

01 a 04 de outubro de 2018

**Evento:** XXIII Jornada de Pesquisa

**O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO COMO INSTRUMENTO DE DESENVOLVIMENTO DA MOBILIDADE URBANA: O CASO DO MUNICÍPIO DE IJUÍ/RS<sup>1</sup>**

**STRATEGIC PLANNING AS AN INSTRUMENT FOR THE DEVELOPMENT OF URBAN MOBILITY: THE CASE OF THE MUNICIPALITY OF IJUÍ / RS**

**Marlene Rodrigues De Jesus<sup>2</sup>, Sandra Beatriz Vicenci Fernandes<sup>3</sup>**

<sup>1</sup> Projeto de Pesquisa realizado no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional da Unijuí

<sup>2</sup> Mestranda em Desenvolvimento Regional ? Área de Concentração: Gestão de Organizações e do Desenvolvimento ? 2017. E-mail: marlenerj@ijui.rs.gov.br CV: <http://lattes.cnpq.br/3090852601517098>

<sup>3</sup> Doutora em Ciência do Solo. Mestre em Biodinâmica e Produtividade do Solo. Graduada em Agronomia. Professora do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional -Mestrado e Doutorado ? UNIJUÍ. E-mail: sandravf@unijui.edu.br CV: <http://lattes.cnpq.br/4291153917896209>

**RESUMO**

O presente estudo apresenta uma análise por meio do planejamento estratégico, como instrumento de desenvolvimento da mobilidade urbana e com vistas ao desenvolvimento local e possibilidades de incrementos na governança pública. Trata-se de estudo de caso em município da região Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, com escopo na legislação e em instrumentos normativos de natureza documental, bibliográfica e observações. A análise do planejamento estratégico de municípios, mobilidade urbana e cidades inteligentes, sua aplicação no âmbito da sustentabilidade e do desenvolvimento local, apresentam, a (in) efetividade em legitimar e efetivar garantias sociais, em consequência das possibilidades de ampliação do desenvolvimento local e da governança na esfera pública. Como solução de continuidade o estudo evoca a necessidade de abordar o planejamento contemplando a mobilidade rural e mobilidade corporativa como parte do paradigma mobilidade urbana, em conformidade a condição de estrutura urbana das cidades médias e a consequente necessidade de deslocamentos do meio rural para absorver as inúmeras possibilidades que o ambiente urbano da cidade oferece.

Palavras-chave: Planejamento estratégico, mobilidade urbana e cidades inteligentes, cidades médias e desenvolvimento local.

**ABSTRACT**

The present study presents an analysis through strategic planning, as an instrument for the development of urban mobility and with a view to local development and possibilities of increases in public governance. It is a case study in a municipality of the Northwest region of the State of

01 a 04 de outubro de 2018

**Evento:** XXIII Jornada de Pesquisa

Rio Grande do Sul, with scope in the legislation and in normative instruments of documentary, bibliographic nature and observations. The analysis of strategic planning of municipalities, urban mobility and smart cities, their application in the area of sustainability and local development, present (in) effectiveness in legitimizing and implementing social guarantees, as a consequence of the possibilities of expanding local development and governance in the public sphere. As a continuity solution, the study evokes the need to approach planning by considering rural mobility and corporate mobility as part of the urban mobility paradigm, in accordance with the urban structure condition of the medium-sized cities and the consequent need of rural dislocation to absorb the innumerable possibilities that the urban environment of the city offers.

Key words: Strategic planning, urban mobility and smart cities, medium cities and local development.

01 a 04 de outubro de 2018

**Evento:** XXIII Jornada de Pesquisa

## 1 INTRODUÇÃO

A ideia de mobilidade e seu uso nas ciências em geral é mais recente que os demais termos, de circulação, acessibilidade, trânsito ou transporte e, portanto, não substitui nenhum deles, surgindo como para jogar luz sobre novas transformações sociais, que se tornaram mais relevantes com o aprofundamento da divisão social do trabalho nos últimos séculos (BALBIM, 2004).

Ao tratar do tema mobilidade urbana, é necessário contextualizar a cidade. Costa (2002) afirma que a noção de cidade sustentável dos anos noventa conferiu às cidades médias um novo quadro de potencialidades, mas, também, de exigências face a um sistema econômico cada vez mais competitivo e globalizado, dando lugar a novas formas de exclusão econômica, social e cultural. No entanto, se considerarmos o campo de estudo das cidades médias, mobilidade está associada a estrutura de referência urbana, econômica e social, destacada por um lado pelos limiares populacionais que delimitam uma cidade de porte médio de outros centros urbanos, e por outro lado, pelas funcionalidades potenciais que as cidades de médio porte desempenham no território, como a articulação entre os diferentes níveis da hierarquia urbana, a provisão de bens e serviços, e a acomodação dos níveis da administração do governo local e regional (PASCARONI, 2012).

Nesse cenário, mecanismos representativos de legitimação das autoridades locais passam a desenvolver a consciência de que é necessário desenvolver novas formas de participação e envolvimento dos cidadãos, que permita ampliar a legitimidade de decisões significativas para a comunidade e ao mesmo tempo aproximar as pessoas da complexidade das decisões públicas (SUBIRATS, 2012). De modo mais significativo, surgem estratégias de leitura global das cidades e vilarejos que buscam processos de atuação multidimensional vinculados a determinado eixo temático, como, as Agendas Locais 21, os Projetos Educativos da Cidade, as Políticas de Nova Cidadania, as Iniciativas de Cidade Digital ou os emergentes Planos Locais de Inclusão Social (SUBIRATS, 2012).

Do ponto de vista sistêmico do espaço urbano, essa perspectiva fez com que suscitasse discussões sobre desenvolvimento urbano sustentável, cidade colaborativa, inteligente e competitiva, como forma de motivar a atração por investimentos, conhecimento e inovação, de forma efetiva e integrada aos vários atores e setores urbanos (BERGMAN, 2005; LEITE, 2012; CAMARGO, et al., 2014), e capaz de adaptar o comportamento urbano às novas possibilidades e formas de exercer a cidadania e modos de estabelecer as identidades (CANCLINI, 2006).

Em se tratando de mobilidade urbana, grande parte da literatura aborda grandes centros urbanos onde são necessárias mudanças de ordem estrutural do campo da arquitetura urbana, que não constitui foco deste estudo, mas, sim o tratamento das questões de como trabalhar a mobilidade urbana pelo planejamento.

O tema mobilidade urbana é apresentado sob uma abordagem sistêmica (MENDONÇA, 2011; BOARETO, 2008; LEITE, 2012; LEMOS, 2013; SILVEIRA, 2013; LALL, 2013; CAMARGO et al., 2014; ANDRADE, 2016; CUNHA, 2016; CÂMARA, 2017; WEISS et al., 2015, 2017), que pressupõe as diversas formas que o conceito assume com um ou outro tipo de mobilidade que determina e

01 a 04 de outubro de 2018

**Evento:** XXIII Jornada de Pesquisa

define condições para o exercício de todas as demais, tanto na escala dos indivíduos e de suas estratégias de deslocamento, quanto na da sociedade, do seu cotidiano (BALBIM, 2004). Nesse contexto os autores evocam a necessidade de um consenso político e o exercício do diálogo democrático, como vitais para o empoderamento da sociedade, planos, projetos, ações e estratégias, com objetivo principal de transformação do status quo e dos aspectos comportamentais dos cidadãos, e com planejamento e políticas públicas sustentados em pactos coletivos que preservem o bem comum acima dos interesses setoriais e individuais.

Ao que se refere a mobilidade urbana sustentável, as abordagens enfatizam as técnicas de planejamento inteligentes capazes de equilibrar os diferentes interesses que se apresentam sobre o desenvolvimento urbano sustentável e a garantia efetiva da participação comunitária. Em se tratando de mobilidade urbana sustentável, Rezende (2007) explica que as gestões públicas estão sendo demandadas a agir por competência e efetividade e atuar por meio de instrumentos técnicos, modernos e práticos de planejamento e de gestão como o planejamento estratégico municipal, que constitui um dos mais importantes instrumentos de gerenciamento para tornar o trabalho de uma cidade mais eficiente (PFEIFFER, 2000).

Nessa perspectiva Rezende (2006) enfatiza o processo dinâmico e interativo para determinação dos objetivos, estratégias e ações do município, elaborado por meio de diferentes e complementares técnicas administrativas e com total envolvimento dos atores sociais (municípios, gestores locais e demais interessados na cidade). Significa que o planejamento estratégico da cidade deve contemplar ferramentas de apoio técnico e administrativo como o plano diretor, e pressupor um processo constituído sobre a dinâmica interativa entre o governo e os atores sociais, tendo o plano diretor como o plano de ordenamento urbano que determina o uso do solo e dos sistemas de integração e comunicação em uma visão integral de construção da cidade desejada.

No caso das cidades médias, o desafio é mapear os espaços regionais em escala adequada, para que o planejamento estratégico em nível local ou regional contemple as dimensões territoriais de políticas públicas que apresentam uma forte inter-relação do governo com a sociedade civil, através da participação cidadã na definição de estratégias para o desenvolvimento socioeconômico (SIEDENBERG, 2010). Todavia o processo de planejamento e a gestão se submetidos ao diálogo com a elaboração de uma arquitetura institucional capaz de construir e reforçar relações com os cidadãos, podem tratar de questões complexas como mobilidade urbana e desenvolvimento, podendo ser um primeiro passo para compreender o planejamento estratégico de municípios de porte médio, que elencam situações de mobilidade em seus planos estratégicos.

Nesse contexto questiona-se: como o planejamento estratégico pode contribuir para o desenvolvimento da mobilidade urbana em Ijuí/RS dando novo formato à governança?

Em uma nova abordagem sobre o planejamento estratégico municipal no Brasil, Pfeiffer (2000) enfatiza o plano adaptado às condições específicas da administração pública, complementado por uma visão de gerenciamento de projetos e por técnicas de trabalho participativas, transparentes e dinâmicas, em sua filosofia básica - conduzir o processo de desenvolvimento em vez de correr atrás dele - for aplicado nos municípios, haverá novas oportunidades para aproveitar melhor os recursos e potenciais existentes.

Magagnin (2008) em um estudo de caso de cidades médias em Bauru, São Paulo, aborda o tema mobilidade urbana como sendo um paradigma, e explica que usuários do sistema urbano são

01 a 04 de outubro de 2018

**Evento:** XXIII Jornada de Pesquisa

confrontados com inúmeros aspectos da mobilidade, levando a uma mudança ou ampliação da visão que têm do conceito de mobilidade urbana abrangendo às dimensões urbana e rural. Nesse contexto pode ocorrer a incorporação de uma nova visão na construção do conhecimento sobre a realidade da cidade, através da identificação e ordenamento dos problemas de mobilidade, ou seja, uma mudança de paradigma (através da ampliação do conhecimento) sobre as questões que envolvem o planejamento da mobilidade no município.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Para estudar o planejamento estratégico como instrumento de desenvolvimento da mobilidade urbana em um município, faz-se necessário abordar a teoria sobre mobilidade urbana, desenvolvimento, cidades médias, cidades inteligentes e planejamento estratégico, além dos conceitos e prerrogativas de mobilidade urbana sustentável, desenvolvimento no contexto da governança pública, e ainda ponderar o marco legal que envolve as questões do planejamento estratégico e da mobilidade urbana.

Os municípios, em especial os de porte médio, identificados como cidades médias por alguns autores (MONTE-MÓR, 2005; PASCARONI, 2012; SOARES, 2010), são cidades médias e pequenas que apresentam expansão urbano-industrial sobre amplos espaços regionais e integram distintas espacialidades proporcionadas pela ampliação das redes de transporte, comunicação e serviços, além de desempenhar forte papel polarizador em áreas menos populosas, atingindo escala microrregional.

Os tópicos elencados nesta seção apontam o campo da investigação do presente estudo e sustentam a interpretação do questionamento sobre o planejamento estratégico como instrumento de desenvolvimento da mobilidade urbana, juntamente com o novo formato à governança. Abordam-se os conceitos de mobilidade urbana de cidades médias, cidades inteligentes e planejamento estratégico.

### 2.1 MOBILIDADE URBANA

A mobilidade urbana, atributo das cidades, se refere à facilidade de deslocamentos de pessoas e bens no espaço urbano. É mais do que o que chamamos de transporte urbano, ou seja, mais do que o conjunto de serviços e meios de deslocamento de pessoas e bens, é o ir e vir cotidiano das pessoas, resultado da interação entre os deslocamentos de pessoas e bens com a cidade. Entende-se a maneira de como se organizam os usos e a ocupação da cidade e a melhor forma de garantir o acesso das pessoas e bens ao que a cidade oferece (locais de emprego, escolas, hospitais, praças e áreas de lazer) (BRASIL, 2004).

De outro modo, corresponde a maneira como as pessoas escolhem para se deslocar na cidade, que, afeta diretamente a qualidade de vida urbana. A necessidade de movimento dos cidadãos depende de como a cidade está organizada territorialmente e está vinculada funcionalmente com as atividades que se desenvolvem no espaço urbano (DUARTE, 2012). Nesse sentido, sustentabilidade é um paradigma que ganha importância quando se aplica a todas as formas de eficiência energética e de redução de desperdício, como forma de implicar mais corretamente na

01 a 04 de outubro de 2018

**Evento:** XXIII Jornada de Pesquisa

alocação de recursos, como, fortalecer a mobilidade urbana integrando e sincronizando sinais, e dessincronizando horários de trabalho para diminuir engarrafamentos e encurtar o tempo de locomoção, como o fato de trabalhar em casa ou aproximar a casa do trabalho, que são medidas que aliviam a circulação urbana (CAMARGO et al., 2014).

No caso das cidades médias esse conceito de mobilidade urbana adquire um novo significado. Nas cidades médias a mobilidade está associada a estrutura de referência urbana, econômica e social das cidades médias, destacada por um lado pelos limiares populacionais que delimitam uma cidade de porte médio de outros centros urbanos, e por outro lado pelas funcionalidades potenciais que as cidades de médio porte desempenham no território, como a articulação entre os diferentes níveis da hierarquia urbana, a provisão de bens e serviços, e a acomodação dos níveis da administração do governo local e regional (PASCIARONI, 2012).

Por outro lado, Dias (2013) afirma não haver um consenso sobre o conceito de cidades médias ou intermediárias, e desse modo são os atributos que as caracterizam, o tamanho demográfico e a sua função. Contudo, cidades médias ou intermediárias são centros regionais importantes na dinâmica socioeconômica brasileira e tem desempenhado papel de núcleo estratégico nas redes urbanas, constituindo elos entre o espaço urbano e o regional e entre cidades maiores e cidades menores, sob sua influência (DIAS; DA SILVA, 2013).

Em relação ao planejamento das ações Magagnin (2008) enfatiza o processo de planejamento mais integrado com as questões de uso do solo e transporte, de forma mais ampla, incorporando o conceito de mobilidade urbana e as visões de infraestrutura, circulação e transporte público, associados a questões de uso do solo e meio ambiente, entre outros aspectos.

Quanto a mobilidade Maricato (2000) vê essa perspectiva no contexto do desenvolvimento, como uma justificativa para as mudanças urbanas, capaz de atribuir à cidade a condição de acessibilidade. Conquanto há uma acessibilidade que está relacionada com a maneira como a disponibilidade de transportes e o uso do solo afetam os indivíduos na realização de viagens para o desenvolvimento de suas atividades habituais (KREMPI, 2004).

A acessibilidade aos diversos locais de interesse e necessidades contribui para reduzir as diferenças de oportunidades existentes no espaço urbano e rural (SAKAMOTO, 2016). Ao se reduzir as diferenças de oportunidades, o poder de cooperação na sociedade aumenta e com isso a cidade torna-se mais colaborativa e inteligente.

Ao tratar a mobilidade urbana, com frequência encontra-se a menção a “cidades colaborativas” que são cidades inteligentes e sustentáveis, que trabalham o conjunto de decisões de forma coletiva, para que programas, planos, projetos e políticas públicas sejam implementadas num determinado tempo com a presença da administração pública no processo (CAMARGO et al., 2014; CUNHA, 2016; WEISS, 2015, 2017). Com o desenvolvimento local sustentável a mobilidade promove o equilíbrio entre a satisfação das necessidades humanas e a proteção do ambiente natural, ou seja, para satisfazer as necessidades humanas, os bens e serviços têm de ter oferta disponível e compatível com as demandas da população, e essa oferta tem de apresentar estabilidade e regularidade ao longo do tempo, de forma que o impacto ambiental não comprometa a capacidade futura de satisfação das demandas das próximas gerações.

A mobilidade através de seus sistemas pode também ser trabalhada nas dimensões do desenvolvimento sustentável - econômica, social e ambiental para o campo da mobilidade urbana,

01 a 04 de outubro de 2018

**Evento:** XXIII Jornada de Pesquisa

e delinear os pressupostos básicos de uma mobilidade urbana sustentável nos quais a proteção ambiental, a sustentabilidade econômica e a justiça social se tornam condicionantes importantes no processo de planejamento (CARVALHO, 2016).

## 2.2 CIDADES INTELIGENTES

As novas projeções demográficas da ONU apresentadas em 2017, mostram que a população mundial chegará a 8,6 bilhões até 2030, um aumento de 1 bilhão de pessoas em 13 anos. A organização fez uma atualização de seus cálculos que confirma as tendências apontadas no último relatório deste tipo, publicado em 2012 (UN, 2012). As Nações Unidas esperam que a população mundial aumente até aproximadamente 9,8 bilhões de pessoas em 2050 e que, para 2100, o mundo tenha quase 11,2 bilhões de habitantes. Os dados constam do relatório Perspectivas da População Mundial: Revisão de 2017, lançado pelo Departamento dos Assuntos Econômicos e Sociais da ONU. Do ponto de vista estatístico este fenômeno exige atenção particular para as imperativas demandas em termos de desenvolvimento local sustentável e melhoria da qualidade de vida da população dos municípios.

Por outro lado há que considerar que em tempo de cidades congestionadas e de alterações climáticas, é provável que o papel do automóvel venha a mudar em razão do comportamento da geração mais nova, que parece não considerar os automóveis como símbolo de status, estando mais interessada em smartphones e em manter-se ligada (SOUSA, 2016), essa preocupação também está presente nas cidades médias, em razão das transformações socioeconômicas, ambientais, tecnológicas, culturais, e das crises de governança e de valores (SACHS, 1986; LEITE, 2012; PORTILHO, 2005; SÃO PAULO, 2016).

Essas mudanças exigem a atuação dos governos para o exercício da sua missão na função de assegurar a transparência, eficiência e agilidade e a constituição de políticas legitimadas institucionalmente (BRASIL, 1998), como forma de estimular a competitividade das cidades para patamares de desenvolvimento sustentável (SACHS, 2004; VEIGA, 2008) dando condições para que comunidades e pessoas possam transformar a cidade para uma cidade colaborativa e inteligente (KANTER, 2009).

Um estudo apresentado por Kanter (2009), denominado Informed and Interconnected, aborda as cidades inteligentes como aquelas capazes de conectar de forma inovativa as infraestruturas físicas de tecnologias de informação, de forma eficiente e eficaz, convergindo aspectos organizacionais, normativos, sociais e tecnológicos com o fim de melhorar as condições de sustentabilidade e de qualidade vida da população. No entanto observa que a cidade deve ser vista como um todo orgânico - como uma rede, como um sistema interligado, em que os conectores mais importantes em vários subsistemas são as pessoas que dão à cidade uma transformação, de um conjunto mecanicista de elementos de infraestrutura em um conjunto de comunidades humanas vibrantes, onde, as comunidades são os sistemas da cidade - transporte, comércio, alimentação, energia, segurança, educação, saúde - organicamente fundidos. A novidade é criada todos os dias a partir da complexidade radical, e a segurança, prosperidade, inovação e coesão social podem surgir da diversidade de culturas e de seu uso. Kanter (2009) entende que a tecnologia pode acelerar esse processo e com uma plataforma compartilhada, a troca de

01 a 04 de outubro de 2018

**Evento:** XXIII Jornada de Pesquisa

informações e a interconectividade podem ser um primeiro passo em direção à colaboração, e enquanto governos locais, escolas ou grupos de vizinhança mantêm a identidade e a ostensiva autonomia, a orientação é, que as lideranças adotem uma agenda de mudanças para forjar conexões que permitam a colaboração.

Camargo et al. (2014) explica que cidades inteligentes são por definição sustentáveis e racionais, e nesse contexto o diagnóstico das vocações produtivas das cidades constitui ação importante para identificar as suas capacidades e conduzir ao desenvolvimento sustentável e racional no contexto econômico, ambiental e humano.

Costa (2002) ao que se refere às cidades médias, enfatiza aquelas associadas a concepção urbana para uma dimensão ótima da cidade, como uma entidade econômica e socialmente equilibrada, relacionada quanto a sua dimensão e leitura, à escala urbana, e quanto às políticas de ordenamento e de desenvolvimento que as interliga, à escala regional. No entanto, no contexto das cidades inteligentes, as cidades médias são as que mais precisam da smart cities por suas pequenas comunidades (STRAPAZZON, 2009).

A condição de cidades médias inteligentes confere a cidade, a capacidade de qualificar a educação, aprimorar a rede de solidariedade, gerar novas oportunidades de trabalho e renda e reduzir a emigração e a mobilidade, na medida em que se torna opção de vida dos que encontram melhor acolhida nelas, necessitando portanto que sejam disponibilizadas novas formas de trabalhar em conjunto nas comunidades, com redução de recursos financeiros e sociais e ao mesmo tempo com melhoria da qualidade de vida (KANTER, 2009).

De modo geral, as cidades inteligentes têm origem nas tecnologias que vieram para facilitar a vida do cidadão, ou seja, da difusão de diferentes formas de tecnologias, evolução das telecomunicações e a possibilidade de se trabalhar com uma massa de dados que permitem que a relação com o espaço seja alterada. Consiste em uma dependência do processo eficiente de mobilidade urbana e das mudanças no sistema que interage, usando energia, materiais, serviços e financiamento.

### 2.3 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DE MUNICÍPIOS

O mundo exige uma cidade onde o futuro é pensado e construído de forma organizada, participativa e planejada (LOPES, 1998). O Estatuto das cidades impôs esse grande desafio aos Planos Diretores e aos cidadãos para os próximos anos, de como planejar democraticamente o futuro da cidade, incorporando nessa discussão os diversos agentes sociais, econômicos e políticos que a compõem, buscando compromissos, definindo ações prioritárias e instituindo formas de planejamento e controle do território municipal (REZENDE, 2007).

Rezende (2007) afirma que o Planejamento Estratégico Municipal é um processo dinâmico e interativo para determinação dos objetivos, estratégias e ações do município, que, se integra com o Planejamento Plurianual Municipal e com o Plano Diretor Municipal, pelas trocas de objetivos, estratégias e ações municipais (REZENDE: CASTOR, 2006). Pfeiffer (2000) enfatiza o planejamento estratégico como um instrumento de gerenciamento que têm propósito único de tornar o trabalho das organizações públicas e privadas mais eficiente, e quando aplicado nos municípios, conduz o processo de desenvolvimento gerando novas oportunidades para aproveitar

01 a 04 de outubro de 2018

**Evento:** XXIII Jornada de Pesquisa

melhor os recursos potenciais existentes (BRYSON, 2004).

Para Rezende (2007) os fundamentos e as premissas para elaborar o planejamento e os planos municipais, estão relacionados com a disponibilidade de informações, conhecimentos específicos do município e da sua estrutura de gestão, possíveis ações estratégicas, postura estratégica dos gestores locais e empreendedorismo e desejo de inovação.

Nesse segmento Lessa et al. (2015), enfatiza a necessidade de haver ações de melhorias no sistema de mobilidade dos municípios, que devem ocorrer a partir de um processo de planejamento que envolva as especificidades locais junto ao atendimento às diretrizes da política nacional.

A adoção do planejamento estratégico pelos municípios, além do gerenciamento mais eficiente das organizações públicas, pode garantir atributos econômicos e tornar a cidade competitiva (GODINHO, 2010). De outro modo, as estratégias discursivas presentes no planejamento estratégico tornam possível pensar a cidade de uma maneira global, ao mesmo tempo em que a torna atraente para o capital estrangeiro MARICATO (2000).

Ademais, o planejamento estratégico de municípios constitui processo de definição de estratégia e direção para a tomada de decisões sobre a alocação de recursos, sendo usado pelos municípios para estender aos mecanismos de controle, uma orientação para implementar a estratégia e identificar as demandas e necessidades internas e externas do município.

Nesta perspectiva, a presente pesquisa busca analisar o planejamento estratégico no desenvolvimento do paradigma mobilidade urbana.

### 3 METODOLOGIA

O estudo proposto se refere à pesquisa acadêmica investigatória, explicativa, fenomenológica, que busca identificar como o planejamento estratégico pode contribuir para o desenvolvimento da mobilidade urbana no município de Ijuí/RS, dando novo formato à governança. A abordagem utiliza a técnica documental e a bibliográfica, com suporte em instrumentos normativos e legislações, fontes bibliográficas, publicações e periódicos.

De acordo com Yin (2015), o estudo é uma estratégia de pesquisa e busca examinar um fenômeno contemporâneo em seu contexto. O planejamento estratégico como instrumento de desenvolvimento da mobilidade urbana permite explicar como está sendo trabalhada a questão mobilidade urbana através dos planos, estratégico e de gestão municipal. O caráter explicativo tem como preocupação central identificar os fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos (Gil, 1999).

Este estudo parte de uma análise e abordagem preliminar do Planejamento Estratégico Participativo do município de Ijuí/RS - PEPI, construído pelo conselho de desenvolvimento do município de Ijuí - CODEMI, instituição de competência legal para esse fim, traz em evidência, ações de mobilidade, em um aspecto amplo e sem muitas especificações, que de outra forma, não possuem vínculo, complementariedade e continuidade nas ações demonstradas nos planos de gestão.

A metodologia da presente pesquisa é qualitativa, visto que para responder à questão de pesquisa os dados serão obtidos a partir da técnica documental e bibliográfica com suporte em

01 a 04 de outubro de 2018

**Evento:** XXIII Jornada de Pesquisa

instrumentos normativos e legislações, fontes bibliográficas, publicações e periódicos e dados contábeis do município. Triviños (1987) explica que as pesquisas qualitativas são aquelas que têm o apoio teórico na fenomenologia, e que as descrições dos fenômenos estão impregnadas nos significados que o ambiente lhes outorga e são produtos de uma visão subjetiva e da interpretação dos resultados.

Nesse sentido, ainda foram coletados dados a respeito da estrutura de governança corporativa a partir de um constructo elaborado para tal, obtidos a partir da análise documental. De acordo com Gil (1999) a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa.

Na perspectiva da pesquisa qualitativa o estudo no município de Ijuí/RS considera observações além do comportamento dos atores sociais, através da vivência e do dinamismo nas ações praticadas nos processos de planejamento e de mobilidade urbana (YIN, 2015).

#### 4 ANÁLISE DE RESULTADOS PRELIMINARES

Uma abordagem preliminar do contexto local no que está relacionado com o desenvolvimento regional, permitem verificar dados de 2017 sobre o município de Ijuí/RS, publicados pelo IBGE-Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, como município centralizador da 5ª Região Geográfica Intermediária do RS, abrangendo sete (07) Regiões Imediatas (Ijuí, Santo Ângelo, São Luiz Gonzaga, Cerro Largo, Santa Rosa, Três de Maio e Três Passos) que ao todo somam setenta e sete (77) municípios. As Regiões Geográficas Intermediárias organizam o território, articulando as Regiões Geográficas Imediatas por meio de um polo de hierarquia superior diferenciado a partir dos fluxos de gestão privado e público e da existência de funções urbanas de maior complexidade (IBGE, 2017).

Pela existência de funções urbanas de maior complexidade no município de Ijuí/RS face ao cenário local, a cidade é tida como uma Capital Regional, que corresponde a uma escala intermediária entre as Unidades da Federação e as Regiões Geográficas Imediatas, incorporada pelas mudanças ocorridas no Brasil ao longo das últimas três décadas (IBGE, 2017). Esse fato pressupõe que a mobilidade urbana em Ijuí/RS seja fator preponderante e emergente no processo de planejamento do município.

No contexto nacional mobilidade urbana é marco genérico estabelecido pelo Estatuto da Cidade através da Lei Federal nº 10.257 de julho de 2001, a qual regulamenta e estabelece diretrizes gerais da política urbana, que surgiu no intuito de nortear a política pública e regulamentar à prática dos Planos Diretores dos municípios brasileiros, trazendo o termo Mobilidade Urbana (LIMA, 2010). A partir deste incidente, o Plano Diretor passa a ser definido como um conjunto de princípios e regras orientadoras da ação dos agentes que constroem e utilizam o espaço urbano.

A Lei Federal nº 12.587/2012 de acordo com as diretrizes do Estatuto da Cidade, institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana e define mobilidade urbana como a “condição em que se realizam os deslocamentos de pessoas e cargas no espaço urbano” (BRASIL, 2004). As principais diretrizes para a construção do novo paradigma, relativo à mobilidade urbana são: a) Diminuir o número de viagens motorizadas; b) Repensar o desenho urbano; c) Repensar a circulação de veículos; d) Desenvolver os meios não motorizados de transporte; e) Reconhecer a importância do deslocamento dos pedestres; f) Proporcionar mobilidade às pessoas com

01 a 04 de outubro de 2018

**Evento:** XXIII Jornada de Pesquisa

deficiência e restrição de mobilidade; g) Priorizar o transporte coletivo; considerar o transporte hidroviário, quando disponível; h) Estruturar a gestão local.

Por conseguinte, a mobilidade constitui grande desafio das cidades, em grande parte pela opção pelo uso do automóvel e por outra parte pela crescente demanda por acessibilidade às novas formas da urbanização e seus entornos (DIAS, 2013), que sob a ótica da mobilidade urbana sustentável envolve a implantação de sistemas inteligentes de acordo com a dimensão territorial das cidades, podendo abranger capacidades e soluções inovadoras como o sistema de bicicletas públicas, implantados em grandes centros urbanos como Copenhague, Paris, Barcelona, Bogotá, Boston e várias outras cidades mundiais, além de calçadas confortáveis, niveladas, sem buracos e obstáculos (CUNHA et al., 2016).

A nível de município a mobilidade urbana é tratada através das Leis municipais nº 5.481/2011 que institui o Plano Diretor de Transporte e Mobilidade - PLANMOB do município de Ijuí e lei nº 5.630/2012 que institui o Plano Diretor Participativo do município de Ijuí.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise dos dados remete a uma explicação do fenômeno social objeto do estudo, analisado pela técnica da análise de conteúdo sugerida por Bardin (2011), que se constitui em um conjunto de técnicas de análise das comunicações presentes nos documentos.

As normativas e legislações propõem a realização das ações por meio dos planos estratégicos e de gestão, que de forma regular atendem a legislação, mas não atendem ao princípio constitucional da eficiência administrativa.

Quanto a técnica documental e bibliográfica, o suporte buscado nas fontes bibliográficas, publicações e periódicos é complementar aos instrumentos normativos e legais e permitem que esta pesquisa apresente as práticas de planejamento adotadas pelo município de Ijuí/RS, seguido do significado do resultado das ações desenvolvidas, através das evidências dos relatórios contábeis e da análise das questões do desenvolvimento local.

Ao que se refere ao instrumento de planejamento abrangendo o planejamento estratégico e os planos de gestão, restou reconhecida a sua existência, porém longe de se tornar um instrumento de desenvolvimento de um paradigma como o da mobilidade urbana. Quanto às ações de mobilidade urbana restam as evidências que elas não se revestem de características que ensejam situações de desenvolvimento, pois não contemplam a mobilidade rural e a mobilidade corporativa na extensão dos deslocamentos do meio rural, na qualidade de desfrutar das inúmeras possibilidades que o ambiente urbano da cidade oferece. Tampouco, são explicitamente apresentadas nos instrumentos normativos e da legislação local.

Por outro lado, o comportamento sustentável vem ganhando forma pouco a pouco no ambiente interno municipal e na consciência dos atores sociais e munícipes. No entanto esse comportamento se apresenta sem qualquer ordenamento e estratégia que possam levar a uma realidade futura, a exemplo da construção de um programa de inteligência municipal e da realização de uma agenda estratégica para tratamento das questões.

Neste sentido fica como recomendação de pesquisas futuras a exploração do planejamento para as ações de mobilidade rural e corporativa no município, como parte integrante do paradigma

01 a 04 de outubro de 2018

**Evento:** XXIII Jornada de Pesquisa

mobilidade urbana de importância fundamental no contexto das cidades médias.

#### REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, C. M. et al. Gestão de finanças públicas: fundamentos e práticas de planejamento, orçamento e administração financeira com responsabilidade fiscal. 3. ed. Brasília: Gestão Pública Editora, 2013.

ALLEBRANDT, S. L. Cidadania e gestão do processo de desenvolvimento: um estudo sobre a atuação dos conselhos regionais e municipais de desenvolvimento do Rio Grande do Sul, de 1990 a 2009. Santa Cruz do Sul: UNISC, 2010.

ANDRADE, J. N.; GALVÃO, D. C. O conceito de smart cities aliado à mobilidade urbana. REVISTA HUM@ NAE, v. 10, n. 1, 2016.

ANSOFF, H. I. et al. Do planejamento estratégico à administração estratégica. São Paulo: Atlas, 1981.

BALBIM, R. Mobilidade: uma abordagem sistêmica. Palestra CETESB, Secretaria do Meio Ambiente. São Paulo, 2004.

BARDIN, L. Análise de conteúdo: tradução de Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011.

BATAGAN, L. Smart cities and sustainability models. Informatica Economica, v. 15, n. 3, 2011.

BAUDRILLARD, J. A sociedade de consumo. Edições 70: Lisboa, 1995.

BAUER, M. W.; GASKELL, G. Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático. 4 ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

BERGMAN, L.; RABI, N. Mobilidade e política urbana: subsídios para uma gestão integrada. Rio de Janeiro: IBAM, 2005.

BOARETO, R. A. Política de mobilidade urbana e a construção de cidades sustentáveis. Ciência e Ambiente, Santa Maria. n. 37 p. 73-92. 2008.

BOARETO, R. A mobilidade urbana sustentável. Revista dos transportes públicos, v. 25, n. 100, p. 45-56, 2003.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

01 a 04 de outubro de 2018

**Evento:** XXIII Jornada de Pesquisa

BRASIL. Lei Federal, nº. 10.257, de 10 de julho de 2001. Estatuto da cidade, 2001.

BRASIL, M. C. Política nacional de mobilidade urbana sustentável. Princípios e diretrizes aprovadas. 2004. Disponível em: <http://www.ta.org.br/site/Banco/7manuais/6PoliticaNacionalMobilidadeUrbanaSustentavel.pdf>. Acesso em: nov. 2017.

BRASIL. Lei 12.587/2012. Promulgada em 3 de janeiro de 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12587.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12587.htm). Acesso em: out. 2016.

BRYSON, J. Strategic planning for public and nonprofit organizations: a guide to strengthening and sustaining organizational achievement. San Francisco: Jossey-Bass, 2004.

CAMARGO, A. et al. Cidades inteligentes e mobilidade urbana. 2014.

CÂMARA, S. F. et al. Cidades inteligentes e inovadoras: a proposta de um framework. Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional, v. 5, n. 1, p. 31-52, 2017.

CANCLINI, N. G. Consumidores e cidadãos. Rio de Janeiro: UFRJ. 6. ed. 2006.

CARVALHO, C. H. R.. Mobilidade urbana sustentável: conceitos, tendências e reflexões. Texto para Discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2016.

CEPIK, M. Inteligência governamental: contextos nacionais e desafios contemporâneos. Rio de Janeiro: Impetus, 2012.

COSTA, E. M. Cidades médias-Contributos para a sua definição. Finisterra, v. 37, n. 74, 2002.

CUNHA, M. A. et al. Smart cities: transformação digital de cidades. Programa Gestão Pública e Cidadania, Repositório Digital FGV SB, 2016.

DA SILVA, A. L. Breve discussão sobre o conceito de cidade média. Geoinf: Revista do Programa de Pós-Graduação em Geografia, v. 5, n. 1, p. 58-76, 2013.

DALLARI, A.; FERRAZ, S.. (Coords). Estatuto da cidade: comentários à Lei Federal 10.257/2001. São Paulo: Malheiros, 2003.

DIAS, P. C. ; ARAÚJO, M. M. S. NOTAS SOBRE CIDADES MÉDIAS: uma proposta para a Bahia. Geo Uerj, v. 1, n.24, p. 285-311, 2013.

Divisão regional do Brasil em Regiões Geográficas Imediatas e Regiões Geográficas Intermediárias: 2017/IBGE, Coordenação de Geografia - Rio de Janeiro: IBGE, 2017.

FARIA, L. R. Planejamento estratégico, estatuto da cidade e plano diretor: métodos e instrumentos de organização e gestão do espaço urbano. Caminhos de Geografia, v. 10, n. 32, 2009.

01 a 04 de outubro de 2018

**Evento:** XXIII Jornada de Pesquisa

GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 5. Ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GODINHO, G. A “EMERGÊNCIA” DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DAS CIDADES. Ano 3, n. 6 Geopuc, 2010.

IJUÍ. Lei 5.481 Promulgada em de agosto de 2011. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/i/ijui/lei-ordinaria/2011/549/5481/lei-ordinaria-n-5481-2011-institui-o-plano-diretor-de-transporte-e-mobilidade-planmob-do-municipio-de-ijui-e-da-outras-providencias?q=5481>. Acesso em: out. 2016.

IJUÍ. Lei complementar 5.630 Promulgada em de maio de 2012. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/i/ijui/lei-complementar/2012/563/5630/lei-complementar-n-5630-2012-institui-o-plano-diretor-participativo-do-municipio-de-ijui-consolida-a-legislacao-urbanistica-revoga-legislacoes-que-menciona-e-da-outras-providencias?q=5630>. Acesso em: out. 2016.

KANTER, R. M.; LITOW, S. S. Informed and interconnected: a manifesto for smarter cities. Harvard Business School. 2009.

KREMPI, A. P. Explorando recursos de estatística espacial para análise da acessibilidade da cidade de Bauru. 2004. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

LALL, S. V. Planning, connecting, and financing cities—now: priorities for city Leaders. World Bank Publications, 2013.

LEITE, C.; AWAD, J. C. M. Cidades sustentáveis, cidades inteligentes: desenvolvimento sustentável num planeta urbano. Porto Alegre: Bookman, 2012.

LEMOS, A. Cidades inteligentes. GV-executivo, v. 12, n. 2, p. 46-49, 2013.

LESSA, C. M. R. et al. Planejamento da mobilidade urbana em municípios de pequeno porte. In ANTP - Associação Nacional de Transportes Públicos, 2015.

LIMA, M. R.T. R. et al. Mobilidade urbana em planos diretores: análise sintática da malha viária da área conurbada de Florianópolis. 2010. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/93670>. Acesso em nov. 2017.

LOPES, R. A cidade intencional. Rio de Janeiro: Mauad, 1998.

MACÊDO, M. H. et al. Abordagem sistêmica da mobilidade urbana: reflexões sobre o conceito e suas implicações. São Paulo, Pluris, pp. 1-13. 2006.

MAGAGNIN, R. C.; DA SILVA, A. N. R. A percepção do especialista sobre o tema mobilidade urbana. Transportes, v.16, n.1, 2008.

MARICATO, Ermínia. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias - Planejamento urbano no

01 a 04 de outubro de 2018

**Evento:** XXIII Jornada de Pesquisa

Brasil.(IN) ARANTES, Otilia, VAINER, Carlos; MARICATO, Hermínia. A cidade do pensamento único: desmanchando consensos, 2000.

MELLO, A.; PORTUGAL, L. Um procedimento baseado na acessibilidade para a concepção de planos estratégicos de mobilidade urbana: o caso do Brasil. EURE (Santiago), v. 43, n. 128, p. 99-125, 2017.

MENDONÇA, F. Impactos socioambientais urbanos. Editora UFPR, 2011.

MINAYO, M. C. S. Pesquisa social: teoria, método e criatividade. Rio de Janeiro: Vozes, 2008.

MINTZBERG, H. et al. Safári de estratégia. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

MONTE-MÓR, R. L. A questão urbana e o planejamento no Brasil contemporâneo. DINIZ, Célio Campolina; LEMOS, Mauro Borges (Org.). Economia e território. Belo Horizonte: UFMG, 2005.

NAÇÕES UNIDAS - ONUBR. Agenda 2030. Disponível em: <http://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em nov.2017.

OLIVEIRA, D. P. R. Planejamento estratégico: conceito, metodologias e práticas. 12. ed. São Paulo: Atlas, 1998.

PASCIARONI, C. Ciudades medias: aproximación metodológica, funcionalidades y estructura productiva. Revista de Ciencias Económicas, v. 30, n. 1, 2012.

PFEIFFER, P. Planejamento estratégico municipal no Brasil: uma nova abordagem. Escola Nacional de Administração Pública, 2000.

PORTILHO, F. Sustentabilidade ambiental, consumo e cidadania. São Paulo: Cortez, 2005.

REZENDE, D. A.; CASTOR, B. V. J. Planejamento estratégico municipal: empreendedorismo participativo nas cidades, prefeituras e organizações públicas. 2. ed. Rio de Janeiro: Brasport, 2006.

REZENDE, D. A.; ULTRAMARI, C. Plano diretor e planejamento estratégico municipal: introdução teórico-conceitual. Revista de Administração Pública, v. 41, n. 2, p. 255-272, 2007.

SACHS, I. Ecodesenvolvimento: crescer sem destruir. In: Ecodesenvolvimento: crescer sem destruir. Vértice, 1986.

SACHS, I. Desenvolvimento incluyente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro: Garammond, 2004.

SAKAMOTO, E.; LIMA, J. P. Acessibilidade em ambiente rural: uma abordagem multicritério com uso de SIG. Transportes, v. 24, n.1, p. 63-73, 2016.

01 a 04 de outubro de 2018

**Evento:** XXIII Jornada de Pesquisa

SÃO PAULO. Guia GPS: Programa cidades sustentáveis. 2.ed. 2016. Disponível em: <http://www.cidadessustentaveis.org.br/arquivos/gest%C3%A3o-p%C3%ABlicasustent%C3%A1vel.pdf>. Acesso em nov. 2017.

SIEDENBERG, D. R. Fundamentos e técnicas de planejamento estratégico: local/regional. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2010.

SILVEIRA, R.; COCCO, R. G. Transporte público, mobilidade e planejamento urbano: contradições essenciais. Estudos Avançados, São Paulo, v. 27, n. 79, p. 41-53. 2013.

SOARES, B. R.; MELO, N. A. Cidades médias e pequenas: reflexões sobre os desafios no estudo dessas realidades socioespaciais. Cidades médias e pequenas: teorias, conceitos e estudos de caso. Salvador: SEI, v. 1, p. 229-251, 2010.

SOUSA, M. L. A mobilidade automóvel em Portugal. Chiado Editora, 2016.

STRAPAZZON, Carlos Luiz. Convergência tecnológica nas políticas urbanas: pequenas e médias “cidades inteligentes”. Revista Jurídica, v. 22, n. 6, p. 89-108, 2009.

SUBIRATS, J. Prefácio . In: F. G. Tenoro (Org.). Cidadania e desenvolvimento local: critérios de análise. Rio de Janeiro: FVG Editora, 2012.

TENÓRIO, F. G. (Ed.). Cidadania e desenvolvimento local: critérios de análise. FGV Editora, 2012.

TRIVIÑOS, A. N. S. Introdução à pesquisa em ciências sociais. São Paulo: Atlas, 1987.

UN, U. N. World urbanization prospects: The 2011 revision: United Nations. Department of Economic and Social Affairs. Population Division, 2012. Disponível em: [https://africacheck.org/wp-content/uploads/2014/10/World-Population-Prospect-2012-revision\\_uplo ad-to-AC.pdf](https://africacheck.org/wp-content/uploads/2014/10/World-Population-Prospect-2012-revision_uplo ad-to-AC.pdf). Acesso em nov. 2017.

VEIGA, J. E. Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI. 3. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

WEISS, M. C. et al. Cidades inteligentes: casos e perspectivas para as cidades brasileiras. Revista Tecnológica da Fatec Americana, v. 5, n. 1, p. 01-13, 2017.

WEISS, M. C. et al. Cidades inteligentes como nova prática para o gerenciamento dos serviços e infraestruturas urbanos: a experiência da cidade de Porto Alegre. Revista Brasileira de Gestão Urbana, v. 7, n. 3, p. 310-324, 2015.

YIN, R. K. Estudo de caso: planejamento e métodos. 5.ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

01 a 04 de outubro de 2018

**Evento:** XXIII Jornada de Pesquisa