



Preservação ambiental e planejamento da expansão urbana : o caso do município de Toledo

Maria do Carmo Bezerra

**Banco
Interamericano de
Desenvolvimento**

Setor de
Conhecimento e
Aprendizagem (KNL)

NOTAS TÉCNICAS
IDB-TN-523

Fevereiro 2013

Preservação ambiental e planejamento da expansão urbana : o caso do município de Toledo

Maria do Carmo Bezerra



Banco Interamericano de Desenvolvimento

2013

Catálogo na fonte fornecida pela
Biblioteca Felipe Herrera do
Banco Interamericano de Desenvolvimento

Bezerra, Maria do Carmo de Lima.

Preservação ambiental e planejamento da expansão urbana : o caso do município de Toledo, PR / Maria do Carmo Bezerra ; coordenação Huascar Eguino, Lorena Rodríguez, José Yitani ; revisão Jason Hobbs, Luiz Alberto Cypriano.

p. cm. — (IDB Technical Note ; 523)

1. Urban renewal—Brazil—Environmental aspects—Case studies. I. Eguino Lijerón, Huáscar. II. Rodríguez Bu, Lorena. III. Yitani Ríos, José Ernesto. IV. Hobbs, Jason. V. Cypriano, Luiz Alberto. VI. Banco Interamericano de Desenvolvimento.

Jel Codes: R, R11

Key Words: Expansão, Urbana, Preservação, Ambiental

<http://www.iadb.org>

As opiniões expressas nesta publicação são de responsabilidade dos autores e não refletem necessariamente a posição do Banco Interamericano de Desenvolvimento, de seu Conselho de Administração, ou dos países que eles representam.

O uso não autorizado para fins comerciais de documentos do Banco é proibido e pode ser punido no âmbito das políticas do Banco e/ou das leis aplicáveis.

Copyright ©[2013] Banco Interamericano de Desenvolvimento. Todos os direitos reservados. Pode ser livremente reproduzido para fins não comerciais.

ÍNDICE

1. Contexto	1
2. Hipótese analisada no Estudo de Caso	2
3. O que nos apresenta o Estudo de Caso?	2
4. Como se estrutura o projeto parques urbanos e criação de novas centralidades na cidade de Toledo?	5
5. Discussão da hipótese e aprendizados	12
6. Recomendações.....	15

Preservação Ambiental e Planejamento da Expansão Urbana - O caso do município de Toledo, PR

1. Contexto

O tema objeto de estudo, Preservação Ambiental e Implantação de Parques Urbanos se apresenta como demanda reduzida da carteira Procidades¹ em execução até 2011, contando com 0,5% dos investimentos². A dificuldade de abordagem que integre preservação ambiental e cidades em processo de expansão se constitui num desafio a ser enfrentado. Os espaços das cidades brasileiras se expandiram sem a adequada malha de áreas verdes de lazer e, também, tiveram as áreas de fragilidade ambiental, especialmente ao longo dos cursos d'água, ocupadas por assentamentos precários.

O maior desafio para preservar áreas ambientais inseridas na malha urbana é evitar a sua ocupação por usos que as degradem, sem incorrer no equívoco de pensar que a preservação em si se constitui em uso urbano. A idéia de preservação associada ao nada fazer em áreas localizadas nas estruturas urbanas com forte pressão de urbanização e sem o devido controle urbanístico, tem levado à degradação ambiental.

As áreas de fragilidade ambiental como margens de rios e topos de morros inseridos nas malhas urbanas devem receber tratamento integrado ao planejamento urbano, com funções urbanas, para que não seja alvo de ocupações indevidas que, diante dos recentes eventos de alterações climáticas, agravam os impactos ambientais e socioeconômicos, por deslizamentos ou enchentes, e com repercussão sobre as populações mais pobres.

O tema impõe a necessidade de compatibilizar preservação com usos urbanos para que a apropriação adequada por parte da população garanta a qualidade desses espaços. Por outro lado, os investimentos em recuperação de áreas ambientais tem se mostrado sustentáveis, à medida em que se associam a usos urbanos coletivos com apropriação (parcial ou total) de seu espaço pela população. São muitos os casos³ onde investimentos foram realizados e as áreas

¹ PROCIDADES é um mecanismo creditício aprovado pelo Diretório Executivo do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), em 11 de outubro de 2006 (BR-L1043) com um orçamento de US\$ 800 milhões de dólares para financiar programas de desenvolvimento urbano integrado nos Municípios brasileiros segundo o estabelecido no Regulamento Operativo (PR-3086-4). O PROCIDADES surgiu a partir da demanda dos Municípios brasileiros por financiamento para expandir e melhorar a infraestrutura urbana e social constante nos Planos Diretores Urbanos e demais instrumentos de planejamento ao nível local.

² O universo de projetos PROCIDADES analisados para escolha dos estudos de caso foi de oito projetos em plena execução (Aracaju, Manaus, Vitória, Toledo, Paranaguá, Curitiba, Belfort Roxo, Campo Grande) que apresentam em linhas gerais os seguintes temas e percentuais de investimento em relação ao montante total de US\$ 225.1 milhões (42% Melhoramento de Bairros; 26% Mobilidade urbana; 8% equipamentos sociais; 7% drenagem urbana; 3.5% revitalização urbana; 0.5% áreas verdes e parques e 13% gerenciamento e fortalecimento institucional)

³ O investimento em áreas verdes e parques urbanos em localidades desconectadas da malha urbana ou que apresentam programa arquitetônico incompatível com as demandas da população usuária tendem a se tornar pontos que só possuem atratividade às custas de um contínuo investimento governamental, por meio de calendário de shows e atividades semelhantes. No caso de Brasília, no Distrito Federal - Brasil, temos uma série de casos: (i) O Projeto Orla do Lago, implantado na segunda metade dos anos de 1990, só funcionou durante o governo que o criou, sendo depois totalmente abandonado. Era uma área de baixa acessibilidade e isolada da estrutura urbana; (ii) A praça Portugal, no Setor de Embaixadas Sul, uma área isolada da Capital, sem nenhuma atividade de moradia ou comércio em seu entorno; (iii) O Parque Pontão do Lago Norte, em área periférica às habitações, de baixa acessibilidade e sem um programa arquitetônico vinculado à comunidade local – está abandonado há anos e já sofreu várias tentativas de renovação. São todos exemplos de áreas verdes desconectadas de uma estratégia de planejamento que envolva a cidade como um todo. As intervenções pontuais acabam por se constituir em inserções periféricas à malha urbana.

voltaram a se deteriorar, ou que não foram utilizadas pela população exigindo uma soma considerável de recursos do poder público para que as mesmas não voltem a se deteriorar.

O desafio do tratamento do tema preservação ambiental e áreas verdes no espaço urbano é abandonar o tratamento segmentado que predomina nas propostas de intervenções, e tratá-las como parte do Planejamento Urbano, utilizando seu potencial de atratividade. Implantar áreas verdes e promover recuperação ambiental necessariamente não é um fim em si mesmo.

Identificar os tipos de uso que estimulam a apropriação urbana de espaços verdes e que sejam compatíveis com a preservação ambiental, e estabelecer para seu alcance uma estratégia de planejamento urbano parece ser uma contribuição para os novos projetos sobre o tema.

2. Hipótese analisada no Estudo de Caso

As intervenções em Toledo despontaram como um caso inovador pela abordagem de estruturar a expansão urbana com áreas verdes, ao mesmo tempo que procuraram compatibilizar a preservação ambiental com as necessidades de lazer da população. Na ocasião foi definida a seguinte hipótese de trabalho:

“Os investimentos em projetos de preservação ambiental em áreas urbanas se inseridos dentro de uma estratégia de planejamento urbano, tendem a melhor atender às necessidades da população e adquirir sustentabilidade”

A compatibilização entre preservação e uso de espaços verdes urbanos é um desafio para obtenção de cidades sustentáveis, e deve ser parte integrante do processo de ordenamento territorial que considere a dinâmica urbana local. Entretanto, não se trata de uma tomada de decisão exclusivamente técnica, vez que a qualidade ambiental urbana passa pelo juízo de valor da comunidade local, sendo a participação de todos os segmentos da população fator de obtenção dos objetivos pretendidos.

3. O que nos apresenta o Estudo de Caso?

O município de Toledo, no Estado do Paraná, região Sul do Brasil possui sua área urbana cortada por cursos d'água, e seu Plano Diretor definiu um projeto de parques urbanos que visa atender a população na demanda por espaços de lazer, ao mesmo tempo em que promove a preservação ambiental das margens ribeirinhas.

As obras do Estudo de Caso⁴ foram realizadas no âmbito do programa de empréstimo 1961-OC/BR, firmado em 23 de julho de 2008, e aborda tanto a recuperação ambiental de áreas verdes urbanas enquanto recursos naturais, como também agrega o fato de utilizar a rede de áreas verdes de forma preventiva para estruturar o tecido urbano em seu vetor de expansão.

Perfil socioeconômico de Toledo

A cidade de Toledo, com cerca de 1.200 km² de área, contava em 2010, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), com uma população de 119 002 habitantes. Possui ótimas condições de vida, com altos indicadores sociais de educação, saúde e segurança refletida no Índice de Desenvolvimento Humano Municipal⁵ (IDH-M) de 0,827.

⁴ O desenvolvimento do Estudo de Caso seguiu metodologia definida no documento *“Pautas para elaboração de estudos de caso, BID/KNL”*, março de 2011 e discutida entre equipe de projeto do BID e da UGP de Toledo e encontra-se especificado no **Anexo 1**

⁵ PNUD, 2000 - in Informe de Projeto BID, 2007.

Essa realidade reflete uma estrutura de desigualdades sociais inferior ao que predomina nos municípios brasileiros, comparando seu IDH com os outros 5.507 municípios no Brasil, Toledo está classificado na 154ª posição, que o coloca na faixa dos 3% melhores municípios do país.

A economia da cidade é baseada na agricultura e agronegócio, e se constitui em importante provedor de serviços da Região Oeste do Paraná. A Prefeitura Municipal de Toledo, nos últimos anos, têm mantido uma política austera de tributação e planejamento que permitiu assegurar a população uma boa gestão de serviços, e a provisão de excelente infraestrutura básica e de serviços sociais.

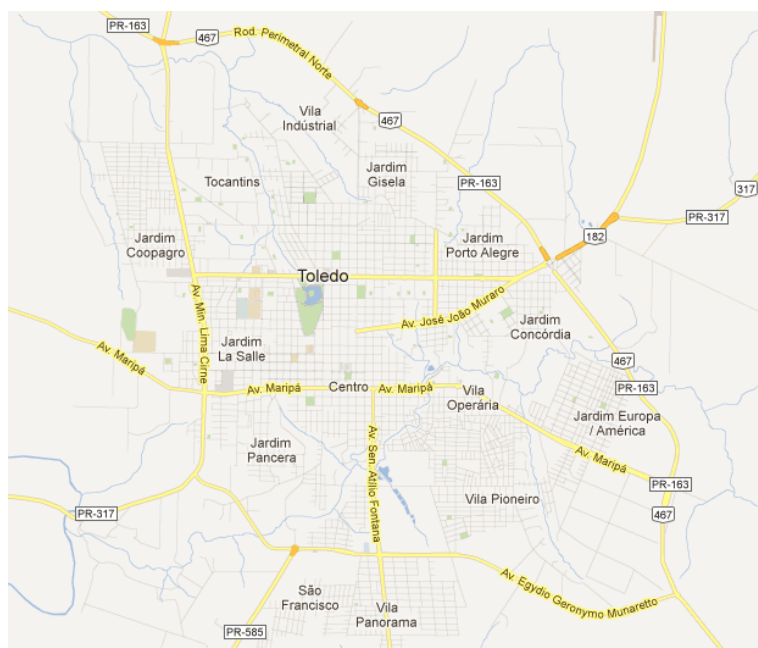
Caracterização da estrutura urbana de Toledo

A estrutura urbana de Toledo se caracteriza por uma área central polarizada pela praça Willy Barth, que é margeada pelas mais importantes vias que cruzam a cidade no sentido norte-sul, direções de maior urbanização. No sentido oeste a cidade possui um vetor secundário de ocupação urbana, e para o leste encontram-se áreas cortadas pelo rio Toledo, o complexo da Sadia e bairros de trabalhadores até o limite da Rodovia, como pode ser visto na **Figura 1**.

O centro urbano de Toledo é a mais importante área comercial e de serviços do município, com irradiação de sua centralidade rumo ao norte. O Centro possui vários usos entre eles residências, o que o torna dinâmico nas diferentes horas e dias da semana.

O crescimento da cidade na direção norte ocorreu cerca de 30 anos atrás, com o prolongamento do sistema viário e obras de saneamento das nascentes dos córregos Marreco e Parambi onde foi criado o Lago e Parque Diva Pain Barth (**Figura 2**). Hoje, nessa área encontram-se os serviços de comércio mais sofisticados, shopping centers e residências de melhor nível construtivo, além do complexo administrativo da prefeitura. A nova centralidade que adquiriu a área impulsionou o mercado imobiliário no sentido de verticalizar e adensar a região, que possui sua paisagem marcada pelo lago, pelo Parque e por um grande aquário, seguindo às margens da sanga (córrego) Pirambi.

Figura 1: Mapa da cidade de Toledo



Fonte: Plano Diretor Urbano, Prefeitura Municipal de Toledo, 2006.

Figura 2: Parque Diva Pain Barth – Aquário Municipal – Shopping Panambi – Avenida Parigot de Souza



Fonte: Prefeitura Municipal de Toledo, 2010.

Ao sul, temos o rio Toledo e a presença do grande parque industrial da Sadia, que está cercada de bairros operários. O setor residencial operário também, se estende na direção leste até próximo da rodovia. Na direção oeste, as habitações são de classe média com muitos vazios urbanos, onde começam a surgir pequenos edifícios de um cômodo, em função da presença marcante na área das 4 universidades locais .

A cidade tem um sistema fluvial composto por quatro principais bacias hidrográficas, e as áreas nas proximidades de rios e córregos nessas bacias são classificadas como áreas de preservação permanente (APP); ou seja: não são passíveis de ocupação nem pela legislação federal brasileira, nem pelo Plano Diretor Urbano do Município de 2006.

O corredor de vegetação das margens dos rios é classificado pelo Plano Diretor Urbano como Zona Especial de Ocupação – ZOE, para garantir a preservação e proteção das áreas de excepcional beleza cênica. Além de sua recuperação, o Plano Diretor incentiva na ZOE, as atividades culturais e de entretenimento, por meio da criação de parques e áreas de lazer, que permitem uma maior integração entre os cidadãos e o ambiente (**Figura 3**).

Figura 3: APPs com tratamento paisagístico e integrando lazer urbano com preservação ambiental



Fonte: Prefeitura Municipal de Toledo, 2010.

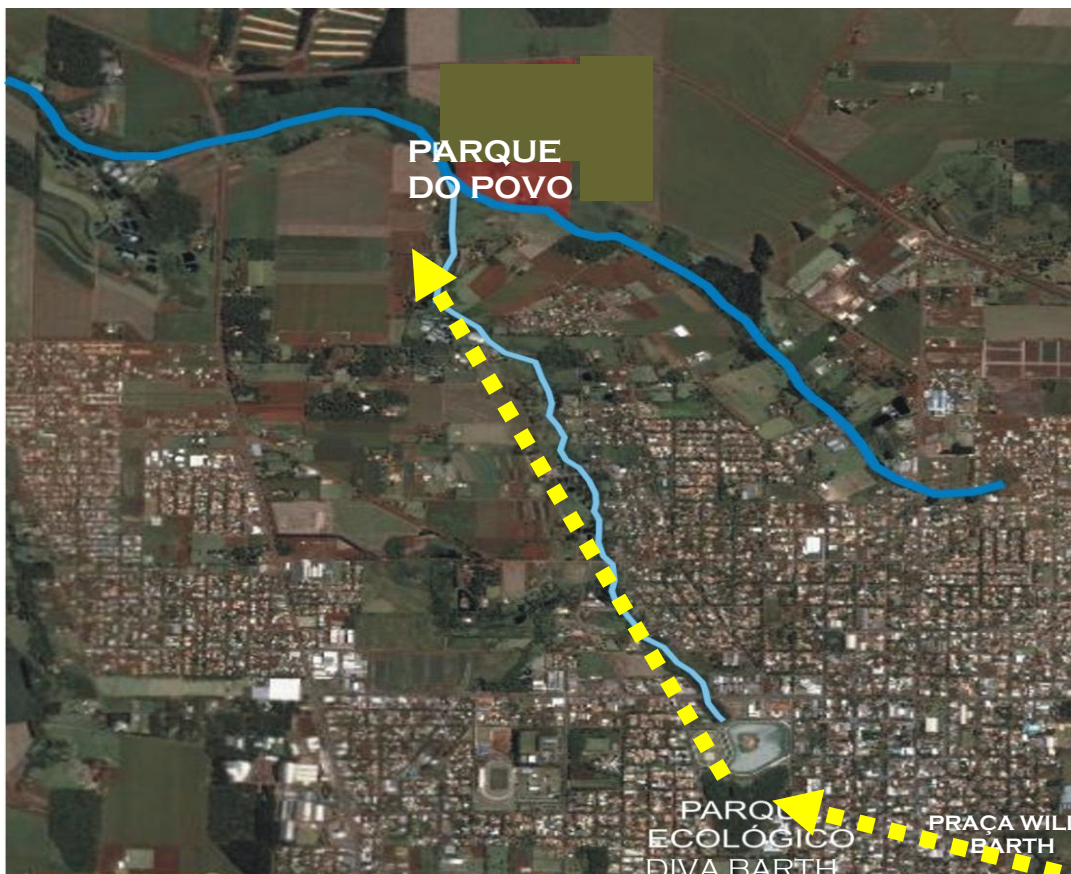
Foi para estas áreas que a Prefeitura de Toledo definiu o projeto "Estrada Parque", que é derivado de ações implementadas desde a década de 1980', quando da criação do lago e do parque. A idéia reproduz a experiência bem sucedida de induzir novas centralidades por meio de áreas verdes (**Figura 4**).

4. Como se estrutura o projeto de parques urbanos e criação de novas centralidades na cidade de Toledo?

As obras do Estudo de Caso foram orçadas em US\$ 2,05 milhões de dólares - sendo US\$ 1,23 milhões do empréstimo com o BID, e US\$ 0,82 milhões do governo local.

Os investimentos se referem a construção do Parque Perimetral Norte ou *Parque do Povo*, a reforma e reabilitação urbana da Praça Willy Barth, e a implementação de uma seção de 300 m do Parque Linear às margens do riacho Panambi.

Figura 4: Imagem com as centralidades atuais (praça e lago) e futura (o Parque do Povo)



Fonte: Unidade de Gestão do Projeto Procidades Toledo, 2011.

Como resultado o projeto executado com empréstimo do BID aumentou em 60% as áreas de interesse ambiental recuperadas e parques urbanos acessíveis à população, correspondendo a 144.800 m², conforme verificado no relatório de conclusão do projeto, em janeiro de 2012.

A Praça Willy Barth: requalificação da área verde que estrutura o Centro

A Praça Willy Barth é um espaço público no centro da cidade de importância histórica para seus habitantes. Desde 1951, quando a cidade foi separada de Foz do Iguaçu, essa área foi o espaço utilizado para reuniões públicas tendo se consolidado em suas dimensões atuais em 1959. Sua reabilitação contribui para a preservação da memória da cidade (**Figura 5**).

Toledo, como muitas cidades brasileiras, teve seu desenvolvimento inicial a partir da praça (no caso, a Willy Barth), assim permanecendo até os anos de 1980, quando se construiu o Lago e Parque Diva Barth que, ao mesmo tempo, respondia a necessidade sanitária de combate à

proliferação de mosquitos na cidade, e estruturava o setor norte da cidade. Esse setor, com o prolongamento das vias e a transferência de órgãos públicos da prefeitura, organizou a expansão transformando-se na área na de maior valorização imobiliária da cidade.

Figura 5: Centro Comercial com destaque a Praça Willy Barth, Catedral e Edifício do Centro Comercial e Empresarial de Toledo.



Fonte – Prefeitura Municipal de Toledo, 2010.

Desde 1999, a comunidade, em reuniões públicas com o executivo local e Ministério Público, vinha solicitando a remodelação da praça e questionando o uso do espaço por moradores de rua. Os comerciantes que tinham propriedades ao entorno da praça viam a clientela se afastar, ao contrário de outros tempos, quando possuir uma loja na praça significava bons negócios. Na visão dos moradores da área central a sensação de insegurança do local, associada a falta de uma opção de lazer próximo às suas residências tornavam a revitalização da praça uma prioridade.

As várias reclamações registradas ao longo dos anos resultou no desenvolvimento de um projeto de revitalização do Centro e da praça, o qual a Prefeitura já tinha dado início, antes do empréstimo junto ao BID, tendo realizado melhoria de calçadas, iluminação e sistema viário.

Identificar os atributos físicos da praça que geravam o tipo de uso que ela vinha tendo e o que poderia ser agregado para atrair novos usos foi o ponto de partida para definição do projeto. O diagnóstico destacou que a grande arborização da praça criava um espaço fechado, gerando certa insegurança para cruzá-la. Ao mesmo tempo, o local atraía moradores de rua que se aproveitavam das instalações sanitárias construídas no local para ali permanecerem dia e noite. Até então a praça não dispunha de mobiliário urbano, equipamentos de lazer, pavimentos confortáveis, iluminação suficiente, nem projeto paisagístico que permitisse a presença dos cidadãos e assegurasse sua importância na paisagem da cidade.

O Projeto da Praça teve início com a convocação de uma audiência pública, que definiu com os interessados a criação de um “concurso de projetos arquitetônicos” a fim de demonstrar as necessidades na revitalização do espaço. Três escritórios de Arquitetura se inscreveram, e o projeto vencedor foi detalhado para execução com recursos do financiamento.

A proposta previu a redução de várias árvores, implantação de novo pavimento, equipamentos de lazer, iluminação e retirada dos banheiros. Foram definidos espaços para idosos e crianças e para práticas de atividades físicas, bem como estacionamento. Também, foi erigido um memorial em homenagem aos pioneiros do município, um busto do fundador e ex-prefeito

Willy Barth, e uma estátua do escritor Monteiro Lobato, valorizando assim nossa história que é patrimônio cultural (**Figuras 6 e 7**).

Junto à praça encontra-se também uma estação recentemente inaugurada do “Topedalando”, que consiste num programa de mobilidade urbana sustentável para pequenos percursos, feito por meio de bicicletas, totalmente gratuito e disponível para a população (todas as idades) e para visitantes que façam seu cadastro junto ao órgão de segurança e trânsito do município.

Figura 6: Aspecto do piso e mobiliário implantado



Fonte: Unidade de Gestão do Projeto Procidades Toledo, 2010.

Figura 7: A praça permaneceu arborizada



Fonte- Unidade de Gestão do Projeto Procidades Toledo, 2010.

A retirada das árvores foi um ponto de grande embate entre diferentes segmentos da sociedade local. Foram necessárias várias reuniões entre os técnicos da prefeitura, moradores e comerciantes diretamente interessados para se chegar ao consenso de sacrificar algumas árvores em prol da melhor qualidade do espaço. A posição de manutenção das árvores era predominante entre a população não envolvida diretamente com os problemas da área.

A remodelação da Praça Willy Barth teve um custo total de US\$ 293.354,98 com recursos da prefeitura, e foi concluída em final de 2007. Em janeiro de 2011 foi realizada uma pesquisa de opinião junto aos moradores do município, onde foi possível verificar que 83% percebem a reforma como positiva, e destacam que o espaço da praça está mais bonito e seguro reforçando seu papel de atração na área central de Toledo.

Parque Linear da Sanga Panambi: estruturação do vetor de expansão urbana.

As margens das Sangas Parambi e Marreco foram identificadas pelo Plano Diretor como prioritárias para a implementação do projeto "Estrada Parque" que, nesse trecho previa criação de um acesso público aos cursos d'água e sua recuperação. Como referido anteriormente, a inserção desta proposta no Plano Diretor adveio de demanda que remonta a década de 1980, quando da implantação do Lago e Parque Diva Barth.

Aqui já é possível ver a convergência entre política ambiental e urbana. Em sua vertente ambiental, o projeto do parque linear objetiva criar corredores ecológicos entre Áreas de Preservação Permanente – APPs, por meio da preservação das matas ciliares prevenindo deslizamentos e o assoreamento dos cursos d'água.

Enquanto ação de planejamento urbano o Parque Linear Panambi Sanga significa a conexão entre a área urbana consolidada e o Parque Perimetral Norte, localizado no extremo da zona de expansão da cidade próximo a rodovia. A proposta de intervenção inclui a conservação e recuperação das nascentes, a construção de trilhas compartilhadas com bicicletas, a iluminação pública, as instalações esportivas, as obras de proteção das nascentes, e o tratamento adequado da drenagem das águas pluviais que deságuam no córrego (**Figura 8**).

A recuperação e requalificação do espaço urbano ao longo do córrego Parambi em sua margem leste, área já parcelada e parcialmente ocupada, visa reverter o tratamento de “fundos de lote” que a área possui para integrá-la à vida da cidade. Do ponto de vista da preservação ambiental a área encontrava-se degradada com comércios e casas irregulares, lotes baldios e empresas poluidoras. A proposta promove assim, a preservação ambiental das APPs urbanas e cria outras opções de lazer.

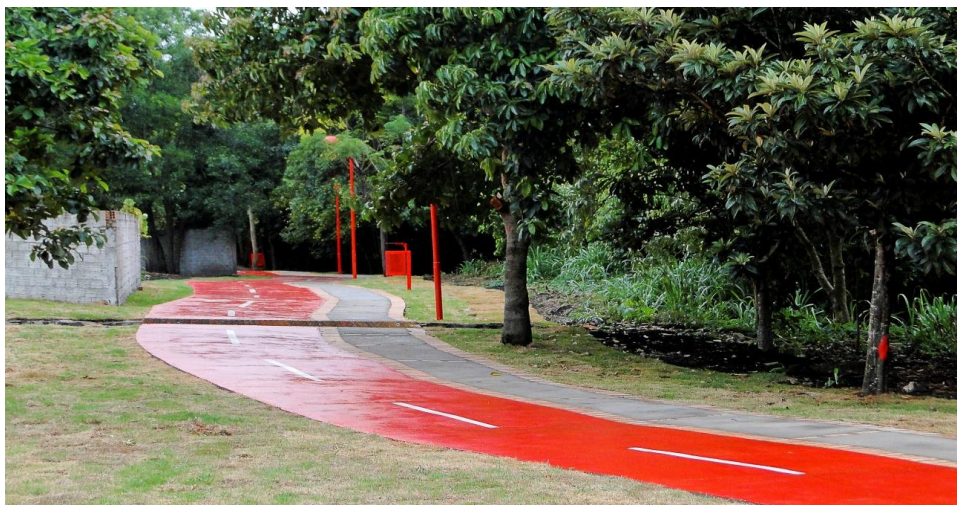
Figura 8 - Trecho do Parque Linear Sanga Parambi



Fonte: Unidade de Gestão do Projeto Procidades Toledo, 2011.

O trecho implantado de 300 metros teve custo total de US\$ 132.105,00 e foi financiado pelo BID. Para conclusão do projeto total, que prevê a interligação da nascente do córrego Panambi ao Parque Perimetral Norte, perfazendo aproximadamente 4,5km, a prefeitura contará com um financiamento junto a Agência Francesa de Desenvolvimento – AFD e também com dotação orçamentária municipal (**Figuras 9 e 10**).

Figura 9 - Lote cercado de fundos voltado para o Parque Linear



Fonte: Unidade de Gestão do Projeto Procidades Toledo, 2011.

Figura 10: Alargamento do caminho e ligação do Parque Linear com a malha viária



Fonte- Unidade de Gestão do Projeto Procidades Toledo, 2011.

Parque do Povo: foco da nova centralidade urbana

O Parque do Povo também integra o projeto "Estrada Parque" corresponde ao último trecho dos parques lineares dos córregos Marreco e Pananbi que juntos, integram a área de urbanização consolidada à área de expansão urbana. Sua maior inovação está em promover a estruturação do vetor de expansão urbana, que em conjunto com o Parque Linear, garantirão a qualidade do tecido urbano no futuro.

O Parque é emoldurado por um lago e oferece: espaço multiuso chamado "Salão do Lago", parque infantil e anfiteatro ao ar livre, pistas de caminhada, ciclo faixas além de locais apropriados à prática de esportes como natação, triathlon, corrida, entre outros. Todas essas práticas estão associadas a programas de esportes promovidos pela Prefeitura Municipal em conjunto com entidades como a Associação Comercial Industrial de Toledo - ACIT e o Sistema Fecomércio – SESC (**Figura 11**).

Figura 1: Lago emoldurando o Parque do Povo



Fonte: Unidade de Gestão do Projeto Procidades Toledo, 2011.

A definição de um padrão de urbanização das áreas limítrofes ao Parque Linear e do Povo que assegure uma estrutura urbana de melhor qualidade urbanística integrando a cidade consolidada com os parques, conta com a parceria do setor imobiliário que é detentor das terras urbanas⁶ na zona de expansão. A conciliação de interesses aconteceu com a definição de índices urbanísticos para uma gleba de terra em parcelamento onde se promoverá um melhor padrão de urbanização. A proposta contou com o apoio do setor imobiliário que, antes de ver essas novas normas como uma restrição de mercado, percebeu como garantia do mercado de classe média alta que valoriza as áreas verdes e lotes de maiores dimensões.

A cidade como um todo possui áreas verdes e pequenas praças entremeadas na malha urbana, mas o novo padrão urbanístico pode configurar um diferencial para a expansão do setor norte definindo uma certa homogeneidade que dificilmente comportará bairros operários.

O Parque do Povo foi concluído em janeiro de 2012, com investimento de US\$ 952.955,00 da prefeitura e US\$ 1.018.300,27 do empréstimo do BID, totalizando US\$ 1.971.255,27 (**Figura 12**).

⁶ Já se encontra em elaboração um novo parcelamento que adota um padrão urbanístico diferenciado, mas ainda não ocorreu uma discussão que altere os índices urbanísticos para o entorno das áreas de intervenção.

Figura 12: Aspecto geral do parque do povo, Luiz Claudio Hoffmann.



Fonte: Unidade de Gestão do Projeto Procidades Toledo, 2011.

No mês de conclusão das obras foi realizada uma pesquisa que entre outros objetivos⁷ verificava a satisfação da população com a implantação do Parque. A pesquisa intitulada “Qualidade de Vida em Toledo” foi realizada em 2011 pelo Laboratório de Informações Sociais da UNIOESTE, e utilizou métodos qualitativos por grupos focais e survey probabilístico.

A pesquisa de opinião sobre o uso e apropriação do Parque do Povo revela que 86,6% da população pesquisada diz conhecer o parque, e que 40% já foram visitar a área.

Em relação à frequência do uso no Parque do Povo, os resultados da pesquisa indicam que a maior parte dos frequentadores do local 52% são moradores dos bairros Industrial, Pioneiros ou Centro. Os resultados são demonstrados na Tabela 1.

Tabela 1 – Quantidade e frequência das pessoas que vão ao Parque do Povo.

FREQÜÊNCIA	PESSOAS	PERCENTUAL (%)
Vem pelo menos uma vez por mês	68	33,8
Vem toda semana	67	33,3
Esta é a primeira vez	34	16,9
É a primeira vez este ano	26	12,9
Vem todos os dias	6	3,0
TOTAL	201	100,0

Fonte- Azevedo, Paulo - Pesquisa de Qualidade de Vida em Toledo 2011, LIS- Laboratório de Informações Sociais, UNIOESTE, Toledo, PR.

A Tabela 2 apresenta as atividades realizadas pela população que frequenta o Parque do Povo após a conclusão de suas obras.

Tabela 2 – Quantidade e percentual de pessoas que desenvolvem atividades no Parque do Povo

ATIVIDADE	QUANTIDADE	PERCENTUAL (%)
Passeia	73	36,3
Corre ou caminha	64	31,8
Descansa	38	18,9
Anda de bicicleta	14	7,0

⁷ A pesquisa visou avaliar os quatro anos de gestão da prefeitura em relação às intervenções realizadas em prol da melhoria da qualidade de vida de Toledo.

Brinca	8	4,0
Traz os filhos	2	1,0
Brinca com cachorro	1	0,5
Não responderam	1	0,5
TOTAL	201	100,0

Fonte- Azevedo, Paulo - Pesquisa de Qualidade de Vida em Toledo 2011, LIS- Laboratório de Informações Sociais, UNIOESTE, Toledo, PR.

De forma resumida, o método utilizado na pesquisa foi discutir com um grupo pré-selecionado um roteiro que deveria ser respondido após assistir a um vídeo, de aproximadamente 10 minutos, sobre as mudanças ocorridas na cidade. Na seleção dos participantes buscou-se alternar bairros com intervenções a serem avaliadas e bairros sem intervenções. Como resultado não foi verificada discordância com as intervenções existindo, apenas, sugestões sobre a instalação de mais equipamentos de uso público nos parques.

5. Discussão da hipótese e aprendizados

O entendimento do processo de definição das intervenções tanto, na fase de projeto quanto de obras despontou como essencial para captura de aprendizados referentes a articulação dos diferentes atores envolvidos: planejadores, a comunidade e o grupo empresarial (imobiliário e comercial); e seus papéis quanto: (i) as estratégias de uso das áreas verdes no planejamento urbano do município; (ii) O papel da população nas ações de planejamento urbano e implantação de áreas verdes; (iii) a visão do setor empresarial sobre as ações do planejamento urbano e implantação de áreas verdes

(i) As estratégias de uso das áreas verdes no planejamento urbano do município.

O município possui Secretarias de Planejamento Urbano, de Obras e de Meio Ambiente que trabalham de forma integrada, nas diferentes abordagens do crescimento, melhoria de infraestrutura e preservação ambiental da cidade. Esta assertiva decorre das entrevistas realizadas, das propostas constantes no Plano Diretor e, também, da atuação na execução do projeto Procidades, integralmente executado pela equipe técnica do município.

A integração de ações de promoção do desenvolvimento não são uma constante nas administrações públicas brasileiras. A existência de órgãos responsáveis por temas específicos, muitas vezes, antes de ser uma divisão de trabalho, gerando maior eficiência, resulta de forma contrária em sobreposição e disputas de poder.

No caso de Toledo, o que pode ser destacado como um diferencial gerador de êxito, se refere a existência de quadros técnicos permanentes e qualificados, associado ao porte (cidade pequena) e ao nível de renda do município. Os aspectos referidos resultam em continuidade dos trabalhos de planejamento, maior conhecimento dos problemas existentes, e maior qualidade das soluções adotadas.

Os técnicos de planejamento urbano - que possuem por obrigação de ofício visualizar a cidade como um todo, antecipando problemas, prescrevendo soluções e mediando as relações entre as diferentes áreas da cidade - ao mesmo tempo que capturam a percepção dos diferentes segmentos sociais, negociam as melhores alternativas de Planos e projetos para alcance de objetivos pactuados com a sociedade na formulação de políticas.

A valoração dos espaços verdes é parte da cultura local em uma cidade que tem como referência urbana um parque e lago na área central e é cortada por córregos e áreas de

preservação permanente. A título de exemplo dessa cultura, na visita de campo verificou-se que a cidade possui inúmeras pequenas praças que estruturam bairros e formam mini-centros, criando um ritmo na morfologia urbana. São exemplos a praça do Quadro e a praça do Avião (Figura 13 e 14).

Estes valores que expressão o entendimento da comunidade sobre qualidade ambiental urbana foram utilizados como estratégia de planejamento para ordenar a expansão urbana. O sentido da expansão urbana é na direção norte e noroeste da cidade, o que impunha uma ação para integrar a área consolidada à futura malha urbana. Para a promoção dessa integração o ordenamento da ocupação da sanga Parambi, que encontra-se nesse percurso é fundamental. Atualmente sua ocupação acontece de forma desordenada ou sem valorizar a beira d'água como espaço público.

Figura 13 : Imagem da Praça do Avião



Fonte: Prefeitura Municipal de Toledo, 2010.

Figura 14: Praça do Quadro



Fonte : Prefeitura Municipal de Toledo, 2010.

Já a proposta do parque no extremo norte (Parque do Povo) coroa a finalização do Parque Linear da Sanga Parambi com um amplo espaço verde, a exemplo do que foi feito com a criação do Lago e Parque Diva Barth na década de 1980, e que hoje, como dito, forma a segunda centralidade de Toledo. A proposta do parque linear à margem esquerda da sanga Parambi e Parque do Povo propiciou a valorização imobiliária no entorno destas áreas, a melhoria de acessibilidade de pedestres nos percursos entre os bairros, e criou uma opção a mais de lazer para população.

Do ponto de vista de apropriação pela população dos projetos realizados, a pesquisa encomendada pela prefeitura aponta que, hoje o parque do Povo e o Parque Linear já são pontos de referência da população, com o uso efetivo dos seus espaços. Ressalte-se que as intervenções não resultaram de demandas da população, que não conseguiam visualizar as possibilidades desses locais, porém as propostas convergiam com os valores locais.

As obras foram então concebidas pelo grupo de planejadores urbanos, mas na perspectiva que segue uma tendência histórica em valorizar as áreas verdes como pontos focais da cidade.

Lições aprendidas:

- *Uma estrutura de planejamento urbano com quadros permanentes de técnicos capacitados leva a antecipação de problemas, a captura das ações exitosas para aprimoramento e promoção da replicabilidade, conhecimento e conectividade com os valores locais, por meio do estabelecimento de padrões urbanos que acabam por construir uma identidade à cidade.*
- *As intervenções de preservação ambiental e implantação de áreas verdes quando articuladas as estratégias de planejamento urbano deixam de se constituir em obras*

com fim em si mesmo para adquirirem um sentido estruturante da paisagem da cidade e solução de seus problemas.

(ii) O papel da população nas ações de planejamento urbano e implantação de áreas verdes

A tendência da população é perceber a cidade a partir das vivências imediatas, identificando, geralmente, problemas a partir da ausência de um determinado serviço ou algo que incomoda no dia a dia.

No caso dos projetos analisados a população participou de forma antecipada na proposta de requalificação da praça Willy Barth. As discussões ocorreram para reivindicar uma intervenção de mudança dos usos que incomodavam os moradores e comerciantes do entorno da praça. Enquanto, os primeiros solicitavam equipamentos e limpeza, os últimos queriam o retorno dos clientes afugentados com a falta de segurança da área. A população como um todo e os formadores de opinião participaram durante a discussão do projeto em função da proposta de retirada de árvores, que se tornou um ponto polêmico.

Em todo este processo, a mediação dos servidores da prefeitura foi fundamental, bem como o apoio político do prefeito para a solução apontada pelos técnicos. A necessidade de abertura do espaço para melhoria da visibilidade, segurança, localização de equipamentos, além de equilíbrio do próprio ecossistema existente na praça foram pontos advogados pelos planejadores.

A pesquisa de satisfação demonstra o retorno do uso da praça e o contentamento dos comerciantes. A retomada do uso da praça foi resultado direto de sua renovação, não tendo sido necessário fazer nenhum incentivo adicional para estimular a sua reutilização, pois a praça ainda é a principal referência urbana do centro da cidade.

Lição aprendida:

- *A participação da população é relevante para se capturar as necessidades e gerar insumos para elaboração de soluções e projetos. Entretanto, ela tende a ter uma visão restrita às suas próprias demandas, sem a perspectiva do conjunto das necessidades da cidade, e sem antever os resultados de como alterações na estrutura urbana podem resultar em ações positivas em longo prazo. As propostas estruturantes são atribuições afetas a área técnica, que não deve abdicar de sua responsabilidade profissional confundindo participação da população com atribuição de elaboração de projetos.*

(iii) A visão do setor empresarial sobre as ações do planejamento urbano e implantação de áreas verdes

O setor empresarial possui importante papel na manutenção e animação do espaço urbano. Sua visão pode se manifestar de diferentes formas e, no caso das áreas verdes em Toledo é possível verificar duas posições em função das intervenções estudadas:

Na situação da Praça Central, os comerciantes locais atuaram reivindicando melhorias do espaço em função do comprometimento de seus negócios. Os centros urbanos quando se deterioram expulsam o comércio de melhor qualidade que acaba se transferindo para outras áreas da cidade.

No caso de Toledo, houve uma convergência de interesses entre moradores locais, comerciantes e a prefeitura na revitalização da praça, que por sua vez, integrava um projeto maior – o de Requalificação do Centro da cidade, com construção de novas calçadas, iluminação diferenciada, alargamento de vias e mudança do sentido do trânsito. A convergência se deu sobre os interesses comuns, pois a revitalização do espaço para os

comerciantes significava o retorno da clientela, e para os moradores o retorno de espaço de lazer com segurança .

No caso da construção do Parque Linear Sanga - Panambi e do Parque Norte para estruturar a expansão urbana, os empresários do setor imobiliário vislumbraram a oportunidade de abertura de parcelamentos de melhor padrão para atender a um segmento de alta renda em crescimento na cidade, que não tem suas demandas atendidas na tradicional malha urbana. Nesse sentido, um novo parcelamento está sendo projetado para a área norte nas proximidades do novo Parque.

Lição aprendida:

- *O setor empresarial, na maioria das vezes é um ator que conecta interesses dos moradores com as ações propostas pelos técnicos de planejamento da cidade. A parceria com esse segmento pode facilitar as negociações e mediação de interesses conflitantes que os planejadores necessitam enfrentar para promover mudanças na cidade que promovam seu desenvolvimento. Eles conseguem captar de imediato o que pode ser uma oportunidade de futuros negócios e apoiar as inovações que se necessite introduzir na cidade.*

6. Recomendações

Para alcance dos objetivos de melhoria do padrão urbanístico da área de expansão urbana e maior integração entre a futura ocupação do solo urbano e as áreas verdes implantadas sugere-se :

1. Adotar instrumentos para estimular parcelamentos urbanos que gerem melhor integração entre espaços públicos e privados melhorando o uso de áreas públicas; quais sejam:

- Revisão do Plano Diretor no que se refere as normas de parcelamento do solo, para os novos loteamentos a serem implantados na margem oeste do Parque Linear do Panambi, ainda, não ocupada. Estas normas pode exigir que a frente dos lotes lindeiros ao parque esteja voltada para o rio, de modo a valorizar suas margens. Desta forma o Parque Linear será implantado ao longo do tempo, com a consolidação dos investimentos da iniciativa privada.
- Revisão dos índices urbanísticos e usos do solo na margem leste para estimular que os lotes voltem suas frentes para o parque e criem a animação necessária à sua apropriação pela população. Neste caso, o zoneamento de uso do solo possui um papel essencial para que a área venha a fazer parte do dia a dia da cidade como um espaço de serviços (restaurantes, comércio, hotéis etc.) associado ao lazer e à preservação ambiental.

2. A doção de parceria público privada na área de entorno do Parque Perimetral Norte. Essa é uma opção que poderia organizar uma rede de macro-equipamentos compatíveis com sua escala monumental. A definição, por exemplo, de um centro de comércio de caráter micro regional poderia induzir a animação da área que não ficaria restrita aos usos de lazer ocasionais, desonerando o poder público que, hoje, precisa animar a área com eventos periódicos. A proximidade da rodovia é um fator de atração de equipamentos e serviços, agregando importância à cidade que passará a ser um pólo micro regional.

Assim, a lição que se poderia tirar para futuras ações seria uma associação entre a implantação de obras urbanas e a necessária revisão do marco regulatório urbanístico para maximizar os investimentos e garantir a sustentabilidade, por meio do incremento de uso de

diferentes atores sociais, minimizando o papel da municipalidade para manter e animar todos os espaços urbanos.

ANEXO 1 - Levantamento de informações e método de análise

O conhecimento e análise das intervenções em áreas verdes em Toledo demandaram o estudo dos documentos de preparação do empréstimo, especialmente: o documento conceitual do Projeto; a identificação de beneficiários; e, a análise técnica para verificar como foram identificadas as ações a serem implantadas, e como se deu a participação dos moradores das áreas lindeiras, e da cidade como um todo.

A hipótese analisada foi definida em Workshop realizado no escritório do BID-Brasil, em janeiro de 2012, onde se discutiu intervenções em diversos projetos Procidades para definir Estudos de Caso. O evento contou com os chefes de equipe no BID e executores locais.

Em seu Relatório final a UGP Toledo apresentou uma pesquisa de satisfação da população da cidade em relação aos parques, que demonstra concordância com as intervenções e apresenta uma mensuração do incremento de área verde no município. A valorização imobiliária também foi um aspecto analisado.

A visita de campo, realizada em fevereiro de 2012, verificou quais procedimentos e/ou métodos foram utilizados para identificar a forma de ocupação das áreas verdes, ou seja: Que tipo de uso urbano é compatível com a preservação, e que uso gera a apropriação das áreas pela população para que as mesmas não venham a ser invadidas e/ou degradadas?

Estes aspectos foram capturados pela percepção do consultor, por meio de entrevistas com os planejadores urbanos da prefeitura, pelo conhecimento *in loco* dos métodos utilizados para envolvimento da comunidade, e pela realização de consultas públicas sobre as intervenções.

Como os parques também fazem parte de uma proposta de estruturação da expansão urbana, a pesquisa de valoração imobiliária se torna relevante para verificar o nível de envolvimento do segmento. A análise aqui será meramente qualitativa de percepção da visão de um segmento e fundamentada no Relatório Final do Programa, que faz considerações sobre o assunto.

Um questionário foi distribuído aos gestores públicos entrevistados para capturar o método utilizado e/ou que aspectos devem ser considerados nos projetos em áreas ambientais urbanas, para que as futuras intervenções possam contar com um roteiro que apóie a decisão sobre que usos ou atividades, e quais atores devem ser considerados nos projetos de preservação ambiental e parques urbanos.



www.iadb.org