VII SINGEP
Simpósio Internacional de Gestão de Projetos, Inovação e Sustentabilidade
International Symposium on Project Management, Innovation and Sustainability
ISSN: 2317-8302

ESTUDO BIBLIOMÉTRICO SOBRE A PRODUÇÃO CIENTÍFICA DA ÁREA DO PLANEJAMENTO URBANO MUNICIPAL COM ENFOQUE NO PLANO DIRETOR COMO INSTRUMENTO

RENATA RAISSA GURIAN LENÇO
Pontifícia Universidade Católica de Campinas - PUC-Campinas

MARCOS RICARDO ROSA GEORGES
Pontifícia Universidade Católica de Campinas - PUC-Campinas

ISSN: 2317-8302

ESTUDO BIBLIOMÉTRICO SOBRE A PRODUÇÃO CIENTÍFICA DA ÁREA DO PLANEJAMENTO URBANO MUNICIPAL COM ENFOQUE NO PLANO DIRETOR COMO INSTRUMENTO

Resumo

O plano diretor é um importante e fundamental instrumento de direito urbanístico em busca do planejamento urbano municipal. Este estudo bibliométrico teve como objetivo a análise de 34 (trinta e quatro) artigos que abordam a temática do plano diretor, extraídos da base de dados do BDTD (Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações), publicados entre os anos de 2011 a 2017. Os artigos foram analisados de forma qualitativa e quantitativa tendo utilizado a bibliometria e análise de conteúdo como principais ferramentas metodológicas. Os resultados apontam para uma concentração de estudo nas regiões Sul e Sudeste do país, mais estudado por alunos de Mestrado, uma queda de interesse pelo tema e a busca pela abordagem da sustentabilidade, ainda que de forma vaga. Esses resultados evidenciam a necessidade de estudos no restante do país, além da continuidade pelos pesquisadores que sejam capazes de aprofundamento do tema.

Palavras-chave: plano diretor, planejamento urbano, instrumento urbanístico, sustentabilidade, bibliometria.

Abstract

The master plan is an important and fundamental tool of urban law in search of municipal urban planning. This bibliometric study had the objective of analyzing 34 (thirty four) articles that deal with the theme of the master plan, extracted from the database of the BDTD (Brazilian Digital Library of Theses and Dissertations), published between the years 2011 to 2017. The articles were analyzed qualitatively and quantitatively using bibliometrics and content analysis as main methodological tools. The results point to a concentration of study in the South and Southeast regions of the country, more studied by Masters students, a drop in interest in the subject and the search for the approach to sustainability, albeit in a vague way. These results highlight the need for studies in the rest of the country, as well as the continuity of the researchers who are capable of deepening the theme.

Key words: master plan, urban planning, urbanistic tool, sustainability, bibliometrics.

1 Introdução

O planejamento urbano no Brasil por si só – ou a falta dele - tem sido uma temática causadora de inúmeros problemas. Quem dirá se envolvermos o tema da sustentabilidade.

Já de longe o urbanismo é assunto conturbado. Seu passado tem ligação com assuntos sanitários e a segregação social, em que aqueles com mais condições econômica empurraram para as periferias os socialmente menos abastados.

Ocorre que toda essa situação perdura até a atualidade. A falta de planejamento urbano tem gerado inúmeros problemas sociais e ambientais e cada vez mais difíceis de serem resolvidos, dada a sua extensão e complexidade.

Por isso o Estatuto da Cidade (Lei n° 10.257 de 10/07/01) tem enorme importância. Ele trouxe diversos instrumentos urbanísticos capazes de organizar o crescimento das cidades. Consequentemente, com um crescimento ordenado, podemos incluir a sustentabilidade como objetivo das cidades, melhorando a qualidade de vida de todos. E desses instrumentos, o plano diretor tem a capacidade de ser o mais eficiente deles, no sentido de nortear toda essa busca.

Assim, o tema deste estudo bibliométrico envolve a investigação de como e qual extensão tem sido estudado e analisado o desenvolvimento dos planos diretores dos municípios brasileiros.

Deste modo, o objetivo deste trabalho foi mapear, através da análise de 34 (trinta e quatro) artigos que abordam a temática do plano diretor, extraídos da base de dados do BDTD (Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações), publicados entre os anos de 2011 a 2017, a evolução do tema e em que contexto o plano diretor tem sido investigado com a finalidade de propor inovações e novos caminhos.

2 Referencial Teórico

O urbanismo surgiu inicialmente com finalidades estéticas e sanitárias.

> O urbanismo surge como resposta à evolução da complexidade com que se formaram os núcleos urbanos. Seu início é historicamente recente (o século XIX), tendo, de início desempenhado papel complementar à arquitetura de conjunto, com a finalidade básica de tornar as cidades mais belas e harmoniosas. (LEAL; HENNIG, 1995, p. 45 *apud* DI SARNO, 2004, p. 05)

Aqui no Brasil, o urbanismo começou a ser delineado nos anos 30, através do Plano Agache no Rio de Janeiro. Esse plano foi escrito em francês, e buscava uma ordenação territorial, mas esse plano nunca teria sido traduzido para o português pelos administradores da época. (LIMA, 2016, 16) "(...) àquela época havia uma vontade de copiar o modelo europeu de cidade moderna. Porém, por ser uma sociedade bastante desigual, econômica e socialmente, a elite quis uma urbanização que a afastasse do convívio com os desfavorecidos, econômica e socialmente". (DI SARNO, 2004, P. 06)

Assim, é possível perceber que o traçado atual de centros versus periferias já existe há algumas décadas. O urbanismo na modernidade visa à adequação dos espaços. "O urbanismo objetiva a organização dos espaços habitáveis visando à realização da qualidade de vida humana". (SILVA, José Afonso da, 2010, p. 31)

Sendo assim, para que exista uma cidade é necessário haver um conjunto de edificações circundado por equipamentos públicos. Ocorre que as cidades que existem hoje no Brasil, em sua maioria criadas antes do Estatuto das Cidades (Lei n° 10.257, de 10/07/01), não são planejadas. Não são como os loteamentos que, para existirem, necessitam para sua aprovação, por exemplo, de infraestrutura básica como vias de circulação e escoamento de águas pluviais, conforme artigo 2°, § 6° da Lei n° 6.766/79 (Lei do Parcelamento do Solo Urbano).

Na maioria das vezes, elas nasceram a partir de um aglomerado de pessoas, muitas vezes com núcleos resultantes de segregação econômica e social, inclusive decorrentes de fatores históricos como acima exposto, e cresceram desordenadamente.

Mas esse tipo de organização – ou desorganização - urbana atualmente não é capaz de abarcar qualidade de vida e crescimento econômico, além da proteção ambiental, e nesse contexto surge a necessidade por cidades sustentáveis.

Sendo assim, é de suma importância que as necessidades atuais da população sejam rigorosamente gerenciadas, o que inclui uma boa gestão pública de recursos e atividades visando a vida em uma cidade sustentável. Neste sentido, é necessário que haja muito estudo e inovação, tanto em relação à sustentabilidade, quanto em relação à gestão pela Administração Pública, no desenvolvimento e continuidade de políticas públicas de qualidade.

Neste sentido entende-se que

> A cidade sustentável é democrática e participativa, volta-se ao regional, compreende a morfologia a partir da lógica evolutiva e estruturada para o crescimento orgânico e em conformidade com o sistema-entorno equilibrado. Os projetos urbanos sustentáveis obedecem à percepção das escalas, sustentando as funções vitais, restabelecendo o sentido e orientação no tempo-espaço, face à necessária adequação aos habitantes, seus usos e equipamentos. Entende-se que a compacidade urbana deve ser adotada como configuração espacial e legal, eliminando-se os vazios urbanos (e aplicando de fato as ferramentas legais existentes nos respectivos Planos Diretores), encurtando distâncias para o pedestre, aumentando a coesão social, minimizando a dependência de automóveis individuais (com ênfase ao transporte coletivo); porém, o nível de compacidade deve respeitar as condicionantes locais (clima, topografia, patrimônio cultural e ambiental, etc.), e assim, determinado por meio de pesquisas urbanísticas específicas, e não padronizadas como são as ferramentas legais aplicadas nas cidades e sob a conivência do Ministério das Cidades. (SILVA, 2011, p. 48-49)

Ainda em relação à gestão pública, observa-se que o Estatuto das Cidades tem sido um grande avanço, em especial por instituir a necessidade de um Plano Diretor para municípios e regiões metropolitanas com mais de 20 mil habitantes.

O Plano Diretor "(...) além de traçar diretrizes gerais, deve fixar metas e objetivos de desenvolvimento para um determinado período da gestão municipal (Mukai, 1988)" (BERNARDI, 2011, p.392).

Além do Plano Diretor e de inúmeros outros pontos relevantes, esse Estatuto abordou a sustentabilidade:

> Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:
>
> (...)

> VIII – adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência.

E nesse contexto, nasce a necessidade de estudos sobre o planejamento urbano e seus instrumentos, pois através deles é que será alcançado o objetivo maior de se criar e/ou transformar as cidades em sustentáveis.

3 Metodologia

A bibliometria é uma importante metodologia de estudos, aplicável inclusive nas ciências sociais e humanas.

> Para Paul Otlet, a bibliometria é o meio de quantificar a ciência, utilizando-se da aplicação estatística nas fontes de informação. A popularização do termo bibliometria, na concepção de um campo de estudo, no qual são utilizados modelos matemáticos e estatísticos para analisar a comunicação escrita de uma determinada área, foi feita em 1969 por Alan Pritchard (MACHADO, 2007, *apud* ARAUJO; ALVARENGA 2011).

Para a realização da pesquisa aqui relatada elegeu-se como fonte de dados a base de dados da BDTD (Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações). Segundo informações do próprio sítio eletrônico (www.bdtd.ibict.br), é um site destinado a disseminar os textos completos de teses e dissertações defendidas em instituições brasileiras de ensino e pesquisa.

A pesquisa foi feita da seguinte forma: na busca avançada, procurou-se pelos termos “plano diretor” (entre aspas mesmo), conjuntamente, tanto no título como no assunto.

Gerados os resultados, ordenou-se por “data descendente”. Feito isso, foi gerada uma tabela (pelo próprio site), clicando no botão exportar, escolhendo a opção “export CSV”.

A essa tabela foram adicionados os campos estado do programa, tema principal, tema secundário, referência à cidade, análise de lei municipal, relação com meio ambiente e relação com a sustentabilidade. Foram retirados os campos: ID, resumo em língua estrangeira, palavras-chave em língua estrangeira, acesso e língua. A coluna de orientador e banca foi subdividida, bem como a de palavras-chave.

Retornaram 75 resultados, dos quais 4 foram excluídos (2 por não serem relacionados à temática, 1 por ser repetido e 1 por não retornar o arquivo completo com o trabalho).

Destaca-se que a apresentação dessa pesquisa está sendo feita de forma parcial, com a análise de 34 textos referentes aos trabalhos com data entre 2011 e 2017.

4 Análise dos resultados

A análise de resultados foi dividida de acordo com a elaboração dos gráficos para melhor compreensão.

4.1 Evolução da produção científica sobre planos diretores nos períodos de 2011 a 2017, sob o aspecto de teses e dissertações.

ISSN: 2317-8302

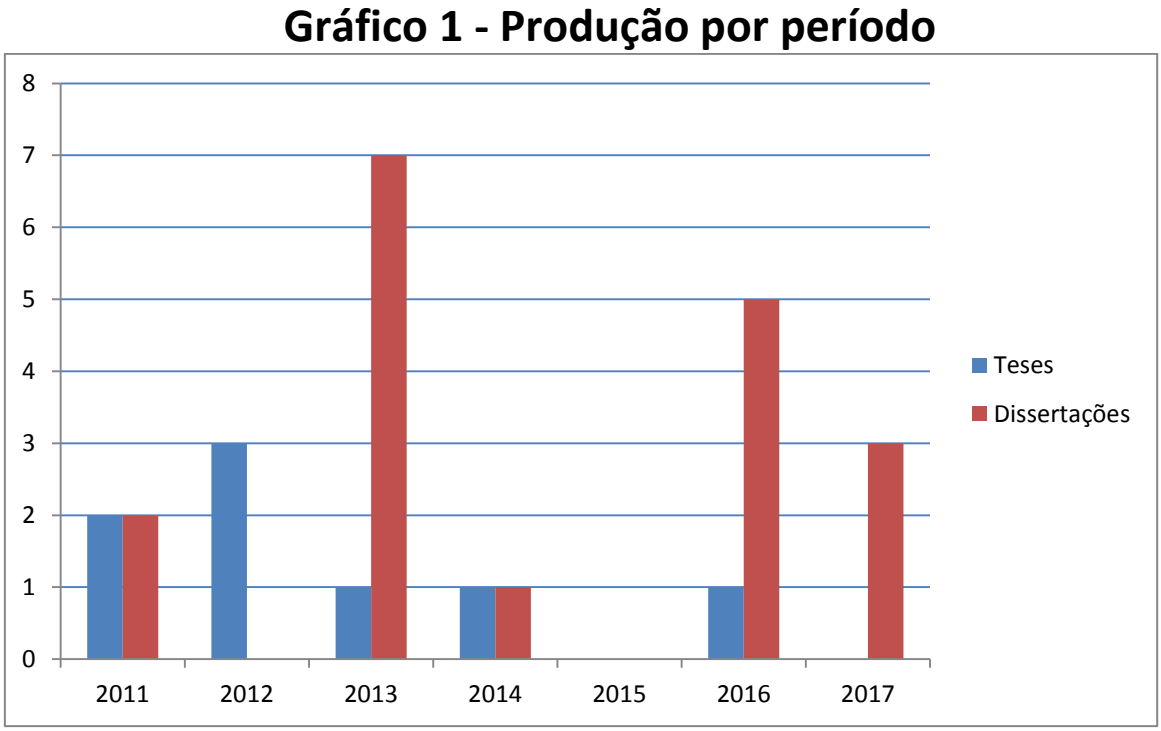

Gráfico 1 - Elaborado pela autora.

O Gráfico 1 traz algumas informações importantes. Ele nos indica que há um número bem maior de dissertações de Mestrados escritas do que teses de Doutorado. Dos 34 trabalhos analisados, 26 eram dissertações, ao passo que somente 8 eram teses.

Outra informação interessante é que as teses tiveram seu pico máximo em 2012, com 3 teses escritas, e as dissertações em 2013 com 8 delas escritas nesse ano. Penso que isso se deve ao fato de que o Estatuto da Cidade datado de 10 de julho de 2.001, deu o prazo de 10 anos para que a lei que instituir o plano diretor seja revista, conforme artigo 40, §3° do Estatuto da Cidade. Então, se os planos diretores foram elaborados logo depois da instituição do Estatuto da Cidade, os trabalhos se deram um pouco antes ou durante os processos de revisão das leis que instituíram os planos diretores.

4.2 Estados em que se encontram os programas que mais estudos produzem abordando a temática dos planos diretores e planejamento urbano

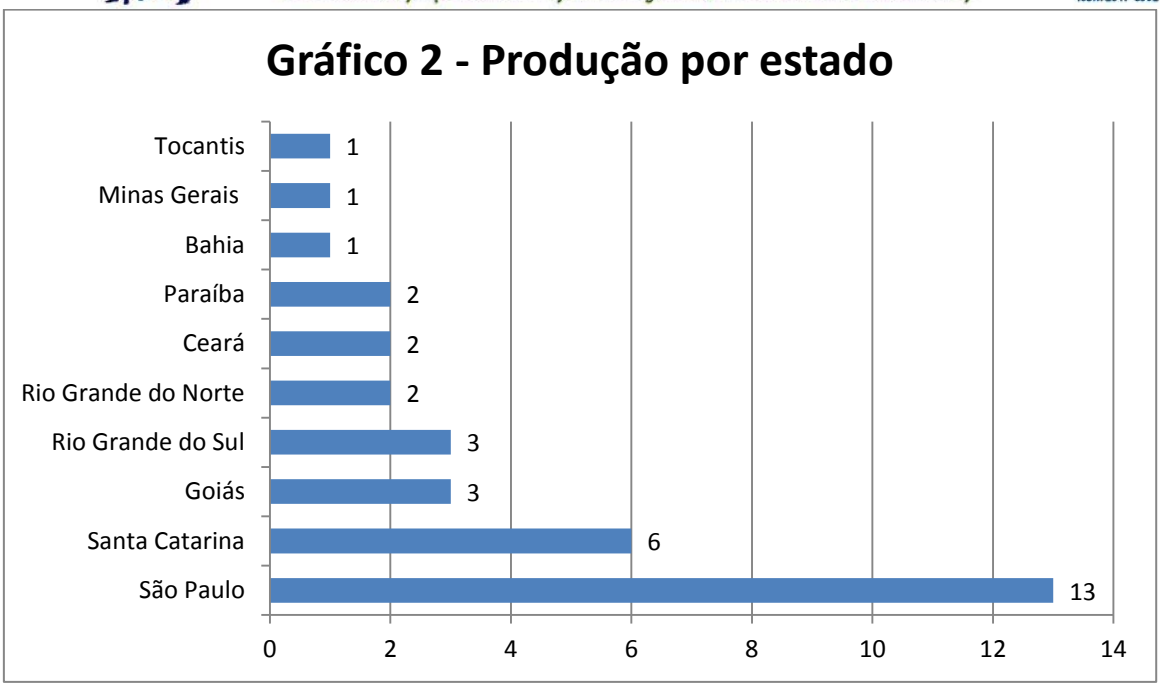

Gráfico 2 - Elaborado pela autora.

Conforme demonstrado pelo Gráfico 2, dos 34 trabalhos analisados, 23 pertencem às instituições das regiões Sul e Sudeste do País, sendo 14 da região Sudeste e 9 da Região Sul. Ou seja, somente essas duas regiões são responsáveis por 67,64% dos estudos. O Nordeste tem 7 trabalhos, o Centro-Oeste tem 3 trabalhos e a região Norte apenas 1 trabalho.

4.3 Estudos que abordam a temática da sustentabilidade e do meio ambiente

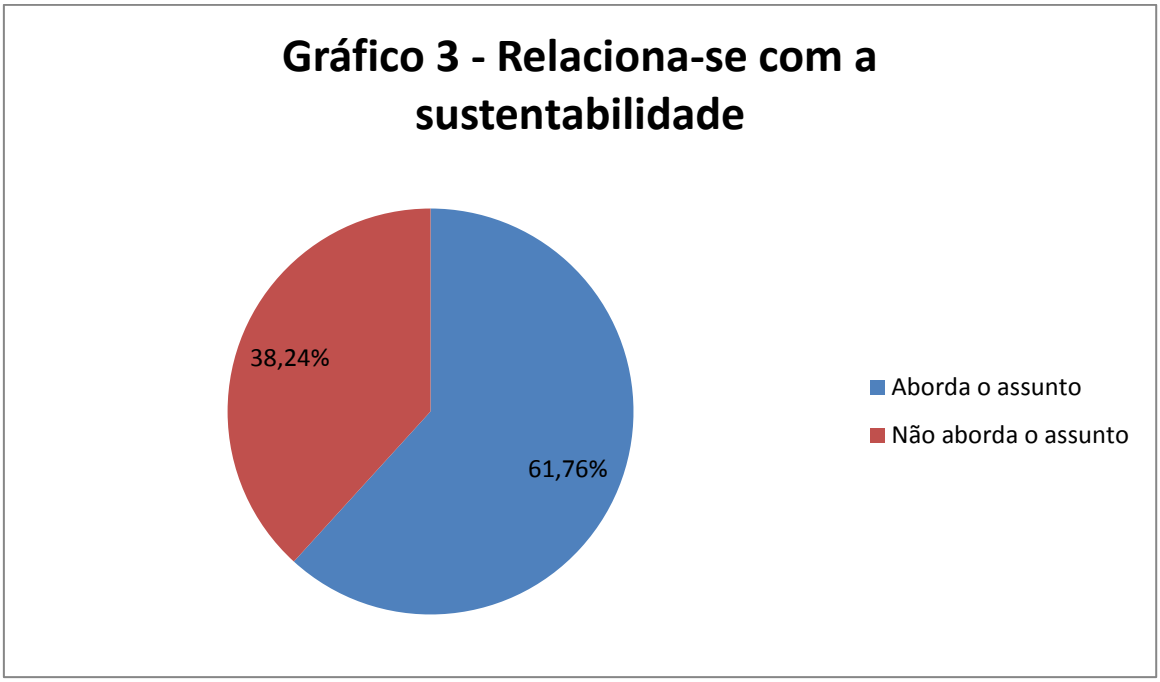

Gráfico 3 - Elaborado pela autora.

Conforme se visualiza no Gráfico 3, dos 34 trabalhos analisados, 21 se relacionam com a temática da sustentabilidade, ou seja 61,76%.

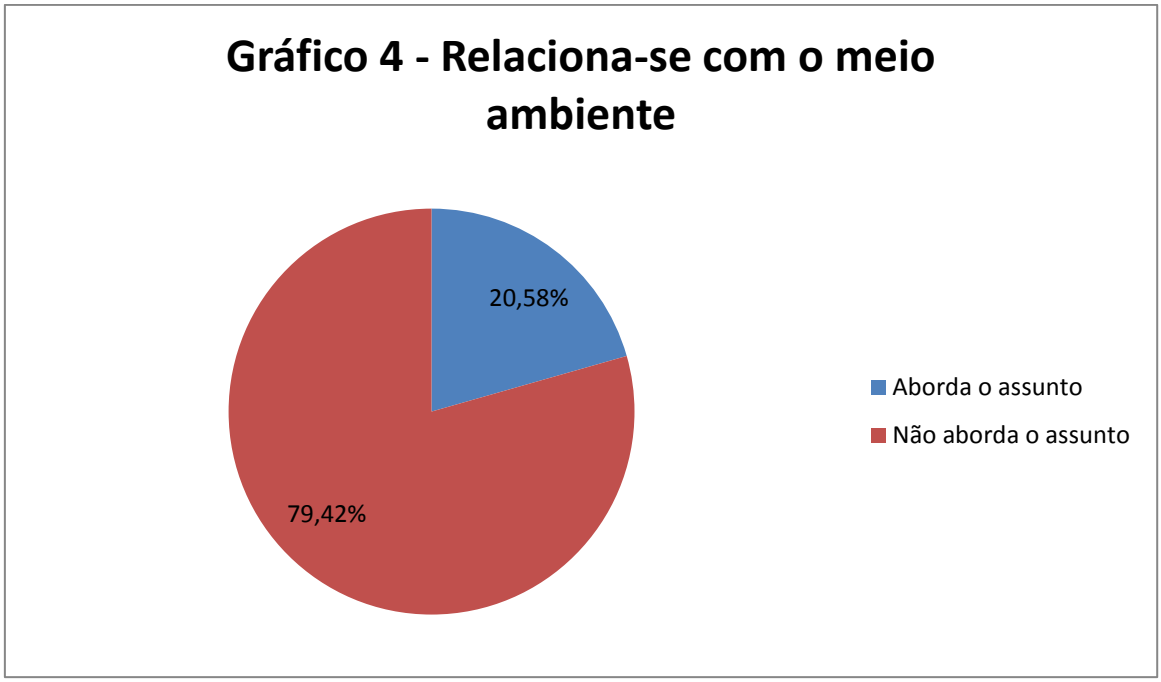

Gráfico 4 - Elaborado pela autora.

Já em relação ao meio ambiente, dos 34 trabalhos analisados, apenas 7 se relacionam com a matéria, ou seja, apenas 20,58%. E pode ser constatado ainda, que todos os 7 trabalhos também trabalhavam a sustentabilidade.

4.4 Palavras-chaves mais utilizadas nas teses e dissertações

ISSN: 2317-8302

Figura 1 – Elaborada pela autora.

De todas as palavras/expressões chaves inseridas pelos pesquisadores, destacam-se as três mais utilizadas, a saber: 33 (trinta e três) vezes, se referiam ao “plano diretor”; 15 (quinze) a “planejamento urbano” e 11 (onze) à “política urbana”.

4.5 Produção científica sobre planos diretores por instituições

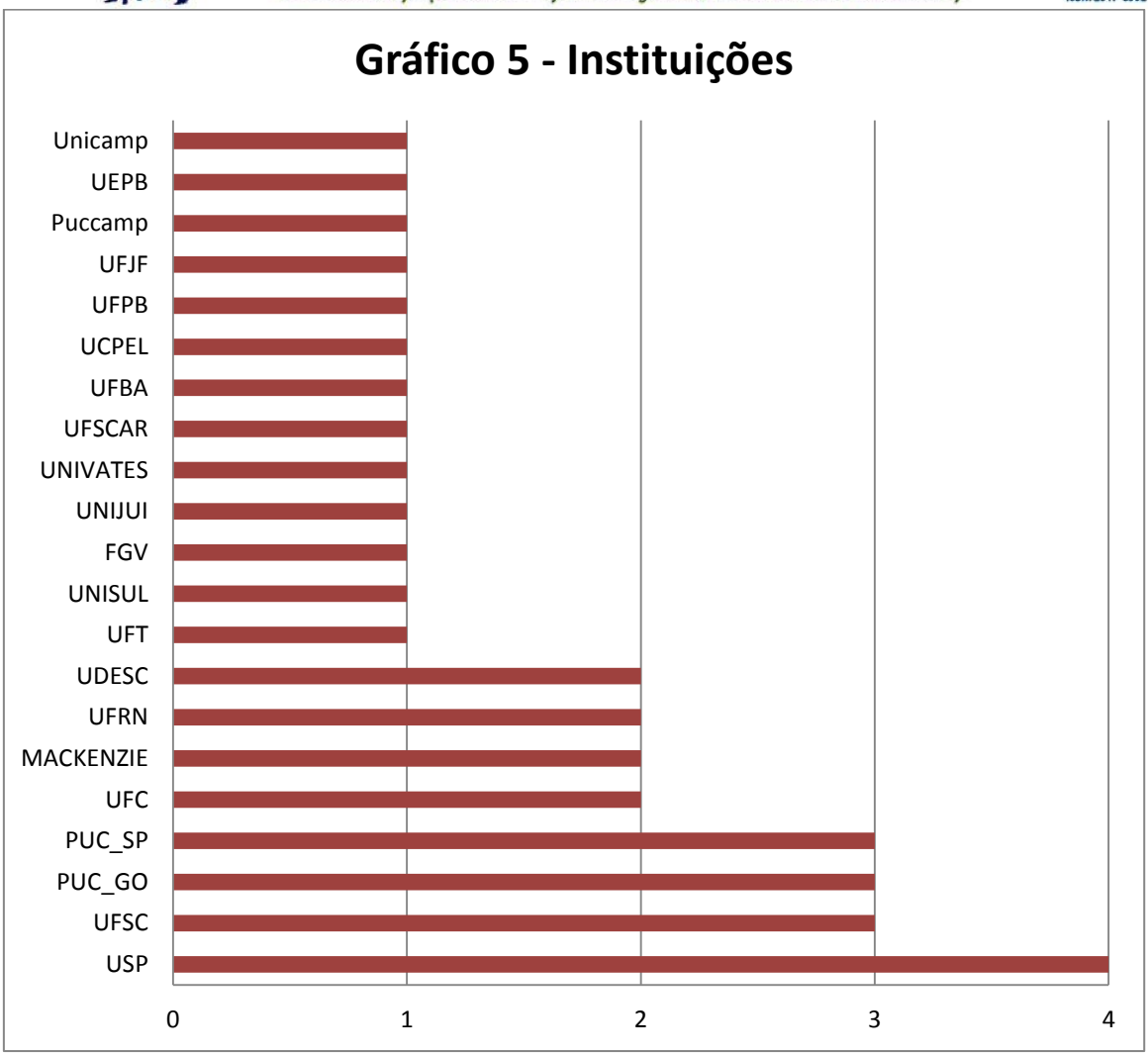

Gráfico 5 - Elaborado pela autora.

Percebe-se que não se encontra uma grande concentração de trabalhos numa mesma instituição. A que teve mais trabalhos no período analisado foi a USP, com apenas 4 trabalhos, e que alunos de universidades renomadas, como a Unicamp, por exemplo, não tem preocupação em estudar a matéria (referida instituição teve apenas 1 trabalho).

5 Conclusões/Considerações finais

De acordo com a análise dos resultados, pode-se concluir que a temática relacionada aos "planos diretores" teve uma queda de interesse pelos pesquisadores, e que antes disso, as regiões que mais produziram conhecimento são as regiões Sul e Sudeste e que a temática da sustentabilidade faz parte de uma grande parte dos trabalhos, mas o mesmo não se pode dizer dos temas referentes ao meio ambiente.

Fato é que os planos diretores são instrumentos urbanísticos capazes de promover mudança e ordenação territorial, e podem levar às cidades ao nível de cidades sustentáveis. Será necessário um árduo trabalho de gestão e mudança de paradigmas, mas atingível com toda certeza.

No entanto, pela análise do gráfico 1, pode-se perceber a falta de pesquisadores inovando sobre a matéria, dado o desinteresse dos doutorandos. E o que mais se precisa em matéria de planejamento urbano é discussão e inovação.

O fato de todas as pesquisas que trataram do meio ambiente terem tratado da sustentabilidade, mas nem todas que estudaram a sustentabilidade, estudaram o meio ambiente é muito relevante. Isso significa que sempre que se tratou de meio ambiente, foi feita a ligação com sustentabilidade, e que o primeiro não é capaz de ser protegido sem o segundo.

Além disso, a sustentabilidade não pode ser abordada somente no seu viés ambiental, pois existem duas outras dimensões, a social e a econômica, e o estudo de todas elas é de extrema relevância para o atingimento do objetivo da criação e/ou transformação das cidades em sustentáveis.

Para que toda essa inovação ocorra, é necessário engajamento, compromisso, incentivo e estudo interdisciplinar entre as diversas ciências.

6 Referências

ARAÚJO, Ronaldo Ferreira; ALVARENGA, Lidia. A bibliometria na pesquisa científica da pós-graduação brasileira de 1987 a 2007.**Encontros Bibli: revista eletrônica de biblioteconomia e ciência da informação**, Florianópolis, v. 16, n. 31, p. 51-70, mar. 2011. ISSN 1518-2924. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/eb/article/view/1518-2924.2011v16n31p51/17757>. Acesso em: 06 jun. 2018.

BERNARDI, Jorge Luiz. A organização municipal e a política urbana. 3ª ed. rev. atual. Curitiba: Ibpex, 2011.

DI SARNO, Daniela Campos Libório. Elementos de Direito Urbanístico. Barueri: Manolel, 2004.

LIMA, Fabrício Muriana Arêa. **Algumas condições de possibilidade de efetividade da participação na revisão do Plano Diretor paulistano (2013-2014).** 2016. 104 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Pós Graduação em Mudança Social e Participação Política, Escola de Artes Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016. Cap. 2. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/100/100134/tde-14072017-161457/>. Acesso em: 13 maio 2018.

Silva, Geovany Jessé Alexandre da. Cidades sustentáveis : uma nova condição urbana : estudo de caso : Cuiabá-MT. Disponível em: < http://pct.capes.gov.br/teses/2011/53001010042P8/TES.PDF>. Acesso em 27 out 2017;

SILVA, José Afonso. Direito Urbanístico Brasileiro. 6ª ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.