre os dois municípios e integra esse conjunto de bairros à Serra.

A geografia de Serra é composta pela Unidade dos Tabuleiros Costeiros, segundo Gonçalves (2010:76), “os tabuleiros costeiros constituem-se em formas tabulares (topos planos), com a altimetria variando de 15 a 40 metros, em relação ao nível do mar”. Esses, por sua vez, são divididos pelos fundos dos vales fluviais que desaguam nas lagoas (Jacuném e Juara) ou em rios de maior importância (figura 02).

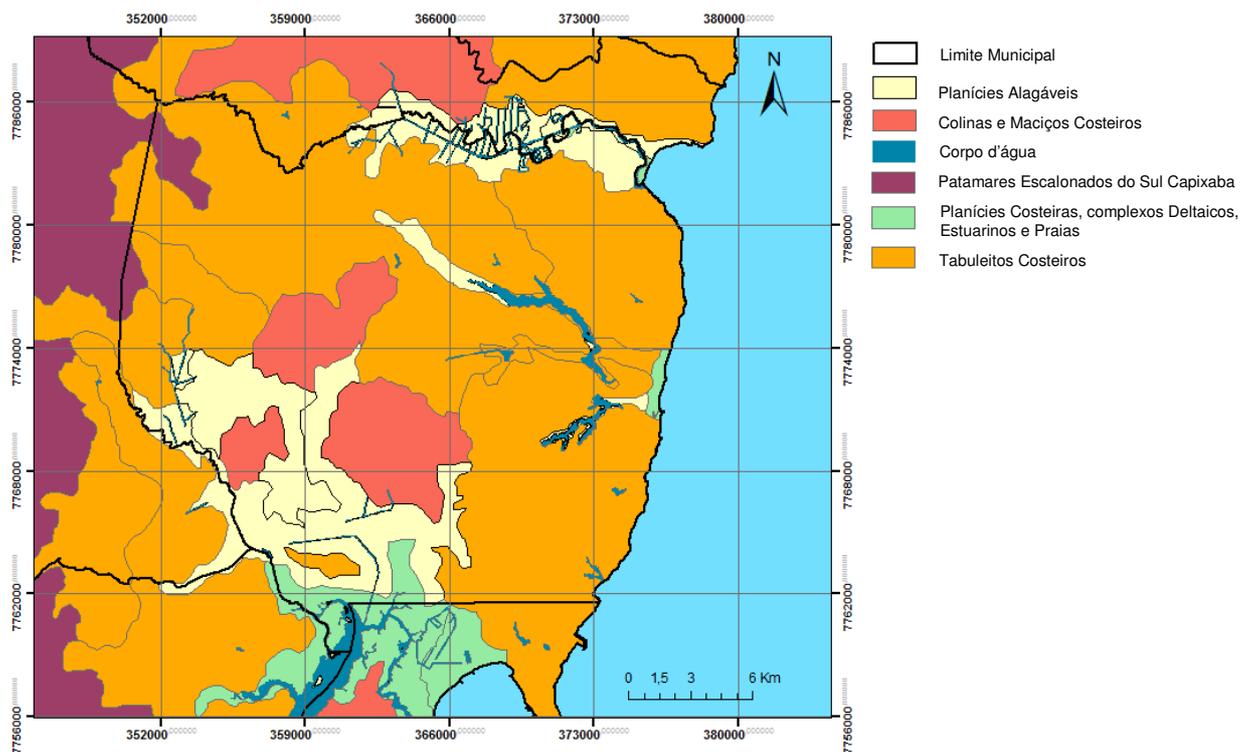


Figura 02: Tabuleiros Costeiros e hidrografia de Serra

Fonte: Confeção da autora a partir de dados do Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN), 2013

Ainda de acordo com Gonçalves “a origem dos tabuleiros costeiros remonta ao período terciário, e está associada a processos deposicionais de sedimentos de origem continental”, já os fundos dos vales remontam ao período quaternário e

formados a partir de sedimentos fluviais ou flúvio-marinhos (GONÇALVES, *apud* PROJETO RADAM, 2010:76).

Basicamente o território de Serra é composto por planaltos recortados pelos fundos de vales, os quais ainda guardam resquícios das matas ciliares. É importante ressaltar que, a mancha urbana se espalha pelos planaltos, o que acaba por criar uma mancha urbana desconectada (figura 03). Na figura 03 é possível identificar a mancha urbana, em lilás, em contraste com os fundos dos vales já degradados.

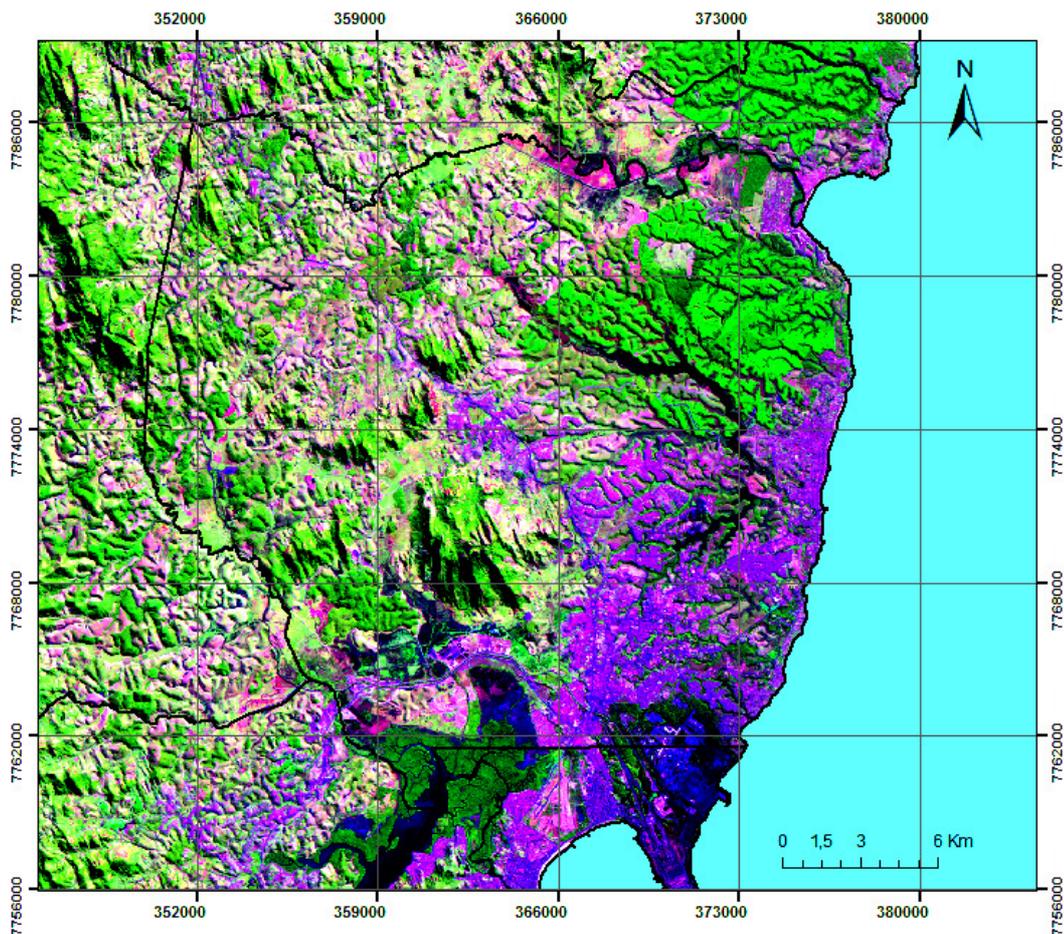


Figura 03: Mancha Urbana de Serra

Fonte: Confeção da autora a partir de dados do Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN), 2013

Serra ainda possui uma região ao Sul brejosa, plana e passível de alagamento, e possui como principal destaque paisagístico o maciço do Mestre Álvaro ainda coberto pela Mata Atlântica, localizado no Centro-Sul do município, funcionando como plano cênico em vários pontos do território serrano. O município tem 23 km de litoral (figura 04).

Para além das características da geografia física, podemos observar o grande apelo cênico das paisagens naturais de Serra, com destaque para o maciço do Mestre Álvaro, o conjunto formado por todo o litoral e as lagoas que agregam ao município uma grande qualidade paisagística.

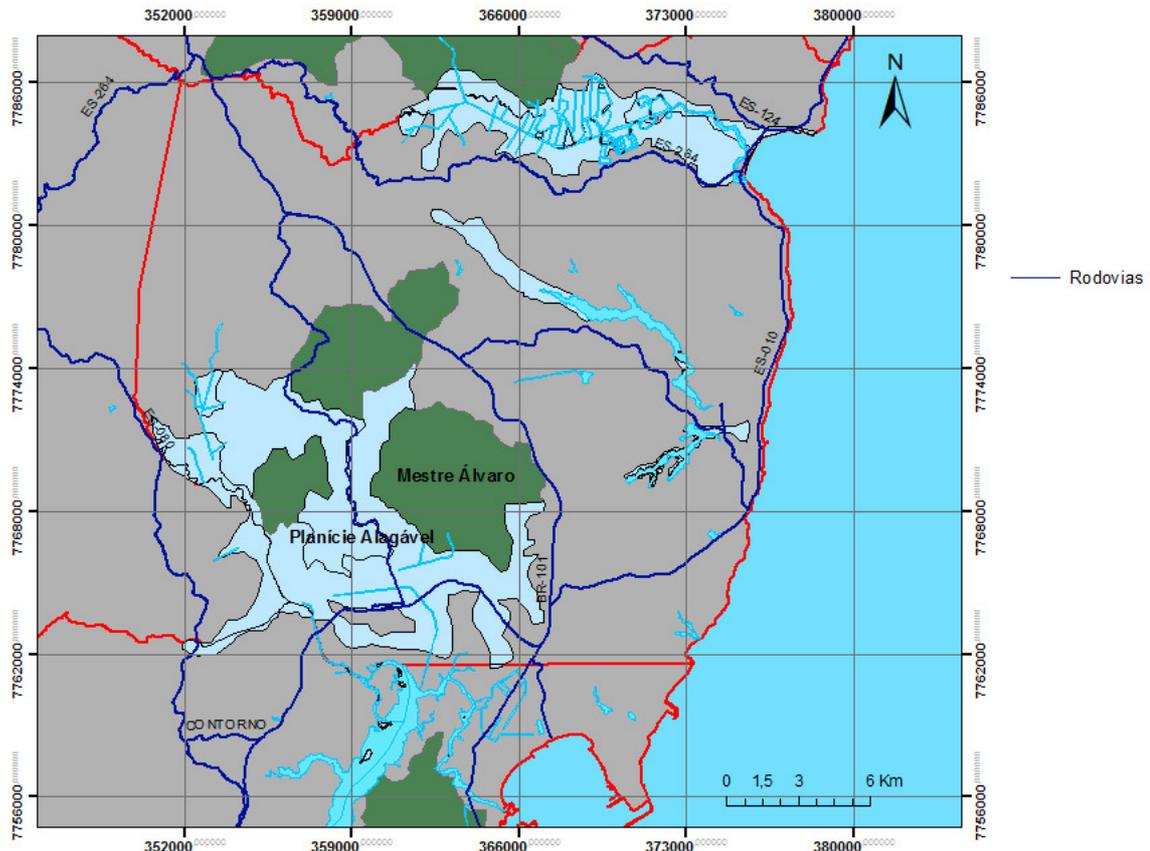


Figura 04: Localização do Mestre Álvaro, planície alagadiça e litoral em Serra.  
Fonte: Confecção da autora a partir de dados do Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN), 2013

## 2.1 Breve Análise da Evolução Populacional

Segundo dados do Censo de 2010, Serra possuía 409.267 habitantes, desses 406.450 (99,3%) localizam-se na área urbana do município, assim, apenas 2.817 (0,7%) habitam a área rural (figura 05). Sabendo que a área do município é de 547 km<sup>2</sup>, podemos considerar que sua densidade populacional é baixa 747,6 hab./km<sup>2</sup>, em comparação com o município vizinho, Vitória, cuja densidade é de 3.797

hab./Km<sup>2</sup>, considerando que a capital possuía uma população de 327 mil habitantes e uma área correspondente a 86 km<sup>2</sup>.

Já a densidade populacional urbana de Serra aumenta consideravelmente quando comparada com a do município como um todo, levando em consideração que a área rural de Serra corresponde a 65% do território (355,55km<sup>2</sup>), a densidade urbana é igual a 1.143 hab./km<sup>2</sup>, mesmo assim, menos de 1/3 da densidade de Vitória (figura 05).

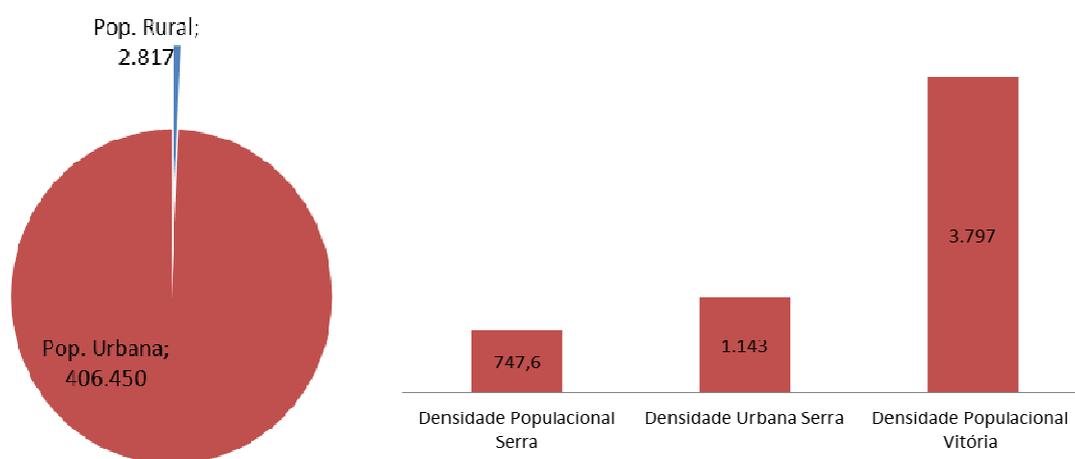


Figura 05: População Urbana e Rural de Serra e Densidade Demográfica, respectivamente.  
Fonte: Censo 2010.

De 2000 até 2010, o município teve um crescimento de 27,43% em seu número de habitantes (figura 06) e um crescimento geométrico anual de 2,34%, (em 2000 o número de habitantes era igual a 321.181). Serra fica somente atrás em termos populacionais, no Espírito Santo, dos municípios de Vila Velha (414.586 habitantes), seguido por Cariacica (348.738 habitantes), Vitória (327.801 habitantes) e Cachoeiro de Itapemirim (189.889 habitantes) (figura 07).

Ainda segundo o Censo de 2010, a população de Serra é de maioria feminina (207.852 habitantes) sendo a masculina igual a 201.415 habitantes (figura 08); majoritariamente a mesma está localizada na faixa etária ativa, entre 15-64 anos, o que corresponde a 288.016 habitantes (70,4%), a segunda com maior número de

habitantes é a faixa jovem, 0-14 anos, com um número 102.787 (25,1%) e acima de 65 anos, 18.464 (4,5%) (figura 09).

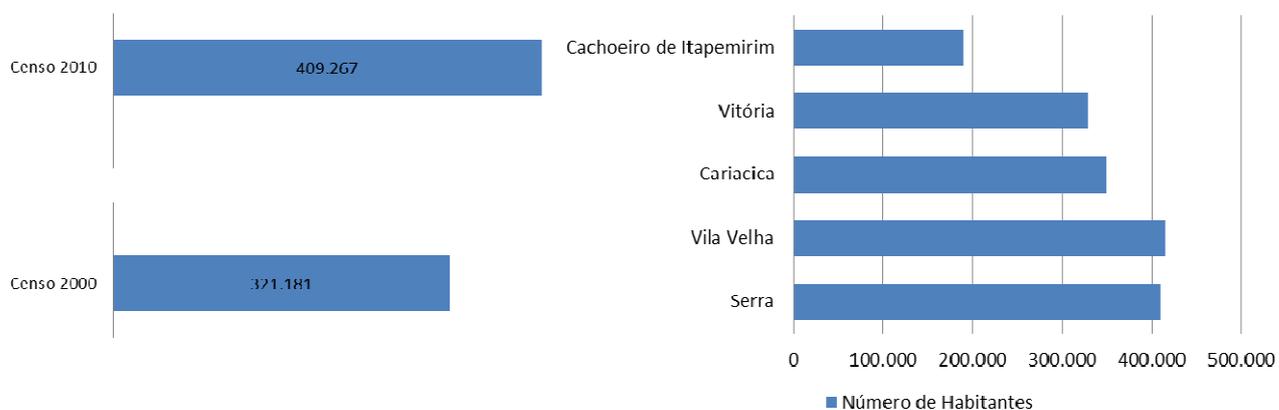


Figura 06 e 07: Crescimento populacional em Serra e Comparativo entre o número de habitantes entre as cidades mais populosas do ES, respectivamente.  
Fonte: Censo 2000 e 2010.

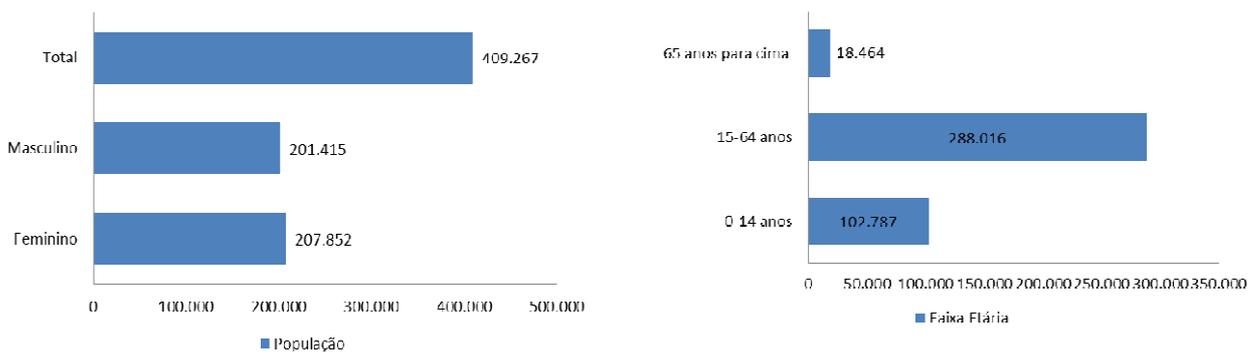


Figura 08 e 09: População por sexo e por faixa etária em Serra, respectivamente.  
Fonte: Censo 2010.

Em termos educacionais, de acordo com dados do Serra em Números (2011), o município possui 107.817 alunos matriculados nas diversas esferas políticas, sendo que 59.820 alunos encontram-se na rede municipal de escolas. A taxa de analfabetismo em pessoas acima de 15 anos, segundo o IBGE (2000), é de 7,5%.

O abastecimento de água potável é feito em 97% dos domicílios e o esgotamento sanitário em 55,68%, de acordo com dados extraídos do relatório final da Agenda 21 do município.

## 2.2 Breve Análise da Evolução Urbana

O núcleo original de formação do município corresponde à localização da Serra Sede atualmente (figura 10). Foi fundado em 1556, era formado por uma pequena aldeia jesuítica aos pés do Mestre Álvaro. A aldeia composta pela igreja e pelas casas dos seus fundadores índios temiminós, foi batizada de Aldeia de Nossa Senhora da Conceição de Serra e foi elevada à categoria de freguesia no ano de 1752, foi emancipada de Vitória em 1833, e elevada à categoria de cidade em 1875 (SERRA, 2011).

Outros núcleos de destaque foram os dois conjuntos jesuíticos, em Nova Almeida e em São João de Carapina, além da vila de São José do Queimado (figura 10). Essa última podia ser considerada a mais próspera. Localizada às margens do rio Santa Maria, Queimado se desenvolveu a partir do comércio e do transporte do café e de mercadorias pelo rio, sendo um ponto de parada para os canoieiros. No entanto com a conclusão da estrada de rodagem em 1923 e da Estrada de Ferro Vitória Minas em 1929, a navegação do rio Santa Maria já não era mais essencial, o tráfego de canoieiros passou a não mais existir e o povoado de Queimados se foi juntamente.

Concomitantemente à decadência de Queimado, o crescimento econômico e populacional de Serra estagnou e seguiu-se até no início da década de 50. Até este momento a economia era basicamente rural “se produziam cana de açúcar, café, mandioca e, em menor escala, cereais, e, ainda, extração de madeiras de lei”, existiam ainda engenhos para beneficiamento da cana, mandioca, arroz e milho (SERRA, 2011).

Segundo Brasil (2008:29), em 1960, Serra possuía 9.192 habitantes, sendo que 1.544 desses localizavam-se na área urbana. Essa população urbana, segundo relatório setorial *Espaço Urbano, Habitação e Uso do Solo* da Agenda 21 de Serra (2008), se distribuía de forma desigual entre os núcleos urbanos existentes e predominantemente em Serra-Sede (50%), seguido pelo distrito de Nova Almeida (40%) e 10% no núcleo de Carapina (figura 11). Importante ressaltar que esses núcleos se desenvolveram ao longo da malha viária existente: A BR 101, A rodovia

ES-010 e um trecho que originou a atual Av. Civit. O relatório ressalta ainda um crescimento populacional na localidade de Jacaraípe.

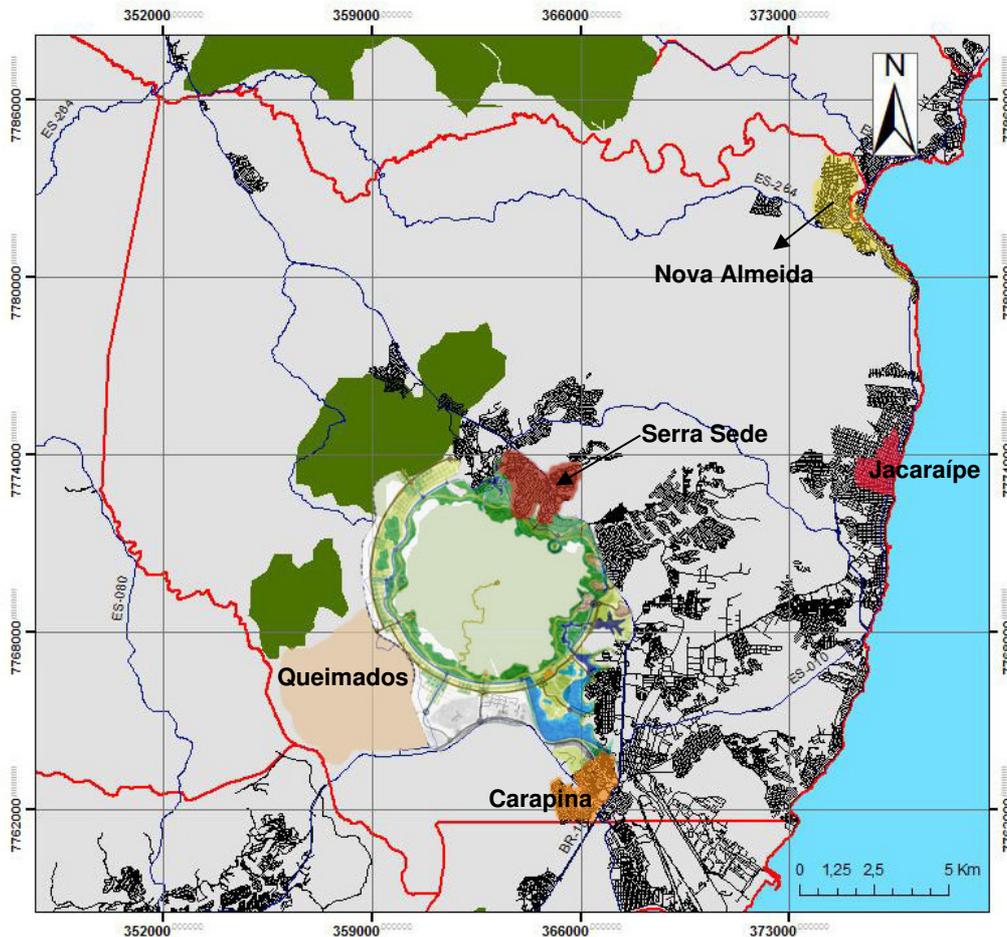


Figura 10: Localização dos núcleos originais de ocupação.

Fonte: Confecção da autora a partir de dados do Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN), 2013

A partir da década de 1970, percebe-se alto crescimento urbano de Serra, atrelado ao crescimento da sua população, grande parte desse fato deve-se à instalação “dos grandes complexos industriais” no município e próximo a ele, em Vitória.

Esse processo de implantação e de construção dessas plantas industriais se deve a postura do Governo do Estado de se industrializar, visto como uma solução para sair da crise na qual o Espírito Santo se encontrava. Nesse sentido, segundo relatório setorial *Espaço Urbano, Habitação e Uso do Solo* da Agenda 21 de Serra (2008), temos a construção do Porto de Tubarão em 1966, da Usina de Pelotização I da Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) em 1969, da Pelotização II, também da

CVRD, em 1973, o início das obras da Companhia Siderúrgica de Tubarão (CST) em 1977, a inauguração do Centro Industrial de Vitória I (Civit I) em 1974, do Civit II em 1979 e o início das atividades da CST (em 1983 (figura 12)).

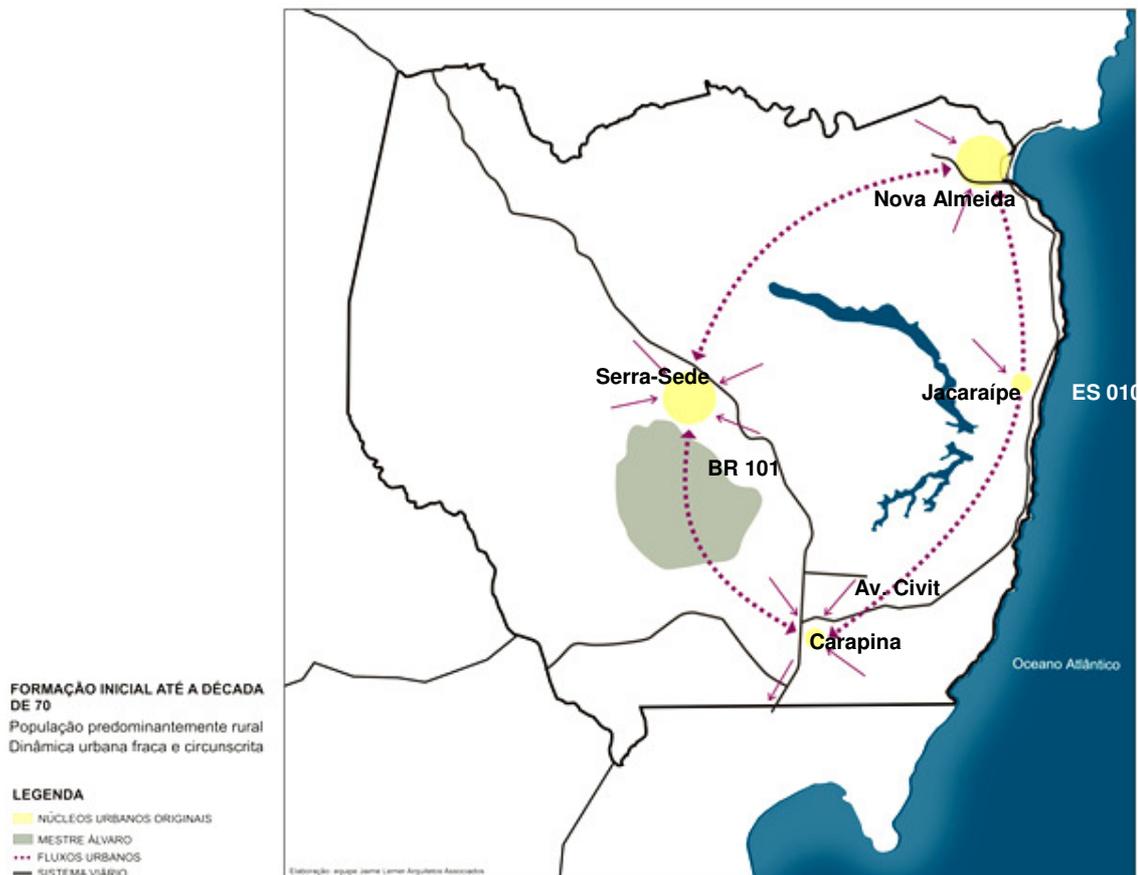


Figura 11: Núcleos Urbanos de Serra até a década de 1970.  
Fonte: LERNER (2010)

A década de 1970 é um marco para o município de Serra, uma vez que todo seu processo de expansão populacional e econômica se inicia aí. É possível perceber o surgimento de novos núcleos urbanos, quando comparamos a figura 11, a qual mostra os núcleos originais e a figura 13, que, por sua vez, demonstra as áreas industriais, as expansões urbanas, bem como o fluxo de ligação entre elas.

O que é possível afirmar observando a figura 12, é que os novos núcleos urbanos se desenvolveram ao longo das vias e próximos às plantas industriais, fomentados pela implantação, em grande parte, dos empreendimentos habitacionais financiados pelo Banco Nacional de Habitação (BNH).

É importante ressaltar que, o fluxo migratório nessa etapa de consolidação industrial de Serra foi bastante acentuado, segundo Gonçalves *apud* Castiglione (2010:79), entre as décadas de 1970 e 1980 a população de Serra aumentou em 85% devido a esse processo de migração, assim, mesmo com os empreendimentos habitacionais, uma parcela desses novos moradores, ocupou o município de forma irregular e ilegal, fato que reflete, atualmente, nas aglomerações urbanas de Serra.

Durante a década de 1980 e 90, é observado que a expansão da área urbana continua, destacando ainda a construção de novas vias de ligação entre os núcleos urbanos, bem como, a forte ligação delas com a BR 101 e com Vitória (figura 13).

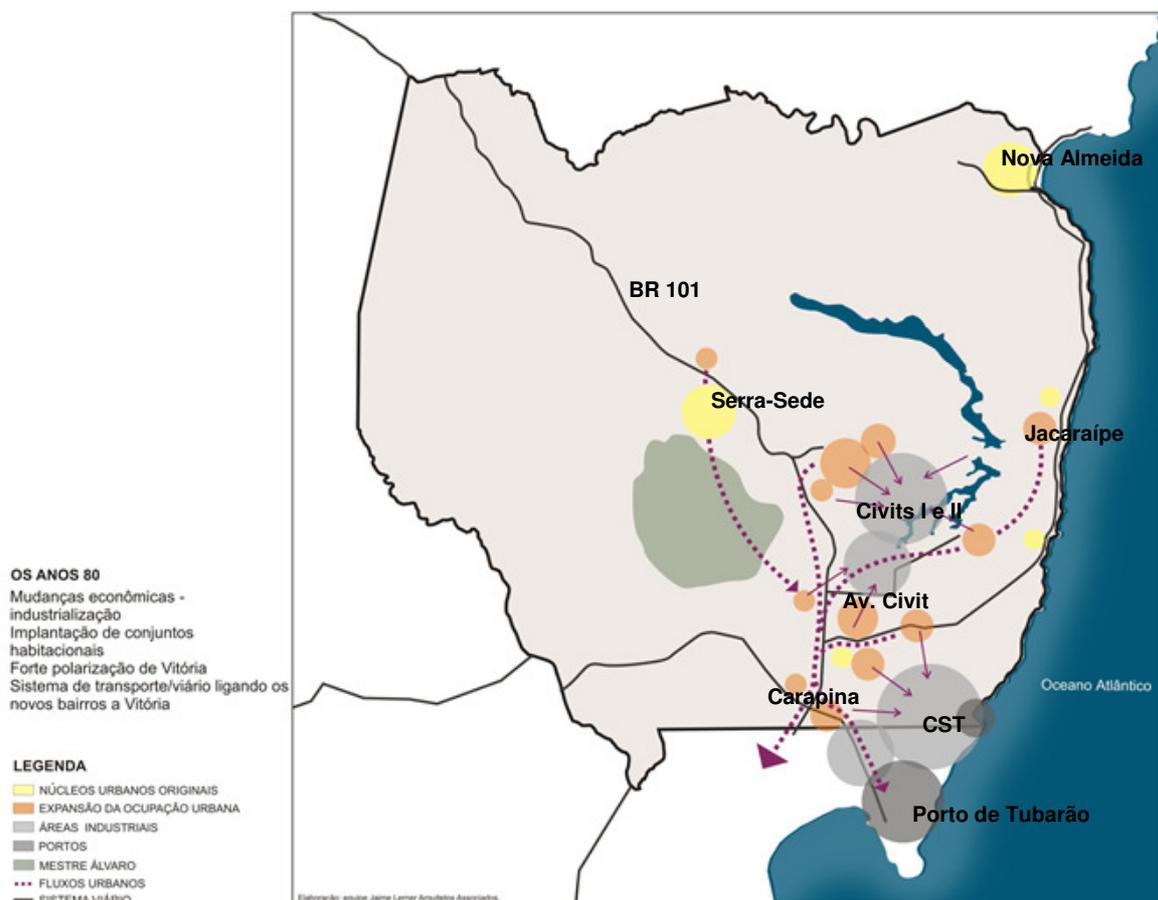
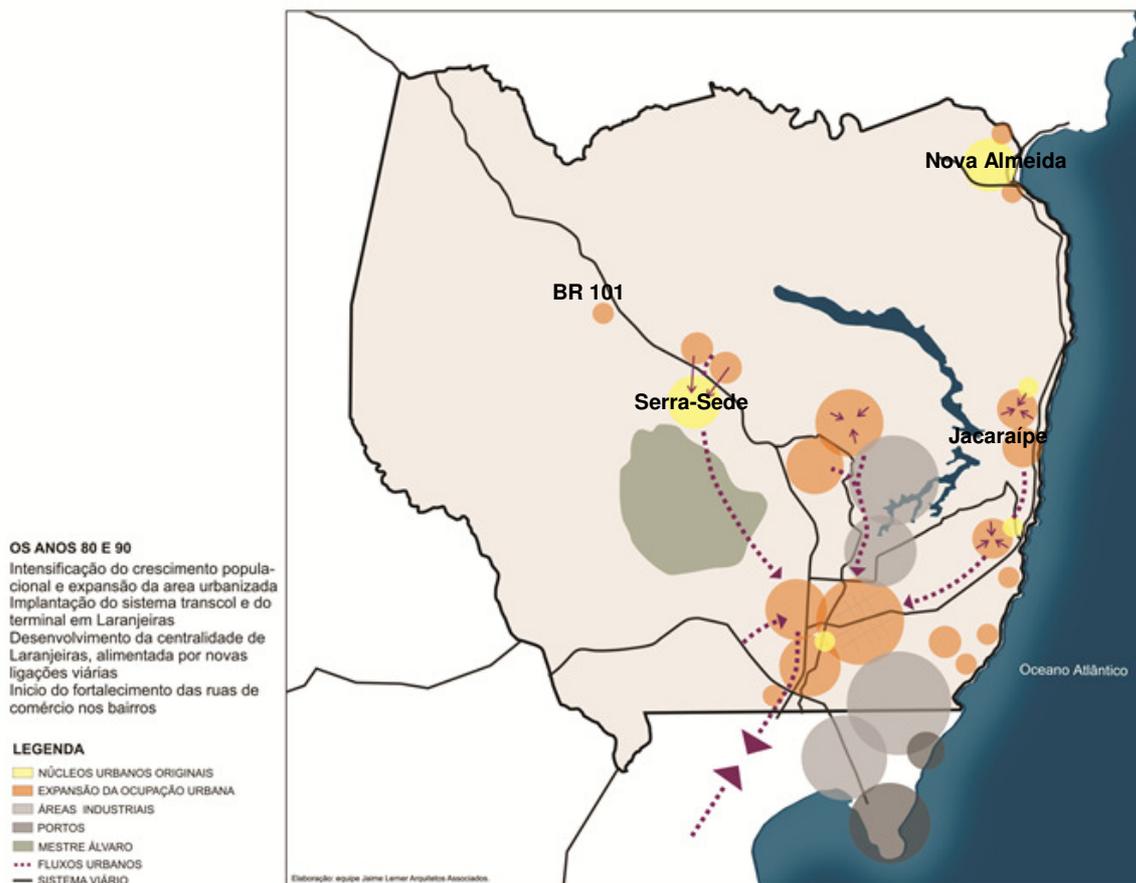


Figura 12: Núcleos Urbanos de Serra na década de 1980.  
Fonte: LERNER (2010)



Fonte: LERNER (2010)

Outro fato de destaque no final da década de 1980 início da década de 1990 é a implantação do Sistema Transcol (Sistema de Transporte Coletivo da Grande Vitória) e a implantação do Terminal de ônibus de Laranjeiras em 1990, o que conduziu o fluxo de transporte para o bairro de mesmo nome, ocasionando, por consequência, um crescimento da região, principalmente no que se refere às atividades do setor terciário, localizadas especialmente na Avenida Central de Laranjeiras.

Aliado a esse fato, temos a construção da avenida Norte-Sul, importante via de ligação com a capital, apresentando como uma opção à da BR 101, para a ligação entre Laranjeiras e Vitória, além das avenidas Eudes Scherrer Souza (Norte-Sul) e Talma Rodrigues Ribeiro (figura 14). Todas elas convergem para o bairro de Laranjeiras e possibilitaram a criação de uma nova centralidade em Serra, uma vez que “forçosamente” os moradores de outros bairros, mesmo que de passagem, frequentavam a região.

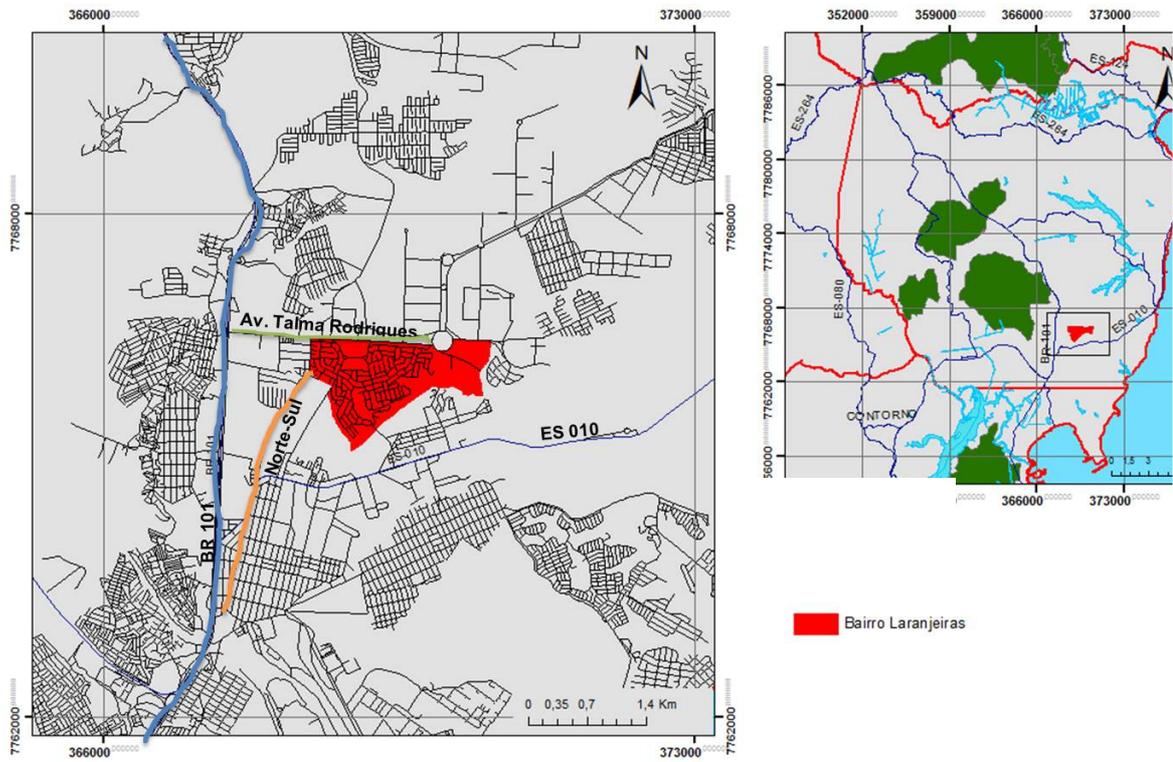


Figura 14: Localização do Bairro Laranjeiras

Fonte: Confeção da autora a partir de dados do Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN), 2013

Atualmente, o que podemos perceber é que o município ainda continua em expansão. A criação de novos terminais rodoviários, Carapina e Jacaraípe, bem como a expansão das áreas industriais, o crescimento do setor terciário e a contínua taxa de crescimento populacional, favorecem o aumento da malha urbana do município (figura 15). Serra, hoje, tem focado seus esforços para sua consolidação de polo econômico dentro do contexto estadual, a seguir entraremos nessa discussão.

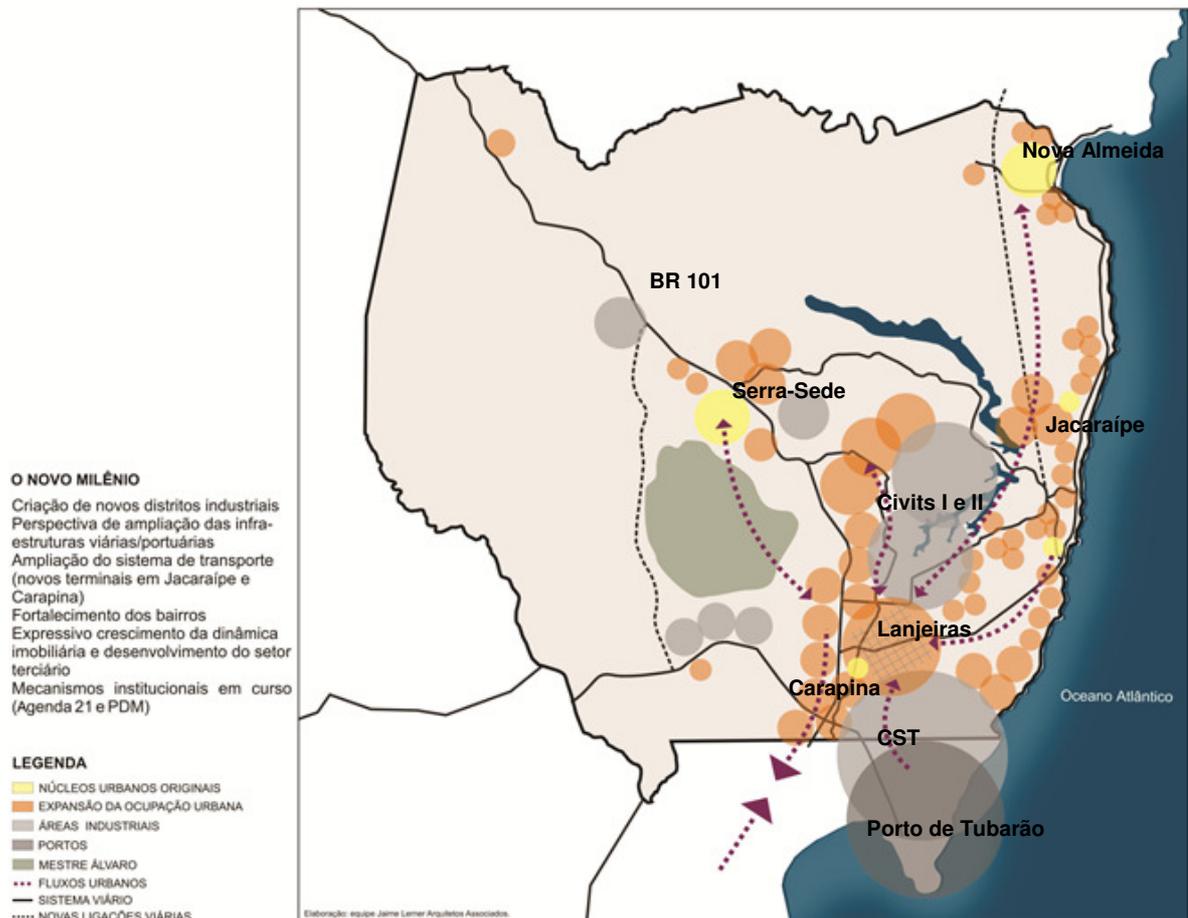


Figura 15: Dinâmica Urbana atual de Serra.  
 Fonte: LERNER (2010)

### 2.3 Panorama Atual

Serra no contexto atual vem se destacando e se firmando no cenário capixaba, principalmente no setor econômico, seu Produto Interno Bruto (PIB), segundo dados do IJSN de 2010, correspondia a 15,47% do PIB estadual, sendo o segundo maior PIB estadual, perdendo apenas para Vitória que possui uma participação de 30,41%. É importante ressaltar que, o terceiro município colocado no ranking do PIB do estado, Vila Velha, possui 8,50% do PIB estadual.

Dentro desse contexto, Serra tenta atrair a concentração de investimentos e vem se consolidando como uma região de atração principal para o capital imobiliário, recebendo uma quantidade significativa de empreendimentos. A escassez de terrenos disponíveis em Vitória, bem como nas regiões litorâneas e valorizadas de Vila Velha, junto com o crescimento econômico de Serra fizeram com que o foco dos incorporadores se voltasse para o município.

De modo geral, o município tem recebido uma grande parte dos empreendimentos relativos ao programa habitacional do governo federal Minha Casa, Minha Vida (PMCMV)<sup>4</sup>. Percebe-se, ainda que no contexto do MCMV os empreendimentos são voltados em Serra para a faixa de renda de R\$ 1.601 a R\$ 3.275, não existe nenhum empreendimento voltado para a faixa de renda de até R\$ 1.600 (RONCHI, 2012).

Para reforçar a tendência recente do município em acolher as habitações voltadas para as categorias sociais dominantes a temos as facilidades garantidas pela municipalidade quando da implantação desses empreendimentos. Os dois casos mais emblemáticos são condomínios em formato de loteamento fechado, proibido por lei federal (Lei nº 6.766/1979) e garantido por lei municipal (Lei nº 3.592/2010), os quais serão analisados mais a frente.

Além do *boom* imobiliário e do crescimento econômico, Serra tem que lidar com a grande diferença entre as categorias sociais (dominados e dominantes), bem como a desigualdade urbana que reflete, por sua vez, a sociedade desigual.

As categorias sociais, dominantes e dominados, fazem referência aos estudos de Bourdieu (2001) sobre o poder simbólico. Segundo o autor, a relação de dominação entre essas duas categorias se dá de forma objetiva e subjetiva.

Bourdieu defende a existência do poder simbólico, mediante o qual, as classes dominantes (ou campos dominantes) são beneficiárias de um capital simbólico, disseminado e reproduzido por meio de instituições e práticas sociais, que lhes possibilita exercer o poder (BOURDIEU *apud* CAPELLE et al.: 2005:359).

---

<sup>4</sup> O Programa Minha Casa, Minha Vida é uma ação do Governo Federal, criada em 2009, que possui como objetivo principal diminuir o déficit habitacional no Brasil.

O ritmo ascendente da economia e dos investimentos não se aplica aos espaços ocupados pela parcela dominada da população presente dentro da cidade. Dessa forma, o desenvolvimento proclamado pela prefeitura assume caráter inteiramente desenvolvimentista, focado apenas na economia.

Nesse contexto desigual, tanto de distribuição de renda quanto de acesso à cidade por excelência, os condomínios fechados, celebrados pela municipalidade, contribuem para a segregação social urbana, uma vez que criam verdadeiros enclaves dentro da cidade.

A mancha urbana encontra-se desconectada, fragmentada, apesar de já ter sido mais, e avança, por um lado, para os fundos dos vales, e, por outro, para a área de proteção do Mestre Álvaro. Há uma pressão do urbano sobre as áreas ambientalmente frágeis, bem como sobre o meio rural (figura 16).

É importante dizer que, não somente a ocupação ilegal e irregular de baixa renda é a responsável pela pressão da expansão urbana em relação às outras áreas da cidade citadas. A ilegalidade e a irregularidade dizem respeito a todos os espaços ocupados por diferentes categorias socioeconômicas.

Os loteamentos de alto padrão, para dar um exemplo, buscam sua implantação perto de áreas com potencial paisagístico elevado, em áreas de proteção ou próximas a elas ou ainda em áreas rurais, fato que contribui para o aumento do valor da renda dessas terras, aumentando o lucro do capital rentista e especulativo. Todo esse panorama de desigualdade contribui para um ambiente cidadão que incita a propagação da cidade fragmentada.

O desafio, que se colocou a gestão municipal<sup>5</sup> do prefeito de Serra Sérgio Vidigal (2009-2013), foi de “equilibrar” a expansão econômica com equiparação social urbana e com a garantia da qualidade de vida e da preservação ambiental. Nessa tentativa foi contratado pela Prefeitura Municipal de Serra um projeto de reestruturação urbana denominado *“Contribuições ao Desenvolvimento Urbano*

---

<sup>5</sup> Observa-se uma unidade na gestão municipal de Serra a começar pelo primeiro mandato de Sérgio Vidigal (1997-2001), do partido PDT. Reeleito no mandato consecutivo (2002-2005) foi substituído por Audifax Barcelos (2005-2009), do mesmo partido, e voltou a assumir o Município em 2010-2013. Vidigal concorreu para a eleição com vistas no mandato de 2013-2016, porém perdeu para Audifax Barcelos, se desligou do PDT e se filiou ao PSB. No entanto, este último, apesar de ter se desligado, continua conduzindo Serra no mesmo caminho que o prefeito anterior que foi seu mentor político no início. Importante ressaltar que, o desligamento partidário se deu por uma briga entre os dois políticos, Audifax Barcelos e Sérgio Vidigal.

"Sustentável do Município de Serra" desenvolvido pelo escritório do arquiteto Jaime Lerner.

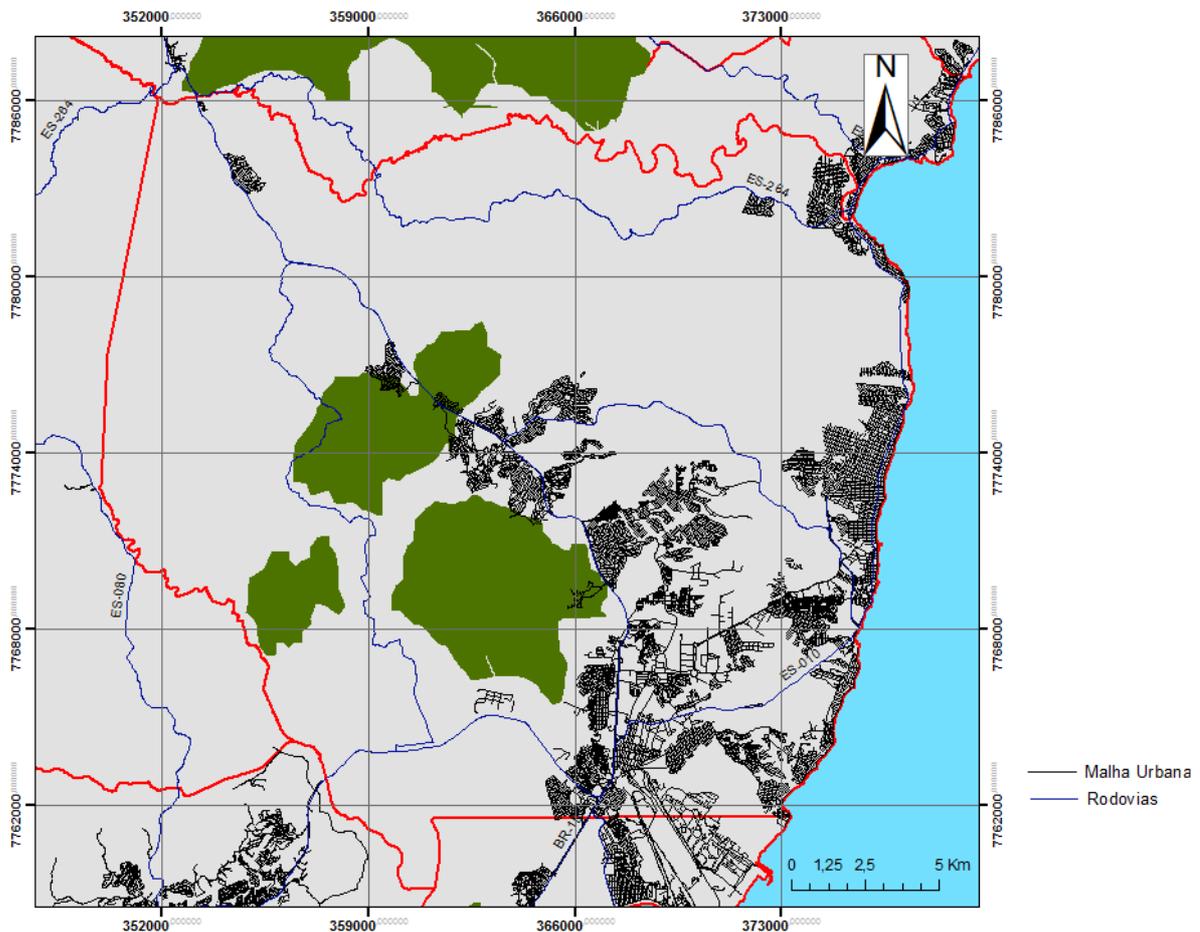


Figura 16: Situação da malha urbana de Serra.

Fonte: Confecção da autora a partir de dados do Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN), 2013.

O projeto possui a finalidade de criar uma nova imagem para Serra tirando partido de elementos já presentes no território, em especial a Rodovia BR 101, e uma nova rodovia, o Contorno do Mestre Álvaro, bem como dos elementos naturais (Mestre Álvaro, fundo dos vales e as lagoas) (figura 17). Como está grafado no projeto:

São quatro os elementos-chaves que estruturam o desenho futuro da Serra: o compartimento do Mestre Álvaro, que abrange a sede municipal; a malha hídrica e de vegetação que circunda os platôs que concentram o grosso da ocupação urbana e atividades econômicas, e que converge para as Lagoas Juara e Jacuném, em seu caminho até o mar; o eixo da BR- 101 simultaneamente elemento de ruptura e integração do tecido urbano; e o corredor logístico-industrial e de transporte de longa distância, formado

pelos contornos da BR (existente e projetado), que interliga grandes plantas produtivas e equipamentos/infraestruturas regionais (LERNER, 2010:02).

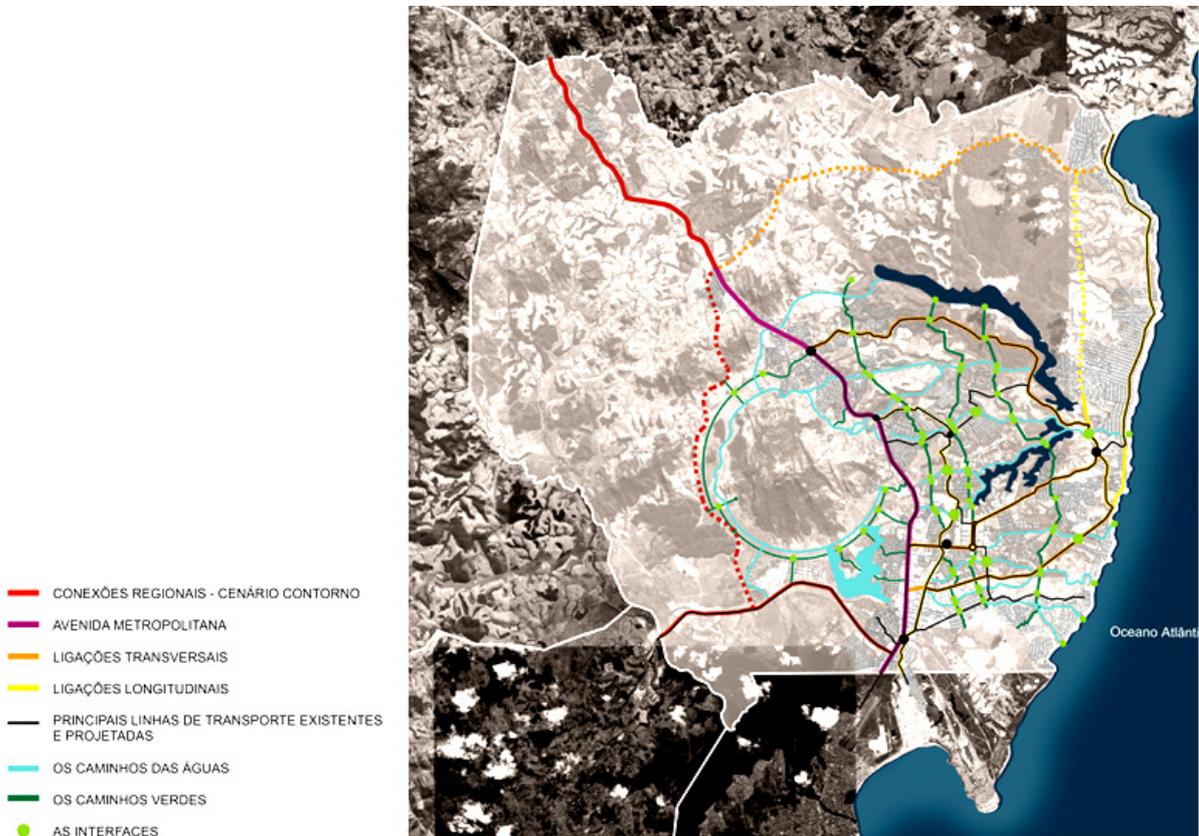


Figura 17: Visão Geral do Projeto Lerner.  
Fonte: LERNER, 2010.

Tendo esses elementos como base, foram criados pontos de intervenção urbana em toda a extensão da zona urbana de Serra, sendo eles: o arco de proteção do Mestre Álvaro, a Avenida Mestre Álvaro, os Eixos Ambientais e as ações voltadas para o Patrimônio Histórico e Cultural; todas elas complementadas com uma rede interligada de mobilidade urbana. Ressalta-se que essas intervenções serão esmiuçadas mais tarde.

Esse tipo de proposta de reestruturação urbana formatada por meio de pontos de intervenção é característico do arquiteto contratado. Chamada de acupuntura urbana, Lerner acredita que esses pontos determinados no território contaminam positivamente o seu entorno, beneficiando assim a cidade como um todo.

No entanto, é sabido que os agenciamentos territoriais são mais complexos do que eles aparentam, nesse sentido, o próximo capítulo dessa dissertação é uma tentativa de entender os processos e os interesses que partem de cada agente responsável pela produção da cidade em geral e de Serra em particular.

### 3.0 CIDADE COMO CAMPO DE ATUAÇÃO DAS MULTIPLICIDADES

O urbano sempre esteve e sempre estará em constante mutação, no entanto o processo de transformação das cidades ocorre de forma mais rápida e visível atualmente. As novas formas de organização social e espacial, em conjunto com a ação do capital, geram a todo momento relações sociais, que por sua vez, modificam o espaço, engendrando novas morfologias urbanas, e, concomitantemente, novas relações sociais e novas formas de apropriação e vivência do espaço.

Esse fato não é atributo somente da contemporaneidade, ou seja, a produção e transformação das práticas sociais no território dão-se desde o momento, no passado, em que o homem começa a se apropriar da natureza, mas de maneira muito menos expressiva e impactante quando comparada aos dias atuais. “Desse modo, o espaço é produto e expressão prática daquilo que a civilização, ao longo do processo histórico, foi capaz de criar” (CARLOS, 2011: 37).

Nesse contexto, é possível afirmar que o urbano não é estático, ele está em constante transformação, uma vez que a todo momento é alvo de “agenciamentos”, criando novas relações e novas práticas sociais. Explicando o vocabulário de Deleuze e Guattari, relativo à noção de agenciamento, Zourabichilli (2004:09) escreve:

Dir-se-á, portanto, numa primeira aproximação, que se está em presença de um agenciamento todas as vezes em que pudermos identificar e descrever o acoplamento de um conjunto de relações materiais e de um regime de signos correspondente (ZOURABICHVILLI, 2004:09).

A cidade não é o resultado de uma ou outra ação isolada, comandada por um ou outro agente, nem tampouco é a simples soma de todos seus agenciadores. Ela supõe uma estrutura na qual não há uma base ou eixo principal, toda ela se conecta, se conjuga e forma outras novas estruturas que participam do mesmo processo de ligação e conjugação.

Assim, é nesse contexto que pretendemos inserir a cidade, tentar ver o urbano como uma estrutura, onde seus diversos agentes estão em conexão e promovendo uma constante transformação na sua natureza, sem necessariamente ter algum deles como determinante em última instância. Para melhor compreensão, elegemos quatro agentes para elucidar o processo de produção da cidade: o capital, o Estado, o planejador urbano e os agentes sociais.

### **3.1 O capital como agente da produção urbana**

O processo de urbanização das cidades parece apontar para um denominador comum; ele encontra na expansão e no desenvolvimento da economia e na lógica do mercado os vetores de crescimento, seja ele relativo à densidade populacional ou à expansão urbana. É a partir do alargamento econômico que as cidades se expandem, se fortificam, crescem. Nessa perspectiva, o mercado influencia e se mantém como um indicador no processo de organização e do planejamento das cidades.

No entanto, como aponta Harvey (2005:166) “o estudo da urbanização se separa do estudo da mudança social e do desenvolvimento econômico, como se o estudo da urbanização pudesse de algum modo, ser considerado assunto secundário [...]”.

Nota-se que na ordem atual, o capital influencia o processo de urbanização. Dentre as cidades brasileiras é difícil encontrar aquela onde não se privilegia o capital, mas sim o planejamento urbano. Assim, em geral, são os interesses das classes dominantes (representados pelos fluxos globais ou pelos agentes locais, tais como os especuladores imobiliários) que predominam.

O desenvolvimento do capitalismo proporciona o crescimento da grande cidade, visando melhores condições de acumulação. Esta passa a representar a expressão espacial desse sistema de produção, na qual as disparidades espaciais passam a ser produto e condição de seu desenvolvimento em virtude dos aspectos contraditórios inerentes ao próprio processo. (CARLOS, 2008: 28)

A falta de controle sobre o mercado imobiliário, que estipula a oferta e os preços, as condições de financiamento, e, a falta da intervenção política autônoma, seja em termos econômicos ou de planejamento urbano, são alguns fatores que travam o pleno “desenvolvimento”<sup>6</sup> urbano e o direito dos cidadãos à cidade.

Abramo (2007:25) coloca que essa influência do mercado na produção do espaço urbano, tem início com a crise do fordismo urbano<sup>7</sup> no início da década de 1980. Nesse contexto, nasce a chamada cidade neoliberal cuja principal característica é o “retorno do mercado” na construção da cidade.

A crise do fordismo urbano se manifesta, sobretudo, através da crise do urbanismo modernista e regulatório com a flexibilização urbana e com a crise de financiamento estatal da materialidade urbana (habitação, equipamentos e infra-estrutura) e alguns serviços urbanos coletivos. Nos dois casos, o mercado ressurgiu como principal mecanismo de coordenação de produção das materialidades urbanas, seja pela via das privatizações de empresas públicas urbanas, seja pela hegemonia do capital privado na produção das materialidades residenciais e comerciais da cidade. Assim, a cidade neoliberal tem como mecanismo de coordenação das decisões de uso do solo a predominância do mercado, ou, como preferimos dizer, do retorno da “mão inoxidável do mercado”. (ABRAMO, 2007:25 e 26)

É importante ressaltar, que o mercado, durante o período fordista, realizava um papel importante na produção do urbano, porém sua influência era mediada, de maneira relativa, pelo Estado, dessa forma a instituição determinava as regras, às quais o mercado estaria subjugado, tais como a regulação do uso do solo, mas, no entanto, não eram necessariamente seguidas de efeito, a exemplo das construções e loteamento irregulares e/ou ilegais.

---

<sup>6</sup> O termo “desenvolvimento” é utilizado aqui nessa dissertação com o mesmo caráter do termo desenvolvimento explicitado por SOUZA (2003:60), que define: “o desenvolvimento é entendido como uma mudança social positiva”, a contrapor com mesmo termo com caráter economicista aplicado pelo discurso da municipalidade de Serra.

<sup>7</sup> Podemos definir o fordismo urbano como o conjunto de intervenções realizadas no urbano a partir das idéias do Urbanismo Moderno, implantado e difundido, principalmente, por Le Corbusier. Essa corrente urbana vislumbrava a criação de grandes eixos viários e de forma especial pregava a especialização de certas partes da cidade: áreas residenciais, comerciais, etc. No Brasil, esse último discurso do urbanismo moderno se aplicou fortemente por meio dos Planos Diretores Urbanos (PDUs) e, atualmente, de forma menos autocrata, pelos Planos Diretores Municipais (PDMs). Tanto um, como o outro estabelecem regras de caráter construtivo e de uso do solo para cada parte do município correspondendo às zonas, no entanto, vale ressaltar que esse padrão regulatório não se aplica em toda a cidade, visto a ocupação urbana em áreas irregulares e até ocupações ilegais.

Para a “cidade formal” essas normas, controladas pelo Estado, eram relativamente claras, no entanto, para o restante da cidade, que não estava sob o domínio ou interesse do capital rentista e especulativo, não havia normas urbanas estipuladas.

No caso das cidades latino-americanas além da lógica mercantilista, podemos incluir as insuficientes regulações do Estado e o baixo poder aquisitivo da maioria da população como um fator que influencia a configuração urbana. O custo financeiro para a regularização da terra, da edificação perante os órgãos responsáveis, somados àqueles do valor do terreno e da construção propriamente dita, impulsiona a venda, a compra e a construção ilegal de propriedades principalmente pelas camadas socioeconômicas dominadas.

Atualmente com o programa Minha Casa Minha Vida, o governo brasileiro tenta minimizar esse problema de prover com moradias uma parcela da população de mais baixa renda. Entretanto, apesar da louvável iniciativa, o programa ainda possui algumas falhas, sendo a de maior destaque a falta de intervenção no que diz respeito a terra.

Geralmente, essas novas moradias, em sua maioria, são construídas na periferia dos centros urbanos, uma vez que, somente aí se consegue encontrar um preço de terreno que torne viável a implantação das unidades habitacionais. O ônus dessa ação é grande para a cidade, a qual, forçosamente vê sua dimensão se ampliar cada vez mais, é impactante para os futuros moradores, os quais morarão distantes do trabalho, escola, lazer, e, grande também, para as prefeituras, que se vêem obrigadas a expandir a infraestrutura urbana para além da já existente. Verifica-se, no entanto, que essa atitude é extremamente gratificante para o mercado imobiliário, uma vez que novas terras entram no jogo do mercado e protegem-se aquelas já inseridas.

Nesse sentido, o mercado age em conjunto com o Estado na produção do espaço urbano: este último, por meio das estratégias normativas, com espaços de tolerância, e o mercado se apoderando de forma massiva dessa ação.

No contexto do Espírito Santo, mais pontualmente na Região da Grande Vitória, o que se percebe, segundo Zanotelli, Ferreira e Antônio (2013:19), é que o número de domicílios vagos é bem maior do que déficit de moradia. Especificamente

em Serra, a relação entre domicílios vagos por déficit habitacional é de 17,48 domicílios<sup>8</sup>.

Ressalta-se que a maior parcela do déficit habitacional encontra-se na faixa de renda de até R\$ 1.600,00 (até 03 salários mínimos). No Programa Minha Casa, Minha Vida a maior parcela de investimento é destinada às outras faixas de renda. Para voltarmos ao exemplo de Serra, não existe no município, como já explicitado, nenhum empreendimento voltado para essa parte da população.

O resultado desse panorama, aliado ao crescimento demográfico, é o fortalecimento da lógica mercantil da terra urbana, ao mesmo tempo em que gera a falta de terra urbana legal para a parcela da população socioeconomicamente dominada, cabendo à mesma recorrer aos mercados informais e a “invasão” de áreas irregulares. Com efeito, a periferia se espalha e a cidade cresce sem a infraestrutura necessária, ocasionando os problemas urbanos tão recorrentes nas cidades atuais.

Para Maricato (2006), as ocupações irregulares “são as alternativas mais comuns de moradia da maior parte da população urbana de renda baixa e média baixa. Foi a “solução” que o “desenvolvimento” urbano, no Brasil, deu para grande parte dos moradores das grandes cidades”.

Por outro lado, parece correto afirmar que não somente a distribuição de renda interfere na promoção da ilegalidade sobre a terra e a propriedade urbana. O descontrole do mercado imobiliário, que estipula a oferta e os preços, as condições de financiamento e a falta da intervenção política, seja em termos econômicos ou de planejamento urbano, travam o acesso à cidade e o direito à moradia de boa parte da população.

Sob essa ótica, percebe-se a influência do mercado da terra na produção do espaço urbano. A terra, mais do que um direito de todos os cidadãos, como estipula a constituição de 1988 nos artigos 182 e 183<sup>9</sup>, tornou-se objeto de troca, com

---

<sup>8</sup> Segundo Zanotelli, Antônio e Ferreira (2013:19), a partir de dados extraídos do IBGE e IJSN, em 2010 o número de domicílios vagos em Serra era igual a 15.560, enquanto a o déficit habitacional em valores absolutos em 2008, era igual a 890 domicílios.

<sup>9</sup> Os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 discorrem sobre a política de desenvolvimento urbano federal. Segue abaixo os dois artigos na íntegra:

valores estipulados pelo mercado imobiliário que define quem terá acesso a ela ou quem não terá.

Nesse contexto, de acordo com Carlos (2011:59),

[...] A produção do espaço numa sociedade fundada sobre a troca determina, direta ou indiretamente, a acessibilidade aos lugares da vida por meio das leis do mercado, subsumido pela existência da propriedade privada da riqueza gerada no seio da sociedade em sua totalidade.

Assim, podemos afirmar que a constituição do espaço urbano, atualmente, leva em consideração um sistema de classes sociais desiguais, e, por conseqüência, uma materialização do urbano desigual:

[...] na produção do espaço urbano, a terra e as edificações representam mercadorias, portanto, têm preço e valores. Assim, na sociedade de classes, uma classe social se apropria da terra como forma de promover o monopólio sobre um bem natural, que não pode ser reproduzido, ao mesmo tempo, em que impõe o domínio sobre outra classe social desprovida desse bem (VARGAS, 2011).

Vargas (2011) afirma que a terra é um tipo especial de mercadoria, uma vez que a mesma não pode ser criada, reproduzida. Não se produz mais terra, mas sim, “frutos da terra”, tais como as construções. Segundo ele, pela visão marxista, o que atribui valor sobre um produto é o trabalho empregado no mesmo, assim, a terra não teria valor, já que não resulta em algum produto. No entanto, apesar de sem valor, a terra possui um preço, “[...], pois, é vendida no mercado imobiliário, independente de sua incapacidade de produção ou reprodução, dado o aspecto jurídico da propriedade capitalista da terra [...]”.

Isso significa que a terra, por essa visão, possui um proprietário e é passível de troca, de compra e venda, fomentando de alguma maneira e para algumas parcelas da sociedade, a acumulação capitalista. Aliado a essa visão capitalista, há

---

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Art. 183. Aquele que possuir, como sua, área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

a necessidade básica da moradia, que somente poderá ser concretizada com a propriedade do lote, do terreno, da terra em si.

Interessante ressaltar que o preço da terra é estipulado justamente por quem a possui. Nesse contexto,

O valor de troca não é dado somente pela necessidade de morar ou de produzir, mas sim no valor atribuído pelo monopólio da propriedade privada da terra, que impõe o preço que os indivíduos destituídos de propriedade devem pagar para adquirir o acesso à parcela do solo. (VARGAS, 2011).

Nesse sentido, o capital, ou aqueles que detêm o capital e as terras, influenciam diretamente na produção do espaço urbano, alimentando um círculo vicioso. Aliado a esse fator, o Estado entra como legitimador desse alcance do capital especulativo imobiliário e da extração da renda da terra, por meio das suas normativas e das intervenções urbanas, assim, entender essa dinâmica institucional torna-se importante para compreender o processo de formação e apropriação da terra e a constituição de territorialidades.

### *3.1.1 O Capital imobiliário no contexto de Serra*

O município de Serra hoje é visto como um caminho para a expansão urbana da Região Metropolitana Vitória, dada a escassez de terrenos disponíveis na capital e nas regiões costeiras do município de Vila Velha. Segundo Zanotelli *et al.* (2012:626), tendo o Sinduscon-Es (Sindicato da Construção Civil do Espírito Santo) como fonte de pesquisa, entre os anos de 2003 e 2009, Serra ampliou em 3.000% o número de construções de imóveis. Ainda de acordo com os autores, em 2010, 37% dos imóveis financiados pelo Programa Minha Casa Minha Vida no estado se concentravam em Serra, sobretudo na categoria de 3 a 10 salários mínimos (61% desta categoria no estado estão em construção em Serra).

Desse *boom* imobiliário a tipologia que se destaca são os condomínios fechados, localizados em maior número nos bairros próximo à Vitória e no entorno bairro de Laranjeiras e perto do litoral (figura 18). Essa constatação reforça o

argumento que Serra é considerada uma expansão da capital pelo setor imobiliário, os imóveis se localizam nos grandes núcleos importantes de comércio e espaços onde o sítio físico ou a via de circulação e dos transportes coletivos atuam como agregadores de valor à terra.

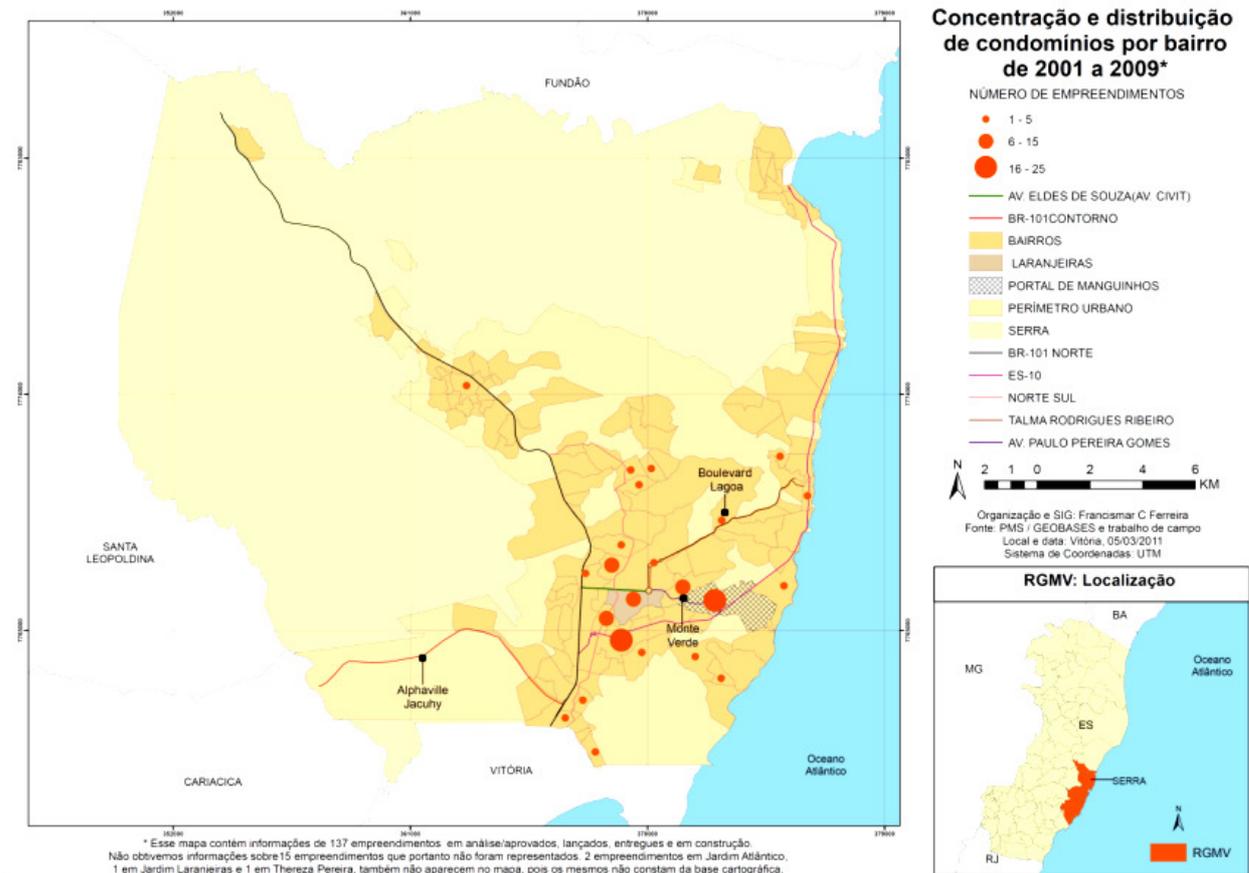


Figura 18: Localização e distribuição dos condomínios fechados em Serra entre 2001 e 2009.  
Fonte: ZANOTELLI *et al.*, 2012.

Aqui, percebe-se que como o valor de troca da terra urbana é estipulado. As especificidades do território são apropriadas pelo capital imobiliário com o intuito de aumentar a rentabilidade dos empreendimentos. Dessa forma, áreas com potencial paisagístico privilegiado, vias importantes de circulação de bens e pessoas, locais com uso firmado ou tendencial para o comércio recebem e atraem os incorporados imobiliários, uma vez que as qualidades do lugar serão agregadoras de valor nos futuros imóveis.

Da figura 18, dois condomínios / loteamentos fechados merecem destaque: 1) o Alphaville Jacuhy e 2) Boulevard Lagoa, ambos são caracterizados como

loteamento fechado, o que é proibido pela Lei Federal 6.766<sup>10</sup>, uma vez que proíbe, por meio do artigo 22<sup>11</sup>, que as vias e os espaços destinados aos equipamentos públicos possuam seu acesso restrito.

Além da tipologia em comum, verifica-se o potencial cênico e paisagístico onde ambos se localizam. O primeiro localiza-se próximo a Baía de Vitória, possuindo ainda vista para o Mestre Álvaro; já o segundo foi implantado na borda da Lagoa Jacuném, sítio demarcada pela Prefeitura de Serra como uma área de proteção ambiental.

Destaca-se também, que os dois loteamentos fechados serão amplamente beneficiados com a implantação do Projeto Lerner. Tanto o Alphaville quanto o Boulevard estão compreendidos dentro do perímetro da intervenção urbana proposta por Lerner em diferentes situações. Ressalta-se que voltaremos a esta questão mais a frente.

O Alphaville localiza-se às margens na Rodovia do Contorno<sup>12</sup>, não muito distante uma das Zonas de Interesse Especial (ZEIS), delimitadas pelo Plano Diretor Municipal de Serra (PDM) composta pelos bairros: Residencial Vista do Mestre, José de Anchieta, José de Anchieta II, José de Anchieta III, Solar de Anchieta, Cantinho do Céu, Central de Carapina, Diamantina, Jardim Tropical e parte do Planalto de Carapina, e, da zona rural do município (figura 19).

Segundo a definição do PDM as ZEIS são

[...] áreas inseridas em área urbana ocupada, predominantemente, por população de baixa renda, ou que tenham sido objeto de loteamentos e/ou conjuntos habitacionais irregulares, que exigem tratamento diferenciado dos parâmetros de uso e ocupação do solo urbano, e que serão destinadas a programas e projetos especiais de urbanização, reurbanização, regularização urbanística e fundiária (SERRA, 2012).

---

<sup>10</sup> A Lei Federal 6.766 de 1979 rege o parcelamento e uso do solo urbano no Brasil.

<sup>11</sup> Art. 22: Desde a data de registro do loteamento, passam a integrar o domínio do Município as vias e praças, os espaços livres e as áreas destinadas a edifícios públicos e outros equipamentos urbanos, constantes do projeto e do memorial descritivo (BRASIL, 1979).

<sup>12</sup> A Rodovia do Contorno de Vitória foi construída para desviar o trânsito pesado de veículos da BR 101 de dentro da cidade de Vitória.

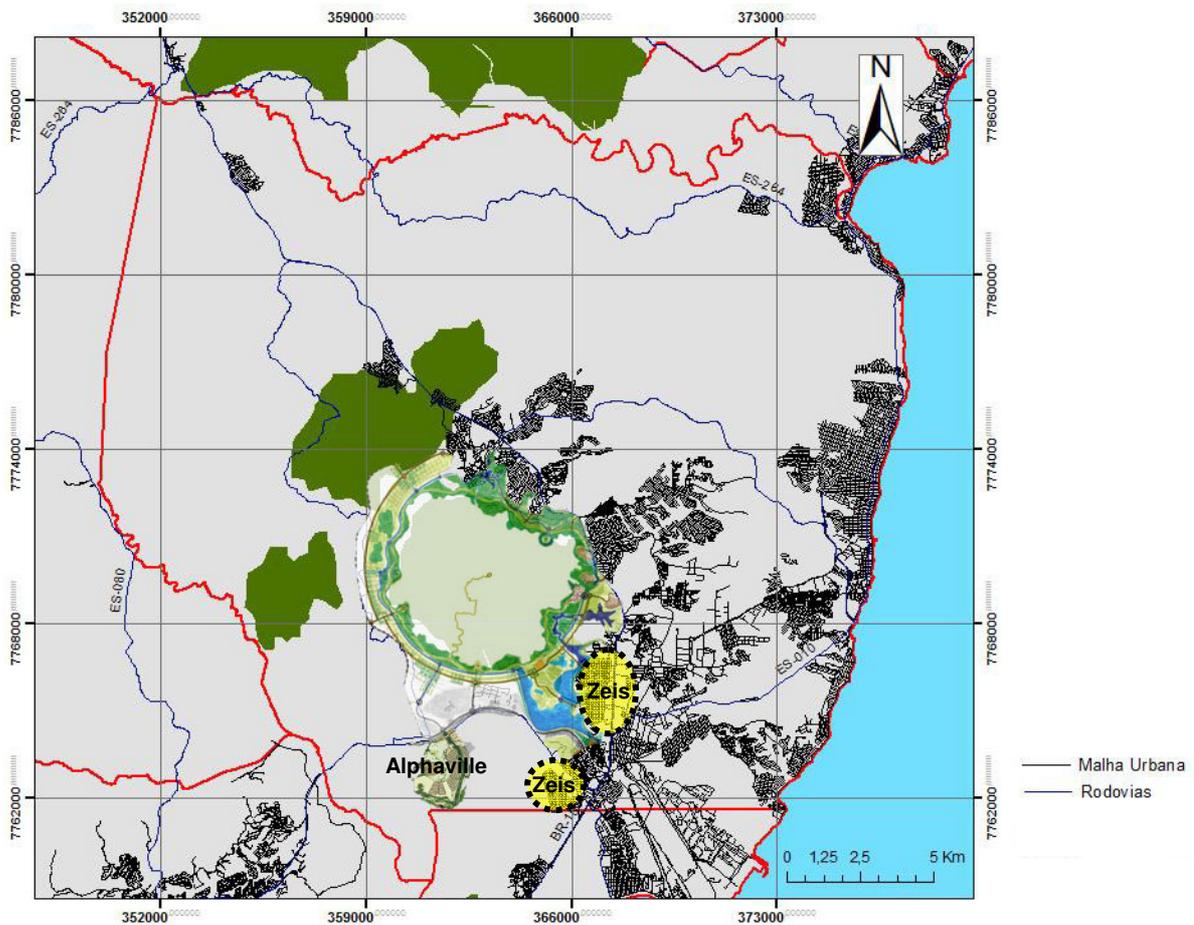


Figura 19: Localização do Alphaville no seu contexto urbano.  
 Fonte: Modificado a partir de IJNS e LERNER (2010).

É importante perceber o quão são diferentes as duas tipologias urbanas (loteamento fechado e ZEIS). De um lado, temos uma organização espacial pensada geometricamente, cercada por muros e destinada à parcela dominante socioeconômica, de outro uma urbanização “espontânea” sem um planejamento urbano formal e habitado pelos “dominados”. O fato de estarem próximos, mas ao mesmo tempo incomunicáveis pela barreira socioeconômica e física, por meio dos muros do loteamento fechado, reflete uma cidade fragmentada.

Por outro lado, a proximidade do Alphaville com a zona rural de Serra contribui para o aumento da oferta de áreas passíveis à ocupação urbana e, por consequência, do aumento do valor da renda da terra em grandes proporções, uma vez que quando comparadas, o valor da terra rural é bem menor do que dos terrenos urbanos, isto favorecido, dentre outros aspectos, pela concentração da propriedade fundiária.

Assim, pode-se comparar os valores do m<sup>2</sup> em Alphaville, ao sul do Mestre Álvaro (477 reais o m<sup>2</sup>), com os de uma fazenda localizada na vertente nordeste deste maciço, próximo à zona urbana, a poucos quilômetros do loteamento, o m<sup>2</sup> do terreno era, em 2012, de 17 reais, 28 vezes menor que aquele em Alphaville (ZANOTELLI, ANTONIO E FERREIRA: 2013).

Em Serra, a área do perímetro rural (355 Km<sup>2</sup>) corresponde a aproximadamente 65% da área total do Município (553 Km<sup>2</sup>). Cerca de 41% da área rural estão – se os dados do IBGE (2006) estiverem corretos – nas mãos de três proprietários fundiários. [...] Há uma fazenda onde está localizado o empreendimento Alphaville tão vasta que se estende da região histórica de Queimado até o Contorno metropolitano da BR 101: cerca de 10Km em linha reta! [figura 20]. (ZANOTELLI *et al.*, 2012:630).

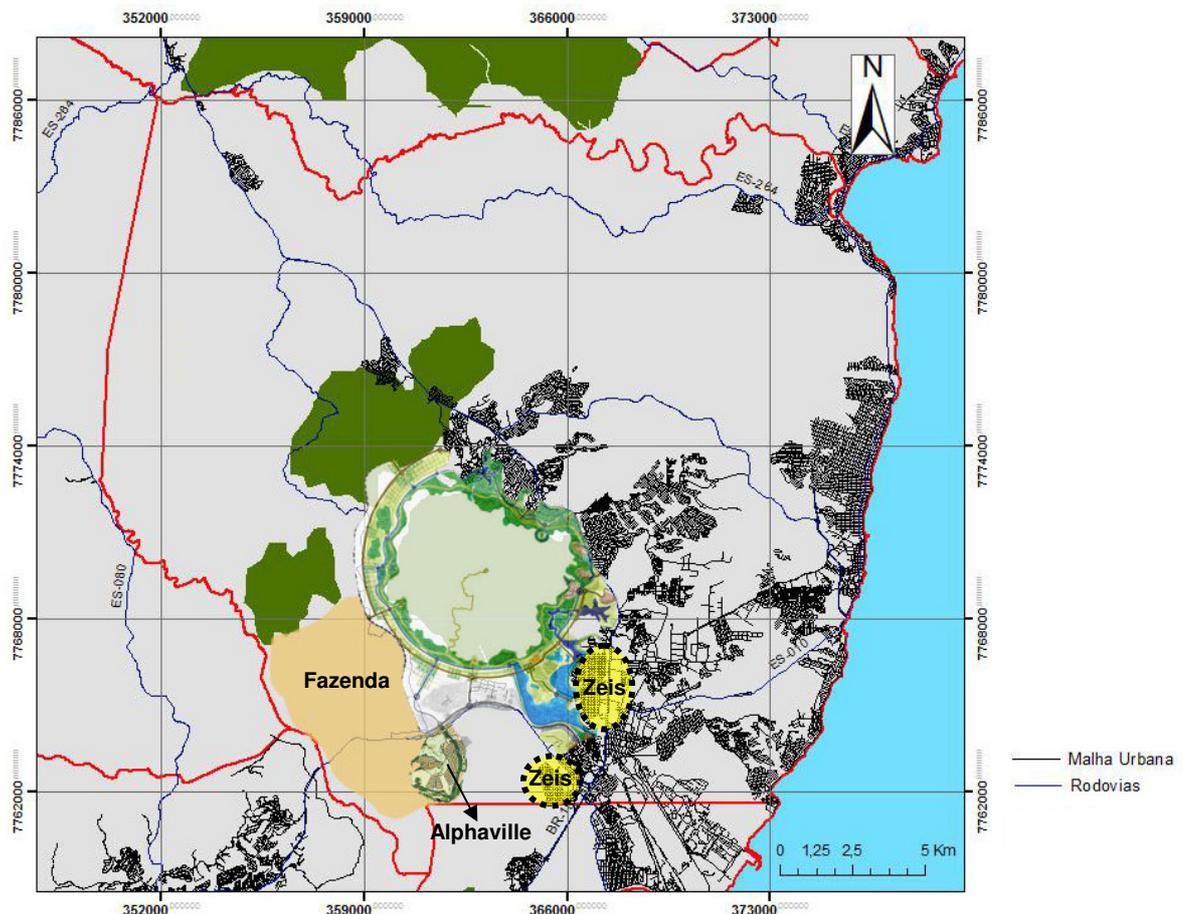


Figura 20: Localização da fazenda citada.  
Fonte: Modificado a partir de IJNS e LERNER (2010).

Assim, não fica distante vislumbrar uma possível ampliação da zona urbana, estabelecida pelo PDM, em toda essa área, dada as intervenções previstas do

Projeto Lerner e as transformações que já ocorrem aí: o Alphaville já é uma realidade e o Contorno do Mestre Álvaro<sup>13</sup>, projeto do Estado, apoiado pela prefeitura e pelos fazendeiros, está na fase do licenciamento ambiental. O que percebemos é um flagrante beneficiamento da lógica especulativa, em privilégio a um grupo restrito de pessoas, em detrimento do conjunto da sociedade.

O caso do Boulevard Lagoa muito se assemelha ao que acabamos de discutir, localizado às margens da Lagoa Jacuném e da Avenida Talma Rodrigues Ribeiro (figura 21), o Projeto Lerner o abraça na proposta de intervenção na própria Lagoa. Esse conjunto de proposições é considerado por Lerner como uma possibilidade de implantação em curto prazo esse contexto será abordado posteriormente.

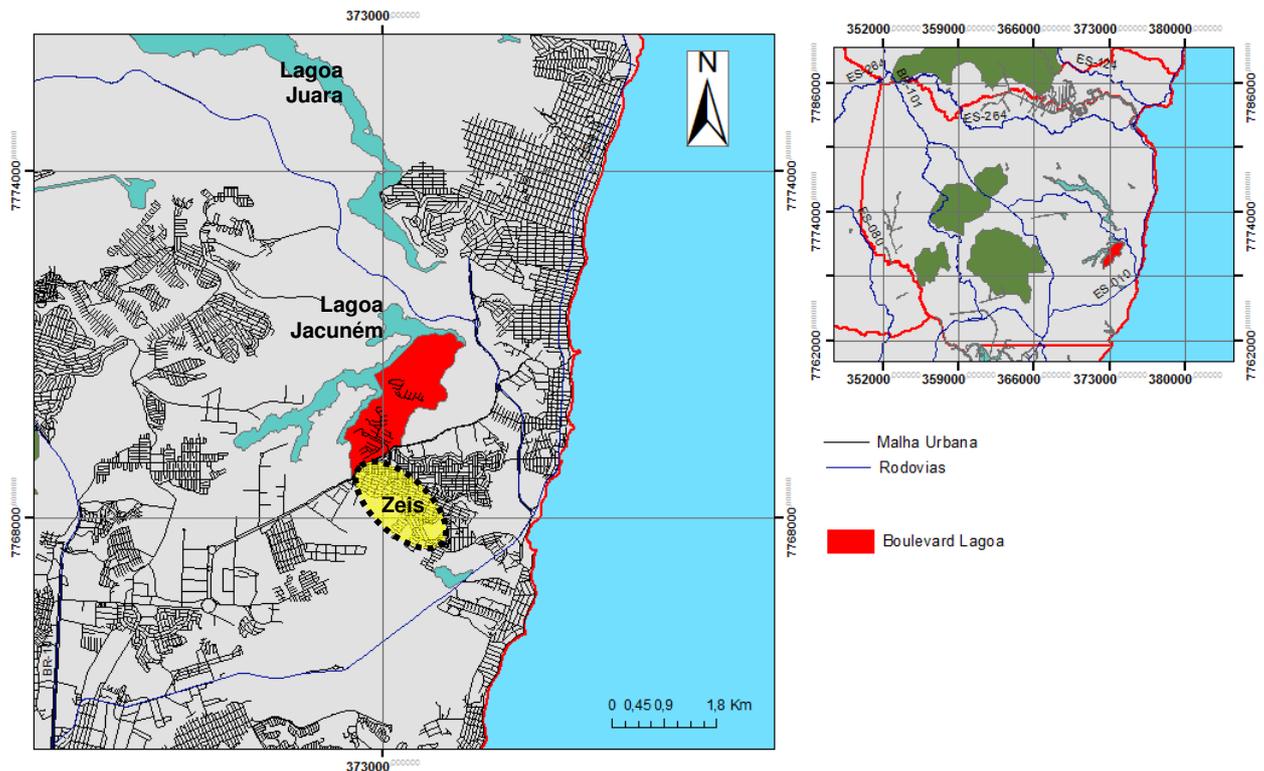


Figura 21: Localização do Boulevard Lagoa e proximidade da ZEIS.  
Fonte: Confeção da autora a partir de dados do Instituto Jones dos Santos, 2013.

Aqui também temos a oposição da população de bairro popular, Feu Rosa (correspondente a área da ZEIS exposta na figura 21), no entorno do loteamento

<sup>13</sup> A Rodovia do Contorno do Mestre Álvaro é um projeto que visa desviar o tráfego da BR 101, que atravessa o município de Serra, para uma área rural e de proteção ambiental, no lado oeste do Mestre Álvaro, se conectando com o Contorno de Vitória.

fechado (Boulevard Lagoa), versus à alta da valorização dos terrenos do entorno da intervenção incluindo o próprio loteamento.

O que é importante perceber é que sem as permissões, concessões, indicações e exigências da municipalidade e também do Governo Estadual, talvez o capital imobiliário e rentista não obtivesse tantos ganhos e tivesse uma parcela da participação nos rumos da expansão da área urbana, assim veremos a influência do Estado no processo de construção da cidade e seus desdobramentos em Serra.

### **3.2 Estado como legitimador das intervenções urbanas**

O Estado é um componente essencial dentro do contexto da produção do espaço urbano, desse modo torna-se necessária sua análise, com o foco na intervenção do governo do estado do Espírito Santo e da gestão municipal do município de Serra (aqui denominados: Estado), por meio da promoção e implantação de grandes intervenções urbanas. Procurou-se aqui entender as relações entre a instituição e a formação/constituição da cidade.

Para tal, focaremos as relações de poder às quais o aparelho do Estado está ligado, ressaltando que não é o nosso objetivo exaltar a instituição como fomentadora dessas relações, entendendo que pela visão de FOUCAULT,

[...] o poder não é assimilável a instituições, porque não existe mais um centro material. Trata-se mais de relações entre indivíduos e classes, indivíduos e instituições, polícia e prisão. As instituições são lugares de intensificação das relações de poder. Embora o poder seja localizável nas máquinas de poder, ele não se reduz a elas. (WELLAUSEN, 2007:04)

Dessa forma, o objeto de estudo será o governo do Estado, e, não a instituição; para tal análise, evocaremos os estudos de Foucault sobre governabilidade, exposto no livro a *Microfísica do Poder* (2012 [1979]).

Foucault começa fazendo uma retrospectiva das publicações sobre o Estado ao longo dos séculos. O autor afirma que, os tratados que trazem a discussão sobre o governo sempre existiram com o intuito de aconselhar os monarcas, no entanto a

partir do século XVI até final do XVIII, o foco muda, já não mais aconselham, mas, apresentam-se como a “a arte de governar” (FOUCAULT, 2012 [1979]: 278).

De modo geral o problema do governo aparece no século XVI com relação a questões bastante diferentes e sob múltiplos aspectos: o problema do governo em si mesmo – reatualizado, por exemplo, pelo retorno ao estoicismo no século XVI; problema do governo das crianças, problemática central da pedagogia, que aparece e se desenvolve no século XVI; enfim, problema do governo dos Estados pelos príncipes. Como se governar, como ser governado, como fazer para ser o melhor governante possível, etc. (FOUCAULT, 2012 [1979]: 278).

Todos esses problemas do governo mudam a partir de um contexto muito peculiar do século XVI: 1) a instauração dos Estados territoriais, permitida pela queda dos feudos e, 2) a reforma e a contra-reforma. Esses dois fatos mudam a constituição da sociedade, bem como a forma de governo sob a mesma, a questão agora se volta para “o problema de como ser governado, por quem, até que ponto, com qual objetivo, com que método, etc. Problemática geral do governo em geral” (FOUCAULT, 2012 [1979]:280).

Vale ressaltar que, o que é destacado por Foucault, nessa ocasião, refere-se ao Estado, o qual ele chama de governo político. Sob essa ótica, o filósofo se utiliza do texto “*O Príncipe*”, de Maquiavel<sup>14</sup>, contrapondo-o aos escritos que discordam do seu conteúdo, o que Foucault chamou de literatura anti-Maquiavel. Geralmente de origem cristã, essa literatura torna-se importante por apresentar outros conceitos, outras estratégias diferentes do texto de Maquiavel.

Este, por sua vez, retrata um governante que assume uma posição de líder por meio de herança, não fazendo por merecer estar nessa posição, configurando, assim, uma relação de exterioridade com o principado.

---

<sup>14</sup> O Príncipe sintetiza o pensamento político de Maquiavel. A obra foi escrita durante algumas semanas, em 1513, durante o exílio de Maquiavel, que tinha sido banido de Florença, acusado de conspirar contra o governo. Mas só foi publicada em 1532, cinco anos depois da morte do autor.

Como tinha sido diplomata e homem de estado, Maquiavel conhecia bem os mecanismos e os instrumentos de poder. O que temos em “O Príncipe” é uma análise lúcida e cortante do poder político, visto por dentro e de perto. (STRECKER, 2012. Disponível em: <http://educacao.uol.com.br/filosofia/maquiavel-a-politica-e-o-principe.jhtm>).

Os laços que o unem [o príncipe] ao principado são de violência, de tradição, estabelecidos por tratado com a cumplicidade ou aliança de outros príncipes, laços puramente sintéticos, sem ligação, fundamental, essencial, natural e jurídica, entre o príncipe e seu principado. (FOUCAULT, 2012 [1979]: 279).

Foucault (2012 [1979]:279) continua o pensamento apontando a relação de exterioridade do monarca, relacionando a mesma a uma forma de governo frágil e em constante ameaça. Ameaçado, uma vez que, há inimigos que podem tentar “tomar o trono”, bem como, ameaçado pelo próprio príncipe, já que o mesmo não escolheu o cargo, e, sim, lhe foi imposto por herança.

A partir dessa constatação, o autor conclui que o objetivo do governo do príncipe é mantê-lo, reforçá-lo e protegê-lo, “entendido não como um conjunto constituído pelos súditos e o território, o principado objetivo, mas como relação do príncipe com o que ele possui, com o território que herdou ou adquiriu e com os súditos” (FOUCAULT, 2012 [1979]: 279).

Assim, “O Príncipe”, de Maquiavel, não trata sobre a arte de governar, apresenta-se como uma literatura que orientaria ao governante manter o seu governo, e, isso é justamente o que invocam os escritos denominados anti-Maquiavel. Saber governar não deveria estar atrelado ao “saber manter um governo”. “Ser hábil em conservar seu principado não é de modo algum possuir a arte do governar” (FOUCAULT, 2012 [1979]: 279).

É a partir dessa constatação que Foucault (2012 [1979]: 280) começa a caracterizar a arte de governar, para tal ele se utiliza do livro “*Miroir politique contenant diverses manières de gouverner*”, de Guillaume de La Perrière.

O primeiro ponto a ser destacado por Foucault é o que La Perrière define por governar e governante. Não somente La Perrière, mas como outros autores que possuem um direcionamento diferente de “O Príncipe”, trazem a questão que há várias formas e vários tipos de governante, como um pai de família que governa sua família, ou um padre sua paróquia.

Embora essas constatações pareçam simplistas demais, Foucault (2012 [1979]: 280) afirma que são de grande importância política. Nos escritos de Maquiavel a única pessoa capaz de governar seria o príncipe, nem um outro estava

incluído nessa categoria, já em La Perrière as práticas de governo são compartilhadas e imbricadas umas nas outras e em especial no Estado.

Existem portanto, muitos governos, em relação aos quais o do príncipe governando seu Estado é apenas uma modalidade. Por outro lado, todos estes governos estão dentro do Estado ou da sociedade. Portanto pluralidade de formas de governo e imanência das práticas de governo com relação ao Estado; multiplicidade e imanência que se opõem radicalmente à singularidade transcendente do príncipe de Maquiavel. (FOUCAULT, 2012 [1979]: 280).

Apesar de constatar as variantes de governo e a imbricação das mesmas, Foucault (2012 [1979]: 280) ressalta a importância de “definir qual é a forma particular que se aplica a todo o Estado”. Nessa busca, ele se utiliza dos escritos de La Mothe Le Vayer, o qual define três tipos de governo: 1) o governo de si mesmo, 2) a arte de governar bem uma família e, 3) a ciência de governar bem o Estado.

A primeira forma refere-se à construção da moral do indivíduo, a segunda à economia e a terceira à política em si. O que é importante ressaltar é que não importa a tipificação e sim entender que há continuidade entre as formas, de maneira tanto ascendente como descendente.

Isso quer dizer que, ao mesmo tempo em que um governante para governar bem um Estado deve primeiramente saber governar bem a si mesmo, sua família, sua economia, uma sociedade com um Estado bem governado saberá governar bem suas famílias, seus bens. O interessante de notar, que não importando a ordem, descendente ou ascendente, o governo da família sempre é o intermediário, o qual, por sua vez, se refere à economia.

Foucault (2012 [1979]:280) coloca que a arte de governar deve responder como introduzir a economia na gestão do Estado, afirmando ainda que a introdução da economia é essencial ao governo. Ele ainda aponta que essa era uma preocupação também de Rousseau, no artigo “*Economia Política*”, no século XVIII, onde o mesmo afirma que “a palavra economia designa originariamente o sábio governo da casa para o bem da família. O problema, diz Rousseau, é como ele poderá ser introduzido, *mutatis mutandis*, na gestão geral do Estado”.

Assim,

governar um Estado significará, portanto, estabelecer a economia ao nível geral do Estado, isto é, ter uma relação aos habitantes, às riquezas, aos comportamentos individuais e coletivos, uma forma de vigilância, de controle tão atenta quanto a do pai de família. (FOUCAULT, 2012 [1979]:280).

O segundo ponto destacado por Foucault em Guillaume de La Perrière é a afirmação “governo é uma correta disposição das coisas de que se assume o encargo para conduzi-las a um fim conveniente”, diferentemente de Maquiavel. O príncipe exerce seu poder sobre um território e seus cidadãos, a soma desses dois resulta no objeto a ser governado, nesse sentido o território possui um papel central tanto no principado quanto na afirmação da soberania do príncipe. Enquanto que em La Perrière não há menção ao termo território, o mesmo insere-se “nas coisas”, relacionando o governo a “um conjunto de homens e coisas” (FOUCAULT, 2012 [1979]:281).

Estas coisas, de que o governo deve se encarregar, são os homens, mas em suas relações com as coisas que são as riquezas, os recursos, os meios de subsistência, o território em suas fronteiras, com suas qualidades, clima, seca, fertilidades, etc.; o homem em suas relações com outras coisas que são os costumes, os hábitos, as formas de agir ou pensar, etc.; finalmente, os homens em suas relações com outras coisas ainda que podem ser os acidentes ou as desgraças como a fome, a epidemia, a morte, etc. (FOUCAULT, 2012 [1979]:281).

Aqui se pode notar um caráter mais subjetivo e mais abrangente do poder e do governo do Estado; não se trata apenas da jurisdição de um território, mas dos homens e suas relações com as coisas. Não se trata do obediência às leis numa sociedade de soberania, onde as mesmas nos ligam aos governantes: a finalidade da soberania e do “bem comum” é apenas a submissão à soberania, como diz Foucault “a finalidade da soberania é circular, isto é, remete ao próprio exercício da soberania. O bem é a obediência à lei, portanto o bem a que se propõe a soberania é que as pessoas obedeçam a ela” (FOUCAULT, 2012 [1979]:284).

Esta soberania nos parece continuar importante nos modos de governo dominantes até os dias atuais, mesmo se praticas outras emergem. Para isso

Foucault comenta esses outros “governos” possíveis, que reforçam a governamentalidade no seu tripé com a soberania e a disciplina, como veremos.

A terceira questão destacado por Foucault nos escritos de La Perrière é uma outra finalidade do governo. “O governo é definido como uma maneira correta de dispor as coisas para conduzi-las não ao bem comum, como diziam os textos dos juristas, mas a um objetivo adequado a cada uma das coisas a governar” (FOUCAULT, 2012 [1979]:282).

Dessa afirmação é possível destacar dois pontos importantes: a primeira é a “pluralidade de fins específicos” e a segunda é a utilização das táticas ao invés das leis para o alcance dos objetivos governamentais.

Isso significa dizer que dentro do governo há várias estratégias diferentes aplicadas com o intuito de se conseguir um fim específico. “Portanto, uma série de finalidades específicas que são o próprio objetivo do governo. E para atingir estas diferentes finalidades deve-se dispor as coisas” (FOUCAULT, 2012 [1979]: 282), para conduzi-las não ao bem comum, como diziam os textos dos juristas do governo absolutista, mas com o objetivo adequado a cada uma das coisas a governar.

Foucault continua chamando a atenção à importância do “dispor”. Em uma soberania, em um principado, o que faz com que um governo atinja seu objetivo é a lei, a obediência à lei, diferentemente de outras teorizações sobre governo que o explicitam por meio de táticas, utilizando a própria lei como tática;

[...] a finalidade do governo está nas coisas que ele dirige, deve ser procurada na perfeição, na finalidade dos processos que ele dirige e os instrumentos do governo em vez de serem constituídos por leis, são táticas diversas. Na perspectiva do governo, a lei não é certamente o instrumento principal; [...] (FOUCAULT, 2012 [1979]: 282).

Não se trata mais aqui de impor uma lei e fazê-la ser obedecida com o intuito de se chegar a um fim e, sim, de se utilizar de estratégias, utilizando a própria lei, para conseguir um objetivo específico e, para cada novo objetivo, uma nova estratégia.

O quarto ponto no texto de La Perrière diz que um governante “deve ter paciência, soberania e diligência” (FOUCAULT, 2012 [1979]:282), o comparando com um pai de família que zela pela mesma.

É importante ressaltar que até o início do século XVIII a arte de governar sofreu alguns bloqueios por razões históricas, tais como crises enfrentadas no século XVII, e, por razões institucionais, caracterizadas pela soberania como organização política.

Como já citado, o Estado soberano não admite outro tipo de governo, e isso, faz com que o Estado e a família (economia) se posicionem em pontas opostas e sem comunicação, desse modo, impede-se o desenvolvimento da arte de governar, uma vez que os objetivos da soberania são seus próprios interesses.

Portanto, por um lado, um quadro muito vasto, abstrato, rígido da soberania e, por outro um modelo bastante estreito, débil, inconsistente: o da família. Isto é, a arte de governar procurou fundar-se na forma geral da soberania, ao mesmo tempo que não pôde deixar de apoiar-se no modelo concreto da família; por este motivo, ela foi bloqueada por esta idéia de economia, que nesta época ainda se referia apenas a um pequeno conjunto constituído pela família e pela casa. Com o Estado e o soberano de um lado, com o pai de família e sua casa do outro, a arte de governo não poderia encontrar sua dimensão própria (FOUCAULT, 2012 [1979]:284).

O desbloqueio da arte de governar veio com a introdução da população, que permitiu dissociar a estrutura da família da noção de economia. Por meio da estatística foi permitido perceber que a população possuía padrões independentes da família, tais como as taxas de natalidade, mortalidade, além de gerarem por meio das suas atividades movimentos econômicos próprios. A partir desse momento, a família passa a ser integrante da população, bem como instrumento da arte de governar. Além disso, a população aparece agora como objetivo final do governo, bem como o mesmo a levará em consideração no ato de governar (FOUCAULT, 2012 [1979]:284 e 285).

No entanto, é importante ressaltar que Foucault (2012 [1979]:287) não exclui, após o “destravamento” da arte de governar, as questões relacionadas com a soberania e a disciplina.

[...] A idéia de um novo governo da população torna ainda mais agudo o problema do fundamento da soberania e ainda mais aguda a necessidade de desenvolver a disciplina. Devemos compreender as coisas não em termos de substituição de uma sociedade de soberania por uma sociedade disciplinar e desta por uma sociedade de governo. Trata-se de um triângulo: soberania – disciplina – gestão governamental, que tem na população seu alvo principal e nos dispositivos de segurança seus mecanismos essenciais. (FOUCAULT, 2012 [1979]:287)

O filósofo resume a “arte de governar”, a “governamentalidade” em três pontos principais (FOUCAULT, 2012 [1979]:284 e 285):

- 1) o conjunto constituído pelas instituições, procedimentos, análise e reflexões, cálculos e táticas que permitem exercer esta forma bastante específica e complexa de poder, que tem por alvo a população, por forma principal de saber a economia política e por instrumentos técnicos essenciais os dispositivos de segurança.
- 2) a tendência que em todo o Ocidente conduziu incessantemente, durante muito tempo, à proeminência deste tipo de poder, que se pode chamar de governo, sobre todos os outros – soberania, disciplina, etc. – e levou ao desenvolvimento de uma série de aparelhos específicos de governo e de um conjunto de saberes.
- 3) resultado do processo através do qual o Estado de justiça da Idade Média, que se tornou nos séculos XV e XVI Estado administrativo, foi pouco a pouco governamentalizado.

Dentro desse contexto, ressalta-se que mais do que a mudança de um Estado soberano para uma arte de governar, é a noção da governamentalização do Estado; é pelas táticas que o Estado de governo se mantém e, é por meio das táticas que foi possível ao Estado o manejo da população e da apropriação do saber econômico, bem como do controle dos dispositivos de segurança.

Se o Estado é hoje o que é, é graças a esta governamentalidade, ao mesmo tempo interior e exterior ao Estado. São as táticas de governo que permitem definir a cada instante o que deve ou não competir ao Estado, o que é público ou privado do que é ou não estatal, etc.: portanto o Estado, em sua sobrevivência e em seus limites, deve ser compreendido a partir das táticas gerais da governamentalidade (FOUCAULT, 2012 [1979]:288).

A visão de governamentalidade de Foucault torna-se essencial à medida que retira a “responsabilidade” única do aparelho do Estado na formação das relações de poder. Com a governamentalização do Estado a formação dessas relações passa

a ser plural, no sentido de que não há um ponto inicial, do qual elas irradiam e, sim um embricamento entre diferentes forças. “Desse modo, o Estado é considerado somente uma das formas terminais da sedimentação entre as forças microfísicas e não o ponto de partida das relações de poder” (CANDIOTO, 2010:34).

Mais importante do que compreender a instituição Estado, é visualizar de que forma as táticas estatais e seus fins específicos estão imbricados na sociedade. É a partir desse entendimento, que será possível perceber como o poder atua na construção da própria sociedade e também das cidades. Tendo em vista esta premissa, focaremos agora no contexto atual estatal brasileiro e nas táticas de governo voltadas para a construção do urbano.

O contexto da produção espacial urbana no Brasil nos mostra que o Estado não é o seu único agente: a lógica mercadológica possui um papel essencial no processo de construção das cidades, principalmente após a “implantação” da cidade neoliberal. Além do mercado, ressalta-se também, uma certa inclusão da “sociedade civil”<sup>15</sup> nas políticas públicas urbanas brasileiras, após a implantação do Ministério das Cidades<sup>16</sup> em 2003 e a aprovação do Estatuto da Cidade<sup>17</sup>, que torna obrigatória, por exemplo, a participação popular na elaboração dos planos diretores municipais (PDMs) e nos orçamentos participativos (OPs).

No entanto, ainda é competência exclusiva do aparelho do Estado a legitimação e aplicação das leis de regulação de uso do solo, da viabilidade e/ou construção das obras de caráter público, fiscalização, entre outras funções, “[...] por tudo isso, [o Estado] é e permanece sendo uma instância crucial do planejamento (gestão das cidades)” (SOUZA, 2011:150) . Cabe ao Estado planejar, definir, orientar a ocupação, e por conseqüente, uma parcela da produção espacial urbana fica a cabo das instituições.

---

<sup>15</sup> O termo “sociedade civil” é entendido nessa dissertação como a parcela da sociedade que não atua diretamente nas esferas do poder público.

<sup>16</sup> O Governo Federal brasileiro, pela criação do Ministério das Cidades (MC) em 2003 busca “minimizar esses problemas e colaborar para a transformação deste modelo de urbanização, [...] priorizou [-se] o apoio ao planejamento territorial urbano e à política fundiária dos municípios. Dessa forma, a Secretaria Nacional de Programas Urbanos (SNPU) tem como missão implantar o Estatuto das Cidades (Lei 10.257/2001), através de ações diretas, com transferência de recursos do OGU e ações de mobilização e capacitação”. (CIDADES, 2011)

<sup>17</sup> Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257/2001). Esta lei, por sua vez, normatiza o capítulo II, artigos 182 e 183 da Constituição Federal, o qual fixa as normas para a política urbana federal.

Assim, torna-se importante compreender como a instituição de governo estatal, associada com a sociedade, participa e contribui, por meio das suas táticas governamentais, na produção do espaço nas cidades e, mais especificamente, na implantação das grandes intervenções urbanas destinadas ao “governo”, à gestão das populações.

No Brasil, é responsabilidade dos municípios a gestão e o planejamento das cidades, a influência do Governo Federal brasileiro nas ações de ordem urbana é pouco facultada, tendo em vista caráter descentralizador estabelecido pela Constituição Brasileira de 1988<sup>18</sup>.

Como aponta Maricato (2011a:43),

A competência governamental sobre as cidades obedece a um desenho complexo proveniente das atribuições previstas na Constituição Federal (CF) de 1988 marcadamente descentralizadora. Saneamento, coleta e destinação do lixo, transporte urbano, controle sobre o uso e ocupação do solo (quando não há implicação ambiental) são competências municipais no Brasil (MARICATO, 2011a:43).

No entanto, a questão urbana nos municípios brasileiros nunca foi questão prioritária, o “direito à cidade” sempre foi subordinado a outros interesses, principalmente aqueles ligados ao capital. Nesse sentido, parece correto afirmar que o Estado, representado principalmente pela municipalidade, se empenha em expandir e fortificar a lógica capitalista dentro das cidades.

As táticas com intuito desenvolvimentista ainda se fazem presentes na gestão e no planejamento municipal, atrelando o desenvolvimento pleno ao desenvolvimento econômico, confundindo o poder de compra com a qualidade de vida. Essa questão é uma realidade e uma ação recorrente nos municípios brasileiros.

Durante muito tempo, o sinônimo de desenvolvimento econômico nas cidades era a implantação dos polos industriais, no entanto, os novos padrões econômicos

---

<sup>18</sup> É importante salientar que durante a ditadura militar brasileira até a legitimação do Estatuto das Cidades (2002) havia um caráter centralizador do Estado Federal e Estadual, somente após é que os municípios ganharam essa autonomia. “De fato, no período da ditadura militar, tais relações foram marcadas, no campo administrativo, pelos conceitos e procedimentos de um planejamento em escala nacional e um dirigismo quase absoluto quanto à localização e funcionamento das empresas no território” (DUARTE *et al.*, 2008:36).

que surgiram com a globalização e os novos fluxos de capital já não mais se encontram na industrialização, na cidade altamente industrializada. Outras configurações se desenham.

Os “pré-requisitos” para que os investimentos financeiros aconteçam não são mais, tão somente, a matéria prima próxima ao centro de produção como acontecia no início da industrialização, é preciso que a cidade ofereça uma rede de escoamento, de serviços urbanos, profissionais. São essas cidades que se encontram hoje em posição de destaque no campo mercadológico, cidades “com força centrípeta e centrífuga, ao aglutinar e oferecer em grande escala e alta velocidade profissionais, equipamentos, tecnologias e serviços que dinamizam a economia em escala global” (DUARTE, *et al.*, 2008:37).

É nesse contexto que cresce a competitividade entre as cidades, com o intuito de atrair os maiores investimentos, empresas, capital, e, para vencer essa competição, os gestores municipais, por muitas vezes, fazem valer o *city marketing*, com o intuito de promover determinada cidade, ou partes dessa cidade, no âmbito local, regional, nacional ou global.

O *city marketing* incorpora ações utilizadas pelo marketing para promover e enaltecer as cidades para os próprios cidadãos ou, em especial, aos olhos do capital externo (DUARTE, *et al.*, 2008:38).

Há, principalmente, duas visões a respeito do *city marketing*: a primeira é aquela que enxerga a iniciativa como algo necessário às cidades, devido a atual conjuntura global. Como aponta Cavalcanti e Neves (2004, *apud* Duarte *et al.*, 2008:39), essa tática tem como intuito a “reorganização do espaço urbano a fim de garantir aos seus habitantes boa qualidade de vida e poder concorrer com outras cidades na atração de investimentos e atividades terciárias através dos meios de comunicação”.

Outra visão acredita que a aplicação das ações de *city marketing* contribui para a transformação da cidade em mercadoria, como afirmam Ribeiro e Garcia (1996, *apud* DUARTE *et al.*, 2008:39), “o chamado *city marketing* provém do mecanismo institucional de promoção e venda da cidade como lugar onde se concretiza o espírito de inovação e de onde as novidades são irradiadas”.

Com essa tática, ocorre um desvirtuamento das ações da administração pública, que ao invés de primar pelo “direto à cidade” para todas as parcelas da população, opta por aliar as intervenções urbanas com o interesse dos setores empresariais. É nesse contexto que

[...] a radicalização das práticas de *city marketing* teria feito com que vender a cidade (tal como se esta fosse um produto) torna-se-ia tão ou ainda mais importante do que realizar um planejamento urbano eficiente e que estivesse respaldado nas reais necessidades da população (DUARTE, *et al.*, 2008:39).

Vainer (2011:78) aponta que essa prática é uma das mais comuns entre os novos planejadores, bem como dos governos locais. A visão que a cidade é um produto a ser vendido em um mercado competitivo impõe, de certa forma, o *city marketing* como “uma esfera específica e determinante do processo de planejamento e gestão das cidades”.

É importante perceber, que não é somente entre as cidades que essa competição toma forma. Dentro de uma cidade, essa corrida alimenta o mercado imobiliário, valorizando “pedaços” do urbano e propagando e divulgando a noção de que esses mesmo devem ser tidos como um espelho para as outras partes.

Aqui a mídia tem um papel forte na divulgação dessas imagens, reforçando os fragmentos como se fossem a totalidade no imaginário da população, levando-a a achar que toda a cidade passa pelo mesmo processo de melhoria e, assim sendo, todos os moradores poderiam ser beneficiados.

Como aponta Sánchez (2001:36) a mídia, nesse conjunto, torna-se aliada do governo uma vez que enaltece e espetaculariza as suas ações, promove esses espaços pré-determinados como sendo exemplos de comportamentos, de bem-estar.

Em outras palavras, [a mídia] celebra os novos lugares transformando-os em espetáculo. O caso de Curitiba é paradigmático na simbiose entre governo e mídia, com a promoção orquestrada de fragmentos renovados do espaço da cidade junto à difusão dos usos sociais considerados adequados, de acordo com que se poderia chamar de ethos do “curitibano típico”: na leitura oficial da cidade, aquele cidadão que frequenta parques, bosques ou os edifícios culturais e de lazer mais emblemáticos da modernização urbana da última década, como a Rua 24 Horas, as Ruas da Cidadania, o Jardim Botânico ou o Memorial da Cidade (Sánchez, 2001:36).

Parece-nos que as táticas governamentais aplicadas pelo Estado possuem, na sua grande maioria, ligação com o setor econômico, com a parcela dominante socioeconomicamente, ficando o bem-estar social, as relações sócio-espaciais igualitárias, em segundo plano.

É importante perceber que o interesse do Estado está no governo das coisas e da população com o intuito de se alcançar um objetivo específico, por meio do tripé soberania (lei), governo (táticas e estratégias) e disciplina (enquadramento), como aponta Foucault. Assim, temos cidades como exemplos da “governamentalidade”, onde o Estado se utiliza do marketing urbano e das intervenções urbanas como estratégia, legitimando-o por meio da lei e “convence”, com a ajuda da mídia, a sociedade a se enquadrar no modelo de cidade estabelecido por ele. O governo das coisas se torna o governo da própria cidade e de sua população.

Nesse contexto, a responsabilidade do planejador urbano aumenta, à medida que cabe a ele executar proposições que favoreçam aos excluídos e que controlem a privatização dos espaços coletivos. No entanto, o que se percebe, são profissionais, urbanistas em geral, distantes do intuito de “devolver” a cidade para os cidadãos. Aliado a esse fato, podemos citar, também, os poucos profissionais habilitados e realmente preocupados com o urbano no sentido pleno atuando nas prefeituras, muitas vezes os mesmos encontram-se ausentes, principalmente naquelas prefeituras de pequeno porte. É a propósito desta problemática que gostaríamos de discutir, posteriormente, o papel do planejador nas intervenções urbanas, após a contextualização das reflexões que precederam no território de Serra.

### *3.2.1 O Estado no contexto de Serra*

Como vimos, o município de Serra passou por um crescimento econômico e populacional nos últimos 30 anos, no entanto o urbano não acompanhou essa evolução de maneira qualitativa, o que temos hoje, ainda é uma cidade com uma malha urbana fragmentada e desigual. Sabemos também que dentro da Região

Metropolitana da Grande Vitória, Serra é o município que mais se destaca economicamente depois de Vitória e onde se investe muito no setor imobiliário. Dentro desse contexto, é possível perceber que as ações de planejamento urbano na cidade tenta, aparentemente, reverter o quadro deixado pelo tipo de ocupação urbana implantado no município.

O discurso da municipalidade em documentos oficiais é o crescimento sustentável como foco nos aspectos sociais, ambientais e culturais. No documento da primeira versão do Serra 21, em 2008, a fala de abertura do atual (gestão 2012 – 2016) e então prefeito Audifax Barcelos (gestão 2004-2008) é a construção de

Uma cidade que une um passado de luta e um presente de trabalho e conquista. Uma Serra moderna, que avança no tempo com coragem de crescer. Que busca o futuro, valorizando seu passado. Que se desenvolve, sem deixar de lado os valores e tradições. Que valoriza a vida e atende seu povo naquilo que mais aspira (SERRA, 2008:09).

No discurso de Audifax é claramente percebido o tratamento que a cidade tem como sujeito. Vainer (2011:83) aponta que a cidade, nesse contexto, saiu da forma “passiva de objeto e assumiu a forma ativa de sujeito, ganha uma nova identidade: é uma empresa”.

Ainda de acordo com o autor, o urbanismo moderno já era um modelo empresarial: a setorização dos espaços da cidade por meio dos zoneamentos urbanos pode ser comparada com a divisão dos espaços produtivos de uma empresa. Atualmente, é a gestão empresarial que interessa ao Estado; a cidade como unidade-empresa, bem como “concebê-la e instaurá-la como agente econômico que atua no contexto de um mercado e que encontra neste mercado a regra e o modelo do planejamento e execução de suas ações” (VAINER, 2011:86).

Nesse contexto, a cidade-empresa nega a própria natureza da cidade, como espaço da vivência, do cidadão, da política. Esse fato é observado no próprio discurso apresentado anteriormente na Agenda 21 de Serra, a cidade como unidade; aqui não há espaços para as multiplicidades tão inerentes ao urbano, não há espaço para agenciamentos, há apenas um corpo único e homogêneo.

A visão da cidade como unidade é essencial para sustentar um dos pés que sustenta o tripé da governamentalidade do Estado: o convencimento, o enquadramento da população. A tática, a estratégia empregada pelo governo somente obterá sucesso se esta for aceita. “Sem consenso não há qualquer possibilidade de estratégias vitoriosas. O plano estratégico supõe, exige, depende de que a cidade esteja unificada, toda sem brechas, em torno do projeto” (VAINER, 2011:91).

Vainer (2011:92) aponta que a construção dessa unidade está vinculada a dois elementos: a consciência de uma crise e o patriotismo de cidade. A primeira está vinculada ao fomento do sentimento de uma crise urbana estabelecida: a perda de oportunidades de investimentos, a degradação do centro histórico, a carência e o sobrecarga das infraestruturas, demandas sócias vindo dos aglomerados de exclusão, tudo isso alimenta esse sentimento de crise, e, por consequência, as ações que “milagrosamente” tirariam a cidade dessa situação.

O importante é perceber que mais do que uma crise urbana estabelecida, é a sua consciência que induzirá o consenso social, responsável pela aceitação das medidas tomadas para reverter a suposta crise.

[...] Trata-se aqui das condições subjetivas da trégua e da paz sociais, da abdicação, por parte de diferentes atores (todos?), de seus interesses particulares... Somente assim um projeto unitário, coeso, legítimo e universalmente aceito poderá ser levado a diante (VAINER, 2011:93).

Em Serra, o sentimento de crise urbana gerado pela municipalidade nos parece estar ligado, principalmente, às questões relativas: à carência das infraestruturas viárias, à perda de investimentos econômicos para a capital Vitória, aos aglomerados de exclusão e à violência urbana e ao crescimento passado sem um planejamento eficaz. No texto da Agenda 21 de 2007 que traça os pontos focais do documento faz referência a esses aspectos, os indicando como um problema a ser resolvido a partir das resoluções da própria Agenda.

Já o patriotismo está vinculado na transmutação do sentimento de crise, passageiro, para aquele que enfoca a cidade-Pátria, durável e consistente. Como aponta Vainer (2011:94) o patriotismo da cidade já se apresenta como resultado de

sucesso da implantação do projeto, ao contrário do sentimento de crise, que por sua vez, será a representação da unidade construída anteriormente.

Nesse contexto, o urbanismo monumental possui um papel essencial para a concretização da cidade-Pátria: os monumentos e esculturas, a arquitetura icônica, os grandes eixos de circulação, bem como o trato paisagístico da cidade contribuem para a visibilidade da criação de uma imagem de cidade “bem cuidada”, de “cidadãos bem cuidados” e, por consequência, do aumento e do fortalecimento do sentimento de patriotismo.

Assim,

[...] o urbanismo monumentalista patriótico é reentronizado, produzindo ao final do século XX os novos arcos do triunfo do capital transnacionalizado. A instrumentalização imediata e consciente das tecnologias urbanísticas e arquitetônicas, bem como de capitais, para mobilizar consciências, é claramente enunciada como tendo por objetivo primeiro alimentar o patriotismo cívico (VAINER, 2011:94).

Serra possui dois exemplos bem claros sobre essa promoção do urbanismo monumental: o primeiro já citado é o Projeto Lerner, o qual prevê uma completa remodelação urbana e que trataremos mais a frente. O segundo é o projeto do Memorial Metropolitano, elaborado pelo escritório do arquiteto Oscar Niemeyer, falecido em 2012. Este último teve um custo de projeto executivo ainda a ser entregue de 2,5 milhões de reais, de acordo com a ex-Secretária de Desenvolvimento Urbano de Serra, e um valor de construção estimado em 70 milhões (figura 22). Ressalta-se que ambos os projetos estão previstos como projeto âncora no Serra do Futuro.

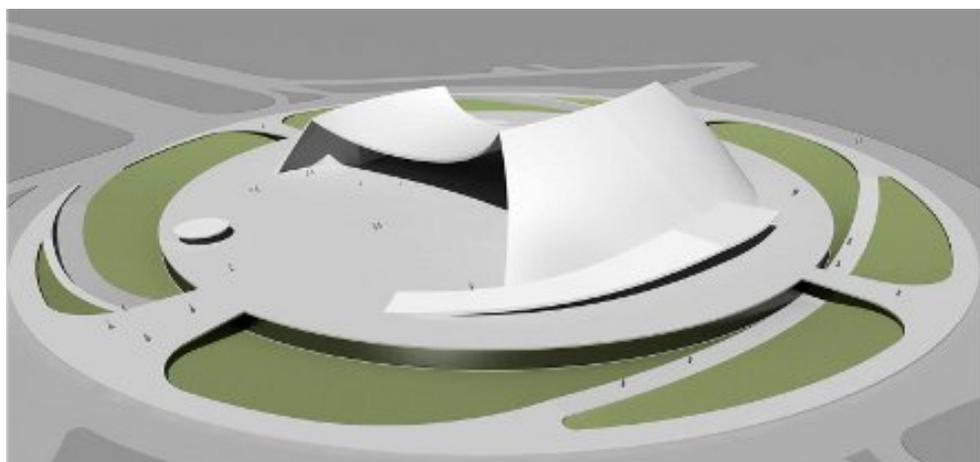


Figura 22: Perspectiva do projeto Memorial Metropolitano.  
Fonte: Disponibilizado pela Prefeitura Municipal de Serra.

O Memorial Metropolitano seria implantado na rotatória de 230 metros de diâmetro, próxima ao Hospital Dório Silva, no bairro de Laranjeiras. O terreno possui aproximadamente 41 mil metros quadrados e está situado em um eixo viário, extremamente importante no contexto de Serra e da RMGV: no encontro das avenidas CIVIT, Talma Rodrigues, Paulo Pereira Gomes (figura 23).

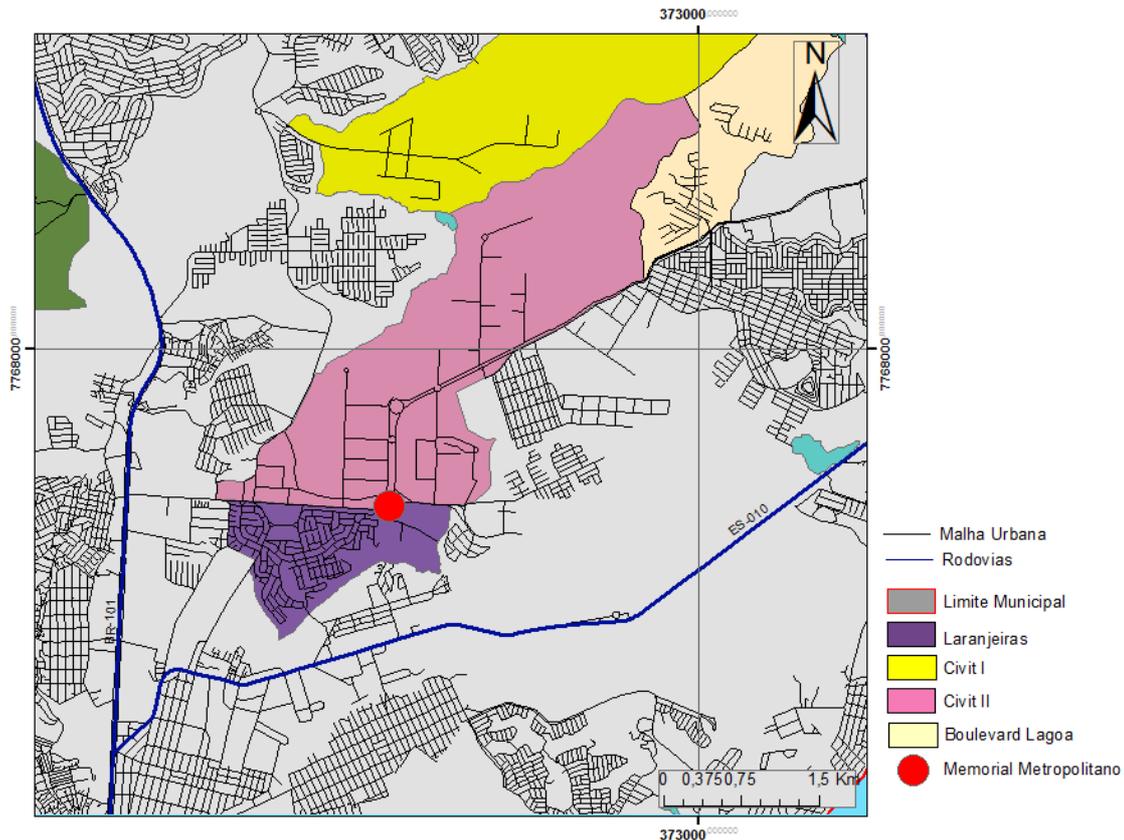


Figura 23: Localização do Memorial Metropolitano.

Fonte: Confecção da autora a partir de dados do Instituto Jones dos Santos

O Memorial Metropolitano foi projetado para abrigar usos diferentes interligando-os em um mesmo espaço; assim, o projeto contempla: teatro, mirante, memorial de Serra, museu do trabalho, biblioteca, arquivo público municipal, auditório e espaço comercial (figura 24).

Ainda segundo a ex-secretária de Desenvolvimento Urbano de Serra, a importância do projeto está justamente no autor da sua concepção, ou seja, com a construção do Memorial, Serra abrigará uma obra do falecido arquiteto Oscar Niemeyer, além de ser importante para o município ter espaços públicos que sejam referência para a população em termos culturais. A municipalidade de Serra aponta ainda que a intenção do Memorial é atrair turistas e investidores.

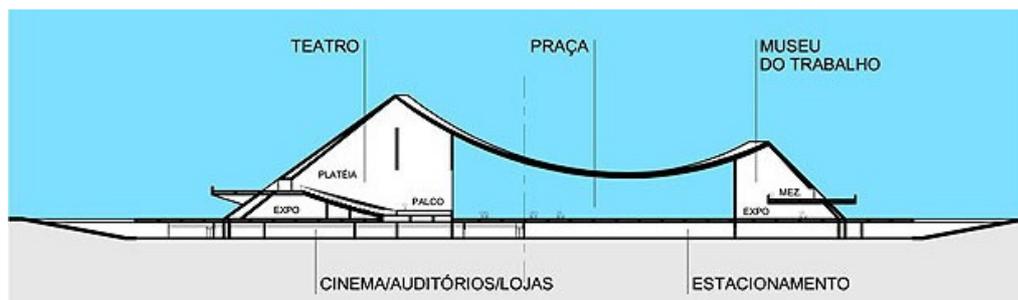


Figura 24: Corte esquemático do projeto Memorial Metropolitano.  
Fonte: Disponibilizado pela Prefeitura Municipal de Serra.

O discurso dos representantes do governo do município vem ao encontro com as discussões apresentadas até agora. A criação de elementos arquitetônicos e urbanísticos monumentais e voltados para a promoção de cultura estabelece uma falsa noção de um espaço público por excelência, destinado a toda a população, sem exceções, ao mesmo tempo em que reforça a ideia da cidade “bem cuidada” e socialmente justa, quando sabemos que o acesso à cidade e à cultura é desigual.

Vale ressaltar que os projetos com assinaturas famosas, a exemplo de Niemeyer e Jaime Lerner, trabalham em complementariedade com a ação do Estado. Elas parecem legitimar e fortalecer as decisões tomadas e criar uma áurea quase inquestionável sobre os projetos, além, claro, do marketing aplicado aos mesmos.

Assim, o que percebemos, de forma bastante clara, é a concorrência de Serra com Vitória, na tentativa de atrair maiores investimentos e uma parcela da população com um poder aquisitivo maior. Recuperando a fala da ex-Secretária de Desenvolvimento Urbano de Serra, em entrevista concedida em 2009 a Zanotelli *et al.* (2012:630), nota-se que o objetivo daquela gestão municipal de Sérgio Vidigal (2008 – 2012) era “mudar o perfil de seus habitantes para uma população de mais alta renda”.

É inegável que as estratégias de *city marketing* são amplamente utilizadas pela municipalidade de Serra, tanto no sentido da autopromoção na mídia, bem como na tentativa de modelar seu território de forma diferenciada, bem aos moldes de Barcelona ou Curitiba.

Nesse sentido, os diferentes governos da Prefeitura de Serra motivam-se a criar um novo conceito de Serra, procura se afastar a imagem da cidade com

população com renda baixa, bem como se procura sair da sombra da capital Vitória. O discurso midiático, os novos planos de intervenção urbana, vislumbrados dentro do planejamento estratégico de Serra confirmam essa afirmação.

No entanto, questionamos a maneira como o município pretende alcançar essa nova imagem para a cidade. Parece-nos que o caminho da mudança está em abrir as portas para o capital, principalmente ao capital imobiliário.

### **3.3 O papel do Planejador Urbano nas Intervenções Urbanas**

É inegável a importância e a responsabilidade que um planejador urbano possui para uma cidade, é sua função elaborar projetos urbanos que tomarão forma e se materializarão no território, bem como elaborar um planejamento urbano que deveria ser voltado para a construção de uma cidade mais justa e igualitária. O fato é que, continuamente, esse papel confunde-se com o desenho urbano, ligado quase sempre à estética e às técnicas de representação, e, talvez por isso, o planejador urbano, em sua maioria, seja um arquiteto-urbanista.

Sem dúvida alguma é ele quem possui o meio técnico; na divisão de especialidades dentro da academia coube à Arquitetura e Urbanismo o saber da representação do desenho técnico, no entanto é importante ressaltar que o desenho urbano é apenas um componente do planejamento urbano.

Como aponta Lefebvre (2008:26) “o desenho não é somente uma habilidade, uma técnica. É um modo de representação, um saber-fazer estipulado, codificado. Portanto, um filtro [...] corre o risco de ocultar a demanda social”. Assim, podemos dizer que a técnica tanto pode ser aliada do urbano, promovendo ações de intervenções que melhorem e contribuam para o bem-estar social, quanto pode atuar como verdadeiro “elefante branco” na cidade, fazendo justamente o oposto do que o planejamento engajado se propõe a fazer.

Este último contexto é recorrente nas cidades, o que vemos é que o planejador urbano

[...] confunde projeção e projeto numa idealidade confusa, que considera “real” e, inclusive, rigorosamente concebida, posto que os procedimentos de codificação-decodificação pelo desenho são habituais e tradicionais, [...]. A folha sob a mão, diante dos olhos do desenhista, é branca, tão branca quanto plana. (LEFEBVRE, 2008:25)

O projetista urbano não deveria assumir uma posição de “falar pelo outro”, impor novos significantes por meio de uma ação projetual pode acarretar inúmeros prejuízos para o urbano e para população. Compreender as dinâmicas sócio-espaciais, as práticas urbanas, as ações do poder e de resistência deveria ser sua primeira atitude.

Aceitar o fato de que as práticas sociais tomam forma e se espacializam de forma distinta no território, pode servir de instrumento para planejamento efetivo, com aplicações projetuais que não levem apenas em consideração as necessidades de um ou outro aspecto ou ator da sociedade.

Apesar da importância da inclusão do “social” estar bastante difundida nas escolas de arquitetura e urbanismo atualmente, ou seja, da importância da participação popular nas medidas decisórias, não se pode negar que a maioria dos profissionais atuantes baseia-se nos ensinamentos do urbanismo moderno ou nos novos “sucessos urbanos” como as intervenções de Barcelona e, no Brasil, Curitiba.

O grande problema dos dois modelos é que ambos, de formas diferentes, não trazem o contexto urbano-social para dentro das propostas de intervenções, se preocupam mais em utilizar os projetos urbanos como forma de espetacularização da cidade do que desenvolvê-los buscando a qualidade sócio-espacial.

O profissional atua como se tivesse, sozinho, condições de entender e solucionar os problemas e as aspirações de uma determinada demanda da população; usa-se o desenho pelo desenho, pela estética formal, sem a preocupação com uso ou com usuários, sobrepondo assim, o objeto arquitetônico sobre as reais necessidades sócio-espaciais.

É óbvio não se pode jogar a responsabilidade apenas no profissional responsável pelo planejamento ou por um projeto urbano, há vários fatores que influenciam a ação profissional, o próprio Estado pode exigir certas demandas, o mercado imobiliário, o capital empresarial, entre outros fatores.

[...] Ao que parece, as cidades e lugares hoje tomam muito mais cuidado para criar uma imagem positiva de alta qualidade de si mesmos, e têm procurado uma arquitetura e formas de projeto urbano que atendam a essa necessidade. O fato de estarem tão pressionadas e de o resultado ser uma repetição em série de modelos bem-sucedidos é compreensível, dada a sombria história da desindustrialização e da restauração, que deixaram a maioria das cidades grandes no mundo capitalista avançado com poucas opções além da competição entre si, em especial como centros financeiros, de consumo e entretenimento. Dar determinada imagem à cidade através da organização de espaços urbanos espetaculares se tornou um meio de atrair capital e pessoas num certo período de competição interurbana e de empreendimentismo urbano intensificado (HARVEY, 2010:91)

Percebe-se, no entanto, que essa ação não é apenas fruto da contemporaneidade; desde o nascimento do Urbanismo como prática e disciplina o intuito é o de transformar as cidades em grandes centros, voltadas para a circulação de veículos (JACQUES, 2004). Haussmann, responsável pela transformação de Paris na segunda metade do século XIX, velado pelo intuito sanitarista, rasgou o centro de Paris e abriu amplas avenidas para permitir a passagem de carros, demoliu cortiços para a instalação de novas e mais modernas moradias, o que repercutiu numa homogeneização urbana do centro de Paris, associando-se nessa ação aos interesses imobiliários e financeiros.

Atualmente, na maioria dos casos, os projetos de intervenção, e o planejamento urbano que é posto, possuem uma alma “haussmaniana”, apesar de não haver um discurso sanitarista. O que acontece é que os projetos urbanos visam a competitividade entre as cidades com o intuito de cada vez mais angariar fundos e investimentos do capital.

Como aponta Mumford (1998, *apud* LOPES e ANDRADE, 2012:08),

Vivemos numa época em que os processos cada vez mais automáticos de produção e expansão urbana removeram as metas humanas a que deveriam servir. A produção quantitativa, para os nossos contemporâneos que raciocinam em termos de massa, tornou-se a única meta imperativa: para eles, tem mais valor a quantificação que a qualificação (...). Essas atividades, à medida que aumentam em volume e ritmo afastam-se cada vez mais de quaisquer objetivos humanamente desejáveis (MUMFORD, 1998, *apud* LOPES e ANDRADE, 2012:08).

Dessa forma, as ações de intervenção do urbano se voltam para homogeneização do espaço, para a propagação de um estilo de vida urbano “médio”

suposto para a maior parcela da sociedade, como se as expectativas, as necessidades, as apropriações, as práticas fossem absolutamente iguais.

O ideal de vida moderno, implantado pelo capital financeiro e imobiliário propagado pela mídia, da valorização dos locais de consumo, do carro próprio e atualizado, dos muros que garantem a segurança, reflete nos planos urbanísticos e, por consequência, na cidade.

Nesse contexto, nos questionamos sobre o verdadeiro papel do planejamento e do planejador urbano e para quem o mesmo se propõe a projetar. Para Lopes e Andrade (2012:04)

[...] o papel do planejador é meramente o de possibilitar que ocorram todas essas ações no processo de tornar a cidade um negócio, uma mercadoria. O planejador passa a ser a peça-chave para buscar as diferenciações por meio da revalorização do uso, ação capaz de agregar, cada vez mais, mais valor ao produto, ou seja, à própria cidade (LOPES E ANDRADE, 2012:04).

É intrigante pensar que a profissão, em especial o planejador urbano discutida aqui, que deveria estar comprometida com os aspectos sociais parece ser refém do interesse do capital, subordinada a um Estado comprometido em transformar a cidade em tabuleiro para o jogo de interesses.

No contexto brasileiro, onde há diferenças sociais muito bem espacializadas dentro do urbano esse novo modo de se planejar a cidade acaba por intensificar ainda mais essas diferenças. Enquanto investe-se em determinada área e se abre caminho para novos investimentos, aumenta-se, por consequência, o valor dessa terra, o que contribui para o aumento da desigualdade.

Assim, “o planejador na figura do Estado não age de modo neutro, ao contrário sofre influências e pressões dos agentes sociais, detentores do capital e do poder político, que buscam exclusivamente a acumulação de capital” (LOPES e ANDRADE, 2012:08).

Quando se estabelece leis de ordenação do solo que beneficiam uma ou outra área, quando se concentra uma série de equipamentos e de infraestrutura em uma parte da cidade, quando determinadas regiões são remodeladas, sem que a população acompanhe o processo projetual e de implementação de projeto, é aí que

o planejador deixa-se influenciar pelas pressões e necessidade do capital hegemônico.

No Brasil, assim como na maioria dos países com desenvolvimento tardio, é importante que além das mudanças e das intervenções de ordem técnica e formal, seja feita uma reestruturação política, econômica e social, mudança essa da qual estamos ainda muito distantes (LOPES e ANDRADE, 2012:08).

No entanto, como baliza Maricato (2011a) a esperança para mudar esse quadro reside nos novos profissionais que entram nas prefeituras. Cada vez mais, há estudos na academia e profissionais preocupados em fazer com que o direito à cidade seja para todos e não apenas para uma parcela.

Além, desse fato, podemos também citar o incentivo à participação popular nas decisões tomadas pelo Estado, apesar de ser um processo ainda a ser lapidado. É importante que essa consciência de que todos somos responsáveis pela produção da cidade seja incorporada e vivenciada por toda a sociedade, ao mesmo tempo em que a mesma seja preparada e capacitada para participar de forma efetiva nas tomadas de decisão relativas à gestão das cidades.

Como já citado, há avanços nesse campo após o Estatuto da Cidade, no entanto, o que se percebe é que a participação popular tem se dado de maneira “torta”. Vemos que a população é apenas consultada e informada sobre as decisões tomadas sobre o urbano, sua participação não possui um caráter deliberativo. Assim, o Estado ainda se mantém como o responsável pela elaboração, aplicação e fiscalização das ações de planejamento, ordenação e de intervenção na cidade.

Para Souza (2003:332),

[...] em uma sociedade basicamente autônoma o significado “participação popular” não é o de uma participação dos indivíduos em processos decisórios comandados pelo Estado como instância de poder separada, mas sim o de processos decisórios dos quais os indivíduos participarão plenamente, sem a tutela de uma instância superior (SOUZA, 2003:332).

Nesse contexto, procuraremos compreender como se dá a ação da população e/ou dos grupos sociais na produção urbana da cidade de Serra em outro

subcapítulo, por agora abordaremos no que segue o papel do planejador urbano no contexto de Serra.

### *3.3.1 O planejador urbano no contexto de Serra*

A proposta “Contribuições ao Desenvolvimento Sustentável do Município de Serra” desenvolvida pelo escritório do arquiteto Jaime Lerner, pode ser considerada como o primeiro grande projeto de intervenção urbana para Serra. Seguindo as noções de *city marketing*, foi contratado para a sua elaboração um escritório de renome, responsável pela reestruturação de Curitiba, considerada cidade modelo no Brasil em reestruturação urbana.

A escolha do escritório, segundo a ex-Secretária de Desenvolvimento Urbano de Serra, se deu pela escolha do próprio ex-Prefeito Sérgio Vidigal, motivado pelo desejo de mudar a cara do município e “influenciado” pela indicação do Instituto Cidades, que na época fazia a consultoria do PDM.

É fato de que grandes escritórios de arquitetura, para além de suas competências, viraram marcas a serem consumidas e ostentadas. Do mesmo modo que portar o mais novo lançamento do celular da conhecida marca da maçã, para as cidades atuais ter um projeto desenvolvido por um grande escritório é sinônimo de status e de destaque.

Anterior a essa proposição, os maiores destaques, em termos de planejamento urbano, são: a elaboração da Agenda 21 e suas atualizações, a Agenda do Futuro e o próprio PDM. É importante ressaltar que, o próprio projeto Lerner e Memorial Metropolitano, estão nos resultados da Agenda 21 do município, como já citado.

A Agenda 21 e a do Futuro são bastante semelhantes em seus objetivos finais; ambas possuem a intenção de fazer uma projeção e um planejamento da cidade para 20 anos. A primeira versão da Agenda 21 compreende um período de tempo que vai do ano 2000 ao de 2020, sendo que sua primeira atualização ocorreu em 2007 (Gestão municipal de Audifax Barcelos) e a segunda aconteceu em 2012,

recebendo o nome de Agenda do Futuro (Gestão Sérgio Vidigal), que compreende um período de tempo que vai do ano 2012 a 2032.

Em todas as versões foram realizados diagnósticos a partir de eixos temáticos, elaborados por profissionais de cada área específica. Em termos gerais, foram realizados estudos a cerca do contexto regional, estadual e nacional de Serra, das dinâmicas populacionais, da logística de transportes, dos aspectos econômicos, da dinâmica urbana, bem como, do uso e ocupação do solo.

Observa-se que as Agendas 21 por um tempo foram tratadas como “planos de gaveta”, no entanto, atualmente, observa-se que as mesmas são fontes para a elaboração do PPAs municipais (Plano Plurianual<sup>19</sup>), devido a obrigatoriedade do mesmo estar alinhado com o planejamento estabelecido a longo prazo.

Tendo em vista que o PPA é o instrumento pelo qual a gestão municipal “organiza” e planeja suas ações ao longo dos quatro anos de mandato e considerando que toda ação orçamentária deve estar prevista nele, as Agendas 21 ganham um papel de destaque dentro do planejamento urbano, apesar de entendermos que nem tudo que será posto na lei orçamentária do município será cumprido, no entanto, muito do que está posto nas Agendas se tornará realidade.

No caso de Serra, apesar das Agendas terem sido desenvolvidas em mandatos diferentes (2000-2020, gestão Sérgio Vidigal; 2007-2027, Audifax Barcelos; 2012-2032, Sérgio Vidigal), elas mantêm certa coerência no que se diz respeito à cidade. Como já vimos, apesar da descontinuidade política, os gestores possuem linhas de governo muito próximas.

Assim, o planejamento urbano de Serra, desde a primeira versão da Agenda 21 (2000-2020) segue a mesma linha: a de destacar Serra dentro do contexto estadual, tendo como base o “crescimento econômico”, ao mesmo tempo em que “convoca” a população a atuar no planejamento e, por consequência, na construção da cidade, o que nos remete a noção de cidade-pátria de Vainer.

Assim, na Agenda 21 de 2007 é possível lermos a palavra do então prefeito Audifax Barcelos:

---

<sup>19</sup> Em caso de Serra, segundo informações no sítio da PMS, o PPA da atual gestão está ainda em fase de discussão e conta com a participação da população.

Nas sementes que plantamos hoje estarão a qualidade e o aproveitamento dos frutos que colheremos amanhã. [...] O principal objetivo da Agenda 21 é garantir o crescimento econômico com justiça social e qualidade de vida, sem perder de vista a preservação de nossos patrimônios naturais e culturais (SERRA, 2008:09).

Já em 2012, podemos ver um discurso parecido na fala da prefeita em exercício na época Madalena Santana Gomes:

Planejar a longo e médio prazo não é novidade para este governo, que faz do diálogo com a sociedade sua principal fonte de força para vencer os desafios que se interpõem no caminho do progresso sem perder nossa principal característica: a busca permanente por uma cidade com menos desigualdade social, transformando-a num local excelente para trabalhar e na melhor opção para morar e investir (SERRA, 2012:04).

O mesmo discurso pode ser visto no Plano Diretor Urbano. No documento disponibilizado pela Prefeitura de Serra para divulgar o plano “Serra, Cidade Metropolitana” (2010), há uma exaltação do município em termos históricos, econômicos e populacionais ao mesmo tempo em que ressalta os índices sociais insatisfatórios e a mudança desse panorama por meio da economia. Pode-se ler no documento:

[...] Estamos nos referindo a uma porção e território pequena, com apenas 1,2% do território estadual, mas que é rica em sua história, nas tradições que ainda conserva, na localização privilegiada em que se encontra, e, principalmente, na expressão econômica como os dados citados demonstram. A Serra é responsável por 25% do PIB da RMGV, além de gerar 12,6% dos empregos formais das empresas do ES.

Os dados sociais, no entanto, não possuem as mesmas boas colocações. A maioria está abaixo da média estadual, embora haja uma percepção generalizada de que a Serra já possui um “parque industrial” amadurecido e uma possibilidade concreta de mudar essa realidade. Podemos incluir também o crescimento do setor de serviços especializado; a formação de uma classe média com padrão diferenciado de consumo [...] (SERRA:2010).

A responsabilidade jogada sobre um “planejador urbano” é grande, uma vez que é a partir de decisões tomadas por ele, com o apoio e a intervenção prática do Estado, que toda uma cidade pode se reestruturar e se modificar. As interferências projetadas no território deveriam solucionar os problemas e valorizar as potencialidades de cada espaço, nesse sentido, os aspectos sociais deveriam ser o

cerne dos projetos, tendo em vista que a cidade é feita por todos os munícipes e o planejador apenas detêm os instrumentos práticos do projetar.

Para tal, torna-se essencial compreender a participação população na formulação dos planos e leis que conduzirão o planejamento da cidade, bem como de uma intervenção urbana.

#### **4.4 Breve Descrição da Participação Popular na Cidade**

O que temos visto até o momento é que a produção urbana se dá de forma plural, que os agentes envolvidos nesse processo estão em conjunção. Aqui, procuramos entender a pluralidade dos grupos sociais como caminho, percebendo que “ao produzir sua vida (sua história, a realidade) a sociedade produz, concomitantemente, o espaço geográfico” (CARLOS, 2008:25). Assim, os grupos sociais assumem uma grande responsabilidade na produção do espaço urbano, não somente como grupo social, mas, também, individualmente.

Um indivíduo, apesar de remeter a unidade, nunca está sozinho e nem é rígido e acabado. Ele é plural, pois é alimentado a todo o momento pelos agenciamentos entre outros indivíduos e com o território. Segundo Deleuze e Guattari (2012:92), “o homem é um animal segmentário. A segmentariedade pertence a todos os estratos que nos compõe. Habitar, circular, trabalhar, brincar: o vivido é segmentarizado espacial e socialmente”.

Ainda de acordo com os autores somos segmentarizados binariamente, circularmente e linearmente. De forma binária já que estamos sujeitos às relações de oposição dual, homem x mulher, público x privado; circularmente uma vez que circulamos em diferentes esferas sociais, casa, trabalho, lazer; e, por fim, linearmente, somos atravessados por processos que terminam e sequencialmente outros se iniciam, a transição família – escola – trabalho, é um exemplo. Essas três segmentarizações podem acontecer tanto individualmente quanto em grupo e elas não acontecem uma após a outra, mas umas nas outras.

[...] Ora os diferentes segmentos remetem a indivíduos ou grupos, ora é o mesmo indivíduo ou o mesmo grupo que passa de um segmento a outro. Mas sempre estas figuras de segmentariedade, a binária, a circular, a linear, são tomadas umas nas outras, e até passam umas nas outras transformando-se de acordo com o ponto de vista (DELEUZE E GUATTARI, 2012:92).

Vê-se a multiplicidade dos papéis ocupados interagindo nos diferentes aspectos e papéis que ocupamos, ora na família, ora no trabalho, ora no lazer. Somos atravessados e atravessamos, realmente e empiricamente, estas esferas e os governos nos atravessam e são atravessados por nós na gestão da vida cotidiana. As próprias noções de “classes sociais” estão sujeitas a estas interações de diversas esferas, permitindo construir conjuntamente ou estruturalmente segmentariedades mais ou menos estabilizadas que se refletirão nas fragmentações territoriais: há uma disputa social pelas posições dominantes/dominados no interior da cidade o que nos leva a noção de “governmentalidade” / gestão da população.

Portanto, os grupos sociais não são blocos homogêneos, o que torna o ato de projetar, planejar e intervir em uma cidade mais complexo. Assim, a participação popular nesse processo de elaboração projetual é essencial já que diminuiu as possibilidades de fracasso quando da implantação do projeto, bem como a de substituir territorialidades por uma outra específica e/ou de interesse das categorias dominantes.

É importante ter em mente, que esse é um processo bastante complicado e complexo, uma vez que lida com diferentes escalas de poder, diferentes classes, diferentes necessidades e prioridades, inclui-se ainda, aí, a participação do planejador urbano, que por mais bem intencionado que esteja, na grande maioria das vezes estará sobre a égide de algum interesse e/ou instituição governamental.

Diante disso, intervenções de planejamento e mecanismos de gestão, sejam protagonizados pelo Estado ou por agentes da sociedade civil, precisam ser entendidos à luz de uma teia de relações em que a existência de conflitos de interesse e de ganhadores e perdedores, dominantes e dominados, é um ingrediente sempre presente (SOUZA, 2003:83).

Um dos grandes entraves à participação popular é a noção equivocada de que apenas o Estado ou, por meio dele, se é possível pensar, planejar e intervir no

urbano. Entrave este, alimentado pelo monopólio da instituição na formulação das leis, da execução dos projetos e, não mais importante, pela noção de que é responsabilidade única do Estado o bem-estar do cidadão (SOUZA, 2003:86).

O segundo grande entrave é o que Maricato (2011a:45) chama de “analfabetismo urbanístico”, segundo a autora “a ignorância generalizada sobre o espaço geográfico e urbano no Brasil é imensa”. A elucidação acerca do processo de construção da cidade, segundo ela, seria um bom início para iniciar o combate às forças que usam o espaço urbano como seu tabuleiro de jogo de perdas e ganhos. A autora defende ainda a criação de uma matéria escolar que trate das cidades brasileiras e a realidade específica de cada localidade a ser lecionada no ensino médio.

Ao mesmo tempo, Maricato (2011a:89) também afirma que “nunca fomos tão participativos”, a série de instrumentos legislados a favor da participação popular garante à população o direito de “participar” em prol dos seus interesses. Os instrumentos criados a partir do Estatuto da Cidade, como já citado, os orçamentos participativos, os conselhos municipais, existem e estão ativos nos municípios, no entanto, o que se percebe é que ainda a participação não acontece de forma plena e é, na maioria das vezes, no que concerne o PDM, consultiva.

Abers *apud* Souza (2003:387) resume três principais problemas que travam a participação popular: 1) a sua implementação (deficiências técnicas e organizacionais, boicotes externos, boicotes internos), 2) cooptação e, 3) desigualdade social.

O problema da implantação da gestão participativa vai de encontro com a dificuldade dos governos em promover uma política participativa. Souza (2013:387) aponta vários fatores, nas experiências brasileiras, que atrapalham a prática dessa ação, como os boicotes patronais, problemas de ingerência do próprio governo, resistência da população e/ou dos próprios técnicos. O que se pode observar é que os entraves acontecem tanto por parte dos grupos sociais, quanto do poder público e do capital.

A cooptação consiste na “deformação do esquema participativo a ponto de ele virar uma ferramenta de instrumentalização da sociedade civil por parte das forças

política no poder do Estado, com a finalidade de eliminarem focos de oposições [...]” (SOUZA, 2003:388).

Geralmente a participação conta com representantes das lideranças de grupos sociais organizados, líderes comunitários e sindicais, nascidos no povo ou no chão de fábrica, o que facilitaria uma troca de favores entre governo e lideranças, motivado por facilidades políticas, prestígios sociais.

Em alguns casos, os bens, os cargos comissionados agem como moeda de troca; o Estado oferece certas “facilidades” aos representantes da população em troca do apoio as ações governamentais, fazendo, assim, com que os interesses de determinado governo se sobreponham aos da sociedade em geral. Maricato (2011: 84) aponta que em um país onde a desigualdade ainda é enorme, benefícios como o acesso a um restaurante de referência não significa pouco.

A terceira problemática diz respeito à desigualdade social, das condições e das dificuldades que um cidadão menos favorecido, economicamente falando, enfrenta, quando comparado com aquele pertencente à classe dominante, para participar dessas reuniões, que vão desde o horário até à distância do local onde as mesmas acontecem. Além dos fatores econômicos, Souza (2003:388) destaca os abismos sociais como inibidores da “capacidade de articular suas demandas com fluência, desembaraço e autoconfiança”.

Outro fator que interfere negativamente na participação popular é a falsa noção de melhoria das condições de vida com o aumento do poder de compra. Segundo Maricato (2011:85) “não se pode descartar que a imobilização se deve à satisfação dos setores populares com a melhora das “condições de vida” dada pelo crescimento econômico e pelas políticas públicas sociais distributivas”. Assim, essa ideia do consumo como bem estar atrelada e disseminada pelo capitalismo afasta a maioria da população da participação nas decisões referentes à cidade, dando espaço, assim, para que outros decidam no seu lugar.

É importante ressaltar que os movimentos de maio, junho e julho de 2013 se inserem numa perspectiva contrária à essa afirmativa, tendo como uma das questões centrais de reivindicação a mobilidade urbana, em especial o Movimento Passe Livre. Ações como estas nos mostram que os grupos sociais devem assumir a sua parcela de responsabilidade na formação da cidade, no entanto, nos mostram

também, que as decisões tomadas não partem de maneira geral desses movimentos.

Neste sentido, questiona-se a maneira de se permitir a participação popular plena. Sabemos de alguns instrumentos implantados pelo Estatuto da Cidade, como já citado, mas a grande questão é como utilizá-los de maneira realmente participativa e deliberativa.

#### *3.4.1 Breve descrição dos mecanismos de participação popular no município de Serra*

A participação popular em Serra sobre o planejamento urbano não se difere no que tange aos outros municípios da Grande Vitória e firma-se na obrigatoriedade estabelecida pelo Estatuto da Cidade.

O novo PDM, aprovado em 2012, garante a participação popular por meio do artigo 307, o qual rege o Sistema Municipal de Planejamento e Gestão Territorial. São estipulados, ainda nessa lei pelo artigo 309, os instrumentos da participação popular, sendo: 1) Conferência da Cidade, 2) Assembleias Territoriais de Política Urbana, 3) Sistema de Informações Municipais – SIM, 4) Conselho da Cidade da Serra, 5) Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano – FMDU e, 6) Orçamento Participativo – OP.

A Conferência da Cidade possui o objetivo de criar um fórum de discussão sobre a política territorial de Serra, pensada para acontecer periodicamente, a cada dois anos. Possui ainda como objetivo propor propostas de modificação do PDM, bem como elaborar planos, programas e diretrizes voltadas para a questão urbana.

Já as assembleias territoriais serviriam como instrumento de consulta à população para balizar as decisões tomadas pelo Conselho das Cidades e ampliar o debate das ações de cunho urbanístico. Sua convocação está a cargo do Poder Executivo sempre que o mesmo achar necessária.

O Conselho das Cidades fiscaliza o cumprimento do PDM, bem como é responsável pela elaboração de novos artigos e decidir casos omissos que a legislação não trata. É composto por membros da sociedade civil, poder público e do setor produtivo, tendo caráter paritário e consultivo.

Ainda não consta nenhum decreto de nomeação do Conselho da Cidade, apenas o Decreto Municipal nº 1916, de março de 2013, nomeando a secretária executiva do conselho. No entanto, segundo o PDM, os membros serão em número de 30, presidiados pelo Secretário de Desenvolvimento Urbano e deverão ser representantes dos seguintes segmentos sociais:

*a) Poder Executivo e Legislativo:*

- 01 da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano;
- 01 da Secretaria Municipal de Obras;
- 01 da Secretaria Municipal de Meio Ambiente;
- 01 da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico;
- 01 da Procuradoria Geral do Município;
- 01 do Órgão responsável pela Mobilidade Urbana;
- 01 da Secretaria Especial de Agricultura, Agroturismo, Agricultura e Pesca;
- 01 da Secretaria Municipal de Habitação.
- 01 membro representante do Poder Legislativo Municipal, ocupante do cargo de Vereador Municipal.
- 01 (um) representante do Conselho Metropolitano de Desenvolvimento da Grande Vitória;

*b) Setor produtivo:*

- 01 representante do setor da indústria, indicado pela Associação dos Empresários da Serra;
- 01 representante do setor de comércio, indicado pela Associação Comercial da Serra;
- 01 (um) representante do setor de habitação, indicado pelo Sindicato das Empresas de Construção Civil do Espírito Santo;

- 01 representante dos produtores rurais, indicados pela Cooperativa dos Produtores Rurais da Serra;
- 01 (um) representante do setor de economia solidária, indicada pelo Fórum de Economia Solidária da Serra;
- 01 (um) representante da concessionária responsável pelo tratamento de esgoto;
- 01 (um) representante do Conselho Regional de Arquitetura e Engenharia;
- 01 (um) representante da Associação de Empresas do Mercado Imobiliário;
- 01 (um) representante do setor de transporte público, indicado pelo Sindicato das Empresas de Transportes de Passageiros do Espírito Santo;
- 01 (um) representante da concessionária responsável pelo fornecimento de energia elétrica.

*c) Da sociedade civil:*

- 01 representante da Federação das Associações de Moradores do Município da Serra;
- 01 representante – Região Rural;
- 01 representante – Região Serra Sede;
- 01 representante – Região José de Anchieta e Carapina;
- 01 representante – Região CIVIT A e B;
- 01 representante – Região Praias I, II e III;
- 01 representante – Região Grande Laranjeiras;
- 01 representante das entidades culturais;
- 01 representante de organizações ambientalistas;
- 01 representante da Assembleia Municipal do Orçamento

Observa-se que o caráter do Conselho das Cidades é apenas consultivo, além da maior representatividade em relação à “sociedade civil” dos poderes executivo e legislativo e do setor produtivo<sup>20</sup>, quando somados. Esse fato nos denota

---

<sup>20</sup> O setor produtivo que o PDM se refere é aquele que engloba as indústrias e as grandes empresas, excluindo e desconsiderando todos os habitantes e trabalhadores que também produzem.

uma ação prejudicial na participação popular efetiva, uma vez que impede que o conselho tome decisões e delibere sobre as questões da política urbana, ficando a cabo do Estado a palavra final. O que nos chama a atenção é que não há cadeira para o segmento científico, por assim dizer, não há representatividade da Universidade ou grupos organizados ou de classes, tais como o Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU) ou Associação Brasileira de Geógrafos (ABG). Importante ressaltar que a participação do Conselho Regional de Engenharia está contemplada dentro do setor produtivo e que essa classe, de acordo com a resolução 51 do CAU, não está apta a desenvolver, elaborar qualquer ação voltada ao planejamento urbano.

Já o SIM é um sistema georreferenciado contendo as informações para o planejamento, monitoramento das políticas territoriais. O sistema ainda permite o acesso às informações sobre o urbano de maneira mais rápida, não somente para a população, mas também, para a comunidade científica, no entanto, é importante ressaltar que até o momento, ele ainda não está vigorando.

O Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano é um fundo proveniente de receitas orçamentárias e extra-orçamentárias, as quais serão aplicadas exclusivamente nas políticas territoriais. Já o orçamento participativo é um instrumento já utilizado e tem por finalidade a distribuição de parcela limitada de receitas ao longo da gestão em acordo com as demandas populacionais.

O conjunto de instrumentos de garantia da participação popular é bastante completo e prevê tanto participação efetiva, presencial, por meio das assembleias de maneira ampla e pelo conselho, de acesso mais restrito, quanto uma participação não presencial por meio do SIM. Contudo, nenhum desses instrumentos estavam funcionando na prática até a presente data dessa dissertação, que nos leva a questionar o real papel da participação popular nas decisões voltadas para a cidade.

Esse fato é percebido durante todo o processo do Projeto Lerner, segundo informações dadas pela arquiteta Ariadne dos Santos Daher, do escritório Jaime Lerner, não houve uma participação popular na fase de elaboração das propostas, ficando a equipe responsável pelo projeto de acompanhar algumas reuniões da formulação do PDM e conversar com a população durante as visitas guiadas à exposição do projeto pelos técnicos da prefeitura.

Nesse sentido, não basta apenas informar a população sobre os rumos das políticas urbanas, nem garantir a participação popular se a mesma não estiver bem preparada para opinar ou ainda não tiver poder de decidir sobre as intervenções e/ou planejamento. Assim, é importante ter em mente que os habitantes é que vivenciam o espaço, é por meio deles que, até mesmo, as táticas de governo e as operações do capital imobiliário são postas em prática no território.

### *3.5 Considerações Parciais*

Como vimos o município de Serra vem ocupando cada vez mais um lugar de destaque dentro do contexto capixaba, seja pelo aumento do seu PIB seja abrigando os investidores imobiliários atraídos pelas facilitações da municipalidade e do Programa Minha Casa, Minha Vida.

Vimos também a governamentalidade exposta por Foucault é um fato. A gestão de Serra é sustentada pelo tripé, soberania, disciplina e governo, tendo a cidade e sua população como uma peça para o alcance de um objetivo específico. Fica claro, que este último é o fortalecimento da economia e o posto de “cidade número um” no contexto estadual.

A “soberania” é definida por meio das leis, que são ou não legais, mas que servem como legitimadoras das injustiças sociais, no caso da cidade, especialmente por meio do PDM e por leis criadas pela municipalidade para privilegiar certos interesses. Nesse contexto temos a questão da ilegalidade dos loteamentos fechados, voltados para as classes dominantes, “legalizados” pela municipalidade, o Alphaville e o Boulevard Lagoa. O município, nessas duas ocasiões, passa por cima de uma Lei Federal, 1.666/79, e cria uma Lei municipal<sup>21</sup>, 3.592/2010, para garantir “legalmente” a implantação dos loteamentos.

Por outro lado, a “disciplina” possibilita o enquadramento da população por meio do obediência às leis, feita de forma seletiva, uma vez que as mesmas são criadas para atender a objetivos específicos. Dessa forma as formas de governo

---

<sup>21</sup> A Lei Municipal 3.592 de 2010, permite que o município conceda a permissão para cercar os espaços destinados às áreas públicas, bem como as ruas dos loteamentos.

(estratégias e táticas), são essenciais à medida que é por meio delas que o Estado chega à sua meta.

Nesse sentido, Serra mescla muito bem a imagem de “cidade que mais cresce no estado” com aquela ligada à exclusão social e urbana e à violência. O discurso é composto por ambiguidades, se por um lado, reforça-se a ideia de um município próspero, propício à instalação de empresas, à igualdade social, no qual todos possuem as mesmas oportunidades de crescimento e de vida, por outro, o discurso da insegurança urbana é comumente espalhado e fortificado.

Esse discurso ajuda a construir virtualmente a imagem de uma cidade homogênea, que cuida e olha para seus cidadãos, constrói a unidade e a cidade-pátria de Vainer, fazendo com que toda diferença seja encarada como anomalia cuja presença passa a ser não mais desejada. Assim, aglomerados de exclusão não devem fazer parte de uma cidade “rica e próspera”, onde as maiorias vivem; cria-se condições para que as categorias dominantes da sociedade dominem também a cidade e se exerça o controle por câmeras e muros gerando a fragmentação urbana.

A reestruturação urbana, nos moldes das cidades neoliberais, segue a linha da improvável “compatibilização entre economia próspera e cidade moderna e igualitária”, ela é o terceiro elemento do tripé, encarada como tática no “governo” das cidades. Importante dizer aqui que por mais que o neoliberalismo defenda a mínima intervenção do Estado, no caso da cidade, sua atuação é fundamental para a concretização de ações nos espaços que privilegiem o capital imobiliário. Um exemplo dessa ação é a criação de estruturas normativas para “legalizar” o que é ilegal, como a lei municipal que autoriza o fechamento e o não acesso às vias e às áreas públicas dos loteamentos urbanos.

Os grandes projetos reestruturantes são pautados nas estratégias do *city marketing*, na lógica mercantilista. Assim sendo, agem como uma verdadeira maquiagem da cidade, camuflando e escondendo o que é considerado imperfeito, sem modificar a realidade. O projeto de intervenção urbana ganha força e legitimidade com essa noção do marketing urbano, já que é por meio dele que as justificativas do próprio projeto são respaldadas. As proposições urbanas não necessariamente deverão atender as demandas sociais que lhes são inerentes,

mas, acima de tudo, deverão ser “interessantes” e “ousadas” suficientemente a ponto de destacar uma cidade entre as outras cidades,

O projeto Lerner para Serra visa resolver uma série de problemas urbanos identificados e respaldados pela lógica do marketing urbano, ao mesmo tempo em que “moderniza” e dinamiza a cidade já existente pela visão do Estado. Assim, passaremos para análise do projeto “Contribuições ao Desenvolvimento Sustentável de Serra” de Lerner, buscando identificar suas possíveis implicações no espaço de Serra.

#### 4.0 O PROJETO LERNER NO CONTEXTO DA PRODUÇÃO DA CIDADE DE SERRA

O projeto “Contribuições ao Desenvolvimento Urbano Sustentável do Município de Serra” foi desenvolvido pelo escritório do arquiteto Jaime Lerner contratado pela Prefeitura Municipal de Serra, por meio de licença de licitação por um valor de 600 mil reais<sup>22</sup>.

O material final entregue a municipalidade corresponde a dois volumes, sendo o primeiro um diagnóstico de Serra, indicando as tendências de crescimento urbano, potencialidades e problemas a serem resolvidos e o segundo trata das proposições e das indicações projetuais propostas para Serra, que se articulam com os temas: estruturação urbana / desenho da cidade, meio ambiente, identidade, mobilidade e acessibilidade.

O diagnóstico do município se deu pelo próprio escritório do arquiteto Jaime Lerner, coordenado pela arquiteta Ariadne Daher e, segundo a arquiteta, sua elaboração se deu a partir da participação da equipe do Projeto Lerner nas reuniões do PDM e das visitas de campo guiadas pelos técnicos da prefeitura. Nota-se que as fontes mais utilizadas na formulação do diagnóstico foram os documentos oficiais do estado do Espírito Santo e da PMS, tais como as Agendas 21 e o próprio PDM, que ainda estava em fase de construção.

Já as proposições, de acordo com LERNER (2011:01), possuem o intuito de

[...] melhorar a performance do sistema urbano como um todo – orientadas pelos conceitos globais do PDM – bem como auxiliar na consolidação das diretrizes de mais longo prazo por meio de intervenções que ofereçam um claro efeito demonstrativo, com potencial para desencadear novas sinergias. Busca-se assim elencar conceitos, diretrizes e intervenções com forte potencial para começar a concretizar no presente o sonho de futuro compartilhado do município, atuando, sempre que possível simultaneamente, nos diversos temas que visam lhe dar força e visibilidade (LERNER, 2011:01).

---

<sup>22</sup> O valor do projeto foi retirado da reportagem disponibilizada no site: [http://www.es-acao.org.br/index.php?id=sala\\_de\\_imprensa/noticias/materia.php&cd\\_matia=2079](http://www.es-acao.org.br/index.php?id=sala_de_imprensa/noticias/materia.php&cd_matia=2079).

Como já citado, seguindo sua forma característica de projetar e planejar a cidade, Jaime Lerner propõe uma acupuntura urbana em Serra. Ele propõe uma série de intervenções pontuais interligadas por uma trama urbana composta por caminhos, os quais tiram proveito da própria geografia do município, denominados caminhos da terra, do verde e das águas (figura 25).

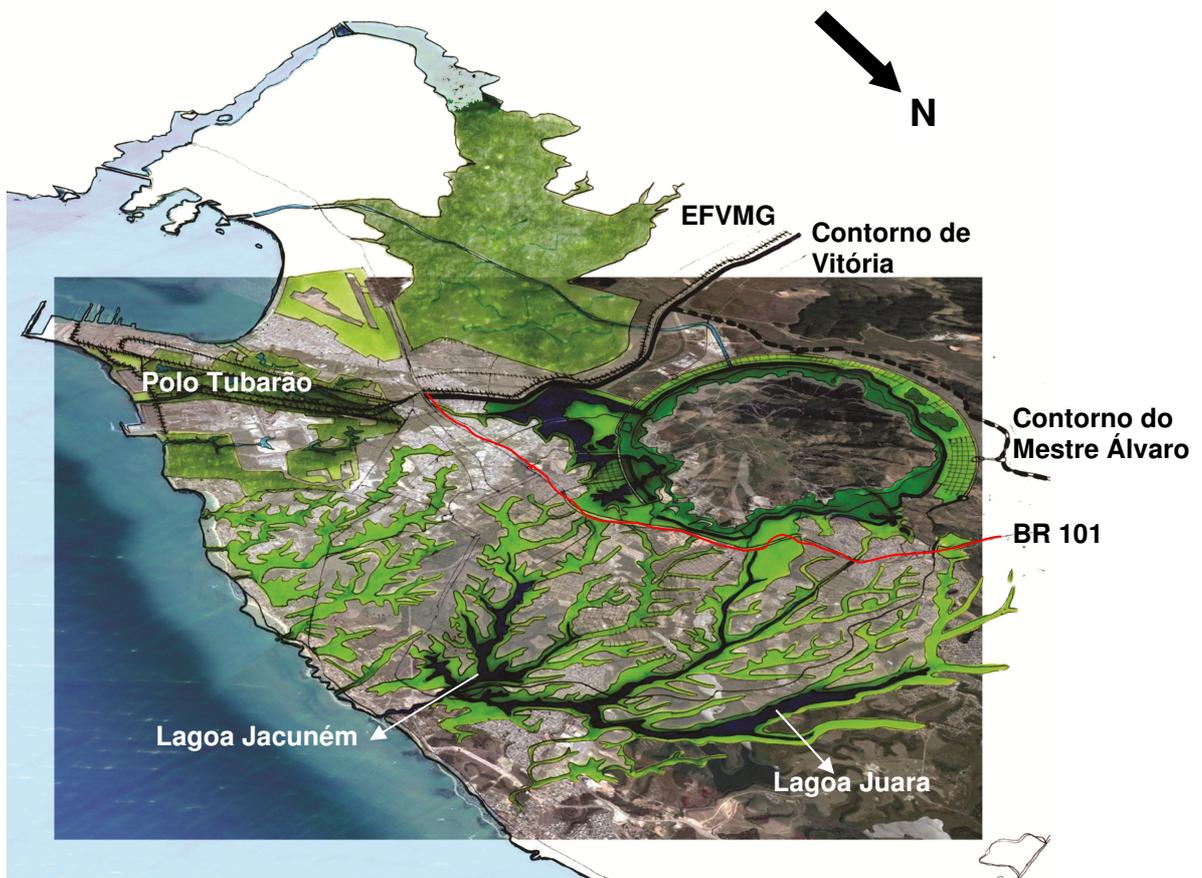


Figura 25: Vista Geral do Projeto Lerner, destaque para os caminhos do verde e das águas.  
Fonte: LERNER, 2011.

Podemos destacar quatro elementos que estruturam o desenho do projeto elaborado por Lerner: 1) O mestre Álvaro, 2) a malha hídrica e de vegetação, 3) o eixo da BR-101 e, 4) o corredor logístico-industrial formado pelos dois contornos (o Contorno de Vitória, já existente e o Contorno do Mestre Álvaro, projetado) e pelas vias que ligam as plantas industriais e comerciais (figura 26).

O Mestre Álvaro é apontado no contexto do Projeto Lerner como um marco essencial para a cidade em termos simbólicos, da construção da identidade da

cidade, bem como um marco referencial no território, assim, é a partir do maciço que a intervenção toma forma; ele é o “centro” para onde todos os caminhos convergem, o elemento que organiza todas as outras propostas de intervenção.

Já a malha hídrica de vegetação parte do Mestre Álvaro, atravessa a BR-101 e chega até o litoral passando pelas lagoas Jacuném e do Juara, formando os eixos ambientais. Seria por meio dessa nova rede que as ligações longitudinais em Serra aconteceriam, interligando a cidade de leste a oeste e transpondo a BR, vista como um obstáculo.

A BR-101, vista como um impedimento físico dentro da cidade e, concomitantemente, como um eixo de expansão metropolitano, tenderá a perder sua característica de BR e passaria ser uma via urbana; ação essa possibilitada pela criação do Contorno do Mestre Álvaro.

Tendo em vista a implantação do Contorno do Mestre Álvaro, boa parte do tráfego pesado tenderá a utilizar o Contorno, assim o tráfego da BR 101, em sua maioria, seria

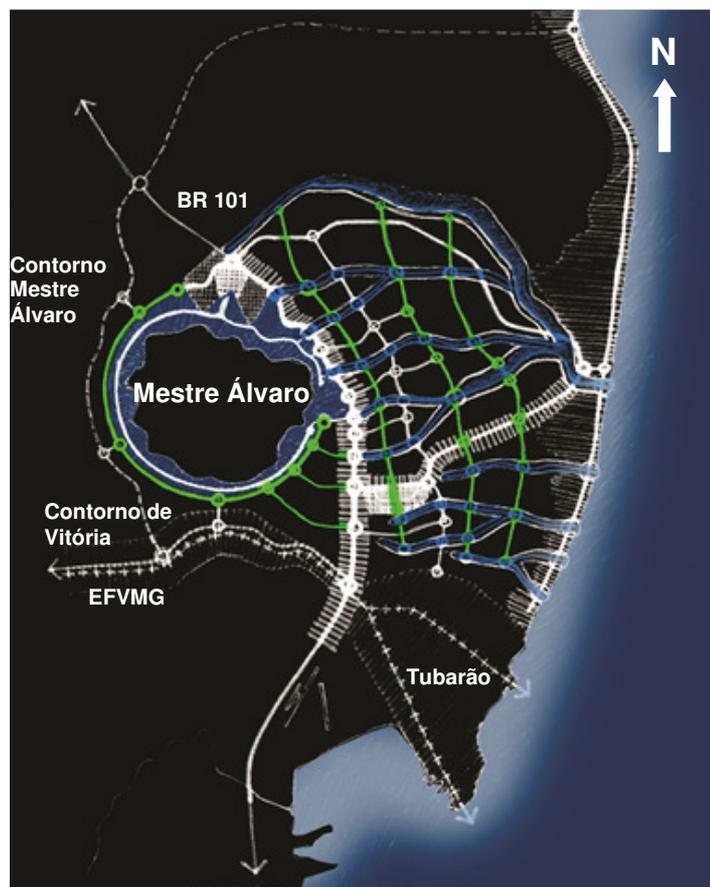


Figura 26: Vista Geral do Projeto Lerner, destaque para os 04 pontos principais da proposta.  
Fonte: LERNER. 2011.

mais urbano e menos associado aos aspectos logísticos, abrindo espaço para o novo desenho proposto por Lerner, que visa transformar a BR em um grande boulevard.

O corredor logístico-industrial tem por finalidade ligar as plantas industriais existentes (Complexo de Tubarão, Vale) com as empresas de logística do Contorno

de Vitória e 101 que se liga aos Civits, facilitando o tráfego e o transporte de mercadoria.

O corredor é formado, principalmente, pela Rodovia do Contorno de Vitória-BR 101, pela Estrada de Ferro Vitória-Minas e pelo futuro Contorno do Mestre Álvaro.

Ressalta-se que para cada elemento (Mestre Álvaro, a malha hídrica e de vegetação, o eixo da BR 101 e corredor logístico-industrial) citado há uma série de intervenções propostas, assim, abordaremos essas proposições isoladamente dando enfoque ao conjunto de proposições articuladas ao tema Estruturação Urbana / Desenho da Cidade, uma vez que, é nessa categoria que estão as intervenções de maior porte e de maiores reflexos no espaço.

Analisando os relatórios entregues pela equipe do arquiteto Jaime Lerner, o que percebemos é que as propostas de intervenções urbanas são pautadas na identificação e na leitura dos componentes morfológicos de Serra, bem como suas dinâmicas. Segundo a fala da ex-secretária, em entrevista concedida a autora, Lerner olha para o município “de cima”, por uma visão aérea, o possibilitando enxergar elementos “escondidos” até então, como é o caso das lagoas.

Assim, as figuras, 27 e 28, retratam bem esse olhar. A figura 28 mostra Serra com a identificação das áreas urbanizáveis, industriais e de preservação, suas principais via e suas centralidades.

Podemos destacar: as áreas urbanizáveis e industriais desconexas, bem como a proximidade de áreas industriais dos sistemas ambientais frágeis, como as lagoas, as grandes áreas de proteção ambiental distribuída ao longo de todo o município principalmente aquelas entremeadas entre a malha urbana (fundo dos vales), as centralidades de Serra Sede e Laranjeiras e a BR 101 como principal eixo de dinamização, linguagem extraída do PDM.

Já a figura 28 demonstra as dinâmicas, principalmente as de crescimento e expansão urbana. Nela temos a indicação das áreas urbanizáveis, em amarelo, o corredor logístico, em cinza, o Mestre Álvaro e os fundos dos vales em verde.

É possível perceber que as indicações de crescimento urbano, representadas pelas setas, apontam de forma mais enfática o vetor de crescimento Vitória-Serra,

em segundo plano, destaca o avanço da mancha urbana em direção ao Mestre Álvaro e, de forma menos enfática, a pressão sofrida pelos fundos dos vales.

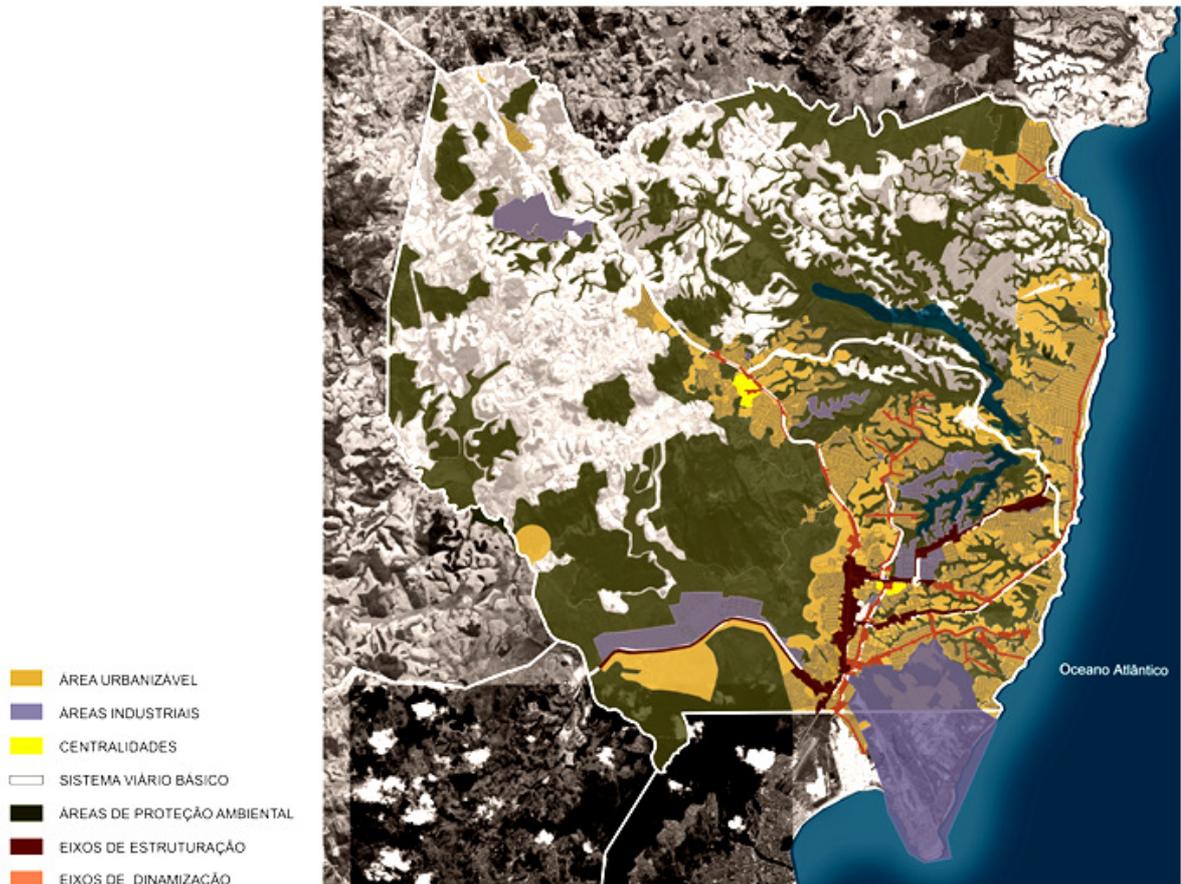


Figura 27: Identificação dos elementos estruturantes em Serra  
 Fonte: LERNER, 2011.

Destaca-se a indicação de crescimento urbano a oeste do Mestre Álvaro (figura 28); como vimos atualmente essa ainda é uma área de caráter rural e que receberá o Contorno do Mestre Álvaro, no entanto, essa indicação de crescimento nos parece motivada pela legitimação do projeto do contorno do Mestre Álvaro, uma vez que atualmente toda a região possui características rurais. Ressalta-se que voltaremos a essa questão mais a frente identificando os possíveis desdobramentos da implantação do Contorno do Mestre Álvaro aliado com outros elementos do Projeto Lerner.

Apesar de entendermos como necessário esse “olhar de cima” como um caminho válido para entender as dinâmicas urbanas, em uma ordem de grandeza

maior (numa escala pequena), pensamos, no entanto quando as escalas das intervenções aumentam, focando em partes do território é necessário mudar o olhar, uma vez que as dinâmicas são locais e não municipais ou metropolitanas. O Projeto Lerner ao se debruçar sobre as intervenções mais locais, como veremos a seguir, utiliza a mesma lógica de análise dos elementos estruturantes gerais de Serra, apresentados anteriormente, deixando de lado aqueles específicos de cada espaço.

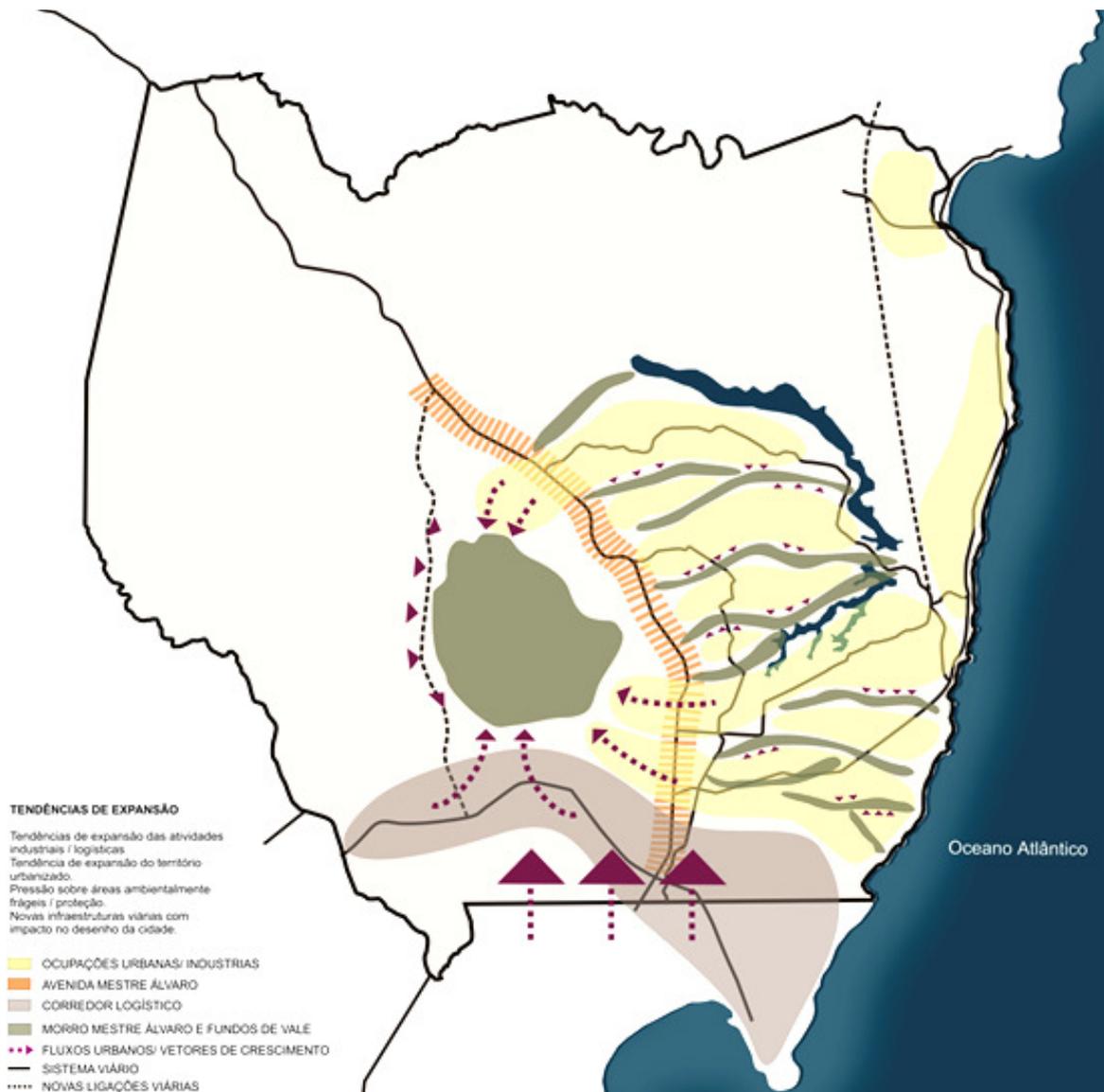


Figura 28: Tendências de crescimento no município de Serra  
Fonte: LERNER, 2011.

## **4.1 Intervenções Articuladas ao Tema Estruturação Urbana / Desenho da Cidade**

Inserido nesse tema está o maior número de intervenções e as mais significativas, aquelas que gerarão um impacto maior no município de Serra. Esse fato, já nos indica uma preocupação excessiva com o desenho, na busca de uma proposta inovadora e grandiosa, em detrimento das ações de menor impacto visual e com mais resultados efetivos.

No entanto, ressalta-se a fala da arquiteta Ariadne Daher, em entrevista concedida à autora, na qual ela diz que na procura pelo escritório de Jaime Lerner, já é esperado projetos grandiosos e ações inovadoras por parte do contratante, o que justificaria, aos olhos do próprio escritório, as opções projetuais. Assim, elaborar intervenções miraculosas e elaboradas seria praticamente uma “obrigação” do escritório.

Nesse sentido, no rol do desenho da cidade, podemos enumerar as seguintes propostas de intervenções: os Caminhos da Terra, o Arco de Proteção do Mestre Álvaro, o Circuito dos Parques, os Caminhos das Águas e do Verde e as intervenções para valorização dos Eixos Ambientais.

É importante ressaltar desde já, o cuidado na escolha dos nomes das proposições; o apelo cênico e potencial imagético das expressões utilizadas nos títulos das propostas, de certa forma, já as qualificam de maneira subjetiva no inconsciente dos indivíduos. Assim, abordaremos essa questão e as propostas referidas no que segue.

### *4.1.1 Os Caminhos da Terra*

Os caminhos da terra consistem na identificação e na articulação das principais vias de circulação existentes e projetadas de produtos e pessoas com as outras intervenções urbanas (figura 29). Compreendendo aquelas já existentes e as projetadas, o Projeto Lerner reforça a consolidação das ligações entre os bairros e com a RMGV.

Nesse contexto, poucas são as intervenções físicas realizadas nesses eixos viários. As únicas vias que receberam algum tipo de “tratamento” foram a BR-101, chamada de Avenida Mestre Álvaro e a indicação projetual do Contorno do Mestre Álvaro (figuras 30 e 31).

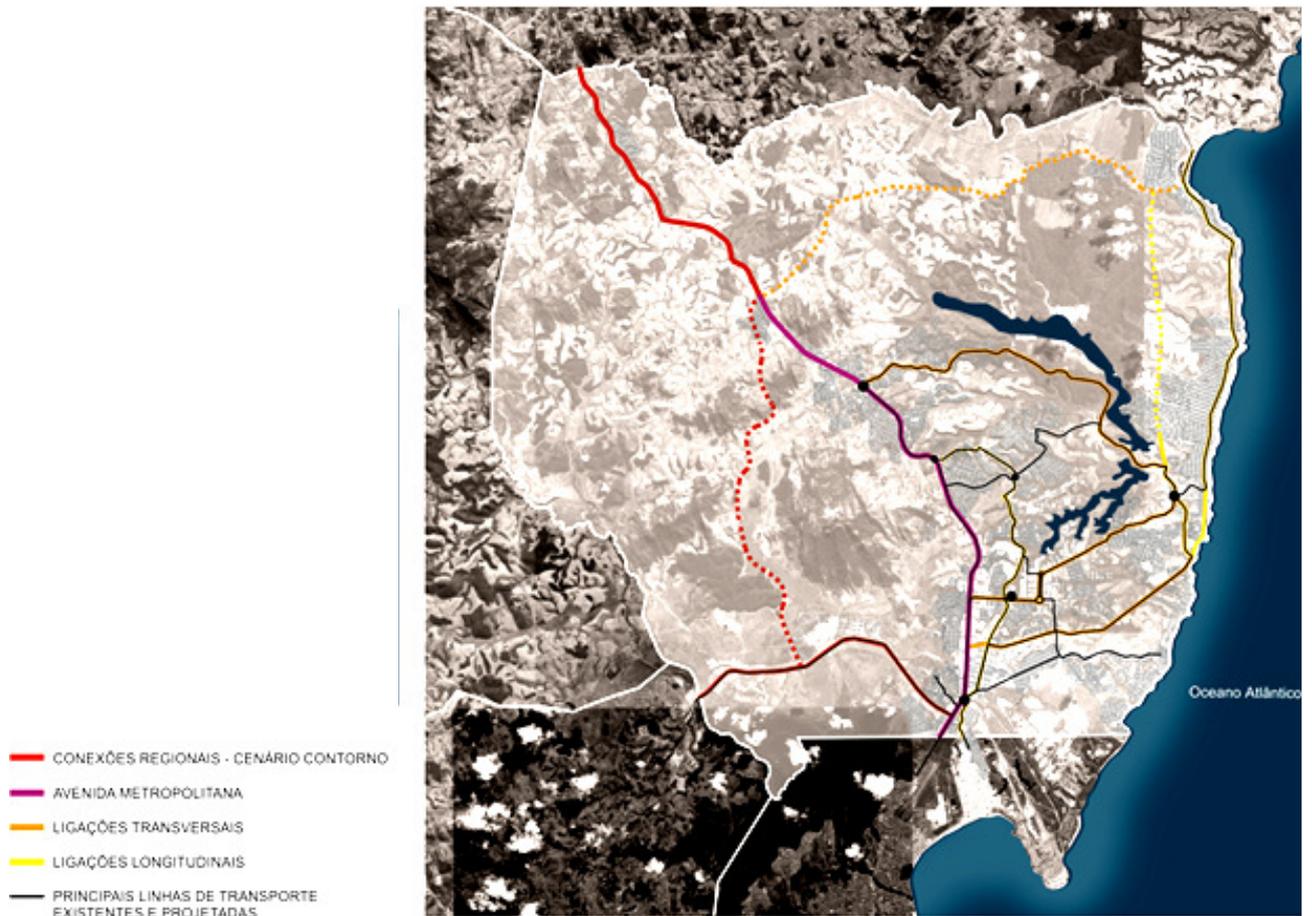


Figura 29: Identificação dos principais eixos viários de Serra.  
Fonte: LERNER, 2010.



Figura 30 e 31: Situação atual da BR-101 e do local onde será construído o contorno, respectivamente.  
Fonte: [http://pt.m.wikipedia.org/wiki/Ficheiro:BR-101\\_Serra\\_ES.jpg](http://pt.m.wikipedia.org/wiki/Ficheiro:BR-101_Serra_ES.jpg) e arquivo pessoal, respectivamente.

A proposta de implantação da Avenida Mestre Álvaro aconteceria com o projeto de construção do Contorno do Mestre Álvaro, cujo fluxo absorverá parte do que hoje circula pela BR-101. Obedecendo ao mesmo percurso que a BR, a nova avenida continuará conectando o município de norte a sul, só que agora com um caráter urbano, remetendo a um grande boulevard (figura 32 e 33).

Pensada para abrigar grandes edifícios verdes nos seus lotes lindeiros, voltadas para o setor corporativo. A antiga BR contará com faixas exclusivas para ônibus e a implantação do BRT, *Bus Rapid Transit*, ação do governo do Estado do Espírito Santo, nas suas faixas centrais, cabendo às laterais o fluxo de veículos comuns. A avenida ainda contará com calçadas amplas e ciclovias (figura 33).

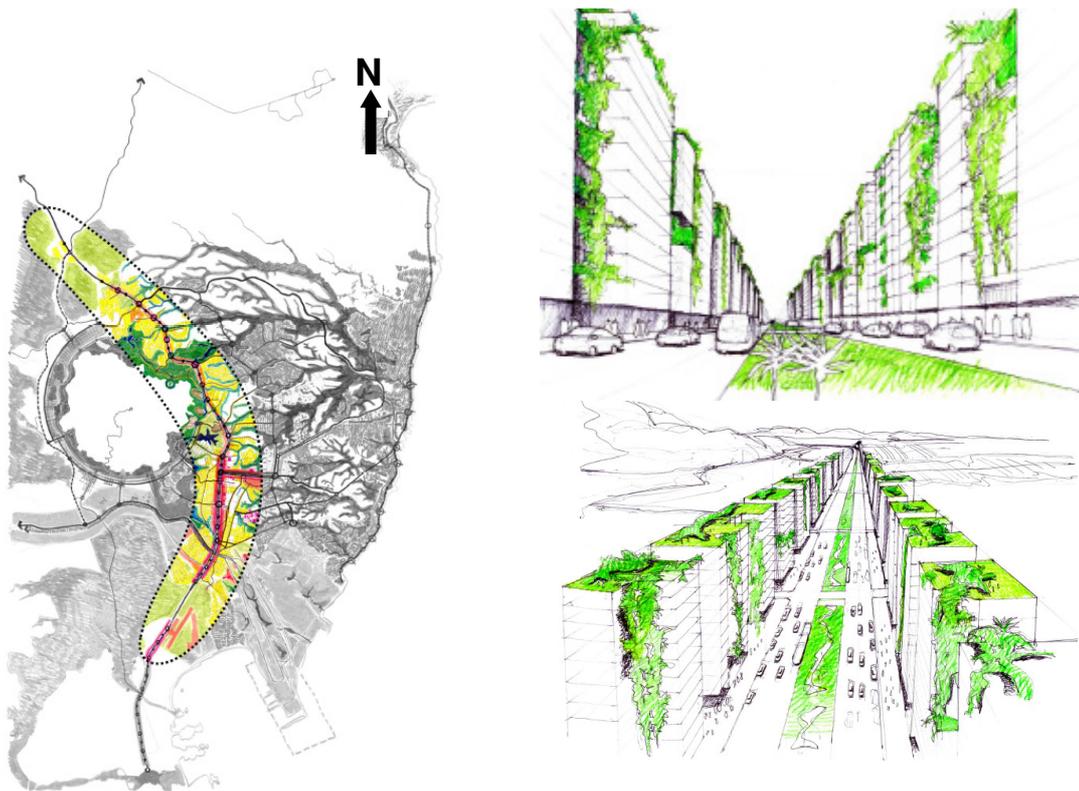


Figura 32 e 33: Localização e Esquemático da Av. Mestre Álvaro  
Fonte: LERNER, 2010.

A Avenida Mestre Álvaro, dentro da proposta do Projeto Lerner para Serra, possui um papel fundamental de conexão entre os diversos eixos de mobilidade urbana, tanto entre aqueles já existentes, quanto aqueles que estão sendo propostos.

Dessa forma, a avenida conectaria os corredores logísticos e as grandes plantas industriais, no sentido norte-sul, ao mesmo tempo em que se ligaria no sentido leste-oeste por meio dos Caminhos das Águas e do Verde, ambos, formados a partir Mestre Álvaro e indo até a região das praias (figura 34).

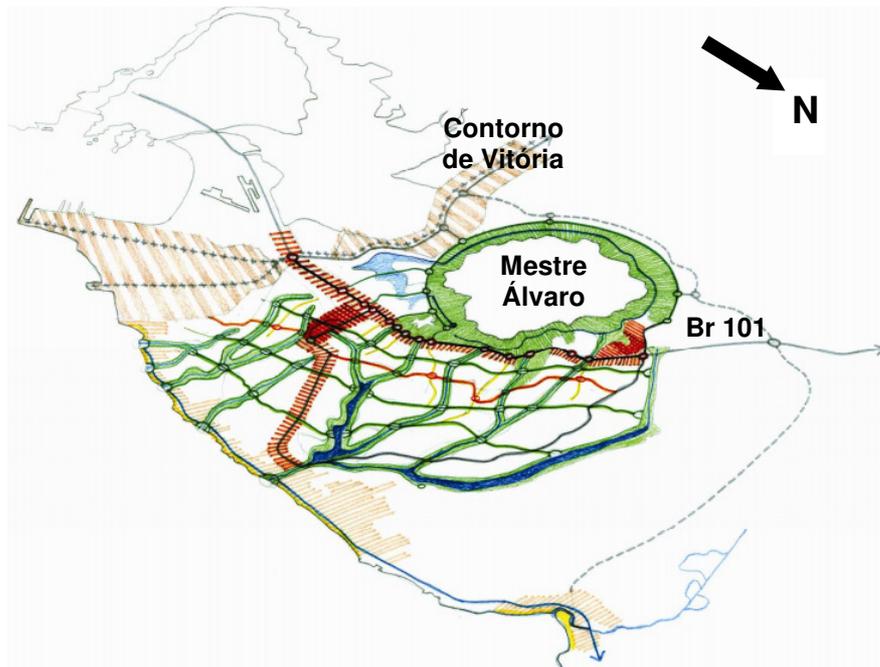


Figura 34: Avenida Mestre Álvaro no contexto da proposição do arquiteto Jaime Lerner.  
Fonte: LERNER, 2010.

A mudança proposta para a BR-101 é grande, prevê-se a remodelação não somente da via, mas de todo seu entorno, seu uso e sua ambientação. A Avenida Mestre Álvaro ganharia “ares” de Avenida Paulista, ancorado pelo Plano Diretor Municipal.

O PDM, aprovado em 2012 depois da entrega dos relatórios finais do projeto Contribuições ao Desenvolvimento Sustentável de Serra, de Lerner, concilia e viabiliza em termos da lei as proposições, bem como garante a construção de grandes empreendimentos nas áreas apontadas pelo Projeto Lerner, em detrimento de outras áreas.

A Rodovia BR 101 está classificada no zoneamento urbano do PDM (figura 35) em parte como Eixo Estruturante (EE), até a altura do bairro Laranjeiras e seu restante como Eixo de Dinamização (ED), ambos tem seus índices urbanísticos

elevados para uso misto, condomínio por unidade autônoma com habitação multifamiliar, atividades do grupo 01 e 02<sup>23</sup> e hospedagem e hotelaria.

Os índices urbanísticos para a zona EE correspondem aos mais generosos de todo o PDM, seu coeficiente de aproveitamento<sup>24</sup> é igual a 3.0, taxa de ocupação<sup>25</sup> de 65%, não existindo um valor máximo para gabarito<sup>26</sup> ou altura da edificação<sup>27</sup>.

Isso significa, para dar um exemplo, em um terreno de 1.000m<sup>2</sup>, poderia se construir, utilizando a ocupação total permitida do lote, um edifício de 3.000m<sup>2</sup> de área construída e de 05 pavimentos, sem consideramos o desconto das áreas comuns, garagens e varandas. Reduzindo a área de ocupação para 200m<sup>2</sup>, teremos edifícios de 15 pavimentos (figuras 36).

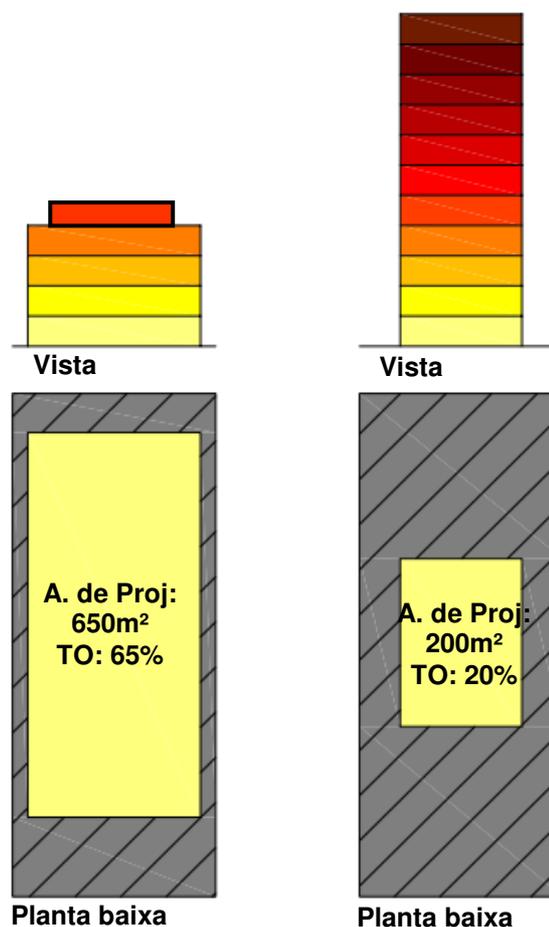


Figura 36: Esquemas de ocupação no lote na zona EE.

Fonte: Confeção da autora.

<sup>23</sup> Segundo a definição do PDM, no seu artigo 24, as atividades classificadas como grupo 01 são aquelas “atividades de comércio, serviço, institucional e industrial que não causem impactos significativos à vizinhança, poluição ambiental e nem atraem ou produzam tráfego pesado ou intenso e com limite de área total vinculada à atividade de 360 m<sup>2</sup>”. Já as atividades do grupo 02 correspondem “as atividades de comércio, serviço, institucional e industrial, que podem causar impacto significativo ao meio ambiente, à mobilidade urbana e à vizinhança demandando maior controle para sua implantação e com limite de área total de 600 m<sup>2</sup>”.

<sup>24</sup> O coeficiente de aproveitamento (CA) é a relação entre a área construída total da edificação e a área do terreno.  $CA = \text{Área total construída} / \text{Área total do terreno}$ .

<sup>25</sup> A taxa de ocupação (TO) é a porcentagem máxima que se pode ocupar da área do terreno. É calculada pela relação entre a área de projeção da edificação e da área do terreno.

<sup>26</sup> O gabarito máximo é o número de pavimentos permitidos.

<sup>27</sup> A altura máxima da edificação é a distância entre o nível da via até o ponto mais alto da edificação.



Se considerarmos a possibilidade do empreendedor imobiliário se utilizar do instrumento da outorga onerosa do direito de construir, podemos aumentar ainda mais o número de pavimentos e a área a ser construída, uma vez que o instrumento possibilita a extrapolação dos índices urbanísticos mediante pagamento de uma taxa.

Já o Eixo de Dinamização possui índices menores quando comparado ao Eixo Estruturante, mas também resultará em grandes empreendimentos: coeficiente de aproveitamento igual a 2.8, taxa de ocupação de 65%, gabarito máximo de 16 pavimentos e altura máxima da edificação de 54m.

Ressalta-se que no Plano Diretor Urbano de 1998 o gabarito máximo encontrado em todo o município foi de 12 pavimentos, permitido na Zona de Uso Diversos. Chama-se atenção ainda para os estudos do PDM, anteriores à sua aprovação e à entrega final do Projeto Lerner, no documento disponibilizado pela PMS contendo a versão da minuta de lei do PDM o eixo estruturante correspondia a zona com os maiores índices urbanísticos, sendo seu gabarito estava limitado a 20 pavimentos (na lei aprovada o gabarito é livre).

Nesse sentido, é importante perceber como as proposições feitas no Projeto Lerner legitimaram certas tomadas de decisões no PDM e como o mesmo possibilita a implantação das propostas do projeto. A Avenida Mestre Álvaro somente poderá ser concretizada se os incorporadores imobiliários “comprarem” a ideia e começarem a erguer seus prédios nos lotes lindeiros à avenida e essa atração dos incorporadores é realizada, de certa forma, pelos índices urbanísticos. Ao mesmo tempo em que, o Projeto Lerner fundamenta as ações normativas, como a liberação do gabarito no eixo estruturante.

A partir dessas considerações, o que podemos perceber é que o favorecimento do capital, principalmente o imobiliário, é bastante claro em relação ao Estado. Ações que favorecem o incorporador imobiliário e alimentam o mercado da terra urbana são desenvolvidas e aplicadas no território, por meio dos instrumentos legais de regulação do uso do solo urbano, bem como das intervenções. Fato que nos remete a um dos tripés da governamentalidade, o uso da soberania por meio das leis, como apontava Foucault, dos instrumentos de

regulação do solo, nesse caso, no alcance de um objetivo específico, ou seja, a estratégia de governos pela associação com os interesses privados calcada na “lei”.

A proposta para a rodovia do Contorno do Mestre Álvaro, como já indicado, foi realizada pelo Governo do Estado, sendo o seu projeto desenvolvido pelo DER-ES. apesar das indicações contrárias na Agenda 21 de 2007 do município de Serra. No documento foram indicadas duas posições: uma contrária, motivada pelo impacto ambiental que a rodovia traria e pela indicação de uma possível expansão urbana futura e outra posição favorável, elaborada por um engenheiro, consultor da Agenda 21, do quadro do Estado do Espírito Santo, aprovando o projeto, como já visto anteriormente.

Ressalta-se que obra da rodovia do Contorno do Mestre Álvaro será realizada com recursos do Programa de Aceleração do Crescimento 2 (PAC2) do Governo Federal e está estimada em 300 milhões de reais, o que nos indica uma possibilidade muito real do projeto sair do papel.

Segundo informações do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), apresentado pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Espírito Santo (DER-ES), o novo eixo viário contará com pista dupla, canteiro central, faixas de segurança interna, acostamentos, acessos, viadutos e faixas de múltiplo uso.

Com uma extensão de 18,26 Km, seu traçado foi pensado aproveitando as áreas já com intervenção dos gasodutos da Petrobrás, procurando evitar, assim, uma maior depredação do ecossistema existente (figura 37). No entanto, será suprimido um total de 30,24 hectares de vegetação.

Além do prejuízo da cobertura vegetal é importante destacar a presença de 04 sítios arqueológicos próximos à rodovia do contorno (figura 38): o primeiro denominado Areal II localiza-se a 500m do eixo da via projetada, o segundo a Via Norte I, um sítio de sambaquis, ficará a apenas 50m do contorno, o terceiro Via Norte II ficará a 80m e o quarto a Via Norte III pelo qual a via atravessará, sendo este, portanto, o sítio mais afetado pela construção da rodovia.

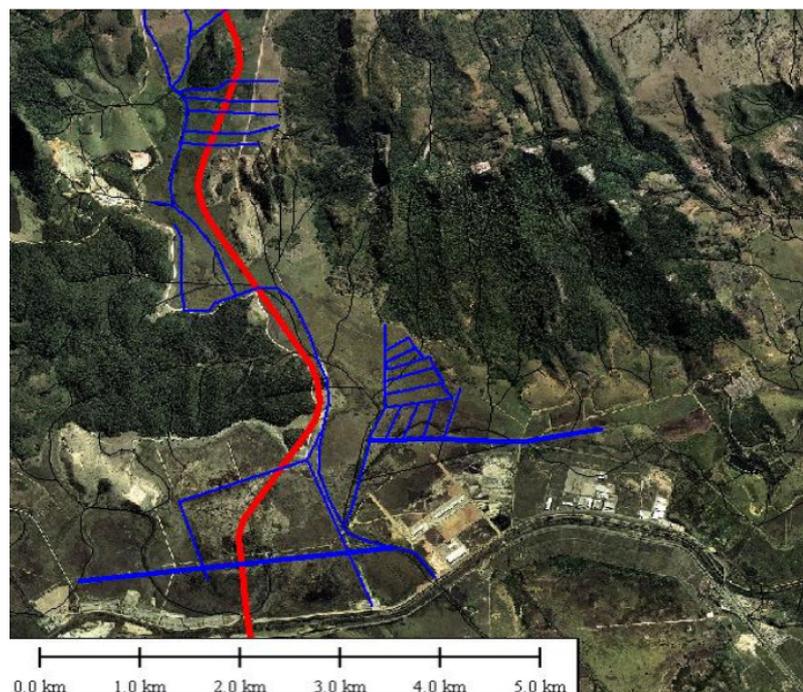


Figura 37: Indicações dos gasodutos em azul e da rodovia, em vermelho,  
Fonte: RIMA- DER-ES, 2013

No Projeto Lerner, há apenas recomendações para a rodovia, que deverá ser do “tipo classe zero<sup>28</sup>, com acessos controlados e restrição a ocupação nas áreas lindeiras, inclusive com a adoção de recursos como módulos paisagísticos” (LERNER, 2010:30). Esses módulos serviriam como barreiras visuais e físicas que impediriam o acesso à rodovia.

No entanto, segundo informações do RIMA, o projeto contará com faixas multiuso o que

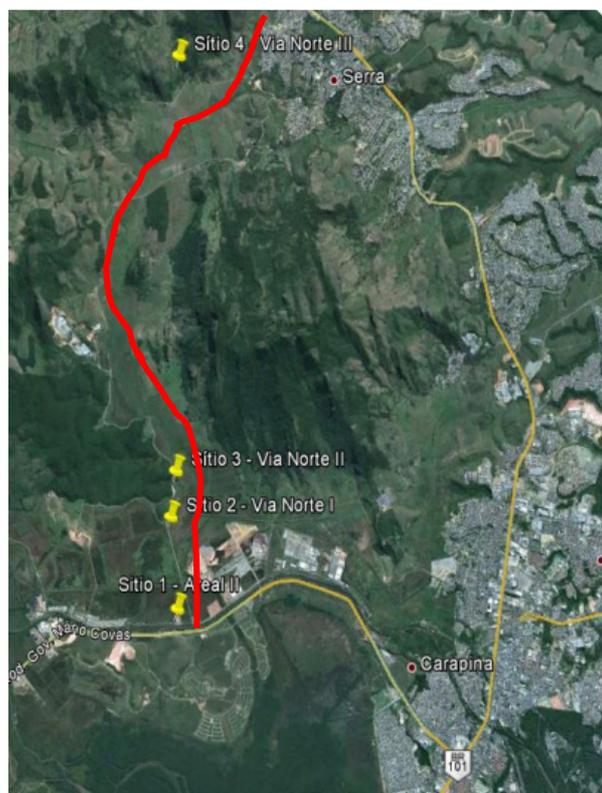


Figura 38: Localização dos sítios arqueológicos.  
Fonte: RIMA- DER-ES. 2013

<sup>28</sup> As rodovias do tipo classe zero são vias expressas, com acesso controlado e com alto fluxo de veículos.

já descarta a orientação de Lerner. Com a inserção dessas faixas podemos perceber que o intuito não é restringir o acesso à rodovia, uma vez que o tráfego de pessoas e de bicicletas será possibilitado. Além das características do projeto, relembramos a figura 28 que indica a expansão urbana na região, o que na verdade, estaria indicando mais um desdobramento da ação de um projeto do que a ocupação de hoje, que é rural.

O PDM da Serra, em seu macrozoneamento (figura 39), indica uma possibilidade de ocupação no entorno do Mestre Álvaro. Enquadrada na Macrozona de Uso Sustentável, a lei já prevê a implantação do Contorno do Mestre Álvaro e abre precedente para que possa haver uma futura ocupação urbana na região. Assim, um dos objetivos da Macrozona de Uso Sustentável, segundo o artigo 76, parágrafo V, do PDM, é “orientar o modelo de ocupação sustentável no entorno da APA do Mestre Álvaro e ao longo do alagado Brejo Grande, nos trechos cortados pela Rodovia do Contorno do Mestre Álvaro que será implantada” (SERRA, 2012).

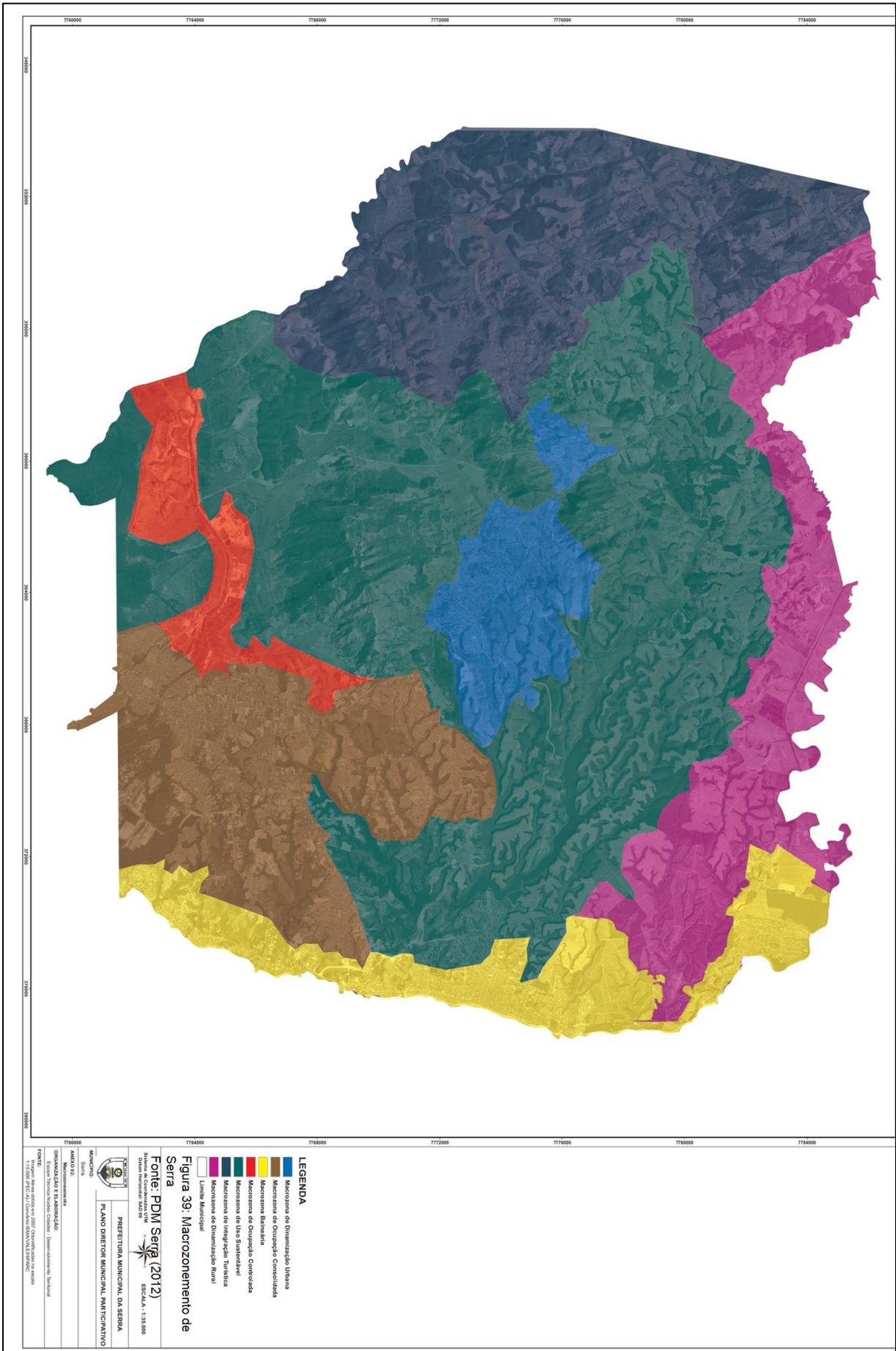
Ressalta-se, aqui, a contradição da própria lei, podemos perceber nos objetivos desta macrozona<sup>29</sup> a necessidade do cuidado das áreas compreendidas dentro de seu perímetro, uma vez que são regiões identificadas como ambientalmente frágeis ou de proteção ambiental.

Assim, permitir uma ocupação, mesmo que orientada pelo próprio governo municipal, intitulada genericamente de “sustentável”, cuja definição não aparece em nenhum momento no PDM, nos parece uma tática, pautada na lei, para estender a ocupação urbana para além da delimitação da zona urbana propriamente estabelecida no PDM.

Importante destacar aqui que, na versão na minuta de lei do PDM, anterior ao Projeto Lerner, a ocupação nesta área não estava contemplada. Assim como no caso da Avenida Mestre Álvaro, temos o projeto de intervenção urbana legitimando as estratégias de governo e a lei atuando como disciplinadora dessas estratégias.

---

<sup>29</sup> I – preservar, conservar e recuperar o patrimônio ambiental e paisagístico;  
II - promover a proteção dos mananciais, das lagoas e dos morros presentes na área;  
III – promover o desenvolvimento econômico sustentável, a partir da adoção das sub-bacias como parâmetro na forma de determinar o uso e ocupação da área;  
IV – estimular a integração regional desta macrozona com as demais, a fim de proteger o patrimônio ambiental do Município, principalmente de seus recursos hídricos (SERRA, 2012).



Diante desse cenário, a ação de parcelamento das áreas rurais para fins urbanos no entorno da rodovia já é uma realidade. Em uma busca rápida na internet<sup>30</sup> é possível achar ofertas de terrenos naquela região, ainda rural, perto de Serra Sede, pelo valor de 20 reais o m<sup>2</sup>; segundo descrição do próprio anunciante a área está localizada em frente à nova rodovia, enquanto no Bairro Colina do Campo, próximo à Serra Sede, o valor por m<sup>2</sup> pode chegar a 195 reais<sup>31</sup>, demonstrando as possibilidades de ganhos reais para os futuros “investidores”.

Assim, temos uma situação propícia ao especulador imobiliário e aos proprietários de terra dessa região. Aos especuladores pela oportunidade de comprar terras a preço baixo e revendê-las quando o contorno for construído e ao proprietário que lucra com a valorização sem custos próprios e a possível venda do próprio terreno. Assim, percebe-se novamente a ação do governo municipal em conjunto com planejador urbano favorecendo os proprietários fundiários e agentes imobiliários em detrimento dos dominados e da própria cidade.

Percebe-se como essas duas intervenções urbanas, a remodelação da BR 101 e o Contorno do Mestre Álvaro, estão ligadas, já que para a primeira acontecer o trânsito pesado precisa ser desviado, e, nesse caso para o contorno. Ambas as ações de intervenção urbana privilegiam o capital imobiliário, seja reestruturando espaços já existentes e direcionando para usos específicos, seja criando novas áreas para uma futura expansão urbana.

Nesse contexto, o conjunto de intervenções provocadas pela criação da Avenida Mestre Álvaro e pelo Contorno do Mestre Álvaro se configura como central em nossa análise do Projeto Lerner, apesar do contorno ser uma proposta anterior às proposições do arquiteto. Destaca-se que por meio dessas duas proposições que as maiores transformações urbanas ocorrerão, principalmente por permitir que uma vasta área rural, no entorno do Mestre Álvaro, entre no circuito de terras urbanas.

Nesse sentido, Lerner faz proposições para o entorno do maciço por meio do Arco de “Proteção” do Mestre Álvaro, o qual define o tipo de uso e de ocupação para toda esse região, o que veremos no que se segue.

---

<sup>30</sup> Informação acessada em: <http://lotes-venda.vivanuncios.com/terrenos-venda+serra/t+3>. Acesso em: junho/2013.

<sup>31</sup> Informação acessada em: <http://www.vivareal.com.br/imovel/lote-terreno-barcelona-serra-1000m2-venda-RS350000-id-38841398/>. Acesso em: junho/2013.

#### 4.1.2 Arco de Proteção do Mestre Álvaro

O objetivo principal dessa proposta, segundo LERNER (2010), é impedir o avanço da ocupação urbana na extensão da APA do Mestre Álvaro. Para tal criou-se um canal navegável no pé do morro e áreas de amortecimento subsequentes, as quais serão ocupadas pelo parque de grama e por uma zona habitável destinada a um tipo de ocupação limitada.

O arco de proteção se projeta para além da Macrozona de Ocupação Consolidada definida pelo Plano Diretor Municipal de Serra (figura 39), permeia, a oeste, a Rodovia do Contorno do Mestre Álvaro e, a leste, vai ao encontro da mancha urbana (figura 40).

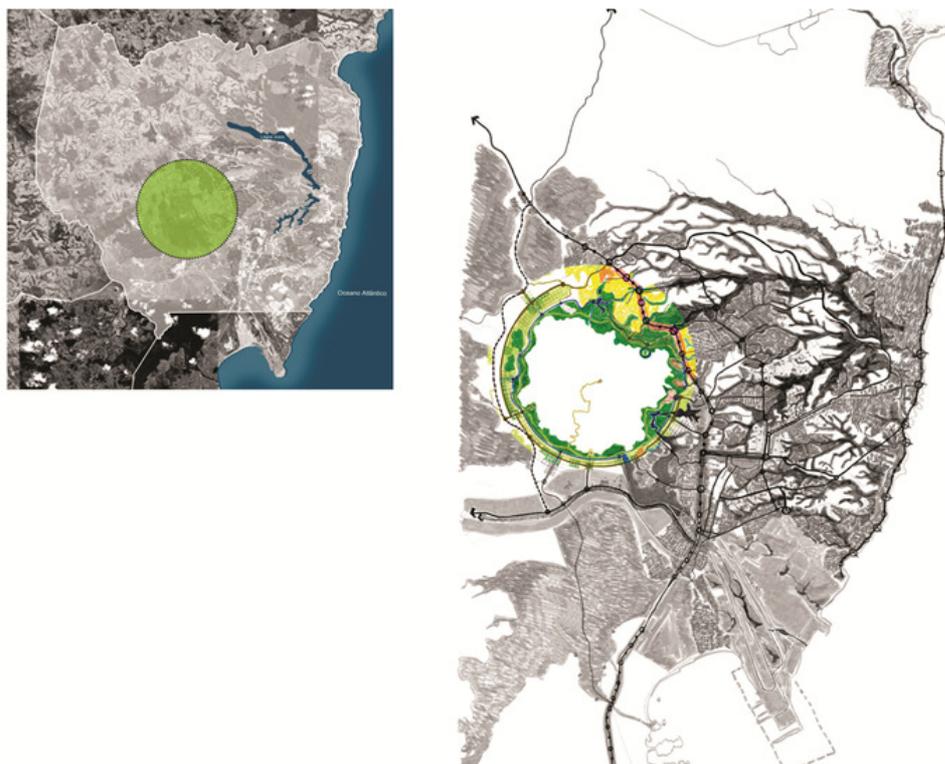


Figura 40: Localização do Arco de Proteção do Mestre Álvaro  
Fonte: LERNER. 2010.

Ele é formado por 03 círculos com especificidades diferentes, tendo o maciço como centro: proteção, controle e contenção (figura 41 e 42). O primeiro círculo, de proteção compreenderia a APA do Mestre Álvaro e terminaria no canal navegável,

que atuará como uma barreira física para a ocupação urbana (círculo verde e azul, respectivamente, na figura 41).

O círculo de controle consistiria em uma zona de amortecimento e circunda o pé do maciço (círculo laranja da figura 41). Nessa área está proposta a criação de um novo uso: o parque grama e a zona de ocupação controlada em todo o entorno do Mestre Álvaro, os quais, veremos mais adiante.

Por fim, o terceiro círculo (círculo amarelo na figura 41), diz respeito à contenção da ocupação urbana que segue em direção à APA. Aqui se propõe a manutenção do uso já existente e o controle dos mesmos que impediria o adensamento e o avanço da mancha urbana existente a norte e a leste. Do lado oeste, o limite dessa área de contenção se dará com a rodovia do Contorno.

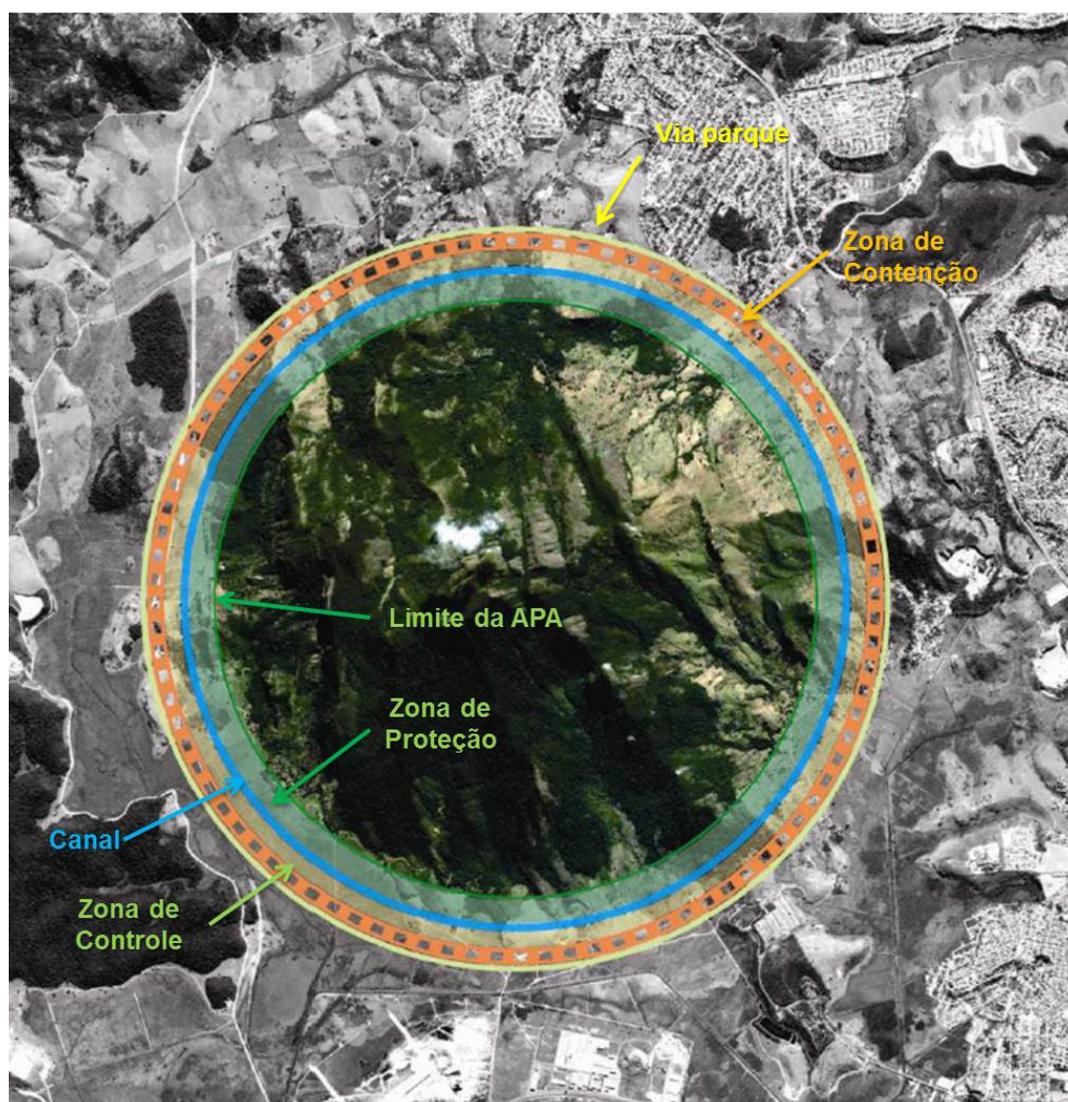


Figura 41: Os três círculos do Arco de Proteção do Mestre Álvaro  
Fonte: LERNER, 2010.

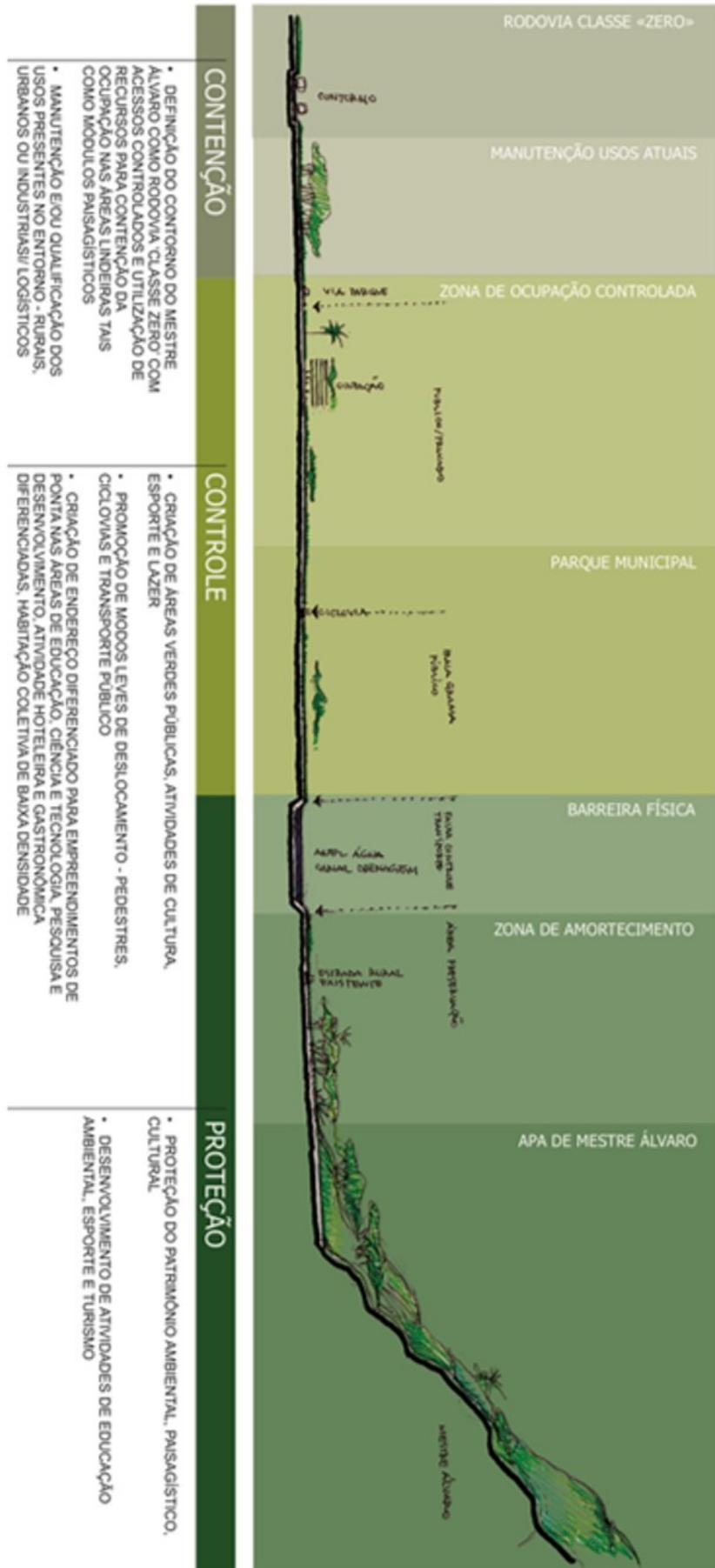


Figura 42: Corte transversal esquemático do Arco de Proteção do Mestre Álvaro

Fonte: Lerner, 2010

Das proposições colocadas no Projeto Lerner, talvez essa, que compreende também, com o Contorno do Mestre Álvaro, acarrete num processo de transformação mais intensa, se for posta em prática, uma vez que rompe totalmente com uma situação já existente e firmada na região de uso predominantemente rural no entorno do maciço do Mestre Álvaro, principalmente na sua porção oeste.

Considerando o conjunto de intervenção é possível enumerar três grandes implicações: a primeira é a criação de novas áreas urbanizáveis, com a construção da Rodovia do Contorno, em uma área de uso rural e espaços protegidos e frágeis; a segunda é valorização dos eixos viários como indicativos de qualidade urbana; e, por fim, a questão da valorização da terra e a especulação imobiliária.

A criação de novas áreas de expansão em uma cidade com uma malha urbana descontínua e espalhada, contribui ainda mais para essa ocupação urbana rarefeita, a qual é responsável pelo aumento do ônus do urbano para o município, já que os custos com o provimento e manutenção da infraestrutura básica crescem consideravelmente.

Concomitantemente ao aumento de oferta de terra urbana, percebe-se que esses novos espaços são apresentados como “qualificados” e destacados em relação a outras áreas da cidade, o que influencia claramente na alta valorização imobiliária dessas áreas. De um lado, pela exclusividade da ocupação e por outro lado pela incorporação da natureza como atributo local. Assim, não somente o território se transforma, mas também as relações de poder que ocorrem nele.

Atrelado a esses dois fatores, a recorrente valorização dos eixos viários só faz repetir um modelo de urbanização por vezes criticado por priorizar o fluxo de veículos em detrimento da vivência da cidade por seus cidadãos.

Nessa proposição de intervenção podemos citar ainda, os processos relativos ao meio ambiente, no território dos animais e plantas: a construção do canal navegável é um condicionante para a ocupação antrópica da área, já que a mesma é propensa a períodos de alagamento, no entanto, o impacto ambiental decorrente dessa ação é altamente prejudicial para toda uma comunidade vegetal e animal que ali se localiza.

#### 4.1.3 Circuitos dos Parques

Essa proposição, em geral, estabelece os usos do primeiro e segundo círculo do arco de proteção do Mestre Álvaro (proteção e controle) criando espaços públicos de proteção e recuperação das áreas ambientais, ao mesmo tempo em que cria novas interligações, novas relações, e, por assim dizer, novos agenciamentos em Serra.

A proposta é composta pela criação de vários parques, que incluam e abracem o maciço do Mestre Álvaro, compreendendo: a Área de Preservação Ambiental (APA) do Mestre Álvaro juntamente com a Porta do Mestre Álvaro, a Praia de Grama, o Parque das Pedreiras, o Parque Histórico Ambiental São João de Carapina, e o Parque Lagoa (figura 43, 44).

O conjunto da APA do Mestre Álvaro corresponderia ao primeiro círculo do arco de proteção e teria por

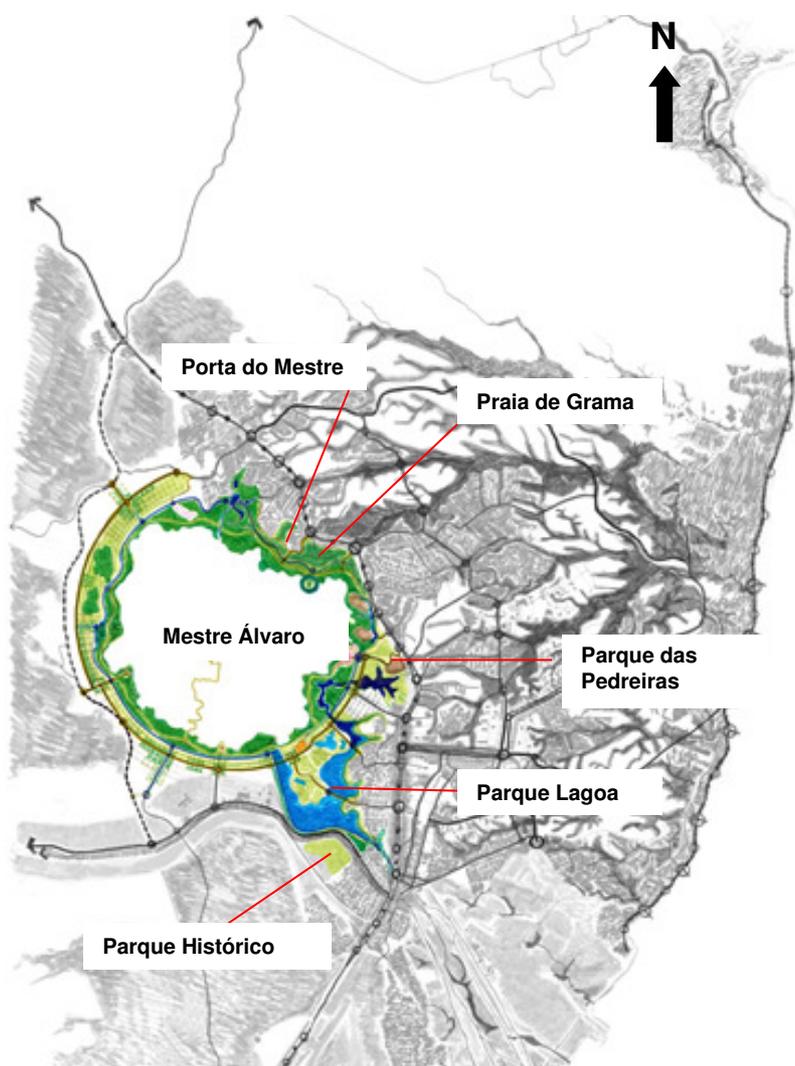


Figura 43: Localização do Circuito dos parques.  
Fonte: LERNER, 2010.

finalidade garantir a proteção permanente do ambiente natural do maciço, tendo como delimitador o canal navegável (figura 45).

O Parque Lagoa, a Porta do Mestre Álvaro, a Praia de Grama, que abraça o Mestre Álvaro, e a Zona de Ocupação Controlada (ZOC) a oeste do maciço se

localizariam no segundo círculo, que compõe o arco de proteção do Mestre do Álvaro, referente ao controle (figura 45). Este círculo seria subdividido em outras duas circunferências sendo que, a primeira abrigaria o parque e a praia, se localizaria entre o canal navegável e a segunda circunferência, que receberia, por sua vez a ZOC limitada pela Via Parque (figura 46).

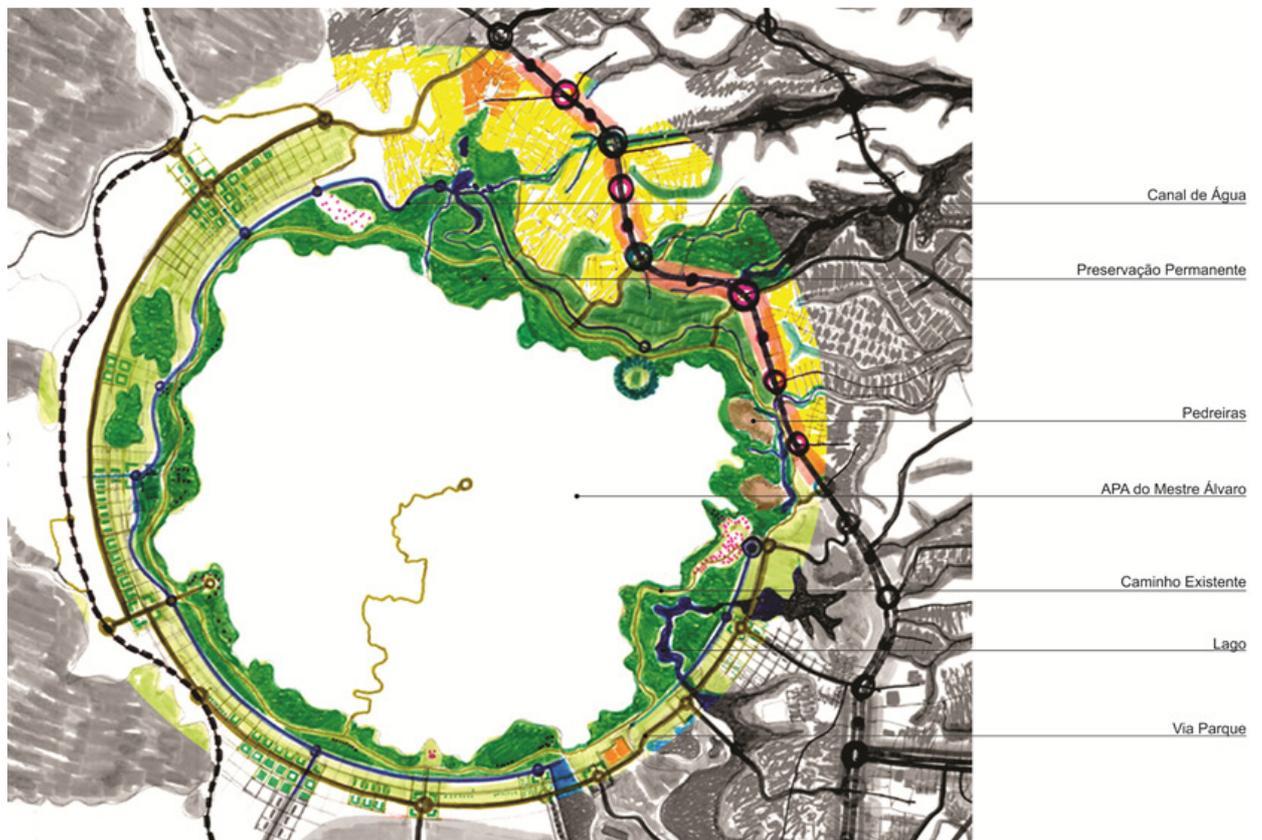


Figura 45: Esquema aproximado do Arco de Proteção do Mestre Álvaro  
Fonte: LERNER, 2010.

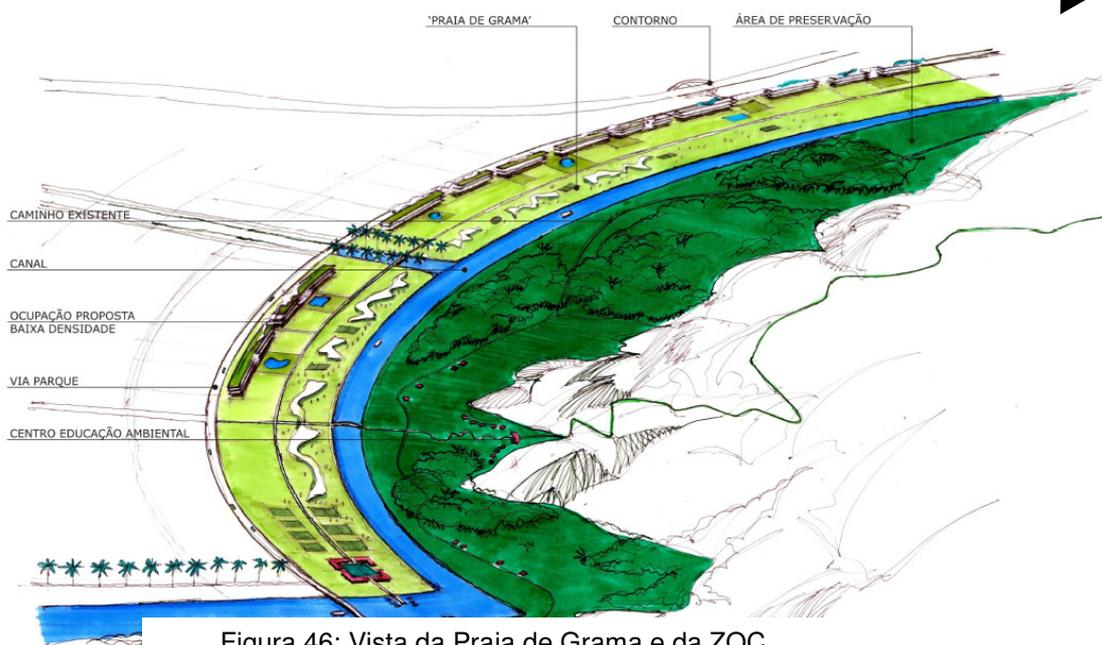


Figura 46: Vista da Praia de Grama e da ZOC.  
Fonte: LERNER, 2010.

No conjunto da **APA do Mestre Álvaro**, além da proteção contra a expansão da malha urbana, o Projeto Lerner propõe a realização de atividades voltadas para a educação ambiental, turismo e esportes (figura 47). Atualmente a atividade de maior destaque no maciço são as caminhadas até o seu topo.

Ressalta-se a importância da guarda da área de proteção ambiental contra o avanço da mancha urbana, que o próprio projeto provoca com a criação da ZOC, bem como a aproximação da APA com a população por meio do uso consciente e compatível com a área. No entanto, questiona-se se a solução do canal navegável como barreira física à mancha urbana seria a melhor solução projetual (figura 48).

Sabe-se que o impacto ambiental para a sua construção será bastante relevante, principalmente se considerarmos que ele seria implantado em uma área de preservação ambiental e com vários sítios de sambaquis próximos ao maciço.



Figura 47: Atividades proposta na APA do Mestre Álvaro.  
Fonte: LERNER, 2010.

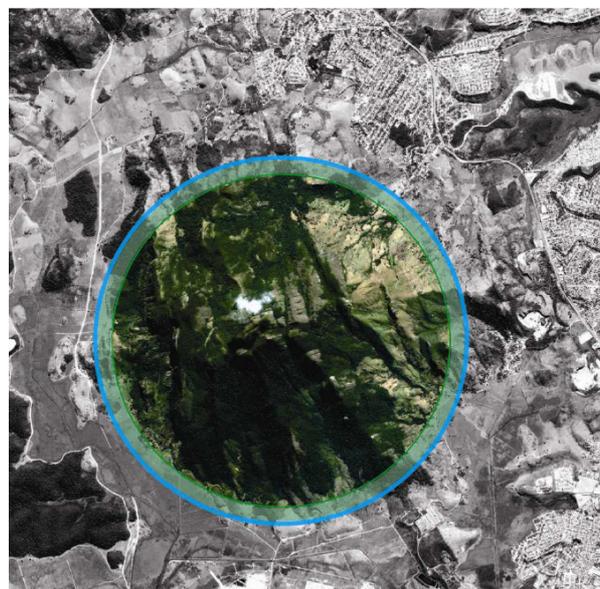


Figura 48: Delimitação da APA e Canal Navegável.  
Fonte: LERNER, 2010.

Aliado a esse novo uso proposto para o Mestre Álvaro foi criada a “**Porta do Mestre**” que marca a “entrada” do maciço e seria o ponto inicial para sua subida, por meio desse elemento, seria possível realizar o controle ambiental e dar suporte aos usuários da APA (figura 49 e 50).

Sua arquitetura tira partido dos blocos de granito e de peças de eucalipto, pensada propositalmente para atrair o apoio das empresas de pedra e das madeiras localizadas no município de Serra. O espaço contará ainda com área para informações, exposições, auditório, apoio e administração.

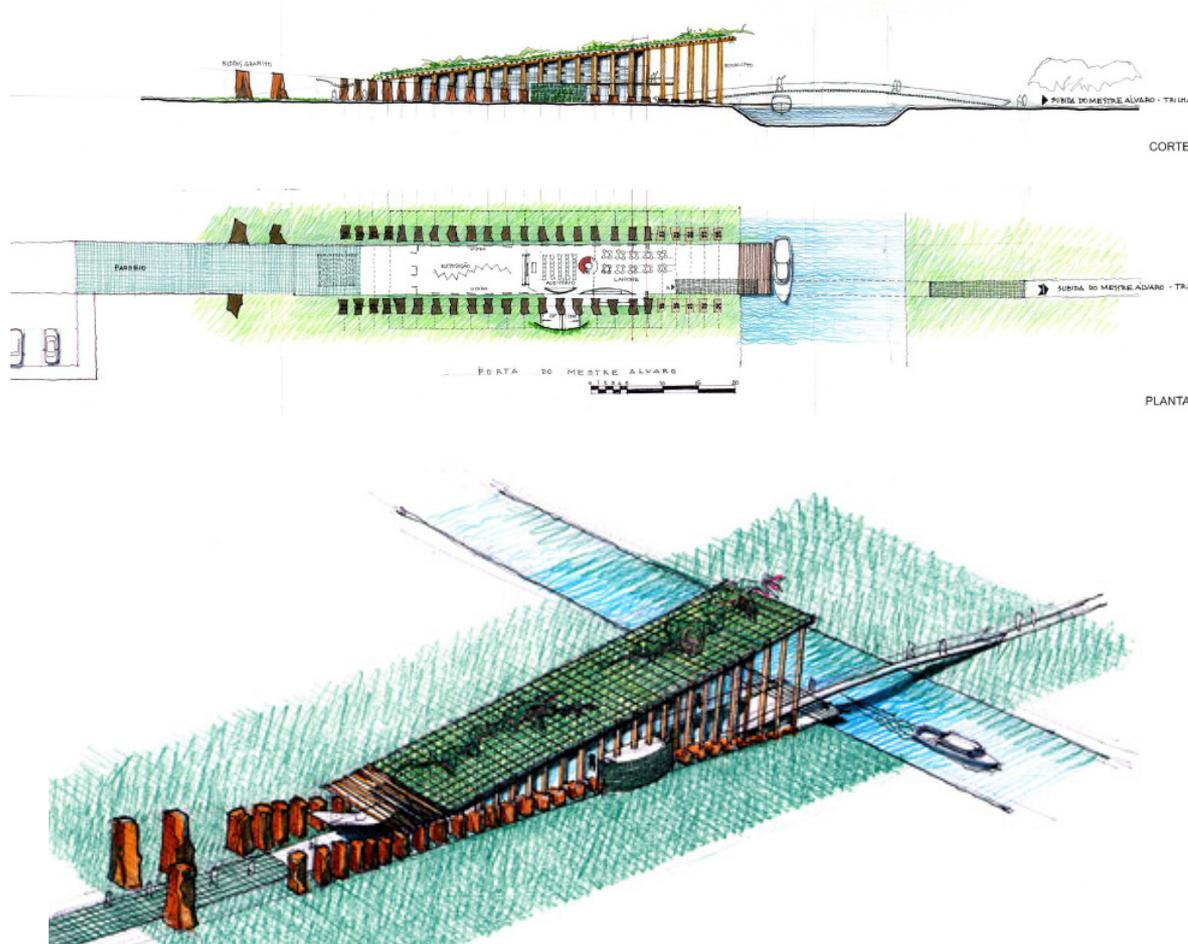


Figura 50: Perspectiva da Porta do Mestre  
Fonte: LERNER, 2010.

Percebe-se que a todo o momento notamos a criação de novos marcos dentro da cidade, sempre fazendo algum tipo de ligação com o setor empresarial, seja privilegiando sua utilização do espaço como é o caso da Avenida Mestre Álvaro, seja na própria arquitetura, como a Porta do Mestre.

O **Parque Lagoa** (figura 51) foi criado como um complemento do canal navegável para solucionar a questão dos alagamentos da região, além de ser um grande elemento cênico, fazendo com que um outro novo marco urbano surja aí. Tanto o parque, quanto a Praia de Grama receberão equipamentos de baixo impacto, voltados para o lazer, cultura e esporte (figura 52).



Figura 51: Circuito dos parques, visão lado leste com enfoque para o Parque Lagoa.  
Fonte: LERNER, 2010.

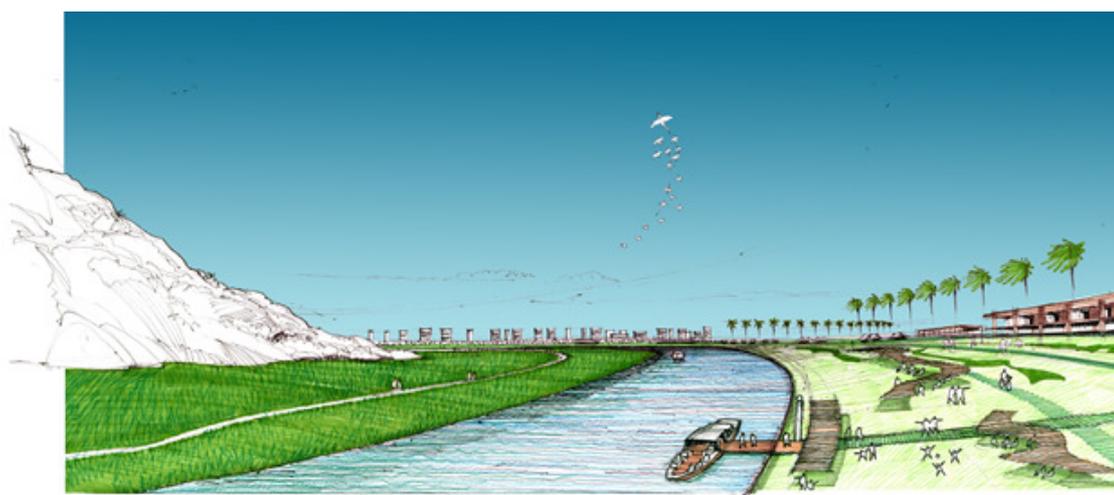


Figura 52: Perspectiva da Praia de Grama e do Canal Navegável.  
Fonte: LERNER, 2010.

A **Zona de Ocupação Controlada**, na parte oeste do Mestre é destinada a um uso de baixa densidade ocupacional e caráter misto. Segundo Lerner (2010:29),

“nela se prevê a criação de um endereço diferenciado”, primando pelo uso educacional e tecnológico, hotelaria, gastronomia e habitação coletiva destinada às varias classes sociais (figura 53).

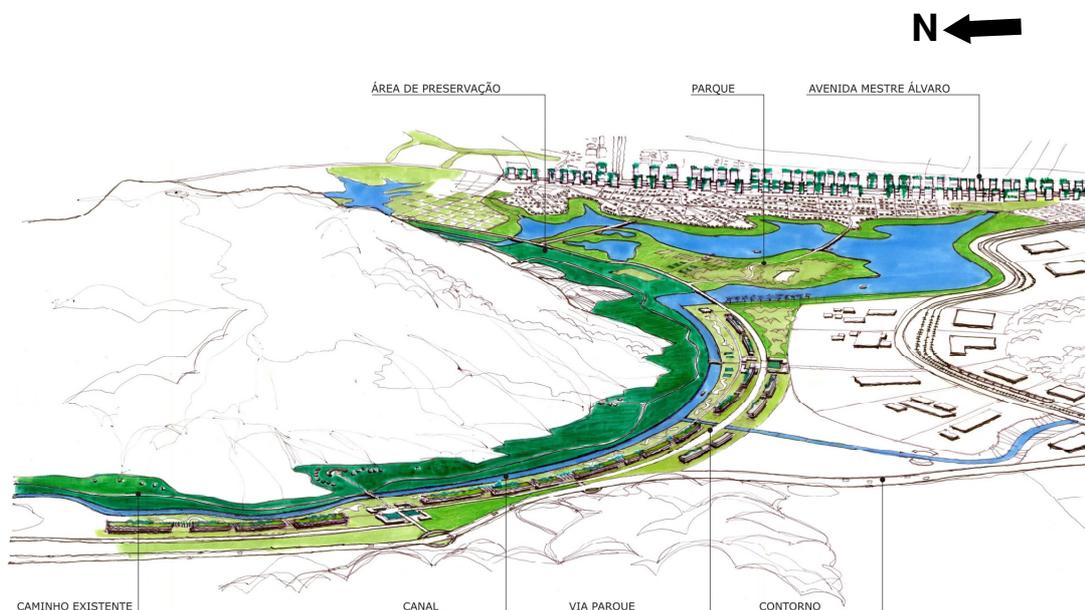


Figura 53: Circuito dos parques, visão oeste, com enfoque na ZOC e Parque Lagoa ao fundo.  
Fonte: LERNER, 2010.

Apesar do discurso, ao observar a idealização dessa ocupação na figura 54, percebemos que o tipo de arquitetura desenhada/imaginada não reflete um padrão de ocupação que seria destinado a todas as camadas sociais; o edifício nos remete mais ao padrão de moradia que, em geral, no Brasil, é destinado à parcela dominante da sociedade.



Figura 54: Perspectiva da ZOC e Praia de Grama  
Fonte: LERNER, 2010.

Delimitando essa zona de ocupação temos um anel viário, denominado de **Via Parque**, na qual se restringiria o transporte de veículos convencionais e público, essa faixa abrigaria, ainda, as demandas de estacionamento (figura 46). Ressalta-se que na **Praia de Grama**, somente seria possível trafegar por meio de veículos leves. (figura 54).

Esse conjunto todo como já citado, sofrerá um processo de mudança intenso caso a proposta seja implantada. Dentre os principais fatores encontra-se na mudança do uso predominantemente rural em detrimento do urbano ou de uma área de transição com forte influência urbana.

Além da substituição do uso, toda a área, circundando o Mestre Álvaro, passará por um processo de valorização imobiliária imenso, como já citado anteriormente. Sabe-se que o valor da terra rural é bem inferior ao da terra urbana, bem como o parcelamento do solo se dá por porções de terra bem maiores do que os lotes urbanos. É sabido também que o entorno do Mestre Álvaro é composto por proprietários de latifúndios e que ações como esta intervenção valorizarão toda essa região, a qual pertence a um grupo extremamente restrito da sociedade.

Junta-se ainda à sobreposição do uso e à questão da renda da terra, a criação de novos marcos dentro desse perímetro. Impõe-se novos códigos com a implantação de novas estruturas e/ou novos desenhos, que se destacam do seu entorno, resultando em outra relação com o espaço, imposta por um outro desenho geometricamente definido.

Podemos citar a Porta do Mestre Álvaro como exemplo da criação desses novos marcos. Com o intuito de marcar o contato com APA, a proposta contempla apenas o ponto mais comum da subida do maciço, restringindo e ignorando os outros caminhos existentes. Além da porta, a Praia de Grama, bem como o canal navegável serão novas referências dentro do município de Serra, se destacando dentre as territorialidades existentes no município.

Essa prática é muito comum nas estratégias e ações de *city marketing*: a criação de espaços diferenciados no território seja por meio da arquitetura, do desenho urbano ou do uso, com o intuito de promoção da cidade. No entanto, com a

implantação desses novos usos e novos marcos os agenciamentos que acontecem hoje naquela porção do território mudam completamente e radicalmente.

No circuito dos parques, à leste o Arco de Proteção do Mestre Álvaro, ainda temos o **Parque das Pedreiras** (figura 55), que procura dar um novo uso a duas pedreiras, uma desativada e a outra ainda em funcionamento.

Segundo Lerner (2010:45), “a atividade de extração mineral, conquanto seja importante no contexto econômico, gera um passivo ambiental que, se descuidado, deixará “feridas” abertas na paisagem [...]”.

A proposta visa justamente cicatrizar essas feridas conferindo um novo uso às pedreiras, voltado para o entretenimento. Esse é um recurso projetual já visto nas reformulações urbanas que arquiteto Jaime Lerner participou, para citar, como exemplo

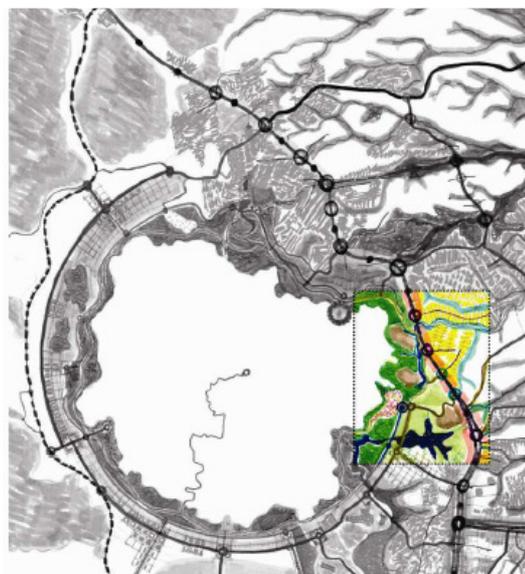


Figura 55: Localização do Parque das Pedreiras.  
Fonte: LERNER, 2010.

o projeto da Ópera de Arame, em Curitiba, também implantado em uma pedreira desativada que foi transformada em Parque da Pedreira Paulo Leminsk (figura 56).

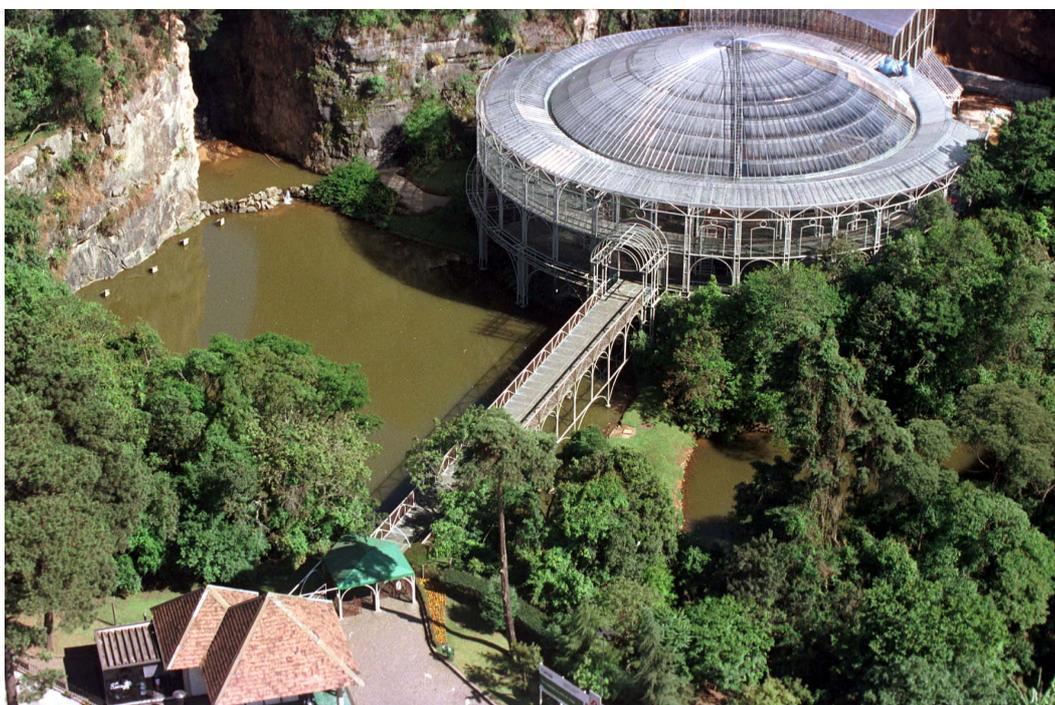


Figura 56: Ópera de Arame em Curitiba-PR  
Fonte: <http://www.curitiba.parana.blog.br/opera-de-arame/>.

O Parque das Pedreiras (figura 57) será um espaço destinado à realização de show, apresentações, exposições, espetáculos, feiras e esporte visando a ocupação das áreas degradadas pela extração da pedra, com o intuito de recuperação e da integração do espaço com a população. Segundo Lerner (2010:45) o projeto âncora deste local será o “Estádio Verde”, implantado em uma das pedreiras, tirando proveito da sua própria escavação (figura 58).



Figura 57: Planta Esquemática do Parque das Pedreiras.  
Fonte: LERNER, 2010.

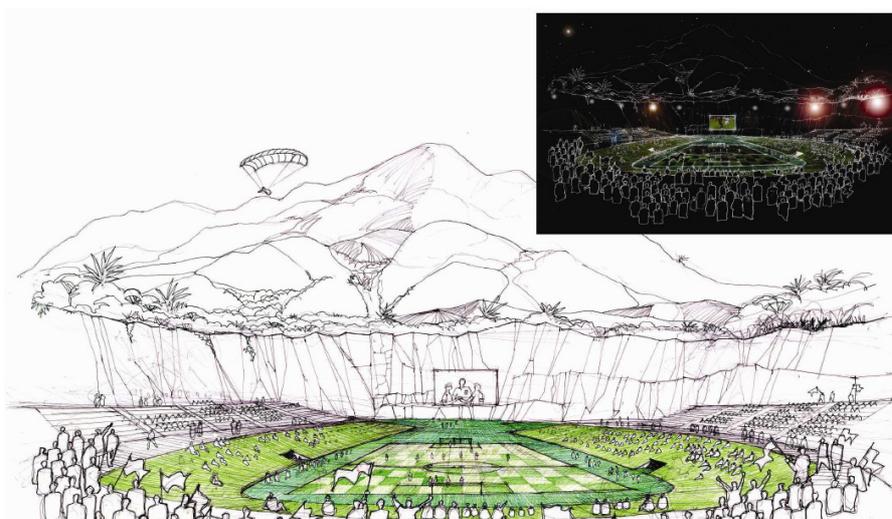


Figura 58: Perspectiva do Estádio Verde.  
Fonte: LERNER, 2010.

O intuito é criar mais um, para usar a expressão de Lerner, “espaço diferenciado” no contexto de Serra e da RMGV. Vale ressaltar, como vemos na figura 55 e 57, a proximidade com a Avenida Mestre Álvaro, outra área que recebeu intervenções e se tornará, também um espaço diferenciado.

Assim, observa-se como essa noção do “espaço diferenciado” passa a ser utilizado para definir os resultados de uma intervenção urbana em uma tentativa escancarada de se vender pedaços da cidade, já posta na máxima do marketing urbano. Aqui o discurso também é utilizado como uma tática e legitima a própria intervenção urbana, uma vez que é por meio dela que a cidade receberá esse novo espaço.

Aliado a este fato, podemos destacar que os processos de “requalificação” e de “revitalização” de lugares considerados degradados são constantes em intervenções urbanas, atingindo seu ápice nos projetos voltados para os centros históricos da cidade, e possuem como principal ação a mudança do uso desses espaços, geralmente voltadas para atividades culturais e de lazer que garantam o diferencial e atraiam um novo público para a região, o que destaca mais uma vez, o *city marketing* como estratégia de reestruturação urbana.

Salienta-se ainda, que não somente as pedreiras passarão por esse processo, todo o seu entorno, uma vez que, com as intervenções concretizadas sofrerá um intenso processo de valorização, impulsionado, por um lado, pelos novos equipamentos e, por outro, com as infraestruturas necessárias para o acesso dos mesmos.

Por fim, fechando o Circuito dos Parques, temos o **Parque Histórico Ambiental de São João de Carapina**, iniciativa parcialmente implantada pela Prefeitura de Serra (figura 59). Nessa localidade, encontra-se um importante sítio histórico composto pela Igreja de São João Batista e os resquícios da vila jesuítica do ano 1584, bem como ruínas de uma antiga casa de fazenda e sítios arqueológicos. Esse conjunto encontra-se hoje desconectado com o restante do município de Serra, na proposta de Lerner, o parque se conectará com a Praia de Grama e o Parque Lagoa.



Figura 59: Localização e Esquemático do Parque Histórico Ambiental de São João de Carapina  
Fonte: LERNER, 2010.

Por ser uma ação já posta em prática, pelo menos em parte<sup>32</sup> e por não ter seu uso inteiramente modificado, as mudanças provenientes dessa intervenção tendem a ser mais brandas, no entanto, é importante ressaltar que o espaço estará conectado com o restante do território por outros caminhos, criam-se outros fluxos e outros movimentos, o que contribuiria para a mudança da territorialidade do local.

Outro fator a destacar é a presença próxima de uma Zona de Especial de Interesse Social, delimitada pelo PDM e chamada no Projeto Lerner de Unidade Territorial Prioritária de Intervenção (UTPI) e do loteamento fechado Alphaville Jacuhy (figura 60).

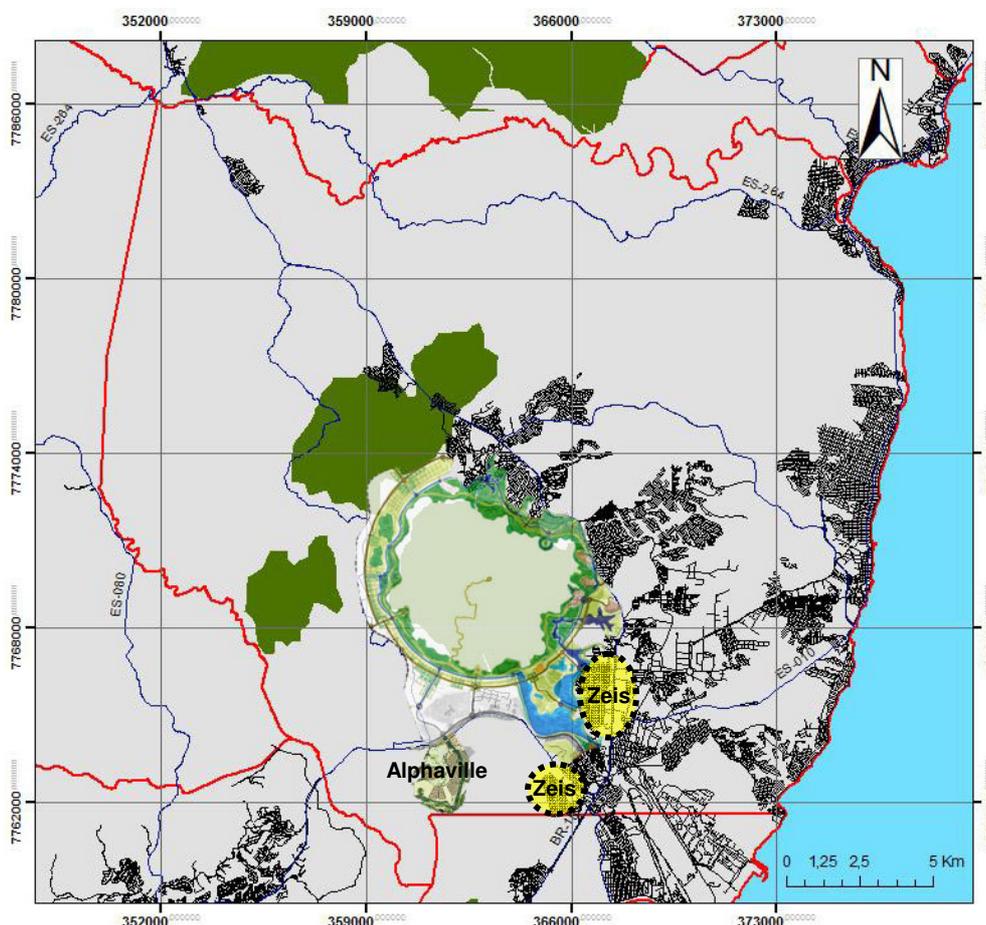


Figura 60: Localização do Conjunto de Intervenções, ZEIS e Alphaville  
Fonte: Modificado a partir de LERNER, 2010.

<sup>32</sup> A Igreja de São João Batista foi recentemente restaurada no ano de 2012. Segundo a Prefeitura Municipal de Serra foi feito um investimento de 190 mil reais, em comemoração aos 455 anos do município e dos 450 anos do Distrito de Carapina. (<http://www.serra.es.gov.br/setur-secretaria-de-turismo-cultura-esporte-e-lazer/2012/06/concluida-restauracao-da-igreja-de-sao-joao-de-carapina-do-seculo-xvi>)

Este último será amplamente beneficiado com o conjunto de intervenção proposto para região: a construção do Contorno do Mestre Álvaro, cujo acesso foi projetado bem próximo ao loteamento, bem como as intervenções referentes ao Arco de Proteção do Mestre Álvaro, da Praia de Grama e do Parque Lagoa incidirão diretamente no valor de troca da terra dessa região como um todo, a qual engloba a área do Alphaville.

A ZEIS, composta pelos bairros: Residencial Vista do Mestre, José de Anchieta, José de Anchieta II, José de Anchieta III, Solar de Anchieta, Cantinho do Céu, Central de Carapina, Diamantina, Jardim Tropical e parte do Planalto de Carapina, no contexto do Projeto Lerner, será envolta por duas bordas de intervenção, o conjunto composto pelo Arco de Proteção e pelo Circuito de Parques e pela Avenida Mestre Álvaro (figura 61).

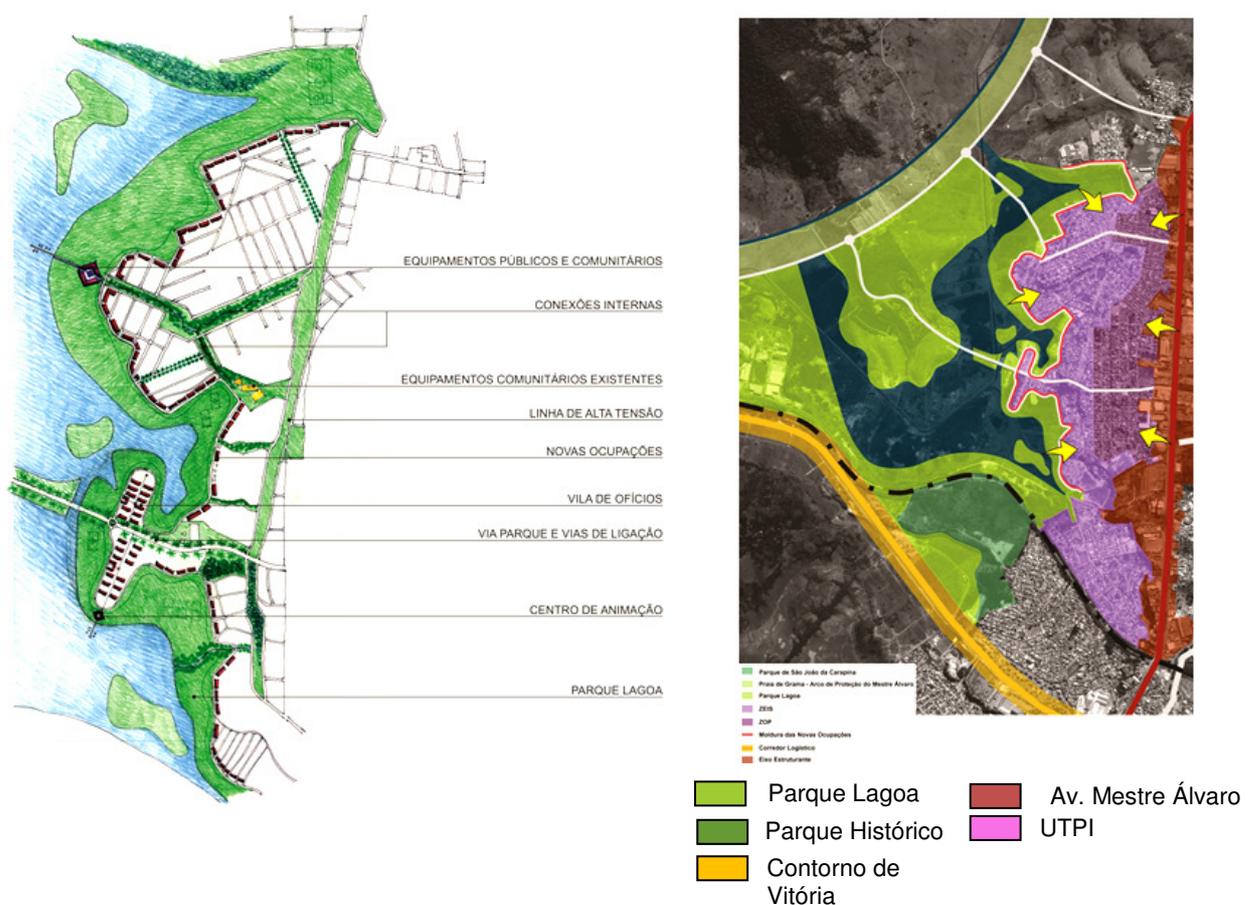


Figura 61: Contexto urbano da UTPI.  
Fonte LERNER, 2010.

Espera-se que, “ao se qualificarem as duas bordas, as áreas internas sofrerão o “contágio” positivo dessas forças de transformação, resultando na progressiva melhoria da área como um todo” (LERNER, 2010:60) (figura 62).

No entanto, o que podemos observar é a criação de uma ilha circundada por regiões altamente valorizadas pelas intervenções urbanas, pela localização próxima aos fluxos viários, pelo potencial paisagístico e pelo loteamento de alto padrão vizinho. Não é preciso esperar o projeto ser implantado para perceber a pressão que a UTPI passará a sofrer por parte dos incorporadores imobiliários.

Nesse sentido, Baitz (2011) aponta que as ZEIS “são vistas como uma possibilidade de ganhos extraordinária com os pobres, vez que elas dão lugar a fracionamentos impossíveis em outras regiões da cidade”. Considerando que o processo de ocupação fundiária resultou em lotes menores do que permitidos em lei e considerando que um dos objetivos da ZEIS é justamente a regularização da propriedade fundiária, é possível prever a entrada desses lotes no circuito de compra e venda. Ainda de acordo com Baitz (2011), “constituir uma propriedade, ainda que fictícia, é o primeiro passo para que se torne possível obter legalmente essa propriedade, seja por desapropriação, seja pela compra e venda”.

No caso de Serra, além da implantação da ZEIS é provável a alta valorização que essas áreas passariam a ter caso o Projeto Lerner venha a ser implantado, fato que incentivaria ainda mais a “expulsão” da população existente nessa região, composta prioritariamente pela parcela das camadas sociais dominadas da sociedade e que, provavelmente, ocuparia uma outra região ainda não inserida no mercado imobiliário, alimentando assim um circuito de compra e venda de terra.

#### *4.1.4 Caminhos das Águas e do Verde*

O conjunto formado pelo caminho das águas e do verde, juntamente com os caminhos da terra, será o responsável pela ligação transversal (leste-oeste) de Serra. Ambos os caminhos, das águas e do verde, partem do Arco de Proteção do Mestre Álvaro e vão de encontro ao litoral, passando pelas lagoas (figura 62). É

importante ressaltar que, ao longo desse percurso, pretende-se implantar vários equipamentos, como veremos mais adiante.

Os **caminhos das águas**, os fios azuis, percorrerão a malha hídrica e suas matas ciliares existentes em Serra, formando os **eixos ambientais**, e os **caminhos verdes**, fios verdes, tirarão partido dos remanescentes de vegetação, ambos complementarão a malha viária do município (figura 63), com alternativas de transportes leves, com ênfase nos transportes aquáticos, por bicicletas e nos deslocamento de pedestres.

No encontro desses novos caminhos com os principais eixos viários, chamados de caminhos da terra no Projeto de Jaime Lerner, serão criados “pontos de encontro” entre o urbano e o natural, munidos com equipamentos para atender a população, denominados de interfaces (figura 63). Mais do que promover esse encontro, as interfaces, pelo Projeto Lerner, terão a missão de proporcionar a vivência desses espaços. O projeto divide essas interfaces em três tipos: 1) Janelas da Serra, 2) Praças de Cidadania e 3) as Portas do Mar.



Figura 62: Aspecto geral e localização dos Caminhos da Água e do Verde.  
Fonte: LERNER, 2010.

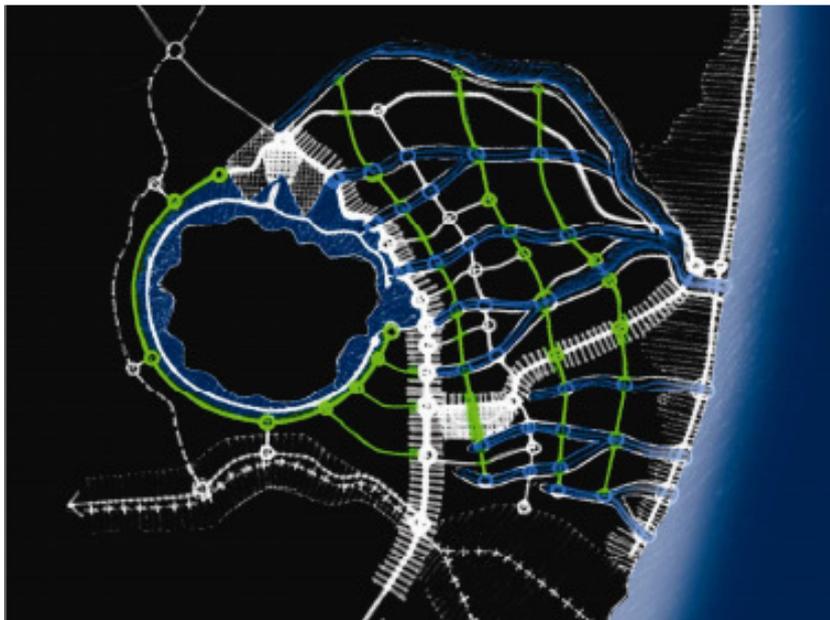


Figura 63: Caminhos da água (cor azul), do verde (cor verde), da terra (cor branca) e as interfaces no encontro dos caminhos.  
Fonte: LERNER, 2010.

A **Janela da Serra** permitirá “[...] contemplar novos panoramas e possibilidades. São nós de integração, encontro, visibilidade e segurança. [Elas] são o “arremate” da tessitura urbana” (LERNER, 2010:80). São importantes, já que além de qualificar esses nós, possibilitariam a ligação entre os fundos dos vales, impossibilitada antes, pela própria geografia do relevo. Nelas, em pontos que forem propícios, abrigarão equipamentos socioculturais e de educação ambiental, a depender do perfil de cada bairro, os faróis da Serra (figura 64)

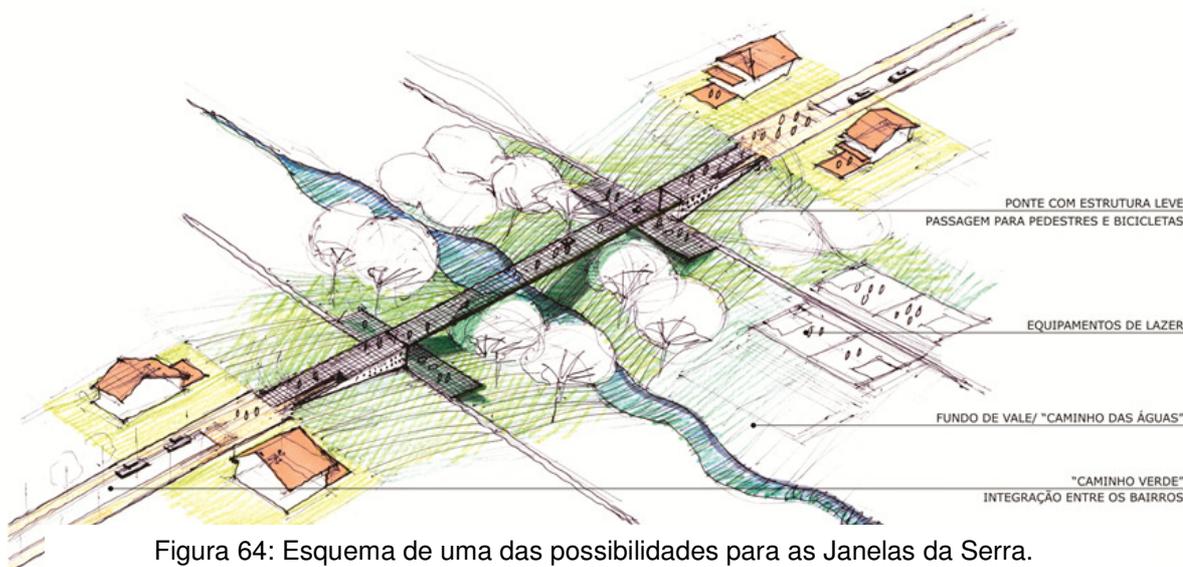


Figura 64: Esquema de uma das possibilidades para as Janelas da Serra.  
Fonte: LERNER, 2010.

As **Praças de Cidadania** acontecem nos encontros entre os fios verdes, os fios azuis e os eixos de maior mobilidade do município, esses equipamentos seriam destinados à prestação de serviços municipais e institucionais para a população (figura 65).

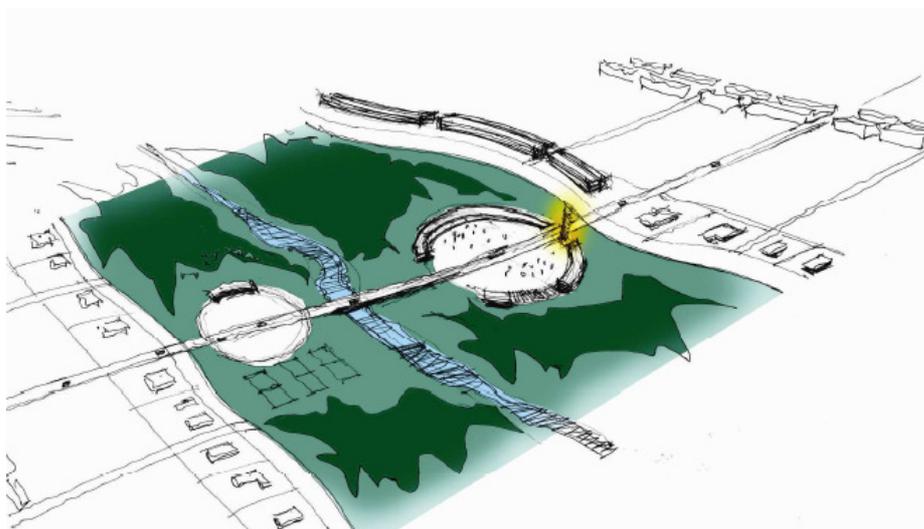


Figura 65: Esquema de uma das possibilidades para as Praças de Cidadania  
Fonte: LERNER, 2010.

Já as **Portas do Mar**, “[...] constituem-se de pequenos e singelos equipamentos de lazer e apoio implantados ao longo da costa na foz dos rios, assinalando os encontros das águas [...]” (LERNER, 2010:81). Possuem, além do caráter simbólico, um reforço contínuo acerca do saneamento ambiental dos córregos, rios e mares (figura 66).

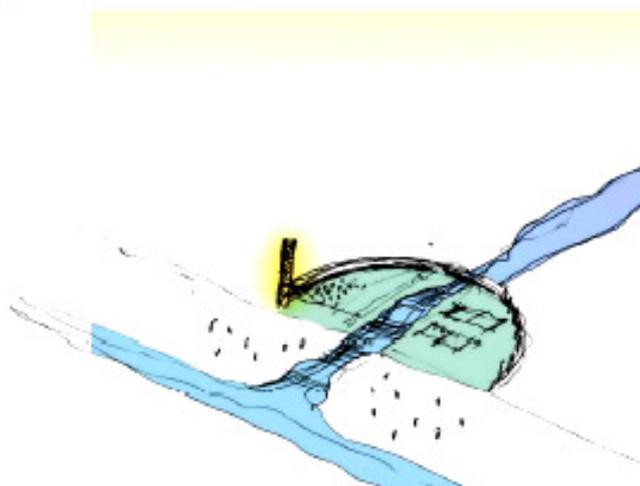


Figura 66: Esquema das Portas do Mar  
Fonte: LERNER, 2010.

No conjunto destas intervenções o que mais se destaca é o caráter da mobilidade urbana, acompanhada da requalificação de certos pontos ou criação de novos nós dentro de Serra. Entende-se que ampliar as opções de deslocamento da população para além do ônibus e dos carros é algo necessário e até mesmo urgente no contexto das novas dinâmicas das cidades modernas.

As novas tramas aumentariam a oferta de caminhos (figura 67), bem como as modalidades de mobilidade, principalmente as mais leves e menos poluidoras como a bicicleta e o transporte aquático, ao mesmo tempo em que os equipamentos a serem implantados promovem a distribuição dos serviços tais como lazer, educação ambiental ao longo de toda a superfície do território, garantindo o “acesso à cidadania” para a população como um todo, uma vez que aproxima a disponibilidade desses serviços e as pessoas, principalmente se considerarmos que a maioria desses serviços está centrada nos bairros de Serra Sede e Laranjeiras.

No entanto, o grau de impacto ambiental, principalmente quando tratamos dos caminhos das águas, será grande, já que a maioria dos canais de Serra hoje (figura 68), não é navegável e estão poluídos, sendo necessária a abertura dos canais, sua dragagem bem como sua limpeza.

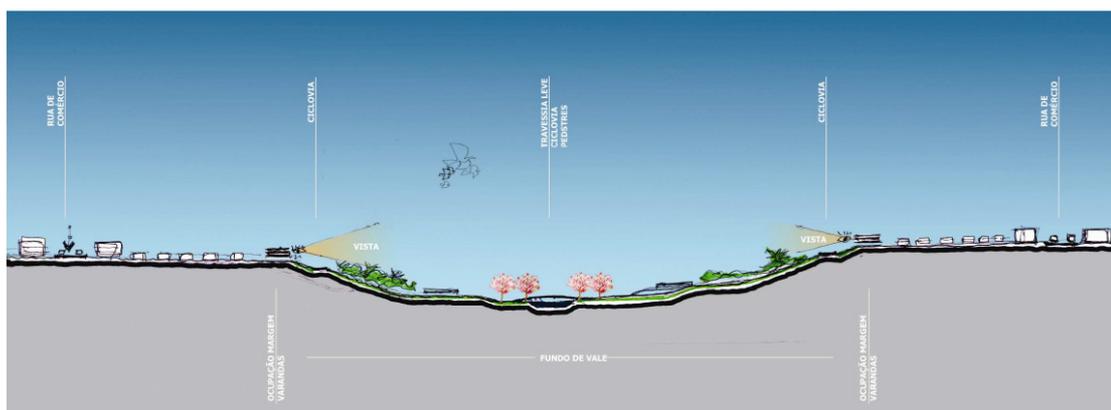


Figura 67: Corte transversal esquemático dos Fundos dos Vales.  
Fonte: LERNER, 2010.



Figura 68: Situação atual dos canais de Serra.  
Fonte: LERNER, 2010.

É importante ressaltar também, que há uma parcela significativa da população dominada, socioeconomicamente falando, que habita os fundos dos vales ou a sua proximidade; com a implantação dos caminhos, das praças de cidadania, as janelas de Serra e as portas do mar, é inevitável que aconteça a valorização imobiliária dessas áreas, e, por consequência, a saída dessa população para dar lugar à outra.

Aqui, a Serra, o território é visto e disposto como uma casa em uma analogia com a propriedade individual; a cidade passa a ter portas, janelas. O apelo do discurso direcionado ao caráter subjetivo de cada indivíduo se faz mais uma vez presente como estratégia de marketing, visando a aceitação e a legitimação do projeto como um todo. Dessa forma, por meio da alienação do real, a ideia da casa como espaço ideal, espaço preferido, o Projeto Lerner passa a ter esse caráter quase familiar, de acessibilidade e de todos.

#### *4.1.5 Intervenções para Valorização dos Eixos Ambientais*

No relatório elaborado para o projeto “Contribuições ao Desenvolvimento Sustentável do Município de Serra”, foi citado um conjunto de ações, cuja prioridade deveria ser dada quando da implantação da proposta no território. Esse, por sua vez, prevê a valorização dos “eixos ambientais” de Serra, se concentrando nos caminhos de água e, em particular, na Lagoa Jacuném e no seu entorno (figura 69 e 70).

Atualmente, esse é o ambiente natural mais fragilizado de Serra, pela influência da ocupação urbana e a falta de saneamento ambiental adequado. O que se propõe é um conjunto de intervenções que visem à utilização desse recurso natural de forma não predatória, bem como incentivar as ações de saneamento.

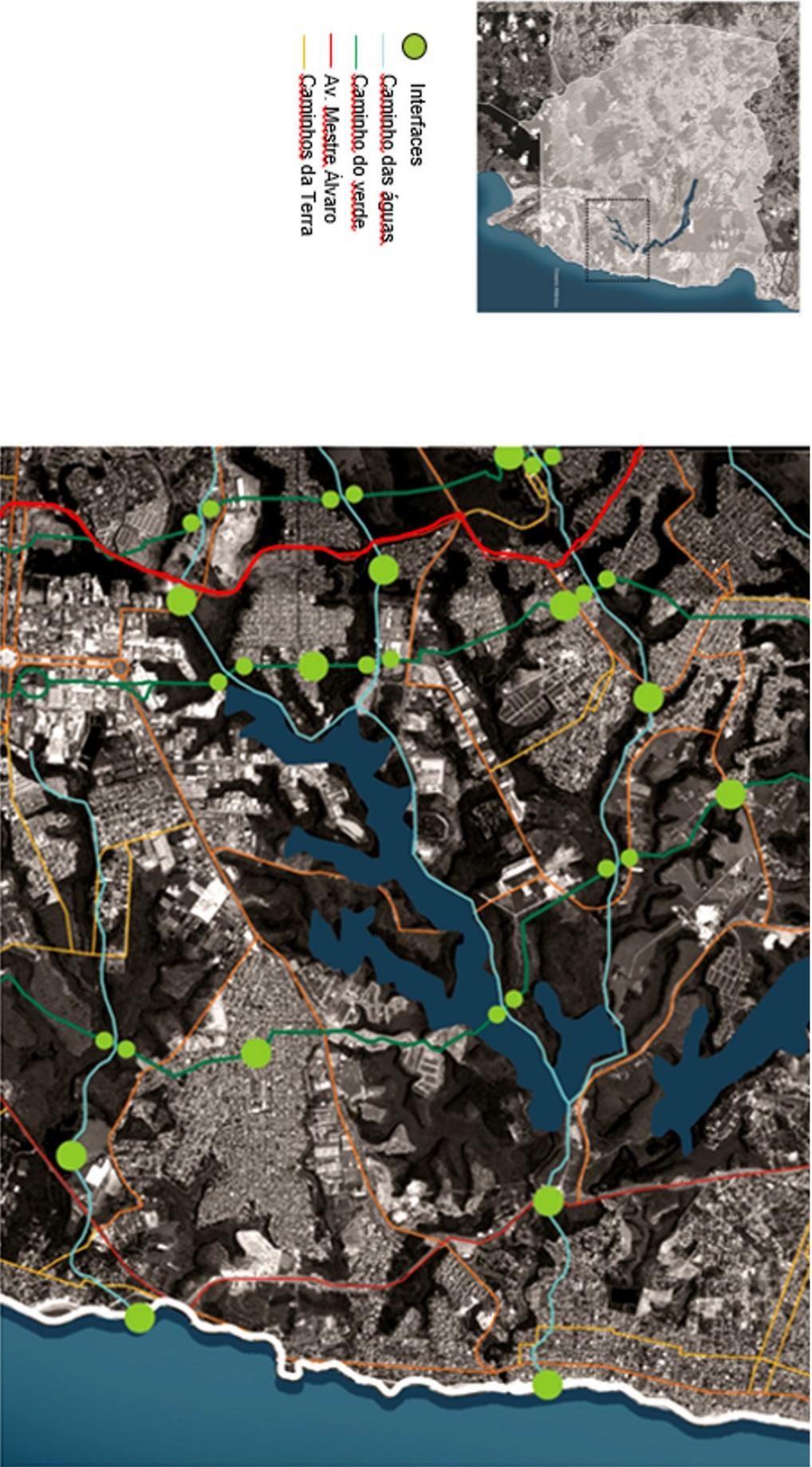


Figura 69. Localização e contexto do Entorno da Lagoa Jacupem.

Fonte: LERNER:2010.

A criação da **Porta da Jacuném** insere-se nesse contexto, se localizaria no bairro Barcelona e seria amparada pelo projeto CETAS<sup>33</sup> do IBAMA, possuindo três principais objetivos:

Promover a interface do ambiente construído e natural; integrar o patrimônio ambiental ao cotidiano da população por meio da criação de um acesso público; e ilustrar por meio da reabilitação de uma área degradada, a forma de trabalhar a questão ambiental no município e associá-la ao desenvolvimento social (LERNER, 2010:96).

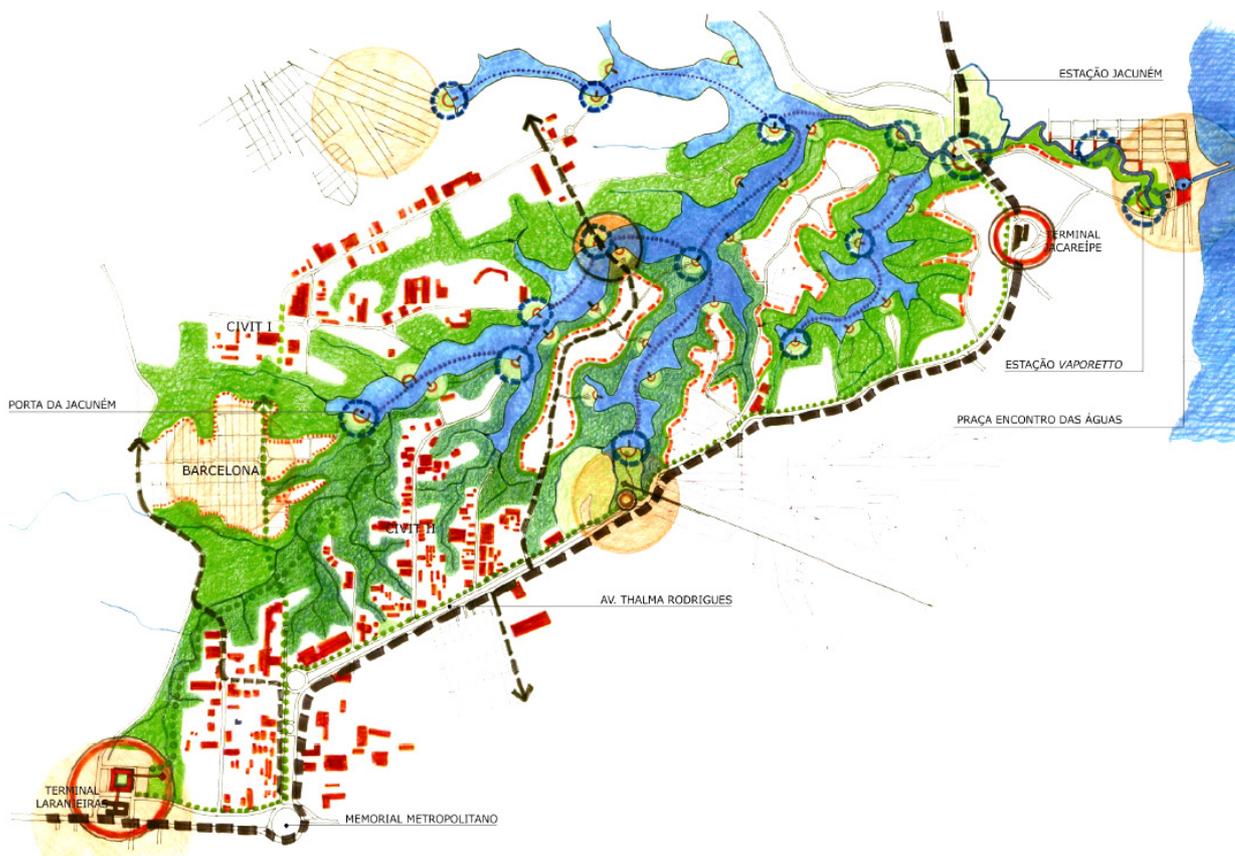


Figura 70: Proposta do entorno da Lagoa Jacuném.  
Fonte: LERNER, 2010.

<sup>33</sup> O projeto CETAS (Centro de Triagem de Animais Silvestres) do IBAMA (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis) visa a implantação de centros de triagem com o intuito de recuperar animais silvestres em situação de risco para posteriormente, devolvê-los à natureza. O município de Serra já conta com um centro, localizado no Bairro Barcelona. Fonte: <http://www.ibama.gov.br/noticias-ambientais/inauguracao-do-primeiro-centro-de-triagem-de-animais-da-grande-vitoria-acontece-nessa-quinta-feira-25-em-barcelona-municipio-de-serra> (acesso: jun. 2013).

Além da “porta” (figura 71) prevê-se a construção da Estação Jacuném visando à conexão com os caminhos da água e do verde, voltada para um tipo de mobilidade urbana “alternativa”, o transporte aquaviário, que serviria para a locomoção da população, bem como para o incentivo à exploração turística na lagoa.

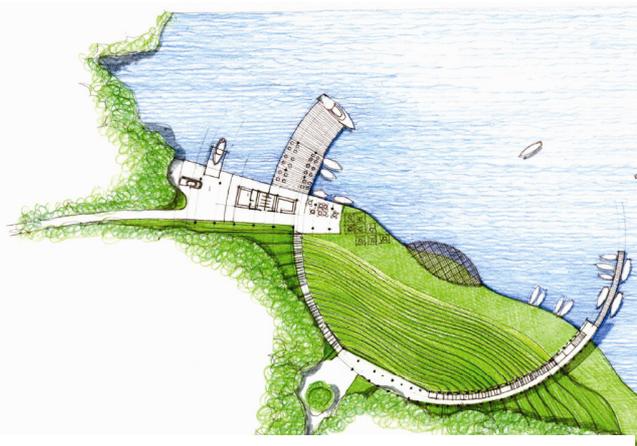


Figura 71: Planta baixa da Porta da Lagoa Jacuném.  
Fonte: LERNER, 2010.

Ressalta-se a presença do loteamento fechado Boulevard Lagoa exatamente nessa área de intervenção, ao mesmo tempo em que se chama a atenção para uma área zoneada no PDM como ZEIS (figura 71). Situação bastante parecida quando nos referimos anteriormente à proposta de intervenção do Circuito dos Parques.

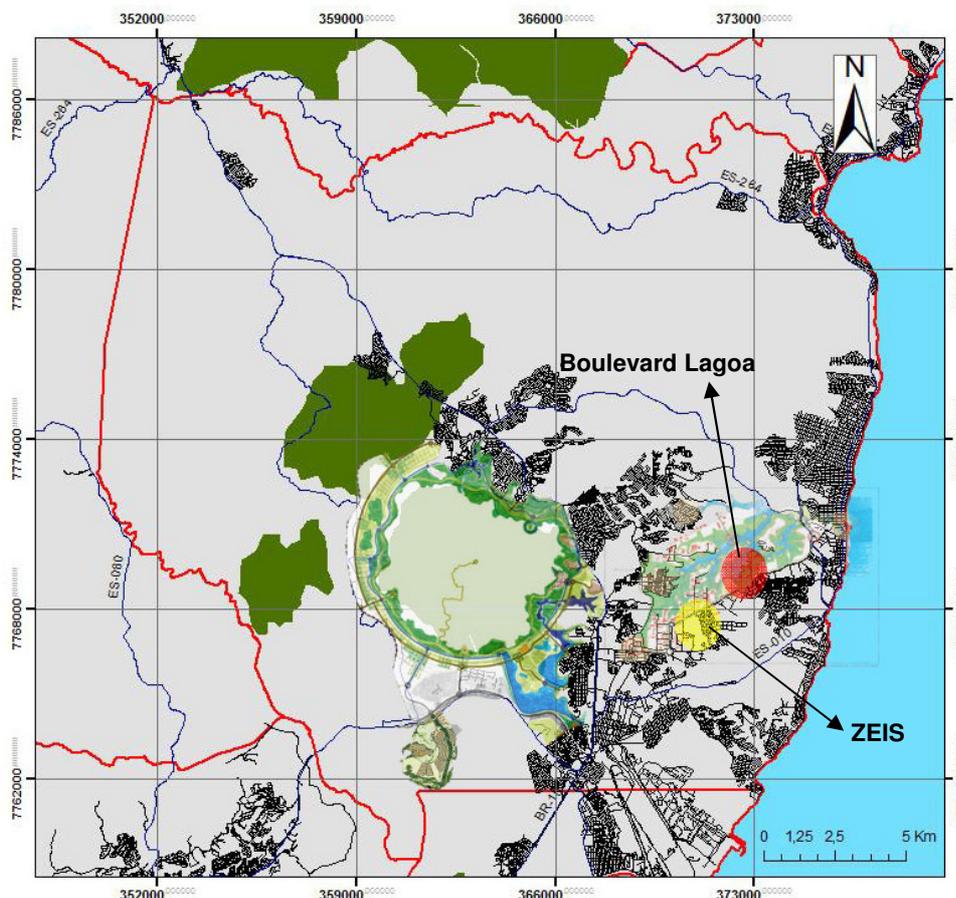


Figura 72: Localização da proposta de intervenção urbana, Boulevard Lagoa e ZEIS  
Fonte: LERNER, 2010.

Partindo da Lagoa Jacuném em direção ao Mestre Álvaro, ao longo o percurso dos fios azuis, a partir da estação Jacuném, Lerner (2011) sugere que sejam implantadas as **Varandas da Serra**, que serviram para conter a ocupação urbana até as várzeas. Dessa forma, o fundo dos vales não seria mais considerado fundo de lote, a relação entre a moradia e o ambiente natural seria modificada a partir de uma nova percepção do meio.

Além do uso destinado às habitações, indica-se um possível potencial turístico, assim teríamos dois tipos de varandas: aquelas adaptadas à realidade, uma adaptação das casas existentes (figura 73) e as novas possibilidades de ocupação (figura 74).



Figura 73: Varandas da Serra adaptadas à realidade existente.  
Fonte: LERNER, 2010.

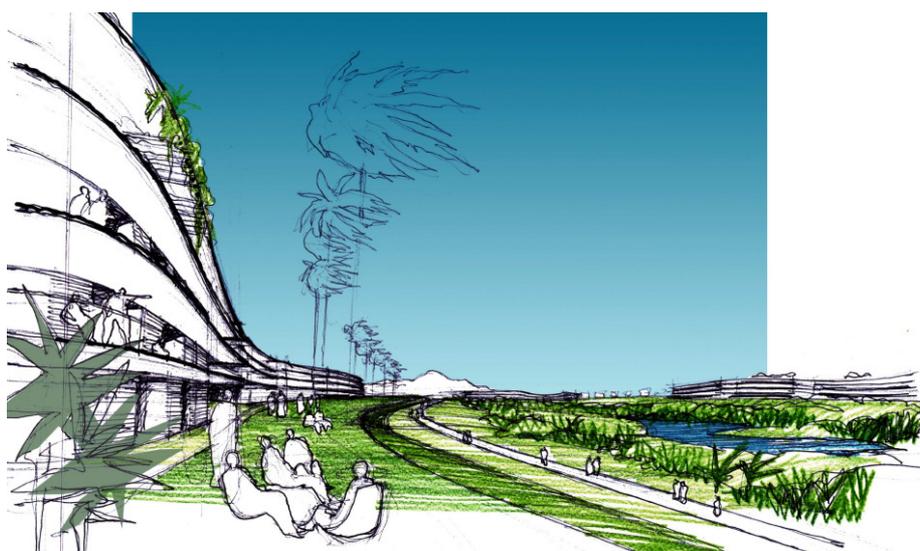


Figura 74: Novas Varandas de Serra.  
Fonte: LERNER, 2010.

Percebe-se novamente como o desenho (figura 73 e 74) nos remete ao tipo de edificação desejada e almejada para a região. Por mais que Lerner entenda que essas varandas, em alguns casos, serão adaptadas à realidade das casas que se localizam atualmente na região, essas não se parecem com aquelas representadas no desenho. Ressalta-se ainda, novamente a alusão aos espaços “de casa”, as varandas.

Para além das varandas, para que a indicação projetual funcione seria preciso que os próprios caminhos sejam qualificados, assim, é proposto que “os fundos de vale passem por um processo de redesenho, criando novos elementos na paisagem construída e evidenciando as interfaces onde a terra encontra a água e o verde” (LERNER, 2010:97). Nesse contexto, insere-se a **Estação Vaporetto**, a qual seria responsável pelo embarque de barcos turísticos que navegariam por esses caminhos (figura 75 e 76).

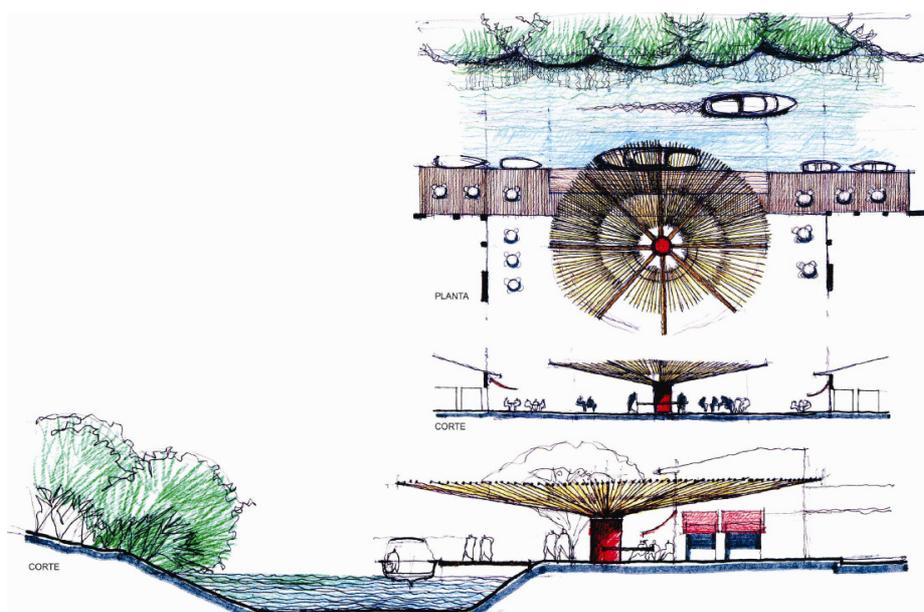


Figura 75: Planta e Cortes Esquemáticos da Estação Vaporetto.  
Fonte: LERNER, 2010.



Figura 76: Perspectiva da Qualificação dos Canais.  
Fonte: LERNER, 2010.

Por fim, inclui-se a **Lagoa do Juara** (figura 77), ambiente ainda relativamente, mantido fora na zona de ocupação consolidada estabelecida no PDM de Serra e está destinada pela municipalidade a abrigar um parque. A indicação de intervenção de Lerner para a área trabalha novamente a questão da qualificação do espaço público, porém, aqui o uso não é inteiramente modificado, mas de certa forma, intensificado.

Assim, a atividade pesqueira, já realizada na lagoa, continua acontecendo potencializada pela **Porta do Juara** (figura 77), a qual cria um espaço que organiza esse uso, promove um espaço para a comercialização do pescado, para o lazer, gastronomia, bem como um atracadouro para embarcações.

A qualificação dos eixos ambientais contribuiria para a melhoria das condições de habitabilidade e de vida de uma população que habita todo o entorno desses fios, além de incentivar a sua convivência “harmoniosa” com o meio ambiente. No entanto, o que se pergunta, é de que maneira essas melhorias serão empregadas.

Não há dúvidas da necessidade de ações que visem à promoção da qualidade de vida e do “direito à cidade” nessa região de Serra, como em toda a extensão do seu urbano, porém, as relações no território podem não acontecer na forma planejada em uma proposta de intervenção urbana.

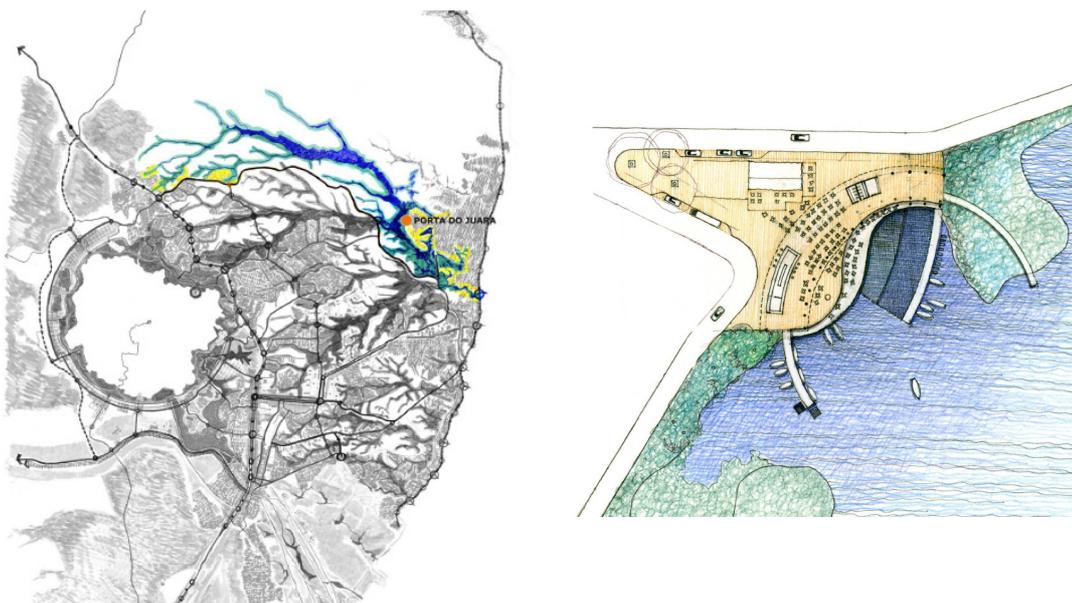


Figura 77: Localização e Porta do Juara, respectivamente.  
Fonte: LERNER, 2010.

Nesse sentido, corre-se um grande risco de ampliar os espaços destinados e preferidos pelo capital imobiliário; risco esse, reforçado e ancorado pelo conceito da construção da imagem de uma cidade socialmente igualitária, justa e acessível, com o intuito de alcançar uma unidade de fachada, conforme exposto anteriormente por Vainer (2011).

É nessa situação que a noção de cidade-pátria torna-se mais visível: o Estado, o planejador urbano, os grupos sociais, em sua maioria, e até o próprio capital imobiliário entendem que soluções de intervenção urbana como essa são benéficas à cidade, em um primeiro momento, uma vez que, aparentemente criam condições de justiça social urbana.

No entanto, que se observa é que, em todo o Relatório Final apresentado pelo arquiteto Jaime Lerner e sua equipe, não há menção de medidas destinadas à permanência dos moradores desses eixos ambientais ou em qualquer outro ponto de intervenção urbana. Nas falas da arquiteta Ariadne, bem como da ex-secretária de desenvolvimento urbano de Serra, a venda da propriedade é tida como direito inalienável.

Assim, prospecta-se um cenário onde a população desses lugares que receberão as intervenções urbanas, será “forçada” pelo aumento do custo para manter sua residência (aumento das taxas como IPTU e de serviços urbanos), venderem seus lotes para incorporadores imobiliários, se deslocando para as áreas com menor preço e custo, cada vez mais distantes dos centros urbanizados e, também, venderão para retirar vantagens das valorizações, pois a situação econômica nem sempre permite outra alternativa.

Podemos, neste instante, nos remeter a noção “das ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias” de Maricato (2011). Segundo a autora,

Podemos dizer que se trata de ideias fora do lugar porque, pretensamente, a ordem se refere a todos os indivíduos, de acordo com os princípios do modernismo ou da racionalidade burguesa. Mas também podemos dizer que as ideias estão fora o lugar por isso mesmo: porque elas se aplicam a uma parcela da sociedade reafirmando e reproduzindo desigualdades e privilégios. Para a cidade ilegal não há planos, nem ordem. Aliás, ela não é conhecida em suas dimensões e características. Trata-se de um lugar fora das ideias (MARICATO, 2011:122).

Nesse contexto, as intervenções urbanas, bem como os projetos urbanos, atendem às camadas dominantes da sociedade, ficando os dominados sempre à margem desse processo, pois não se viu, em nenhum momento, no projeto, as falas dos que moram nos lugares que serão requalificados, o Projeto Lerner cuida do lugar, mas as ideias ali estarão fora do lugar, uma vez que atenderão outros interesses.

## **4.2 Questões Gerais sobre o Projeto Lerner e seus Agentes**

A proposta de intervenção urbana “Contribuições ao Desenvolvimento Sustentável de Serra” se enquadra nos moldes atuais de se pensar e planejar a cidade. Ela está encaixada dentro de um padrão neoliberal, voltada para a competição entre cidades e para a atração dos investidores, da parcela dominante da sociedade, adaptada aos moldes do marketing urbano.

O próprio projeto de intervenção urbana alimenta essa competição entre as cidades, tanto pelas proposições que foram vistas, que privilegiam implicitamente a

valorização das terras e residências, quanto pela contratação de um arquiteto renomado, o qual, por sua vez, garante uma maior legitimidade ao projeto ao mesmo tempo em que possui liberdade total de intervenção.

No caso de Serra, essa competição simbólica acontece de forma mais clara com Vitória. É importante ressaltar que esta última recebeu um projeto elaborado por Paulo Mendes da Rocha<sup>34</sup>, na região da Enseada do Suá, próximo à Praça do Papa. Serra não poderia ficar para trás, assim, contratou-se não apenas um, mas dois arquitetos renomados na cena brasileira e até mundial, Jaime Lerner, para a reestruturação urbana e Oscar Niemeyer, para a elaboração do Memorial Metropolitano.

Entendemos que a compreensão da realidade local não deve ser feita por um número limitado de visitas monitoradas e guiadas pelos próprios técnicos da prefeitura. Apesar desses últimos poderem conhecer bastante os problemas e as potencialidades da cidade, corre-se o risco de apenas o que interessa à municipalidade ser apresentado ou o que os próprios arquitetos veem como essencial, aquilo que sua experiência pré-seleciona.

Essa questão se reflete na concepção dos projetos, o Projeto Lerner nos parece ir de encontro com essa premissa. O primeiro ponto a ser destacado é a grandiloquência do projeto: abarcando uma grande porcentagem do território de Serra, à primeira vista o que nos parece é que o escritório de Lerner teria entendido o município como uma grande tábula rasa.

Essa atitude é justificada pela própria marca do escritório, segundo Ariadne, arquiteta responsável pelo projeto, quando a contratação se dá, as prefeituras esperam essa postura, refletida em propostas audaciosas e de grande impacto. O que se percebe aqui é a importância exagerada dada aos padrões cênicos do desenho urbano, à estética.

Outro ponto a destacar na proposta de Lerner é a não solução de problemas significativos e urgentes em Serra. Apesar de abranger toda a área urbana e ir muito mais além, a proposição se concentra em pontos já colocados nos documentos da Agenda 21 e no Planejamento Estratégico de Serra. Sabemos que essa é a “ordem

---

<sup>34</sup> O referido projeto é nomeado Cais das Artes e abrigará um complexo cultural composto por teatro, galeria de artes e locais para exposições e reuniões.

natural” do processo de produção da cidade neoliberal, no entanto, é possível perceber que várias questões importantes foram deixadas de lado no que tange ao desenvolvimento urbano pleno de Serra.

Em um município onde 65% da sua área total é rural e sua mancha urbana é fragmentada e desigual fica difícil compreender o porquê de ações projetuais que eludam estas questões. Por um lado, a única medida de projeto que tenta minimizar o efeito do alastramento do urbano é o arco de proteção do Mestre Álvaro, que como vimos, contraditoriamente, servirá como um vetor catalisador para a valorização e especulação imobiliária.

Apesar do Projeto Lerner ser uma intervenção urbana, não se pode ignorar as interfaces entre as zonas delimitadas pelo PDM em um projeto que prevê a reestruturação de uma cidade inteira. No território a delimitação de zona rural ou urbana não se trata de uma linha traçada impeditiva, ela não é uma barreira.

Quando questionada sobre o não tratamento dessas áreas rurais a arquiteta responsável pelo projeto respondeu que o controle da ocupação, da “invasão” e do parcelamento indevido dessas áreas não planejadas deveria ficar a cargo da “fiscalização” da municipalidade. Assim, o rural é considerado o “vazio” pleno que será ocupado, é o “resto”, o que sobra, mas que, ao mesmo tempo, está no centro da valorização com o Contorno do Mestre Álvaro e o seu Arco de Proteção.

É importante ressaltar que, no ato da contratação, segundo a mesma arquiteta, houve a elaboração de um escopo de trabalho exigido e estipulado pela prefeitura.

Outro fator a ser observado é que o planejador urbano sempre achará que o projeto cumpre o seu papel social. Essa noção fica muito clara no discurso da arquiteta Ariadne Daher, que defende a proposta e acredita na melhoria da cidade como um todo a partir das intervenções.

Durante a elaboração do Projeto Lerner houve um trabalho intenso de diagnóstico urbano por parte do escritório, segundo a arquiteta Ariadne. Procurou-se identificar os problemas e as potencialidades de Serra, foram realizadas visitas técnicas no município, além do acompanhamento das reuniões para a elaboração do PDM, o que mostra uma preocupação da equipe ao elaborar o projeto de intervenção urbana.

O grande problema é que nem sempre as percepções tomadas a partir de uma visão técnica refletem a realidade, e, ainda mais, procuram entender as relações subjetivas derivadas da apropriação do espaço por seus usuários, ao mesmo tempo em que as visões tecnicistas ainda são bastante empregadas e bem aceitas nas justificativas das propostas. O Projeto Lerner tenta fazer este papel e o resultado final, o projeto de intervenção urbana, cumpre o que, teoricamente, promete no “papel”.

Nesse sentido, o “papel” torna-se o espaço ideal, o espaço por excelência, um reflexo dos espaços heterotópicos analisados por Foucault (1967). Para o autor os espaços heterotópicos existem

[...] em todas as culturas, em todas as civilizações, espaços reais – espaços que existem e que são formados na própria fundação da sociedade – que são algo como contra-sítios, espécies de utopias realizadas nas quais todos os outros sítios reais dessa dada cultura podem ser encontrados, e nas quais, são simultaneamente, representados, contestados e invertidos. Este tipo de lugares está fora de todos os lugares, apesar de se poder obviamente apontar a sua posição geográfica na realidade (FOUCAULT, 1967:04).

Para Foucault, os espaços heterotópicos são espaços reais dentro da cidade. Foucault (1967) elencou cinco princípios da heterotopia: 1) toda cultura do mundo cria heterotopias; 2) a função de uma heterotopia pode mudar ao longo do tempo dentro de uma sociedade; 3) a sobreposição de diversos espaços incompatíveis em um único espaço; 4) ligação com a heterocronias, onde o homem é capaz de se desligar do “seu tempo”; 5) não ser acessível por completo, as heterotopias não são espaços públicos, possuem um dispositivo de fechamento; e, 6) elas criam uma função específica “ao espaço que sobra”.

Nesse sentido, é possível traçar uma analogia com o projeto de intervenção. O papel, na mão do planejador urbano, é um plano real, onde o mesmo projetará sua visão de mundo buscando a concretização dessa projeção. Assim, no papel, a intervenção urbana existe e funciona.

Dessa forma, entendemos o projeto de intervenção como uma “heterotopia de/no papel”, a qual diz respeito à busca de concretização de um projeto idealizado, onde relações dos poderes se dariam de forma diferente da que realmente

acontece. As ações planejadas, quando implantadas, nunca são efetivamente as previstas e trazem consequências “imprevisíveis”.

Nos projetos de intervenção podemos encontrar os seis princípios indicados por Foucault. Apesar do planejamento urbano como ciência ser um fato relativamente novo, ele surge com a tentativa de “organizar o caos” de cidades infladas com o êxodo rural e sem qualidade de vida resultantes da revolução industrial, no entanto, é possível perceber certa organização espacial em quase todas as sociedades sedentárias, portanto, o Projeto Lerner pode ser uma heterotopia fundada na ciência e na “cultura do plano”, primeiro princípio de Foucault.

Um projeto de intervenção urbana é o retrato de um espaço-tempo específico, foi elaborado para resolver os problemas encontrados, bem como potencializar o que funciona e agrega valor no urbano, dessa forma, com o passar do tempo outras funções são dadas ao mesmo, segundo princípio de heterotopia indicado por Foucault, a heterotopia pode ser ao longo do tempo. Caso o Projeto Lerner não seja implantado, daqui a alguns anos poderá se tornar fonte documental, por exemplo, e não mais uma solução para o planejamento urbano de Serra, mas um “norte” ou ideias pontuais para outros projetos.

O papel é um território “neutro”, nele as relações de poder não são explícitas, os agenciamentos que acontecem a todo o momento no território não agem no projeto, já que o mesmo é o reflexo de um tempo-espaço específico, fechado, codificado. Dessa forma é possível criar espaços dicotômicos, contrastantes, e afirmar que eles funcionarão da forma que foi previsto em projeto.

A criação do Parque de Grama e da Avenida Mestre Álvaro, possui como um dos objetivos a requalificação da uma área denominada UTPI, como já foi citado, esta parte de Serra é composta por uma parcela da população das categorias dominadas da sociedade. Esta sobreposição de zonas com bairros populares com o projeto pode ser referir ao terceiro princípio de Foucault, a sobreposição de usos incompatíveis.

Os responsáveis pelo projeto acreditam que as duas ações de intervenção agiriam como um catalisador de melhorias e que, as mesmas influenciariam positivamente a região. No entanto é preciso lembrar-se de uma alta valorização da

área pela instalação de equipamentos urbanos, o mais provável é a saída desta população de baixa renda desse local.

O quarto princípio de Foucault sobre as heterocronias ao encontro com o fato de que o projeto é uma representação de um espaço-tempo bastante específico e pontual em contraponto com um urbano em constante mutação. O projeto passa a ser uma representação de um tempo e de um contexto bastante específico, bem como marca uma tendência de estilo projetual, a qual está intimamente ligada ao arquiteto, mas também ao perfil de um tempo, assim como os “projetos modernos” a partir da década de 1940.

\ Jaime Lerner possui uma característica projetual muito forte, que consiste na inserção de equipamentos e intervenções pontuais no território, ou como o arquiteto designa, é realizada no território uma acupuntura urbana. O resultado esperado é o mesmo do procedimento médico, espera-se que as inserções em lugares específicos sejam capazes de irradiar beneficentemente em toda a extensão da cidade. Assim, o estilo projetual fica marcado, apresentando-se como uma heterocronia, cuja orientação não indica para o eterno, “[...] estão associadas ao tempo na vertente mais fugaz, transitória, passageira. [...] são absoluta cronocidade, são temporais” (FOUCAULT, 1967:07).

O quinto princípio de Foucault diz respeito ao acesso do espaço heterotópico, ele não se mostra como um espaço público de livre acesso, ao mesmo tempo em que não representa um espaço privado. Segundo Foucault (1967:08), “as heterotopias pressupõem um sistema de abertura e encerramento que as torna tanto herméticas como penetráveis”.

Em qualquer tipo de projeto é possível fazermos essa ligação, apesar da acessibilidade do mesmo há sempre o complicador da linguagem técnica que não é bem disseminada para a maioria da população. Assim, pode até haver o contato, mas estar efetivamente “dentro” depende de uma série de conhecimentos específicos. É preciso ressaltar que o Projeto Lerner não se encontra disponível para consulta, para se ter acesso à proposta completa foi necessário o contato com a prefeitura de Serra, bem como explicar a motivação para conseguir o material.

O sexto princípio de Foucault refere-se ao espaço que sobra, Foucault (1967:08) diz que essa é “uma função que se desdobra em dois pólos extremos”, por

um lado pode-se criar “um espaço ilusório” o qual é um espelho dos espaços reais ou “criar um espaço outro, real, tão perfeito, meticoloso e organizado em desconformidade com os nossos espaços desarrumados e mal construídos”. Parece-nos que um projeto de reestruturação urbana possui esse último caráter, o de criar espaços em “perfeita ordem”, totalmente acessível a “toda a sociedade” e alheio às pressões da especulação imobiliária.

O que é importante de ser observado no entendimento do Projeto Lerner como uma “heterotopia de/no papel” é a legitimação do próprio projeto. Aqui, ele é reconhecidamente essencial para os agentes do município, e, é a partir do convencimento do autor do projeto e do Estado, que o desdobramento acontece para os grupos sociais. O projeto de intervenção urbana torna-se uma “verdade” para os sujeitos, por meio do monopólio da representação e da linguagem hermética e notória que valida sua função. Não há mais a necessidade da imposição por um ou mais agentes, ele é acolhido por todos, ele se torna uma “quase-unanimidade” pela estrutura discursiva, pela legitimidade do nome, pelas propositas do projeto “preocupadas” aparentemente com o meio ambiente, pela noção de “casa” projetada no plano do município.

No entanto, o que podemos perceber é que nem sempre o objetivo do projeto está alinhavado com os interesses de toda a população. No caso de Serra, como foi visto, há uma tentativa de mudança do olhar de fora e até mesmo dos próprios munícipes sobre cidade, a tentativa de transformá-la em “referência” estadual, um objeto de desejo urbano, um “modelo”.

Segundo entrevista concedida à autora pela ex-secretária de desenvolvimento urbano de Serra fica bastante claro o ideal de mudar a “cara” da cidade, com o intuito maior de promover a cidade, atrair outro “tipo de população”, diferente daquelas acolhidas nas décadas de 1970 e 1980.

O discurso é bastante evidente na fala da arquiteta responsável pela coordenação do projeto Lerner, Ariadne Daher, em entrevista que fizemos em novembro de 2012. Questionada a respeito dos primeiros contatos com o município, a arquiteta respondeu que a solicitação vinda da Prefeitura era transformar Serra “no umbigo do mundo”. No relatório final apresentado, contendo as propostas de

intervenção, podemos perceber a intenção de destacar o município por meio do projeto.

Serra tem um encontro marcado com o futuro, hoje. O município atravessa um ponto singular de sua trajetória no qual investimentos no setor produtivo, infraestrutura e mecanismos institucionais têm a oportunidade de convergir para alicerçar ganhos importantes de qualidade de vida para seus cidadãos.

O município tem, portanto, a possibilidade concreta de estabelecer uma referência de urbanização inovadora, na qual o patrimônio ambiental, elementos de identidade e a produção imobiliária dialogam em um desenho harmônico. As bases que orientam o crescimento do município já estão bem lançadas em seus instrumentos reguladores, e pode-se assim, dar um passo adiante na integração do binômio preservação e desenvolvimento, fundamental à sustentabilidade. (LERNER, 2010:01)

O discurso, apesar de não ser explícito, demonstra no fundo a predileção à produção imobiliária. Nesse contexto, ela torna-se peça essencial para o “desenvolvimento” de Serra e, conseqüentemente, para a qualidade de vida dos munícipes. Revela-se assim, a intenção coberta pela ideia de cidade igualitária de exaltar e beneficiar o capital imobiliário.

Como já vimos, Serra passa por um crescimento ímpar no número de empreendimentos imobiliários, principalmente dos condomínios fechados, sobretudo os verticais, em parte frutos do Programa federal Minha Casa, Minha vida em parceria com as imobiliárias.

Na proposta de intervenção desenvolvida pelo escritório do arquiteto Jaime Lerner é notável a possível alta valorização imobiliária que determinadas áreas passarão a ter, privilegiando o capital imobiliário, o incorporador, bem como os donos das terras.

Na reportagem sobre o Projeto Lerner, feita pelo Jornal “A Gazeta” em julho de 2011, lê-se a seguinte afirmação: “Novas ruas, avenidas e rodovias serão criadas para permitir uma melhor mobilidade. E esse planejamento será um chamariz para a instalação de grandes empreendimentos residenciais e empresariais”; continuando a matéria podemos ler que “a ideia é que a Serra seja considerada também refúgio da classe média e alta [...]”.

Em nenhum momento, a noção da construção de uma cidade que valoriza sua história, sua identidade, aparece na divulgação da proposta de intervenção ou

no discurso do Estado. Pelo contrário, o que é altamente divulgado é a construção de uma nova “identidade” e são ressaltados os benefícios da atração dos novos empreendimentos e investimentos.

Em todo o processo de construção do Projeto Lerner a população nos parece foi deixada de lado. O contato com os grupos sociais apareceu apenas nas apresentações do projeto conduzidas pelo próprio arquiteto Jaime Lerner e segundo Ariadne as propostas foram bem recebidas e elogiadas.

Fato que foi confirmado pelo contato feito com Associação de Moradores de Serra e com a Associação dos Empresários de Serra; ambas afirmaram não terem muito que comentar sobre o projeto, uma vez que apenas foram convidados para a apresentação do mesmo, que o achavam bom e uma boa oportunidade para Serra.

No entanto, o que se questiona é a expertise de um grupo de cidadãos para avaliar uma proposta de cunho técnico e bastante específica. É inegável o apelo cênico e estético das figuras apresentadas à população (figura 78). É extremamente complicado para olhos não adaptados fazer a conversão do que é papel e do que pode vir a ser realidade, bem como quais as implicações que um “desenho bonito” terão no território.



Figura 78: Exemplo das imagens utilizadas para apresentação do Projeto Lerner.  
Fonte: LERNER, 2010.

Assim, nos parece que, apesar de entender o urbano como uma construção de todos seus agentes, o Estado possui um papel orquestrador na cidade, é por ele que os interesses das camadas dominantes da sociedade são concretizados, através da governamentalidade ou podem ser questionados.

Em Serra, a municipalidade tenta alcançar seu objetivo, que diz respeito à atração de investidores, com destaque para o capital imobiliário, e de parte da população dominante socioeconomicamente, utilizando as táticas do marketing urbano (governo), legitimando-as por meio das leis e dos planos urbanos (PDM e Agenda 21) (soberania), ao mesmo tempo em que busca enquadrar a população na cidade-pátria (disciplina) no convencimento mitológico do plano de um disciplinamento/ordenamento dos usos que transformariam, se aplicados, radicalmente, o município e seus habitantes..

## 5.0 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Temos visto que a cidade é um conjunto de relações de poder entre os diferentes agentes que a compõem. Vimos também que a força desses agentes é diferenciada e que esse fato reflete no urbano, gerando um espaço segregado socioeconomicamente, onde a parcela da população dominante dita as regras da produção urbana.

O capital imobiliário influencia diretamente o processo de urbanização seja por meio da especulação, seja pela ação dos incorporadores imobiliários que, na falta de instrumentos reguladores, passam a enxergar a terra como um tipo especial de mercadoria.

Especial, já que não é produzida, portanto, não teria valor, mas passível de troca, uma vez que o aspecto jurídico garante o direito à propriedade da terra. Nesse sentido, seu valor será mensurado a partir das características do seu entorno como: a presença de infraestrutura viária, redes de esgoto, água e energia, bem como, uma “boa vizinhança” e/ou os aspectos paisagísticos do local.

O que percebemos é que o acesso da cidade legal e central, equipada é de preferência voltado às categorias dominantes da sociedade, cabendo à uma parte considerável da parcela dominada a ocupação de regiões não propícias à urbanização e/ou assentamentos irregulares e ilegais, sem equipamentos e infraestruturas.

Destaca-se aqui que, nem sempre as irregularidades ou as ilegalidades são exclusividades da população dominada. Como vimos em Serra, a municipalidade regularizou, por meio de uma lei municipal, dois loteamentos fechados destinados para as camadas dominantes da sociedade.

Nesse sentido, o Estado contribui, por meio da governmentalização, para a reprodução do capital imobiliário na cidade. Tendo, as cidades atuais, a função de atrair cada vez mais o investidor, bem como uma parcela da população dominante, o governo dos municípios estabelece e tenta alcançar seus objetivos, legitimando por meio das leis, principalmente o PDM, na busca de uma imagem de “boa cidade” acessível para todos.

O city marketing é umas das táticas e estratégias mais utilizadas nesse contexto de produção da cidade e, aliado a ele, os projetos âncoras e/ou as grandes propostas de remodelação urbana chefiadas por escritórios renomados, como é o caso do Projeto Lerner.

O planejador urbano participa desse processo quando elabora as propostas de intervenções para o espaço. É importante observar que o mesmo encontra-se ligado ao Estado, uma vez que este último se torna “seu cliente”, atendendo ao anseio dos governantes constroem um projeto “belo”, mas na prática impraticável, heterotópico.

O projeto se torna um discurso de promoção de imagem, um projeto aparentemente sem efeitos práticos, mas como modelo de intervenção poderá orientar a expansão dos usos da terra em Serra ou ter consequências sobre parte considerável da população, que não o escolheu. Assim, por meio de “inspiração” ele consolidaria as intervenções que mudariam a “cara” e a parcela das populações ali vivendo.

Estratégia imagética, ícone, o “projeto” provavelmente engavetado, mas terá posto sua marca e certamente terá antecipado desejos não explicitados, ou explicitados de maneira menos clara, de ocupação pelo mercado de áreas até então relativamente protegidas, a exemplo do entorno do Mestre Álvaro e das lagoas.

O governo de Serra segue à risca a governmentalidade e tem o *city marketing* como sua principal estratégia, apoiado pela mídia local, comercializando partes da cidade, seguindo uma cultura “desenvolvimentista” baseada no capital imobiliário e na atração da população dominante socioeconomicamente, desprezando aqueles que os elegeram.

Na cidade real de Serra, encontramos a dinâmica dos espaços ditos segregados ou auto-segregados: os processos de favelização, condomínios fechados, projetos de requalificação urbana que homogeneízam e promovem a “limpeza social” do lugar são exemplos dessa segregação espacial e ajudam a enaltecer o abismo entre uma parcela da população e outra. O Projeto Lerner, nesse contexto, talvez seja mais um destes mecanismos pela configuração que o mesmo tomou.

Por outro lado, concomitante a esse fato, vimos por parte do Estado, juntamente com a mídia, a tentativa de padronização da sociedade urbana. Enaltece-se certos comportamentos, certos espaços, os colocando como modelos a serem seguidos. Reduzem-se as aparentes diferenças e colocam-se os vários constituintes da sociedade em pacotes devidamente lacrados e identificados.

O Projeto Lerner vem exatamente de encontro com as questões postas, o projeto urbano que devia servir de instrumento para a cidade, serve ao Estado, que, por sua vez, serve ao capital, no caso de Serra, o capital imobiliário e aos donos de terra.

Nesse sentido, é preciso uma mudança de paradigma, principalmente em relação ao Estado. Compreender que a instituição não está acima da sociedade e que os grupos sociais também fazem parte dela, isto é importante à medida que traz o direito e o dever à sociedade de produzir e pensar as cidades.

Entendemos que ao demonstrar o processo de produção do urbano por meio de um “projeto”, aparentemente de interesse de todos, podemos perceber quais os agentes que realmente atuam na sua construção e como eles se mantêm como principais agenciadores do espaço, para então tentar modificar a ordem imposta, abrindo caminhos para a participação igualitária de todos os segmentos sociais na produção da cidade, abrindo, assim, possibilidades para o aprofundamento deste trabalho nessa perspectiva, principalmente no que diz respeito à ação das sobre a governamentalidade do Estado.

Desmontando a noção do Estado maniqueísta e compreendendo que o próprio corpo da sociedade está no Estado e, ele, na própria sociedade, abrimos precedentes para a inclusão da participação social efetiva, no entanto é necessário sair das relações macro, o que fez essa dissertação, e partir para relações micro, o que pretendemos fazer em uma outra etapa.

## 6.0 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- 1) ABRAMO, Pedro. **A cidade com-fusa: a mão inoxidável do mercado e a produção da estrutura urbana nas grandes metrópoles latinoamericanas.** In: Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais – v.9, n.2, 2007. Disponível em: < [www.anpur.org.br/revistas/rev\\_ANPUR\\_v9\\_n2.pdf](http://www.anpur.org.br/revistas/rev_ANPUR_v9_n2.pdf)> Acesso em: 16 junho de 2011.
- 2) BRANDÃO, Z. **O papel do desenho urbano no planejamento estratégico: a nova postura do arquiteto no plano urbano contemporâneo.** Disponível em: <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/03.025/773>. Acesso em: 18 de julho de 2012.
- 3) BAITZ, R. **O Estatuto da Cidade após dez anos de sua publicação: algumas notas críticas a partir dos seus resultados no urbano.** Disponível em: <http://xiisimpurb2011.com.br/app/web/arq/trabalhos/29db2f38d7c9b2568866482371081d32.pdf>. Acesso em: 18 de agosto de 2013.
- 4) CANDIOTO, Cesar. **A Governamentalidade política no pensamento de Foucault.** In: Revista Filosofia Unisinos – v.9, n.2, 2007. Disponível em: < <http://www.revistafilosofia.unisinos.br/pdf/169.pdf>> Acesso em: 16 junho de 2012.
- 5) CARLOS, A. F. A. **A (Re) Produção do Espaço Urbano.** 2ª edição. São Paulo: EDUSP, 2008.
- 6) CARLOS, A. F. A. **A Condição Espacial.** 1ª edição. São Paulo: Editora Contexto: 2011.
- 7) CARLOS, A. F. A. **Espaço e Tempo na Metrópole.** 1ª edição. São Paulo: Editora Contexto: 2001.
- 8) CAPPELLE, M. C. A., MELO, M. C. O. L., BRITO, M. J. **Relações de Poder segundo Bourdieu e Foucault: Uma Proposta de Articulação Teórica para a Análise das Organizações.** In: Organizações Rurais & Agroindustriais – V.7, n. 3, Larvas, 2005.
- 9) DUARTE, F., ULTRAMARI, C. e CZAJKOWSK, S. **A Cidade e o Mercado: Enfim, a Gestão Urbana Negociada.** In: Revista de Desenvolvimento

Econômico – v10, nº07, 2008. Disponível em:  
<<http://www.revistas.unifacs.br/index.php/rde/article/view/1023/801>> Acesso em:  
18 de julho de 2012.

- 10) FERNANDES, F. P. **Participação Popular e o Plano Diretor Municipal (PDM): Estudo de Caso de Cariacica – Região Metropolitana da Grande Vitória – ES.** Dissertação (Mestrado em Geografia). Universidade Federal do Espírito Santo.
- 11) FOUCAULT, M. **A Governamentalidade.**1978. In: *Microfísica do Poder*. 25ª edição. São Paulo: Graal, 2012.
- 12) FOUCAULT, M. **História da Sexualidade I: A vontade do Saber.** 7ª edição. Rio de Janeiro: 1985.
- 13) FOUCAULT, M. **Vigiar e Punir: Nascimento da Prisão.** 27ª edição. Petrópolis: Editora Vozes, 1987.
- 14) GONÇALVES, T. M. **Novas Estratégias da Produção Imobiliária na Grande Vitória: Um Estudo sobre as Recentes Transformações do Espaço Urbano de Serra-Es.** Dissertação (Mestrado em Geografia). Universidade Federal do Espírito Santo, 2010.
- 15) HAESBAERT, R. **O Mito da Desterritorialização: do “Fim dos Territórios” à Multiterritorialidade.** 3ª edição. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.
- 16) HARVEY, David. **A Produção Capitalista do Espaço.** São Paulo: Annablume, 2005.
- 17) HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna.** 20ª edição. São Paulo: Edições Loyola, 2010.
- 18) JAQUES, P. B. **Elogio aos Errantes: Breve Histórico das Errâncias Urbanas.** 2004. Disponível em:  
<<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/05.053/536>> Acesso em:  
18 de julho de 2012.
- 19) LEFEVRE, H. **A Revolução Urbana.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.
- 20) LEFEVRE, H. **Espaço e Política.** Belo Horizonte: UFMG, 2008.

- 21) LERNER, Jaime. **Contribuições ao Desenvolvimento Sustentável de Serra. Relatório 4 – Parte 02.** Curitiba, 2010. Disponibilizado pela Prefeitura Municipal de Serra.
- 22) LOPES, E. A. e Andrade, A. R. **O Papel do Planejador nas Cidades: Uma Reflexão sobre o Valor de Uso e o Valor de Troca do Solo Urbano.** Disponível em: <<http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal12/Geografiasocioeconomica/Geografiaurbana/98.pdf>>. Acesso em 18 de julho de 2012.
- 23) MARICATO, E. **As Ideias Fora do Lugar e o Lugar Fora das Ideias.** In: A Cidade do Pensamento Único: Desmanchando Consensos. 3ª edição. Editora Vozes, 2011.
- 24) MARICATO, E. **Conhecer para resolver a cidade ilegal.** 2006. Disponível em: <[http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/maricato\\_conhecercidadeilegal.pdf](http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/maricato_conhecercidadeilegal.pdf)> Acesso em: 05 de julho 2011
- 25) MARICATO, E. **O Impasse da Política Urbana no Brasil.** 1ª edição. São Paulo: Editora Vozes: 2011a.
- 26) MARICATO, E. **O Ministério das Cidades e a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano.** 2007. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps\\_12/ensaio2\\_ministerio.pdf](http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps_12/ensaio2_ministerio.pdf)> Acesso em: 05 de julho 2011.
- 27) ROLNIK, Raquel. **Exclusão Territorial e Violência.** 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/spp/v13n4/v13n4a10.pdf>. Acesso: 16 de fevereiro de 2012.
- 28) RONCHI, P. **Precariedade dos Espaços que Acolhem o Programa Minha Casa, Minha Vida (0-3 SM) na Região Metropolitana da Grande Vitória.** UFES: 2011.
- 29) SÁNCHEZ, F. **A Reinvenção das Cidades na Virada de Século: Agentes, Estratégias e Escalas de Ação Política.** In: Revista Sociopolítica, nº. 16, 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n16/a03n16.pdf>>. Acesso em: 18 de julho de 2012.

- 30) SOUZA, M. L. **Mudar a Cidade. Uma Introdução Crítica ao Planejamento e à Gestão Urbana**. 2ª edição. Ed. Brenat Brasil, 2003.
- 31) VAINER, C. **Pátria, Empresa e Mercadoria. Notas sobre a Estratégia Discursiva do Planejamento Estratégico Urbano**. In: A Cidade do Pensamento Único: Desmanchando Consensos. 3ª edição. Editora Vozes, 2011.
- 32) VARGAS, G. P. de. **O Conceito de Renda da Terra e sua Aplicabilidade nas Análises sobre a Atuação do Estado na Produção do Espaço Urbano**. 2011. Disponível em: <http://www.http://xiisimpurb2011.com.br/app/web/arq/trabalhos/b3e41efe901a741ddb94c91fb5d8dad.pdf>. Acesso: 16 de fevereiro de 2012.
- 33) WELLAUSEN, S. S. **Os Dispositivos de Poder e do Corpo em Vigiar e Punir**. In: Revista Aulas, nº 3, dez. 2006/mar. 2007. Disponível em: <http://www.unicamp.br/~aulas/pdf3/26.pdf>. Acesso em: 14 de maio de 2012.
- 34) ZANOTELLI, C., ANTÔNIO, L. M., FERREIRA, F. C., e SILVA, B. **A Explosão dos Condomínios Fechados na Região Metropolitana da Grande Vitória – Espírito Santo – Brasil**. In: Geo-Uerj, nº 2, semestre 2 de 2012. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj/article/view/4822>. Acesso: 15 de fevereiro de 2013.
- 35) ZANOTELLI, C., ANTÔNIO, L. M. e FERREIRA, F. C. **O “nó da terra” na Região Metropolitana de Vitória – ES – Brasil**. 2013. Disponível em: [http://www.egal2013.pe/wp-content/uploads/2013/07/Tra\\_Claudio-Luiz-Zanotelli-Francimar-Cunha-Ferreira-Larissa-Marques-de-Antonio.pdf](http://www.egal2013.pe/wp-content/uploads/2013/07/Tra_Claudio-Luiz-Zanotelli-Francimar-Cunha-Ferreira-Larissa-Marques-de-Antonio.pdf). Acesso: junho de 2013.
- 36) ZOURABICHVILLI, F. **O Vocabulário de Deleuze**. 2004. Disponível em: <http://www.http://xiisimpurb2011.com.br/app/web/arq/trabalhos/b3e41efe901a741ddb94c91fb5d8dad.pdf>. Acesso: 16 de fevereiro de 2012.