



CAMINHABILIDADE EM ESPAÇOS PÚBLICOS TOMBADOS COMO PATRIMÔNIO HISTÓRICO-CULTURAL: DESAFIOS PARA A REALIZAÇÃO DE CIDADES DEMOCRÁTICAS E SUSTENTÁVEIS

Walkability in public spaces listed as historical-cultural heritage: challenges for the realization of democratic and sustainable cities

Glauber Lima Matos

Faculdade Estácio de Belém

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7281804633900599> ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-7951-8692>

E-mail: glauber700@gmail.com

Maria Claudia Bentes Albuquerque

Universidade da Amazônia

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9942901182911071> ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2796-3486>

E-mail: albuquerque.maclaudia@gmail.com

Sarah Rassy Marques

Universidade da Amazônia

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9142344987947094> ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-5707-2477>

E-mail: sarah.rassy22@gmail.com

Trabalho enviado em 24 de abril de 2024 e aceito em 18 de dezembro de 2025



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



Rev. Dir. Cid., Rio de Janeiro, Vol. 17, N.02., 2025, p. 359-400

Glauber Lima Matos, Maria Claudia B. Albuquerque e Sarah Rassy Marques

DOI: 10.12957/rdc.2025.83812 | ISSN 2317-7721

RESUMO

Espaços públicos seguros, inclusivos e acessíveis são fundamentais para a realização da cidade sustentável. Apesar disso, muitos são os entraves à mobilidade e acessibilidade de pedestres em espaços urbanos, notadamente naqueles protegidos como patrimônio cultural. Este artigo teórico objetiva discutir os desafios para a caminhabilidade em espaços públicos que constituem centros históricos tombados. Utiliza-se a perspectiva de Speck (2016) sobre cidade caminhável, preenchendo uma lacuna na literatura sobre como esta teoria dialoga com a concepção de cidade sustentável. Em termos metodológicos, a pesquisa é bibliográfica e documental, tem abordagem qualitativa, caráter analítico-descritivo e exploratório. Os resultados apontam que o *déficit* da estrutura urbana destinada à mobilidade de pedestres e a existência de barreiras arquitetônicas e urbanísticas, acentuados por particularidades do processo de produção da cidade pode produzir exclusão social e desigualdade, face à limitação de pessoas em situação de vulnerabilidade na fruição de espaços e equipamentos urbanos. Conclui-se que condições de caminhabilidade desiguais violam a dignidade humana, prejudicando o desenvolvimento urbano em bases democráticas e sustentáveis, a despeito da existência de um arcabouço normativo para gestão da mobilidade e preservação do patrimônio cultural.

Palavra-chave: Sustentabilidade. Mobilidade urbana. Caminhabilidade. Espaço público. Patrimônio cultural.

ABSTRACT

Safe, inclusive, and accessible public spaces are fundamental to achieving a sustainable city. Despite this, numerous obstacles hinder pedestrian mobility and accessibility in urban areas, particularly in those protected as cultural heritage sites. This theoretical article aims to discuss the challenges to walkability in public spaces located within designated historic centers. The study adopts Speck's (2016) perspective on walkable cities, addressing a gap in the literature regarding how this theory engages with the concept of a sustainable city. Methodologically, the research is based on bibliographic and documentary sources, adopts a qualitative approach, and is analytical-descriptive and exploratory. The findings indicate that the lack of adequate urban infrastructure for pedestrian mobility, along with the presence of architectural and urban barriers, exacerbated by specific features of the city's production process, can generate social exclusion and inequality by limiting the ability of vulnerable groups to enjoy urban spaces and facilities. It is concluded that unequal walkability conditions violate human dignity and hinder democratic and sustainable urban development, despite the existence of a legal framework for mobility management and cultural heritage preservation.

Keyword: Sustainability. Urban mobility. Walkability. Public space. Cultural heritage.

1. INTRODUÇÃO

Todos os dias, indivíduos realizam diversas atividades, impulsionados por diferentes razões, que podem incluir deslocamentos motorizados ou não. A caminhabilidade, enquanto qualidade do ambiente construído que favorece os deslocamentos a pé, é essencial para a promoção de cidades mais sustentáveis e democráticas. Locomoção, pertencimento e inclusão são elementos inapartáveis do movimento



humano nas cidades contemporâneas (GRUBBA; PISSOLATTO, 2023). Apesar disso, muitos são os desafios para a mobilidade de pedestres em espaços públicos urbanos, principalmente quando sobre eles incidem limitações urbanísticas decorrentes de processos de tombamento como patrimônio cultural.

A circulação é uma necessidade humana primordial, na medida em que propicia uma gama de atividades, incluindo interações sociais, engajamento cultural, participação política e desenvolvimento de atividades econômicas. Seja ela realizada de forma individual ou coletiva, por meios mecanizados ou não, está intrinsecamente ligada aos conceitos de mobilidade e acessibilidade (VASCONCELLOS, 2012).

A mobilidade é, a um só tempo, direito fundamental e uma das clássicas funções sociais da cidade, ao lado da habitação, do trabalho e do lazer. Assegurá-la é uma responsabilidade atribuída ao Poder Público, que deve promovê-la por meio do planejamento urbano e da gestão de cidades. As atividades administrativas do Poder Público devem conciliar as necessidades da população com a proteção do meio ambiente, incluindo o patrimônio histórico-cultural, de modo a efetivar a realização de direitos humanos.

Nos espaços públicos urbanos, na forma como foram concebidos, os pedestres se deslocam ao longo das calçadas segregadas das vias utilizadas por veículos. As calçadas, pertencentes à categoria viária do sistema de mobilidade urbana brasileira, podem ser alvo de intervenções públicas na sua infraestrutura e são de responsabilidade compartilhada entre proprietários de imóveis e Poder Público Municipal. Não obstante, na prática, a maior parte dos investimentos em infraestrutura viária é direcionada para as pistas de rolamento, destinadas à circulação de veículos motorizados (VASCONCELLOS, 2017).

A precariedade ou a ausência das calçadas leva os pedestres a se deslocarem, por hábito ou necessidade, pelo leito das ruas ou a fazer caminhos alternativos, que contradizem a funcionalidade do planejamento urbano. Segundo Sadik-Khan e Solomonov (2016), as evidências físicas deste modo de usar os espaços públicos podem ser detectadas nos rastros em trilhas abertas nos gramados de um parque ou, ainda, nas partes de areia de um canteiro central implantado entre pistas de rolamento com duplo sentido, por meio das pegadas de pedestres e das marcas de pneus de bicicletas que, com o passar do tempo, vão ficando mais fortes.

Em parte, isso se explica pela necessidade de deslocamento de uma calçada a outra ou para a realização de percursos mais curtos, que levem em consideração o fluxo de veículo e as regras de trânsito (SADIK-KHAN; SOLOMONOV, 2016). Outras vezes, as chamadas *desire lines* (linhas de desejo) acabam se formando espontaneamente, como indícios da falta de opção dos pedestres para a caminhada segura e acessível nas calçadas, devido a *déficit* de infraestrutura urbana, como, por exemplo, o que ocorre em espaços públicos sobre os quais recaem limitações arquitetônicas decorrentes da proteção jurídica de bens culturais acautelados pelo instituto do tombamento.

Um estudo recente realizado pelo Instituto Mobilize Brasil revelou que as 27 capitais brasileiras não oferecem condições mínimas para a circulação segura de pedestres. Nessas cidades, as pessoas enfrentam calçadas estreitas, repletas de buracos, desníveis, obstáculos, falta de sinalização, poluição, condições climáticas adversas e perigos relacionados ao tráfego (MOBILIZE BRASIL, 2019).

Os desafios vivenciados pelos pedestres ajudam a explicar, pelo menos em parte, a preferência por deslocamentos individuais com veículos motorizados, mesmo para trajetos curtos, em situações nas quais a circulação poderia ser realizado de forma mais ativa, ou seja, não motorizada, como pela caminhada. Um fator que influencia essa escolha é a política de mobilidade urbana, intrinsecamente ligada ao planejamento do uso do solo.

Caminhabilidade, derivada do termo inglês *walkability*, pode ser entendida como uma maneira de avaliar a qualidade da experiência de caminhar nos espaços públicos. Tem o potencial de revelar o quão seguros, acessíveis, inclusivos e convidativos esses espaços são para os pedestres, incluindo pessoas com deficiência e com mobilidade reduzida. O urbanista norte-americano Jeff Speck desenvolveu o conceito de cidade caminhável em seu livro homônimo, publicado no ano de 2012.

A caminhabilidade é uma concepção teórica que tem ganhado destaque nos debates sobre gestão urbana, por aproximar questões relevantes como mobilidade urbana, cidadania e inclusão, enfatizando a importância da acessibilidade e da sustentabilidade na produção de espaços públicos seguros, inclusivos e acessíveis a todos. Esses espaços são fundamentais para o desenvolvimento de cidades sustentáveis, no entanto subsistem muitos desafios para a mobilidade de pedestres em áreas urbanas, especialmente nos espaços públicos protegidos por normas de preservação do patrimônio histórico-cultural.

Tendo em vista esta problemática, o presente artigo, de natureza teórica, objetiva discutir a caminhabilidade em espaços públicos urbanos que constituem centros históricos tombados. Utiliza-se a perspectiva de Speck (2016) como referencial sobre cidade caminhável, preenchendo uma lacuna na literatura sobre convergência desta teoria com a concepção de cidade sustentável encartada no Objetivo do Desenvolvimento Sustentável n. 11, da Agenda 2030 (ONU, 2015), e positivada no artigo 2º, I, da Lei n. 10.257/2001 (Estatuto da Cidade). Visa-se responder a seguinte pergunta: De que forma as condições de caminhabilidade em espaços públicos que constituem centro histórico tombado como patrimônio cultural dialogam com o debate sobre produção de cidades sustentáveis?

Quanto à metodologia, a pesquisa é bibliográfica e documental, tem abordagem qualitativa, multidisciplinar e caráter analítico-descritivo. Para revisão de literatura, fez-se pesquisa exploratória a partir de busca pelas palavras-chave *walkability* (caminhabilidade), *sidewalk* (calçadas), e *sustainability* (sustentabilidade), utilizando as bases de dados *Scopus Elsevier* e *Google Scholar* (Google Acadêmico). Os critérios aplicados para a filtragem de artigos científicos foram a área de interesse (Ciências Sociais



Aplicadas), o idioma (português, inglês e espanhol), a qualidade do periódico e a aderência dos trabalhos aos escopos específicos da pesquisa. Além dos artigos científicos selecionados, foram incluídos na pesquisa livros, teses e dissertações com assuntos correlatos que foram encontrados em bibliotecas públicas e privadas, abrangendo tanto obras clássicas quanto contemporâneas.

A coleta e a organização dos dados foram feitas com apoio do *software* livre *Obsidian*, que organiza blocos de notas em *brainstorm*, gerando mapas mentais úteis à visualização de correlações entre evidências provenientes de diferentes fontes. Os materiais bibliográficos coletados, por sua vez, foram organizados por meio do *software Mendeley*.

Como técnica de interpretação e análise de dados, foi utilizada a análise de conteúdo, segundo perspectiva de Bardin (2015 [1977]), através da definição do objeto de análise, seleção do material, análise prévia do conteúdo, categorização, classificação de cada unidade, interpretação e validação dos resultados, buscando-se extrair significados e padrões do material estudado.

O artigo está organizado em quatro seções, afora Introdução (1) e Conclusão (5). Na segunda seção, faz-se uma abordagem teórico-conceitual e normativa sobre o conceito de desenvolvimento sustentável, desde a sua origem até a formulação dos objetivos globais consubstanciados na Agenda 2030, da Organização das Nações Unidas (ONU), com destaque para a relação entre cidades sustentáveis e mobilidade urbana no ordenamento jurídico brasileiro.

Na terceira seção, discorre-se acerca da perspectiva de Jeff Speck sobre os princípios do urbanismo voltado para pedestres, base teórica deste artigo, destacando a caminhabilidade como elemento central de cidades mais sustentáveis, seguras e inclusivas. Os conceitos desenvolvidos pelo autor servem como fio condutor para se discutir os critérios que tornam o ato de caminhar uma escolha viável e atraente nos espaços urbanos.

Na quarta seção, discute as tensões entre preservação patrimonial e direito à mobilidade urbana nos centros históricos, problematizando como a tutela do valor cultural nem sempre se traduz em acessibilidade e inclusão. Analisa-se como a ausência de infraestrutura urbana adequada compromete a caminhabilidade em áreas protegidas, reforçando desigualdades no uso e apropriação de espaços públicos. O debate teórico é ilustrado com os exemplos de São Luís (MA) e do bairro da Campina, em Belém (PA), evidenciando problemáticas recorrentes em cidades brasileiras com patrimônio tombado.

Por último, são delineadas as considerações finais e estabelecidos alguns direcionamentos para futuras pesquisas.

2. DESENVOLVIMENTO E MOBILIDADE URBANA SUSTENTÁVEL: DA GÊNESE DE UM PARADIGMA À AGENDA 2030



O processo de urbanização mudou a forma como diferentes agentes sociais produzem as cidades. O desenvolvimento urbano moderno, influenciado pela primeira revolução industrial, gerou um processo de produção contraditório do espaço, no qual as particularidades culturais e institucionais da cidade foram sobrepostas por uma organização espacial baseada no mercado global e no consumo (CASTELLS, 1983).

A cidade industrial, que emergiu da ascensão das indústrias e da sua inserção na cidade ou não-cidade, expandindo-se para além das transações comerciais locais, deu origem a um fenômeno de implosão-explosão, evoluindo para uma fase crítica. A implosão urbana ocorre devido ao aumento excessivo da densidade populacional, de serviços, entre outros, enquanto a explosão se dá quando a cidade se expande para além de seus limites (LEFÈBVRE, 1999; MONTE-MÓR, 2006).

O processo de explosão resultou na formação de um tecido urbano que se desenvolveu de maneira extensiva, prolongando-se conforme a escala de influência da cidade, podendo abranger áreas regionais, nacionais e até mesmo internacionais. Tal fenômeno não se limita apenas à concentração de edifícios, mas ocorre principalmente por meio da expansão de estradas e vias no sistema de mobilidade urbana, facilitando a redução das distâncias (LEFÈBVRE, 1999; SOUZA, 2003). Nesse sentido:

As redes e conexões são bases para a cidade, assim como para a vida urbana. O movimento de pessoas e cargas no espaço urbano é indispensável para o funcionamento das cidades e para que seus cidadãos possam realizar suas atividades urbanas. Assim, a mobilidade urbana gera consequências e impactos em praticamente todos os demais temas urbanos, que podem ser positivos ou negativos (KNEIB, 2021, p. 351).

Em decorrência da urbanização extensiva, emergiram fenômenos como o movimento pendular, a conurbação urbana, a aglomeração urbana e a metropolização, que são resultado da busca intensa por comércio, moradia e serviços concentrados em polos econômicos centralizadores, geralmente associados a metrópoles. Esses fenômenos, frequentemente, resultam em conflitos socioespaciais decorrentes das desigualdades presentes no meio urbano (SOUZA, 2003).

Com o avanço da industrialização e o aumento da densidade populacional, especialmente nas grandes metrópoles, os deslocamentos intermunicipais se tornaram mais frequentes, visto que uma parte significativa da mão de obra operária residia em cidades vizinhas, nas periferias ou em áreas rurais. Nesse contexto, o transporte coletivo e motorizado ganhou destaque, assumindo um papel relevante na circulação em massa.

Até hoje, o transporte motorizado permanece sendo um dos métodos mais eficientes para atender a demanda de grandes grupos de pessoas que se deslocam por longas distâncias, ao mesmo tempo. Esse padrão foi intensificado a partir do modelo de planejamento urbano adotado inicialmente

em países desenvolvidos e, depois, importado para países em desenvolvimento, incluindo os latino-americanos, como o Brasil. Conhecido como *blueprint planning*, esse modelo visava planejar cidades para o futuro por meio de políticas de reestruturação urbana, seguindo padrões modernistas que favoreciam a expansão de estradas e impulsionavam a indústria automobilística.

Na fase pós-moderna, a cidade foi moldada por um processo de globalização mercantilista, que influenciou tanto o território quanto a sociedade, impulsionado pela busca incessante pelo consumo. Esse fenômeno aprofundou desigualdades sociais e espaciais. Com o avanço da globalização, o papel do Estado como principal indutor do crescimento urbano foi progressivamente deslocado pelas grandes corporações multinacionais, que passaram a influenciar os rumos da urbanização. Nesse novo contexto, as cidades deixaram de ser apenas centros administrativos e produtivos para se tornarem mercadorias estratégicas no mercado global, submetidas à lógica do capital transnacional. Como consequência, acentuaram-se desafios urbanos, entre os quais se destaca a crise da mobilidade urbana, marcada por um modelo de desenvolvimento fragmentado, excludente e insustentável.

No Brasil, a abordagem físico-territorial foi a principal forma de elaboração de planos de organização espacial (SOUZA, 2010). Como resultado, os automóveis e os estacionamento passaram a ocupar cada vez mais os espaços públicos, perdendo-se de vista a escala humana (GEHL, 2015). A cidade passou a ser pensada mais para os veículos motorizados do que para as pessoas, agravando desigualdades socioespaciais. Visando superar este cenário, conferências internacionais promovidas pela Organização das Nações Unidas (ONU) começaram a discutir a interrelação entre questões urbanas e ambientais.

A terminologia desenvolvimento sustentável tem origem na década de 1980, a partir do Relatório *Brundtland* (BURSZTYN, 1993). Antes dele, a Conferência de Estocolmo (1972) impulsionara debates internacionais que influenciariam o sistema jurídico brasileiro, inclusive a formulação dos capítulos que tratam das políticas urbana e ambiental na Constituição da República de 1988, a qual assegura o direito fundamental ao meio ambiente sadio e equilibrado. A partir da Lei n. 6.938/1981, que criou a Política e o Sistema Nacional de Meio Ambiente, passou a competir ao Estado o papel de regulamentação e de fiscalização das atividades causadoras de danos ao meio ambiente (VIEIRA, 2004; BURSZTYN, 1993).

Desenvolvimento sustentável é um conceito em construção e que apresenta diferentes acepções, devido à polissemia do termo. No entanto, enquanto novo paradigma, assinala o estabelecimento de esforços globais no sentido da definição de compromissos para o desenvolvimento responsável de cidades do mundo todo (BECKER, 1993).

A partir da década de 1990, notadamente após a realização da Eco-92 no Rio de Janeiro, Brasil, movimentos sociais e organizações não governamentais (ONGs) ganharam força, destacando os conflitos e contradições entre os diversos agentes envolvidos na produção dos espaços urbanos e, *a posteriori*,



denunciando, por meio das suas incidências políticas, a crise ambiental resultante do modelo capitalista de produção (RODRIGUES, 2016).

Foi com o relatório denominado O caminho para a dignidade até 2030, realizado pelo Grupo de Trabalho Aberto OWG, do inglês *Open Working Group*, que se defendeu a necessidade de uma agenda centrada nas pessoas e sensível ao planeta. No ano de 2016, a Agenda 2030 trouxe 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável - ODS, com 169 metas a serem alcançadas até 2030 pelos Estados-parte da ONU (BARBIERI, 2020).

Na Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável, em *New York*, foi aprovado o documento intitulado Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, plano de ação que tem como base as dimensões social, ambiental e econômica do desenvolvimento sustentável, por meio dos elementos pessoa (erradicar a pobreza, garantir dignidade humana e igualdade), planeta (proteger da degradação) e prosperidade (progresso econômico, social e tecnológico), e das dimensões política e institucional, por meio dos elementos paz (sociedades pacíficas, justas, inclusivas e não violentas) e parceria (solidariedade), que orientam a governança da Agenda 2030 (BARBIERI, 2020; ONU, 2015).

A Agenda 2030 surgiu a partir da necessidade de se pensar em um projeto pós-2015, ano no qual se encerraria o prazo para o cumprimento das metas estabelecidas pelos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (2000-2015), de forma que se pensasse não só nos resultados, mas também nos meios para os alcançar e de maneira que fosse promovido um amplo debate do assunto em diversos segmentos da sociedade, com múltiplas participações em nível mundial e local (BARBIERI, 2020).

Entre os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030, aprovados por 193 países, incluindo o Brasil, destaca-se o ODS 11 - tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros e sustentáveis. Esse objetivo está alinhado à promoção de assentamentos urbanos participativos, focados na dimensão social, que garantam acesso equitativo à habitação, transporte e espaços públicos, bem como que promovam urbanização inclusiva e sustentável, proteção do patrimônio cultural e redução dos impactos ambientais (BARBIERI, 2020).

Quando a Agenda 2030 foi concebida, avultavam-se preocupações relacionadas a questões ambientais em espaços urbanos. Estimava-se que, até 2050, cerca de dois terços da população mundial viveriam em áreas urbanas. Esse crescimento acelerado contribuiria para o aumento da pressão sobre as cidades, pois, apesar destas ocuparem apenas 2% da superfície terrestre, são responsáveis por 60% de toda a energia consumida, 70% das emissões de gases do efeito estufa (GEE) e dos resíduos globais (BARBIERI, 2020).

Como resultado das conferências sobre assentamentos humanos iniciadas na década de 1970, o primeiro Programa das Nações Unidas para a Habitação, conhecido como ONU Habitat, foi estabelecido na Turquia. Em 2016, durante a ONU Habitat III, ocorrida em Quito, no Equador, após o lançamento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), foram definidos instrumentos para se alcançar o ODS-11, aprofundado, posteriormente, pela Nova Agenda Urbana (ONU-HABITAT, 2020; BARBIERI, 2020). Para Albuquerque (2022, p. 29), “[...] a concepção de direito à cidade encartada na Nova Agenda Urbana (*soft law*) convergiu com o direito à cidade sustentável positivado no ordenamento jurídico brasileiro pelo artigo 2º, I, do Estatuto da Cidade”.

Sem embargo dos esforços internacionais no sentido da consolidação do desenvolvimento urbano sustentável, Barbieri (2020) chama atenção para a ausência de uma definição mais precisa sobre o que seria, de fato, uma cidade sustentável na Nova Agenda Urbana. Há, porém, avanços no debate, com destaque para a participação do Brasil na incorporação da concepção do direito à cidade, presente no Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257/2001) por meio da definição normativa de cidade sustentável.

2.1. MOBILIDADE URBANA SUSTENTÁVEL, ACESSÍVEL E INCLUSIVA NO BRASIL E AS CONTRIBUIÇÕES DO ODS 11 DA AGENDA 2030: SUBSÍDIOS PARA O DEBATE SOBRE CAMINHABILIDADE

A Constituição da República de 1988, nos seus artigos 182 e 183, estabeleceu as diretrizes gerais da Política Urbana brasileira, a qual foi consolidada e aprofundada por meio de outros dispositivos constitucionais e normas infraconstitucionais. Segundo Albuquerque (2022, p. 35), “[...] a Constituição Federal de 1988 estabeleceu normas nucleares para a proteção do meio ambiente em bases sustentáveis, a ser feita pelo Estado em cooperação com a coletividade”.

A Carta Magna atribuiu aos municípios a competência para “[...] ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes” (BRASIL, 1988). Também dispôs, no artigo 21, XX e XXI, que compete à União a instituição de diretrizes gerais para o desenvolvimento urbano, inclusive sobre transporte, bem como o estabelecimento dos princípios e das diretrizes para o sistema nacional de viação. Por força do artigo 23, XI, atribuiu competência comum a todos os entes federativos para estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

A ordem urbanística brasileira fixou os pilares para que cada ente federativo, na execução da sua respectiva política urbana, possa realizar com autonomia os escopos constitucionalmente definidos. Nesse sentido, o princípio do desenvolvimento sustentável, que norteia as políticas ambiental e urbana, é nos dizeres de Albuquerque (2022, p. 37), “[...] o farol das novas práticas de desenvolvimento, no contexto do Estado Democrático de Direito, um paradigma que considera valores sociais, jurídicos e culturais solidariamente compartilhados entre as gerações atuais e as vindouras”.



A efetividade da política de desenvolvimento urbano e de transporte é garantida a partir de regulamentação por leis específicas. Para a realização do objetivo político da cidade sustentável, foi editado o Estatuto das Cidades, a Lei n. 10.257/2001. Esta norma serve como um arcabouço jurídico-normativo, fornecendo as diretrizes necessárias para o controle do uso e da ocupação do solo urbano, sobretudo na esfera municipal. O seu propósito é realizar as funções sociais da cidade, garantindo o usufruto de uma cidade sustentável para todos, como preconiza, atualmente, a Nova Agenda Urbana.

Trata-se de uma norma bastante representativa da tensão causada por lutas democráticas por reforma urbana com o direito ao desenvolvimento de matriz liberal, na medida em que busca a efetivação de direitos humanos e a proteção do meio ambiente para a melhoria das condições de vida e da cidadania em áreas urbanas (DIAS; ALBUQUERQUE, 2019). No entendimento de Alfonsin (2019), os movimentos interescolares pelo direito à cidade, ocorridos nos planos nacional e internacional, desde a segunda metade do século XX, revelam uma interação mútua entre a obra teórica de Lefèbvre e as normas jurídicas produzidas por influência dela, como aquelas presentes na Política Urbana brasileira.

O Brasil foi o primeiro país a positivar o legado teórico do direito à cidade no seu ordenamento jurídico, como consequência de um processo histórico de lutas sociais e políticas por reforma urbana (ALBUQUERQUE, 2022). O Estatuto das Cidades define, no artigo 2º, I, o que seria direito a uma cidade sustentável: "[...] o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos acompanhamentos de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano" (BRASIL, 2001, n. p.). Com este texto, reforça o papel do poder público como agente político determinante para a realização da sustentabilidade (DIAS, 2012).

A Lei n. 10.257/2001 foi a primeira norma a disciplinar as questões relacionadas à política urbana brasileira. Regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição da República de 1988 e criou diversos instrumentos urbanísticos que podem auxiliar na implementação das políticas de mobilidade urbana e, assim, propiciar condições de caminhabilidade. Com a edição da Lei n. 12.587/2012, que criou a Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU), o tema tornou-se um dos eixos da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, com os quais deve ser integrada para melhoria no padrão de mobilidade e melhor atendimento das necessidades da população (LOPES *et al.*, 2020).

A Política Nacional de Mobilidade Urbana tem como objetivo a integração entre os diferentes modos de transporte, a melhoria da acessibilidade e da mobilidade das pessoas e cargas no território do Município. Propõe uma revisão comportamental aos cidadãos e uma nova visão gerencial aos agentes estatais. Além disso, institui o Sistema Nacional de Mobilidade Urbana (SNMU) como sendo um conjunto organizado e coordenado de modos de transporte, de serviço de infraestrutura que garante os

deslocamentos de pessoas e cargas no território do município. A Lei n. 12.587/2012 define o que são infraestruturas de mobilidade, no artigo 3º, §3º, as quais incluem:

Art. 3º. *Omissis.*

§3º. *Omissis.*

I - vias e demais logradouros públicos, inclusive metroferrovias, hidrovias e ciclovias;

II - estacionamentos;

III - terminais, estações e demais conexões;

IV - pontos para embarque e desembarque de passageiros e cargas;

V - sinalização viária e de trânsito;

VI - equipamentos e instalações; e

VII - instrumentos de controle, fiscalização, arrecadação de taxas e tarifas e difusão de informações (BRASIL, 2012).

Apesar de as calçadas, faixas de pedestres e ciclofaixas não serem mencionadas no dispositivo legal supracitado, elas fazem parte da infraestrutura viária, conforme estabelece o Código de Trânsito Brasileiro (CTB), de 1997, que os define como logradouros públicos. A PNMU, por sua vez, classifica os modos de transportes em motorizado e não motorizado, e orienta que seja dada prioridade ao modo não motorizado, além de integração com as demais políticas de desenvolvimento urbano e setoriais (artigo 6º).

O PNMU também trata de diversos instrumentos de política tarifária, estratégias de demanda por mobilidade, regulação do serviço de transporte urbano, atribuições e competência das gestões dos entes federativos (LOPES *et al.*, 2020). Dentre as atribuições, compete à União fomentar e implementar projetos de transporte público em regiões metropolitanas e aglomerados urbanos, além de dar assistência técnica e financeira aos demais entes federados.

A PNMU descentralizou a responsabilidade pela regulação da mobilidade, antes exclusiva dos municípios, tornando-a um pacto federativo entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Entre as competências da União, destaca-se o estímulo ao desenvolvimento tecnológico e científico, por meio da disponibilização de informações sobre mobilidade urbana aos entes federativos.

Outro aspecto importante da PNMU é a definição da competências para a gestão da mobilidade. Quanto à implementação, cabe ao município planejar, executar e avaliar a política de mobilidade urbana, promover e regulamentar todos os serviços do transporte urbano, capacitar pessoas e desenvolver instituições vinculadas a esta política. Também são necessárias algumas medidas basilares para o planejamento da mobilidade, como por exemplo estabelecer temas prioritários, definir objetivos a curto, médio e longo prazo, estabelecer metas monitoradas por indicadores, mecanismos de monitoramento e avaliação, além de previsão de recursos financeiros e institucionais (LOPES *et al.*, 2020).

A Lei da PNMU consubstancia importantes avanços, notadamente no que diz respeito ao incentivo à criação de novos modais de transporte, contudo apresenta alguns pontos de fragilidade, a exemplo da falta de previsão sobre força vinculante dos Planos de Mobilidade Urbana, na esfera municipal (RUBIM; LEITÃO, 2013), e da ausência de critérios normativos para a sua avaliação, bem como sobre o papel da União neste processo (ALMEIDA *et al.* 2023).

De forma geral, diversos são os instrumentos que podem ser utilizados pelo município para a gestão da demanda por mobilidade urbana, incluindo estratégias que busquem influenciar a escolha do modo de transporte a ser utilizado pelas pessoas nos deslocamentos diários, de modo a reduzir a circulação de veículos e promover um deslocamento inclusivo para pedestres e ciclistas, reduzindo assim a emissão de gases poluentes. Pode também o município adotar medidas além das descritas no plano, desde que estejam de acordo com os princípios, as diretrizes e os objetivos da lei da PNMU (LOPES *et al.*, 2020).

Por sua vez, a Lei Brasileira de Inclusão, também conhecida como Estatuto da Pessoa com Deficiência, Lei n. 13.146/2015, assegurou, de forma igualitária, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais das Pessoas com Deficiência (PCD) e pessoas com mobilidade reduzida, através da promoção igualitária do exercício dos direitos e das liberdades fundamentais visando a promoção da dignidade humana, da função social da cidade e do direito à cidadania. Ela traz algumas definições importantes, como:

Art. 3º *Omissis*

I - acessibilidade: possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, de espaços, mobiliários, equipamentos urbanos, edificações, transportes, informação e comunicação, inclusive seus sistemas e tecnologias, bem como de outros serviços e instalações abertos ao público, de uso público ou privados de uso coletivo, tanto na zona urbana como na rural, por pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida;

II - desenho universal: concepção de produtos, ambientes, programas e serviços a serem usados por todas as pessoas, sem necessidade de adaptação ou de projeto específico, incluindo os recursos de tecnologia assistiva;

[...]

IV - barreiras: qualquer entrave, obstáculo, atitude ou comportamento que limite ou impeça a participação social da pessoa, bem como o gozo, a fruição e o exercício de seus direitos à acessibilidade, à liberdade de movimento e de expressão, à comunicação, ao acesso à informação, à compreensão, à circulação com segurança, entre outros, classificadas em:

barreiras urbanísticas: as existentes nas vias e nos espaços públicos e privados abertos ao público ou de uso coletivo;

b) barreiras arquitetônicas: as existentes nos edifícios públicos e privados;

c) barreiras nos transportes: as existentes nos sistemas e meios de transportes;

[...]

VII - elemento de urbanização: quaisquer componentes de obras de urbanização, tais como os referentes a pavimentação, saneamento, encanamento para esgotos, distribuição de energia elétrica e de gás, iluminação pública, serviços de comunicação,



abastecimento e distribuição de água, paisagismo e os que materializam as indicações do planejamento urbanístico;

VIII - mobiliário urbano: conjunto de objetos existentes nas vias e nos espaços públicos, superpostos ou adicionados aos elementos de urbanização ou de edificação, de forma que sua modificação ou seu traslado não provoque alterações substanciais nesses elementos, tais como semáforos, postes de sinalização e similares, terminais e pontos de acesso coletivo às telecomunicações, fontes de água, lixeiras, toldos, marquises, bancos, quiosques e quaisquer outros de natureza análoga;

[...]

IX - pessoa com mobilidade reduzida: aquela que tenha, por qualquer motivo, dificuldade de movimentação, permanente ou temporária, gerando redução efetiva da mobilidade, da flexibilidade, da coordenação motora ou da percepção, incluindo idoso, gestante, lactante, pessoa com criança de colo e obeso; (BRASIL, 2015, n. p.).

No seu capítulo X, no artigo 46, a Lei Brasileira de Inclusão trata sobre o direito ao transporte e à mobilidade, indicando como meios para assegurar a igualdade de oportunidades a identificação e a eliminação de todos os obstáculos e barreiras de acesso (BRASIL, 2015). A lei também altera o artigo 41, § 3º, do Estatuto da Cidade, incluindo, para os municípios que se adequam ao artigo, a elaboração de um plano de rotas acessíveis, compatível com o plano diretor municipal, que disponha de passeios públicos com vista a garantir a acessibilidade e a promoção da função social da cidade para pessoas com deficiência e pessoas com mobilidade reduzida.

A busca por uma cidade segura, sustentável e acessível a todos está expressamente prevista no Objetivo do Desenvolvimento Sustentável n. 11 e vem ao encontro do ordenamento jurídico brasileiro. Com isso, pretende a Agenda 2030 atrair as pessoas para os espaços públicos, de forma a melhorar a qualidade de vida através da promoção de mobilidade para pedestres e ciclistas, priorizando-os em detrimento do transporte motorizado privado (ONU, 2017).

Quanto à promoção da mobilidade urbana ativa, acessível e igualitária, a meta 11.7 do ODS 11 busca “[...] proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes, particularmente para mulheres e crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência” (ONU-HABITAT, 2020, p. 45). Trata-se de um escopo específico para se alcançar o desenvolvimento sustentável e a caminhabilidade em espaços públicos urbanos.

A implementação dos ODS, no entanto, requer um esforço global de cooperação entre os países. Para o acompanhamento e avaliação da Agenda 2030, foi criada uma Divisão para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, vinculada ao Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas, visando oferecer suporte administrativo e capacitação aos países para a sua implementação. Por meio de Relatórios Nacionais Voluntários, realizados anualmente pelos Estados-parte da ONU, é possível relatar o cumprimento dos ODS e propor revisões dos compromissos pactuados.

Para auxiliar na gestão das ODS, foram estabelecidos 231 indicadores para as 169 metas globais, como forma de simplificar e resumir uma variedade de dados em torno de uma questão, servindo como componente das atividades de planejamento, controle e comunicação (BARBIERI, 2020).

A localização dos ODS no Brasil, em âmbito federal, teve início com a criação da Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (CNODS), em 2016, com o objetivo de articular esforços entre a União, os estados e os municípios, contando com a participação da sociedade civil e o apoio técnico Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a fim de adaptar os objetivos globais à realidade brasileira.

Além das entidades governamentais, a participação de empresas, associações, sindicatos, instituições de ensino e pesquisa, bem como da sociedade civil organizada, é essencial para o cumprimento dos objetivos e metas previstos na Agenda 2030. No entanto, talvez o maior desafio para alcançar essas metas seja o ritmo lento de implementação das medidas mais urgentes, agravado, no plano interno, pelas disputas de poder e de interesses entre os diversos agentes que produzem e transformam os espaços urbanos (BARBIERI, 2020).

3. MOBILIDADE URBANA SUSTENTÁVEL E CIDADES CAMINHÁVEIS, NA PERSPECTIVA TEÓRICA DE SPECK

Os conceitos mais recentes de mobilidade urbana se propõem ao desafio de trazer uma nova leitura das questões relacionadas à mobilidade, com ênfase na organização dos deslocamentos urbanos. Esta nova visão destaca que a efetividade das políticas públicas de mobilidade urbana depende da capacidade de dar suporte aos deslocamentos de pessoas e bens, por meio de uma abordagem que considere a integração entre o uso e ocupação do solo, trânsito e transporte (LOPES *et al.*, 2020).

A Revolução Industrial trouxe um novo paradigma de organização econômica e social nas cidades ocidentais, mudando radicalmente a sua forma e os deslocamentos que nela ocorrem. Contudo, foi a partir da primeira metade do século XIX que o processo de reestruturação urbana, que acontecia na Europa e nos Estados Unidos, favoreceu a criação e expansão do modal mais popular até hoje, o automóvel, o qual influenciou, a partir daí, o desenho urbano. Como consequência da mudança de paradigma, houve uma diminuição da distância entre as cidades, que passaram a crescer rapidamente e de forma desordenada, levando a uma expansão urbana que agravou e intensificou externalidades negativas.

A partir da segunda metade do século XX, as agendas governamentais passaram a discutir estes problemas, destacando que as soluções de transporte e trânsito não seriam suficientes para tratar o

problema dos deslocamentos urbanos. O conceito de mobilidade emergiu como uma resposta ao protagonismo do automóvel enquanto centralidade das soluções urbanas.

Mobilidade é entendida, atualmente, como um atributo (ou característica) intrínseco da cidade, podendo ser definida como “[...] a capacidade de dar suporte aos deslocamentos de pessoas e bens no espaço urbano para a realização das atividades diárias” (LOPES *et al.*, 2020, p. 45).

Quando se fala em qualidade da mobilidade urbana, a chave para garanti-la é a acessibilidade. Isto pode ser alcançado tratando os problemas de mobilidade de forma integrada, holística e multidisciplinar, considerando as três áreas do conhecimento: uso e ocupação do solo, trânsito e transporte. As três, juntas, vão compor a noção de deslocamento, caracterizado pela mudança de um lugar para o outro agregando valor e associado a três dimensões: espaço, tempo e estado.

A dimensão espaço diz respeito ao percurso, acessibilidade e modo físico de transporte (origem e destino). O tempo é a razoabilidade da duração, através da velocidade, tempo de viagem, confiabilidade, frequência, regularidade, acessibilidade temporal dos modos de transporte e pontualidade. Já o estado é uma condição de conforto e segurança, tanto operacional (acidentes) como pessoal, durante o processo de deslocamento.

O conceito de sustentabilidade está atrelado à mobilidade através das dimensões ambiental, econômica e social. Uma mobilidade urbana sustentável caracteriza-se por promover deslocamento por meio de infraestruturas e serviços – com menor impacto ambiental, modicidade tarifária, saúde financeira dos provedores e buscando a inclusão social com equidade no uso do espaço urbano (LOPES *et al.*, 2020).

A dimensão ambiental tem como prioridade o deslocamento não motorizado (a pé ou de bicicleta), dando suporte ao transporte motorizado de forma integrada, de forma que aproxime origem e destino. Esta dimensão envolve uma integração entre o planejamento urbano e o de transportes (LOPES *et al.*, 2020).

A dimensão econômica busca equilibrar os sistemas econômico-financeiros e mobilidade, em geral relacionados a transporte público, evitando, desta forma, o risco da sua degradação. A dimensão social, chamada de acessibilidade universal, busca equidade de uso do espaço urbano para os deslocamentos e a modicidade tarifária, isto é, fornecer serviços a todas as pessoas, independentemente das dificuldades de locomoção (LOPES *et al.*, 2020).

A equidade no uso do espaço urbano refere-se às condições de mobilidade e de uso do espaço urbano. A modicidade tarifária é expressão econômica de acessibilidade universal, na qual a tarifa dos serviços públicos deve atender a todos os segmentos da população, estando ligada aos mecanismos de financiamento do serviço de transporte.

Deste modo, os princípios da sustentabilidade podem estar combinados com os princípios da acessibilidade, estes não se alteram e sim se complementam. Incorporar assentamentos urbanos de alta densidade com uso do solo misto é uma estratégia de aproximação e organização territorial e contribui para reduzir a intensidade de grandes viagens, além de acentuar as economias de aglomeração e estimular o deslocamento não motorizado. Além disso, quando combinado também com uma gestão temporal, através de escalonamento dos horários de operação de comércio e serviço, pode impactar fortemente na redução dos deslocamentos motorizados, contribuindo para mobilidade sustentável.

A abordagem metodológica (multidisciplinar e integrada) mantém para o transporte um papel importante, contudo, não mais como um protagonista. A questão central é o planejamento e a organização territorial. O transporte público, em especial os de alta capacidade, possuem uma função estratégica de prover mobilidade em maiores distancias operando uma rede multimodal de integração.

Então, é possível destacar alguns papéis da mobilidade no planejamento urbano. Como política de gestão urbana, evoluiu do foco no tráfego, passando pelo foco no transporte coletivo, depois na mobilidade urbana, até chegar no estágio ideal que é o foco na mobilidade sustentável. Como um atributo singular de uma cidade, a mobilidade vai se diferenciar em fatores como natureza física (geográfica e ambiental), pelo desenho urbano (reestruturações), uso do solo (origem e destino, volume e distribuição temporal), econômicos (produção, distribuição, comercialização e consumo de bens e serviços) e avanços tecnológicos (*home office*, sincronização e controle semafórico, sinalização metroviária, aplicativos etc.).

Também é possível analisar a mobilidade para avaliar a evolução ou o agravamento das condições de mobilidade de determinada cidade ou região metropolitana ao longo do tempo para estabelecer prioridades em intervenções públicas. Há métodos como utilização de variável *proxy* para medir a capacidade de infraestrutura ou dos serviços de transporte.

Outro é o indicador RTR (*rapid transit rail*), que é calculado pela razão entre a extensão total da rede de transporte de mídia e alta capacidade e a população em aglomerações urbanas com mais de 500.000 habitantes (LOPES *et al.*, 2020). Estes indicadores ajudam a identificar a precariedade dos serviços de mobilidade urbana e a estabelecer prioridades em termos de intervenções públicas. Deste modo, constroi-se uma medida de mobilidade partindo da concepção da capacidade de dar suporte ao deslocamento independentemente da sua forma (motorizada ou não), atentando as dimensões de espaço, tempo e estado. O não atendimento destas pode ocasionar perda da mobilidade mediante as externalidades negativas como congestionamento, acidente e poluição. Quanto mais externalidades negativas, mais carência de um sistema que permita deslocamento sustentável.

Em um estudo realizado pela Associação Nacional de Transportes Públicos, em 2018, em cidades com população acima de 60 mil habitantes, cerca de 39% do total de viagens realizadas no ano de 2018

foram feitas a pé, 3% em bicicletas, seguido por 30% de transporte individual motorizado e 28% por transporte público coletivo. Em comparação com a primeira edição do estudo, em 2014, a tendência dos deslocamentos não motorizados (a pé e por bicicleta) tem aumentado, principalmente em municípios menores (ANTP, 2014; 2018).

Apesar dos altos índices de deslocamentos não motorizados, isto não quer dizer que os deslocamentos estão sendo feitos em condições ideais. Os dados podem ilustrar um cenário de *déficit* de equipamentos públicos, principalmente em áreas periféricas, destacando um deslocamento a pé além do ideal para que a população tenha acesso ao seu destino.

Na década de 1960, consolidou-se um movimento de pedestrianização em cidades da Alemanha e na Dinamarca, que removeu os carros das vias principais. Houve uma parceria entre as universidades e o governo para documentar a vida na cidade, que serviu como influência para a tomada de decisão e, ainda, para impulsionar a economia local. Naquele contexto, autores como Jan Gehl relataram esta experiência em cidades europeias, fruto de uma década antes.

O livro *Life Between Building* (GEHL, 1987 [1971]), Vida entre Edifícios, é uma obra fundamental que ajudou a iniciar o debate sobre a importância dos pedestres e a vitalidade urbana. Traz argumentos para discutir as relações entre vizinhanças, juntamente com o envolvimento da esfera pública, além de consolidar uma configuração de um novo idealismo argumentativo que é capaz de contrapor os alicerces da economia liberal.

A obra trata da observação do comportamento humano e como o ambiente físico influencia as pessoas. Para tanto, é preciso destacar o cenário onde estas relações vão acontecer, a calçada. Estas relações possuem uma atividade principal em comum, a caminhada. A caminhada, realizada por pessoas, é exercida por três tipos de atividades ao ar livre: atividades necessárias, atividades opcionais e atividades sociais (GEHL, 1987 [1971]).

Em geral, independentemente do que se faça, as pessoas em algum momento precisam caminhar para realizar qualquer tipo de atividade ao ar livre. Tais atividades são dependentes das condições físicas do ambiente em que são realizadas. As atividades necessárias são aquelas de caráter obrigatório e repetitivo, como ir ao trabalho, à escola, fazer compras, pegar um ônibus etc. Estas atividades são realizadas sob qualquer condição, então são pouco dependentes de uma escolha que considere as condições do ambiente externo.

As atividades opcionais, diferentemente das obrigatórias, dependem das condições físicas e climáticas para serem realizadas. São atividades recreativas, como uma caminhada ao ar livre ou um passeio para apreciação da paisagem. Quando as ruas são de qualidade subótima, apenas as atividades

necessárias são realizadas, no entanto, quando as ruas são de boa qualidade, o espaço torna-se convidativo para outras atividades opcionais (GEHL, 1987 [1971]).

As atividades sociais dependem de outras pessoas reunidas em espaços públicos para acontecer. Elas podem acontecer em diversos espaços, como públicos e privados, podem estar relacionadas a trabalho ou a lazer e são consequências diretas da presença de pessoas em um mesmo espaço. Também podem ser chamadas de atividades resultantes, pois são extensões das outras duas categorias.

Em síntese, a qualidade do ambiente físico pode condicionar a existência ou não de uma determinada atividade. As atividades necessárias, realizadas independentemente das condições físicas e climáticas, podem ser impulsionadas e estimuladas, caso o ambiente seja mais atrativo. A relação entre a qualidade física do ambiente e determinada atividade revela que, quando

[...] a qualidade de áreas livres é boa, as atividades opcionais acontecem com bastante frequência. Além disto, quando os níveis de atividades opcionais aumentam, o número de atividades sociais geralmente aumenta substancialmente (GEHL, 1987 [1971], p. 13, tradução nossa).

É possível identificar que a qualidade do ambiente físico pouco interfere nas atividades necessárias, entretanto uma boa qualidade pode atrair as pessoas para a realização de mais atividades opcionais, enquanto uma péssima qualidade pode afastá-las.

Em um estudo realizado pelo Observatório das Metrópoles, intitulado Calçadas pelo Brasil (MOBILIZE BRASIL, 2019), avaliou-se a acessibilidade e a caminhabilidade nas 27 capitais brasileiras e identificou-se que todas possuem uma qualidade de calçada que não chega a ser boa. Metade delas beira o regular e a outra metade está abaixo de regular. O resultado da pesquisa em comento sinaliza que as calçadas em geral, no Brasil, podem ser pouco atrativas a uma caminhada opcional e social.

Ainda por meio do conceito de atratividade de atividades, é possível compreender a importância que o uso do solo pode ter na caminhada. Uma variedade de usos, como no caso dos usos mistos, pode atrair mais atividades além das realizadas rotineiramente. Isso pode ser um indicador de qualidade de caminhada.

Acompanhando esta linha de raciocínio em que o ambiente e os usos podem estimular ou não a caminhada, na visão de Speck (2016), para que uma cidade possa oferecer uma boa caminhada para os pedestres é preciso que se tenha uma caminhada proveitosa, segura, confortável e interessante. Para isto, o autor estabelece 10 (dez) passos que servem como indicadores, sendo importantes no planejamento de espaços públicos urbanos.

Jeff Speck é um urbanista norte-americano com uma extensa experiência em projetos e consultorias em espaços públicos. O seu livro apresenta várias das suas experiências profissionais em cidades dos Estados Unidos e também mostra como a caminhada o induziu a chegar ao seu entendimento



no sentido de que, para uma cidade ter uma boa caminhada, é preciso que haja uma relação de vitalidade dos centros urbanos. A seguir são explicados, um a um, os passos apontados por Speck e suas respectivas finalidades.

3.1. CAMINHADA PROVEITOSA

O primeiro passo estabelecido por Speck para promoção da caminhabilidade consiste em “[...] pôr o automóvel em seu lugar” (SPECK, 2016, p. 79). Como discutido alhures, as políticas que favoreciam os transportes motorizados eram um dos grandes problemas do desvio da atenção ao pedestre. Indo ao encontro desta crítica acerca do modelo de planejamento centrado no veículo automotor, Speck reforça que é necessário rever o papel do automóvel por meio da recuperação dos espaços públicos, que devem ser devolvidos ao pedestre, reduzindo a demanda induzida pela infraestrutura voltada ao veículo.

A infraestrutura em ruas voltada aos automobilismos, como o alargamento de pistas para veículos automotores, gera uma demanda induzida, na medida em que quanto mais larga for a rua maior será a demanda de veículos que ela vai comportar e, proporcionalmente, maior também será o aumento de congestionamento por conta da redução do custo do tempo de se dirigir. Logo, reduzir esta demanda é optar pelo inverso, pois a redução da largura das vias automobilísticas é capaz de diminuir o trânsito e o congestionamento do entorno.

O segundo passo para a caminhabilidade é mesclar os usos do solo (SPECK, 2016), a partir do restabelecimento de um equilíbrio que adeque as diversas atividades dos centros urbanos. Este passo vai ao encontro do que Jacobs (2011 [1961]) dizia a respeito da diversidade de uso, como sendo importante para a vida na cidade.

Speck (2016) contextualiza a questão do zoneamento das cidades a partir do século XX e indica como sendo um fator de desequilíbrio do uso do solo, no qual a solução para resolver os problemas de saúde provindos das fábricas era reduzir as superpopulações urbanas e dispersar a moradia para áreas distantes. Nesse diapasão, a expectativa de vida do cidadão americano aumentou, mas gerou escassez de moradia nos centros urbanos (SPECK, 2016). Esse processo de disparidade das zonas de moradia acabou afetando a microeconomia local, fazendo com que mercearias, pequenos restaurantes etc., perdessem atratividade e fechassem suas portas, dando espaço para os comércios e serviços especializados e de grande porte.

O desafio a partir deste ponto seria, então, criar incentivos e atratividade para gerar moradias nestes centros urbanos. Um dos exemplos de transformação é a cidade de Lowell, em Massachusetts, nos Estados Unidos, que passou por um processo de três etapas descritas como política, permissão e pioneirismo (SPECK, 2016).



A política refere-se à mudança na visão dos representantes e da população com relação a prioridades, mudando a concepção que os centros precisam de novos empreendimentos comerciais para um novo enfoque motivando a utilização, principalmente de lotes subutilizados, para moradias. A permissão refere-se a contornar as leis convencionais de zoneamento, possibilitando essas ações emergenciais. O pioneirismo refere-se à viabilidade, em que o funcionalismo público busque meios para subsidiar estes projetos através de créditos, financiamento etc.

Outro processo essencial para atrair residentes para o centro é criar na cidade um ambiente onde as pessoas queiram morar. É um ciclo em que mais moradia gera mais caminhabilidade, e vice-versa. Olhando por diferentes perspectivas, há cidades que já dispõem de uma boa quantidade de moradias e já possuem um valor de mercado estabelecido, mas ainda apresentam problemas relacionais à caminhabilidade. Isto acontece quando as transformações não espelham as diversidades econômicas, sociais e culturais, gerando um fenômeno chamado de gentrificação.

A gentrificação acontece quando as classes menos favorecidas não se adequam ou são retiradas de um determinado setor que está passando por um processo de mudança urbana de melhoria, através de investimentos governamentais e empresariais. Para solucionar este problema, Speck (2016) aponta o zoneamento inclusivo como uma forma de aumentar e manter os preços acessíveis.

O zoneamento inclusivo seria uma forma de equilibrar e qualificar a implementação de empreendimentos novos, por meio da destinação de crédito de acessibilidade econômica para uma parte dos novos empreendimentos, dando mais oportunidade de residir no centro para aqueles que possuem um menor poder aquisitivo (SPECK, 2016). Em geral, estas medidas favorecem a caminhabilidade, por conta do aumento na densidade; geram uma demanda por melhoria dos transportes coletivos, de modo que atendam a diversas necessidades; e dão visibilidade ao comércio local, com as pessoas mais ativas nas ruas.

Segundo Speck, o terceiro passo para a promoção da caminhabilidade é adequar o estacionamento (SPECK, 2016). Os incentivos para alargamento de ruas, como forma de facilitar o transporte veicular, acabaram aumentando mais ainda a demanda e o consumo de veículos por conta da indução. Entretanto, isto gerou outro problema, a ocupação cada vez maior dos estacionamentos nos espaços urbanos. Para entender como isto afeta a economia local, é importante saber quanto custa e quem paga por estes estacionamentos.

Seja público ou privado, pode-se ter a ilusão de que estacionamentos custam barato. No entanto, há um custo para construção de estacionamentos. Quem realmente paga pelo funcionamento destes estacionamentos não é somente quem os utiliza. Na verdade, todos pagam, quer utilizem ou não, quer sejam estacionamentos gratuitos ou com valor reduzido. O que acontece é que, com o tempo, o custo

destes estacionamentos é difundido por toda economia. Quando se compra algo em uma loja, come-se uma refeição em um restaurante ou assiste-se a um filme no cinema, está-se pagando indiretamente pelo estacionamento. Ainda que sem saber, o usuário está sustentando o custo e barateando o dirigir, tornando a circulação de veículos mais prevalente, segundo a perspectiva de Speck (2016).

A mudança deste paradigma, da demanda induzida, pode gerar diversos benefícios para a sociedade, como: melhoria da qualidade do ar e da água, redução do aquecimento global, redução no consumo de energia, redução do custo de habitação, redução da renda pública, melhoria no transporte público, redução do congestionamento do tráfego, controle na expansão da mancha urbana, preservação e conservação do patrimônio histórico-cultural, impulsionamento do capital social e melhora na saúde pública.

É evidente que, mesmo com medidas eficientes de caminhabilidade, os estacionamentos não serão necessariamente extintos. Existem formas interessantes de administrar os estacionamentos e, dentre elas, Speck destaca os estacionamentos compartilhados combinados com taxas compensatórias (Speck, 2016).

O quarto passo da caminhabilidade consiste em deixar o sistema de transporte fluir (SPECK, 2016). Um bom transporte público depende absolutamente de caminhada e a caminhabilidade também depende de um bom transporte público. Speck (2016) define dois fatores importantes para a fluidez do sistema de transporte.

O primeiro fator é a densidade local. É preciso separar a densidade local de toda a cidade, que naturalmente considera os bairros mais afastados e acaba sendo enganosa, da densidade por eixo de transporte, a qual vai representar mais fielmente o público que irá utilizar o sistema de transporte. Ademais, é preciso que haja uma estrutura de bairro que atenda aos requisitos de diversidade, compactação de usos e que seja caminhável. Um bairro é real quando atende estes requisitos, mas a ausência de bairro real ocorre quando um bairro é afastado dos grandes centros e apresenta apenas um tipo de uso, a exemplo do habitacional (SPECK, 2016).

O Segundo fator reside nos tipos de transportes coletivos que compõem o sistema de transporte, como locomotivas ferroviárias (trens), bondes, teleféricos, Veículo Leve sobre Trilhos - VLT e ônibus (convencionais e *Bus Rapid Transit* - BRT). Há algumas variações deles, mas não alteram as suas funções. As locomotivas ou os trens favorecem o transporte em massa entre localidades distantes, resolvendo os problemas dos bairros residenciais afastados. Os bondes, VLTs e os ônibus auxiliam no transporte local e conectam estações ferroviárias para receber o fluxo vindo de outras localidades. Os teleféricos são excelentes para obstáculos geográficos como locais de alto relevo e ladeiras. É importante ressaltar que

os investimentos em transporte coletivo não são investimentos em redução de tráfego. A redução de tráfego só é possível com a redução das vias ou o aumento do custo para utilizá-las.

Apesar das vantagens do transporte coletivo, o transporte particular ainda é predominante. O atendimento é mais destinado para idosos, pobres e doentes. Desta forma, há pouca verba destinada ao investimento neste setor. Para ampliar o acesso, é preciso implantar uma reconceitualização. Segundo Speck, para atender a um nível mais alto de serviço as melhores condições, é preciso atender a urbanidade, clareza, frequência e prazer (SPECK, 2016).

A urbanidade seria concretizada ao se posicionar as paradas e os pontos de acesso aos transportes coletivos no centro da ação, ou seja, em locais estratégicos onde haja um maior fluxo de adensamento. A clareza significaria criar rotas mais simplificadas, que possibilitem o passageiro montar mapas mentais dos percursos. A frequência consistiria em atender a demanda corretamente, como por exemplo aumentar a quantidade em horários de pico e reduzir quando não há movimento, e significa cumprir os horários estabelecidos. O prazer consiste justamente em proporcionar conforto (janelas grandes e limpeza), sociabilidade (assentos virados para o centro e não as costas) e divertimento (*wi-fi* e andar superior).

3.2. CAMINHADA SEGURA

Segundo Speck (2016), o quinto passo para se promover a caminhabilidade é proteger o pedestre. Existe uma questão principal que influencia diretamente na escolha entre caminhar e não caminhar que é a segurança. Os potenciais pedestres estão sujeitos ao atropelamento a qualquer instante. Esta insegurança é uma falha no planejamento que possui duas naturezas: política, pela falta de preocupação com o pedestre e a segunda técnica, pela “[...] incompreensão fundamental das diversas profissões sobre o que torna uma rua segura” (SPECK, 2016, p. 149). Contudo, há formas de superá-las. A política pode ser superada por meio do direito e a técnica pode ser superada por meio do esclarecimento dos fatos.

A caminhabilidade também tem uma relação com o tamanho das quadras. Quadras menores possibilitam melhor a caminhada, permeabilidade entre elas e acesso a mais serviços, ao passo que quadras maiores são conhecidas como lugares sem vida nas ruas, por distanciarem mais as variedades de serviços e aumentarem o índice de acidentes.

Outro fator que ameaça a segurança dos pedestres é a chamada faixa gorda (SPECK, 2016). Existe um aspecto contraditório na engenharia de tráfego que projetar vias mais largas e com maior velocidade é mais seguro para os veículos, contudo o real objetivo é livrar o tráfego e isto acaba estimulando a demanda induzida. A despeito disso, estradas estreitas não são o único fator para reduzir a velocidade no tráfego. Pode-se alcançar este resultado por meio da homeostase de risco.



A forma mais eficaz de reduzir o risco de acidente é ter a sensação do risco e a homeostase de risco descreve exatamente como a pessoa pode ajustar os seus cuidados através do medo. No trânsito, por exemplo, alterar o sentido das ruas ou a angulação dos cruzamentos pode dar uma falsa sensação de insegurança ao motorista, pois ele não possui um mapa mental ou não está acostumado com este trajeto, fazendo com que ele tenha cuidado e evite acidentes.

O sentido da rua também pode ser um fator que tenha relação com a vitalidade do espaço público. Speck (2016, p. 161) indica que ocorre uma “epidemia de mão única”, a qual alcançou quase todas as cidades americanas no final do século XX. Acontece que muitas vias de mão dupla foram transformadas em mão única com o objetivo de aumentar a velocidade no tráfego. Em geral, de fato aumentou a velocidade, contudo trouxe desvantagens econômicas e riscos de acidentes. Nesse sentido, o autor coloca que a inversão desse papel, ou seja, trazer de volta as vias de mão dupla, pode restaurar a vitalidade no centro de uma cidade.

Por fim, Speck (2016) contesta a ideia dos defensores de calçadas mais largas, para quem estas seriam mais seguras. Segundo ele, o que torna uma calçada mais segura são as que tem obstáculos entre a calçada e a via, como carros estacionados, árvores etc.

O passo 6 da promoção da caminhabilidade baseia-se em acolher as bicicletas (SPECK, 2016). É fato que bicicletas são meios de transportes mais eficientes, saudáveis e sustentáveis. Porém, é importante saber que investir em infraestrutura cíclica pode auxiliar a redução de acidentes e ferimentos com pedestres, melhora a qualidade de vida do entorno e pode valorizar a propriedade, gerando mais-valia urbanística e gerando, assim, mais impostos destináveis à melhoria da localidade.

Existem três formas principais de acolher as bicicletas: por meio de ciclofaixas, de vias separadas (ciclovias) e de rotas compartilhadas. As ciclofaixas são mais comuns, compartilham as vias com veículos, mas são demarcadas por faixas que delimitam o limite que o veículo pode se aproximar. As vias separadas (ou ciclovias) são espaços destinados exclusivamente para bicicletas e, em alguns casos, possuem barramentos verticais. As rotas compartilhadas, já vistas anteriormente, são vias onde bicicletas e veículos compartilham do mesmo espaço.

Apresenta-se, na sequência, a caminhada confortável e interessante, aspectos a partir dos quais Speck vai concluir a sua concepção teórica, nos passos 7 e 8 da teoria da caminhabilidade. O primeiro consiste em criar bons espaços e o segundo em criar faces de ruas agradáveis e singulares.

3.3. CAMINHADA CONFORTÁVEL E INTERESSANTE

O passo 7 para se promover a caminhabilidade reside na criação de bons espaços (SPECK, 2016). Nesta etapa, o autor compartilha da perspectiva do Gehl segundo a qual a sociedade não precisa de



edifícios altos, por que estes podem prejudicar a paisagem urbana e gerar espaços desconfortáveis. Edifícios altos podem gerar desconfortos climáticos, em virtude do barramento da ventilação e do sombreamento excessivo. Com efeito, caberia aos arquitetos e urbanistas projetarem edifícios adequados à caminhabilidade. Oferecer esses edifícios singulares, interessantes, agradáveis e com diversos usos pode induzir a caminhada.

O passo 8 é plantar árvores (SPECK, 2016). Os benefícios urbanos da plantação de árvores são diversos. Oferecem sombra, reduzem a temperatura ambiente, absorvem água da chuva, absorvem a poluição sonora dos veículos, protegem contra radiações solares, limitam o efeito do vento e podem limitar a velocidade dos carros.

A última característica indicada por Speck (2016), na sua teoria, é a caminhada interessante, a qual é composta pelos passos 9 e 10. O primeiro corresponde a criar faces de ruas agradáveis e singulares e a segunda a eleger as suas prioridades.

O passo 9 é voltado à criação de faces de ruas agradáveis (SPECK, 2016). Este passo vem complementar, de certa forma, a questão do conforto do pedestre, no qual o interesse pela caminhada pode ter uma relação com a atratividade que a calçada e os edifícios em volta podem proporcionar. Nesta parte, o autor faz uma crítica ao estrelismo presente na arquitetura, que gera fachadas de edificações artísticas e não funcionais ao pedestre. Uma edificação funcional ao pedestre seria aquela que possa entretê-lo de alguma forma, seja com descanso a longas caminhada, seja com vitrines.

O passo 10, último da teoria, fundamenta-se em eleger prioridades (SPECK, 2016). Nem sempre adequar tudo à caminhabilidade é uma boa decisão política. Não existe recurso para melhorar todos os espaços públicos e nem todos precisam das mesmas condições para uma boa caminhada. Existem setores industriais, por exemplo, que, pela falta de atratividade, naturalmente não vão receber um adensamento de pedestres igual a um corredor de lojas. Por esta razão, é importante estabelecer prioridades, conhecer as particularidades locais e investir em melhoramento de espaços que realmente vão atrair caminhantes. Eis o grande desafio, visto que tomadores de decisões, geralmente, optam por distribuir de forma inorgânica as melhorias urbanas. Isto acaba gerando centros padronizados, porém com pouca qualidade de caminhabilidade.

Como demonstrado ao longo desta seção, a teoria da caminhabilidade desenvolvida por Speck (2016), embora concebida a partir da realidade de cidades norte-americanas, oferece uma contribuição valiosa e adaptável aos contextos urbanos latino-americanos, marcados por intensas desigualdades e dinâmicas territoriais complexas. Seus princípios fornecem uma estrutura analítica importante para repensar o espaço urbano a partir da perspectiva do pedestre, sobretudo em cenários historicamente negligenciados pelo planejamento.

A despeito dos avanços trazidos, no campo teórico, pela concepção de cidade caminhável e, na dimensão jurídico-normativa, incorporados pela Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei n. 12.587/2012), verifica-se, no Brasil, na prática, pouco estímulo a uma política voltada à circulação de pedestre, ou seja, à caminhabilidade.

Nos últimos anos, a rede viária de ciclismo ganhou maior destaque, corredores de ônibus foram implementados (como o BRT), mas o sistema viário para mobilidade a pé ficou desassistido. Isso resultou no cenário em que se encontram as calçadas das cidades Brasil afora, inclusive das 27 capitais que, segundo o Mobilize Brasil (2019), não “[...] oferecem condições mínimas para a circulação de pedestres e cadeirantes em suas calçadas, ruas e faixas de travessia” (MOBILIZE BRASIL, 2019, p. 72).

Em um país onde 45 milhões de pessoas (24% da população, segundo o Censo IBGE de 2010) declaram possuir algum tipo de deficiência (motora, visual, auditiva ou mental), caminhar nestas condições pode ser um grande desafio.

Os pedestres costumam enfrentar calçadas estreitas, com buracos, degraus, barreiras (como postes de iluminação), falta de sinalização (horizontal e vertical), ausência de semáforos para pedestres, ambientes agressivos (insegurança pública e viária) e poluídos, além de escassos locais para descanso, em especial para abrigo contra o calor e a chuva. Estas condições explicam, em parte, porque muitas pessoas acabam optando pelos carros, mesmos para saídas rápidas (MOBILIZE BRASIL, 2019).

Um aspecto que influencia a caminhada é a subjetividade dos espaços públicos, como aspectos culturais, hábitos regionais, clima e zoneamento. Em relação a este último, cumpre destacar que o uso e a ocupação do solo podem ser determinante para estimular ou não a caminhada. Nesse sentido, um bairro com predominância de uso misto possui um fluxo de pedestres maior do que uma zona industrial onde, em geral, os deslocamentos são voltados para cargas.

O clima pode ser um fator determinante para a caminhada, em especial em regiões quente e úmidas, como é o caso da região Norte do Brasil. A falta de abrigos ou mesmo de arborização urbana, que proteja o pedestre contra os raios ultravioletas do sol e as intensas chuvas, pode ser refratário ao uso das calçadas e, eventualmente, pode favorecer a preferência pelos transportes individuais.

A cultura e os hábitos regionais também são fatores determinantes, em especial nos centros históricos urbanos, onde incidem limitações normativas que podem complexificar a gestão e o uso dos espaços públicos por pedestres. Nos centros históricos brasileiros, geralmente, as ruas são estreitas, reflexo de necessidades dos séculos passados, quando não se cojitava a possibilidade da demanda por um sistema viário tão amplo, em que “[...] o meio de locomoção exigia pouco espaço, o número de pessoas era menor, o uso do solo era diferenciado, bem como as distâncias a serem percorridas eram menores” (RIBEIRO, 2014, p. 14).



Os princípios da acessibilidade, conforme a NBR 9050:2015 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), partem da eliminação de barreiras e da adoção de um desenho universal, com soluções de caráter universal como guias rebaixadas, rampas nas travessias, calçadas com larguras adequadas, sinalização tátil etc. O conceito de acessibilidade deve estar articulado ao planejamento urbano e não deve ser considerado como uma questão técnica, e sim social. Desta forma, a acessibilidade deve ser pensada para adaptação dos espaços ao desenho universal, sem prejudicar a autonomia, o conforto e a segurança, mantendo-se como escopo central “[...] valorizar o espaço urbano como lugar de encontro, circulação, cruzamento de diferenças, e, no caso de centros históricos, lugar de fruição do patrimônio” (RIBEIRO, 2014, p. 16).

Na próxima seção, serão discutidos os desafios específicos da caminhabilidade em espaços públicos tombados como patrimônio histórico-cultural, evidenciando as tensões entre preservação histórica, uso contemporâneo e mobilidade inclusiva, à luz das contribuições teóricas de Speck (2016).

4. CIDADE PARA VER, NÃO PARA VIVER? DESAFIOS DA CAMINHABILIDADE EM ESPAÇOS PÚBLICOS TOMBADOS COMO PATRIMÔNIO HISTÓRICO-CULTURAL

A preservação de espaços públicos tombados como patrimônio histórico-cultural, conquanto seja fundamental, com frequência entra em tensão com as demandas contemporâneas por mobilidade e inclusão. Em muitos centros históricos, observa-se a prevalência de uma lógica voltada à contemplação e ao turismo, em detrimento da vivência cotidiana por parte dos moradores. Segundo Alves e Pires (2024, p. 212), o “[...] contexto histórico e a evolução normativa da acessibilidade no Brasil são marcados por muitas lutas contra o preconceito e a segregação”.

O paradoxo de uma cidade para ver, não para viver ocorre quando o valor simbólico do espaço se sobrepõe às condições práticas de acessibilidade, conforto e segurança para pedestres. Nesta subseção, discute-se como essa tensão impacta a caminhabilidade em áreas tombadas, analisando os desafios urbanísticos de conciliar proteção patrimonial com o direito à cidade democrática e sustentável.

Um grande desafio é, sem dúvida, o de fazer gestão urbana sob uma perspectiva integradora e holística, em um cenário complexo de expansão territorial ordenada sob a lógica do capital, no qual o modelo de desenvolvimento predominante é o da renovação urbana a qualquer custo, impulsionada pelos interesses dominantes de agentes econômicos e especulativos, os quais exercem forte pressão sobre a preservação do patrimônio natural e cultural.

Para enfrentar este problema, é necessário resgatar os conceitos de patrimônio histórico e direito à preservação e conservação que, no campo jurídico, são embasados pela relação entre o Direito Urbanístico e o Direito Ambiental. Parte-se da premissa de que a proteção do meio ambiente como um



todo, nele incluído o cultural, é um dos caminhos para a realização da dignidade humana e o acesso igualitário aos espaços urbanos (PIRES, 2010).

O Direito Urbanístico tem como objeto central a cidade, através da relação entre a dimensão física (ordenamento territorial - seu traçado, ocupação e configuração), a dinâmica (lógica de mobilidade funcional e produção econômica), da sua dimensão social (relações sociais de produção e cidadania) e a dimensão simbólica (cultural, memória e identidade), que vão revelar, nas palavras Pires (2010, p. 138) "[...] um espaço de vivência coletiva e lugar de todos".

A interpretação de um espaço repleto de complexas relações socioespaciais necessita de uma abordagem de sustentabilidade social, econômica e ambiental da cidade, por meio do ordenamento do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, que saia da esfera do positivismo e enquadre-se no processo político-social (PIRES, 2010). Nesse sentido, os esforços do Direito Urbanísticos são inspirados na cidade simbólica, quando busca a regulação da preservação do patrimônio de valor cultural.

A restauração do monumento como uma disciplina autônoma surgiu na França, a partir da redação da Carta de Veneza (1964), documento importante que marcou, historicamente, a retomada da discussão sobre a preservação e conservação dos bens culturais após as destruições da Segunda Guerra Mundial e dos movimentos da arquitetura moderna do século XX, os quais inspiraram a renovação urbana, no sentido de demolir e construir algo novo que não poupa nem os monumentos históricos, segundo Choay (2001, p. 126), "[...] em nome da higiene, do trânsito e até da estética".

Por muito tempo, a política de preservação do patrimônio manteve-se alheia à dimensão social do processo de cultura, reflexo da exclusão das diferenças, que é marcada por valores de materialidade (estética das fachadas) e idealista (nacionalismo). O grande marco de reorientação da política de preservação patrimonial, que buscou conciliar a conservação e a identidade local, foi a Carta de Veneza (1964), a partir da qual passou-se a ver o monumento arquitetônico como indissociável do meio em que está inserido, bem como da história da qual é testemunha (PIRES, 2010).

No Brasil, diversos antecedentes normativos marcaram a história do patrimônio cultural, no entanto cabe destacar a Lei n. 378, de 13 de janeiro de 1937, que oficializou o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), atual Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), e o Decreto-Lei n. 25, de 30 de novembro de 1937, que organizou o sistema estatal de proteção e salvamento dos bens culturais (PIRES, 2010).

Na esteira desta discussão, a Constituição da República de 1988 incluiu, entre as suas políticas, nos artigos 215 e 216, a promoção e a defesa do patrimônio histórico, além de definir patrimônio cultural brasileiro como sendo os bens de natureza material e imaterial, nos quais se incluem:

Art. 216. *Omissis*.



- I. as formas de expressão;
- II. os modos de criar, fazer e viver;
- III. as criações científicas, artísticas e tecnológicas;
- IV. as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artísticas-culturais;
- V. os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico (BRASIL, 1988, n. p.).

O tombamento é um instrumento jurídico e administrativo de proteção ao patrimônio cultural, utilizado para assegurar a preservação de bens móveis ou imóveis de reconhecido valor histórico, artístico, arquitetônico, paisagístico ou arqueológico. Trata-se de uma forma de intervenção estatal na propriedade privada com o objetivo de garantir que determinados bens, considerados de interesse social, sejam resguardados para as presentes e futuras gerações.

A vinculação do tombamento com a realização do interesse social decorre da interpretação conjunta dos artigos 216, 182 e 183 da Carta Magna de 1988 com os artigos 1º, 2º, XII, e 4º, V, d, da Lei n. 10.257/2001. A instituição do tombamento requer avaliação do interesse cultural do bem, causando efeitos obrigatórios que se evidenciam pela submissão do bem acautelado ao regime de Direito Público, em virtude das restrições, das proibições e dos condicionamentos que incidem sobre a sua utilização e disposição (MARCHESAN, 2007).

É talvez o mais difundido instrumento de preservação de bens culturais materiais, embora não seja o único, nem deva ser o principal utilizado pelo Poder Público, que dispõe de outros instrumentos previstos no Estatuto da Cidade para a proteção do patrimônio cultural, como o zoneamento, a outorga onerosa do direito de construir, as operações urbanas consorciadas etc. (DIAS, 2010).

O procedimento administrativo do tombamento não implica a desapropriação do bem, contudo estabelece limites ao direito de uso, modificação e descaracterização por parte do proprietário, conferindo ao bem uma função social ampliada, vinculada à memória coletiva e à identidade cultural. Uma vez instituído, ele produz efeitos sobre construções circunvizinhas, em reformas (externas e internas), em licenças para construir, licenças ambientais, no trânsito e no desenho das vias, bem como no zoneamento urbanístico (MARCHESAN, 2007).

No Brasil, a base legal para o tombamento encontra-se no Decreto-Lei n. 25/1937, norma que estabelece dever do Estado, por meio do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e seus correspondentes em nível estadual ou municipal, identificar, registrar e proteger os bens que compõem o acervo cultural brasileiro.

Ao efetuar o tombamento, o Estado assume o dever de zelar pela integridade física e simbólica do bem, devendo fiscalizar, orientar e, quando necessário, intervir para impedir sua degradação ou descaracterização. Tal atuação encontra alicerce constitucional, que reafirma o patrimônio cultural como

bem de interesse coletivo e impõe ao Poder Público o dever de protegê-lo, juntamente com a coletividade.

No tocante aos bens que podem ser objeto de proteção pelo tombamento, tem-se o tombamento geral e o individual. Nesse sentido:

Tombamento geral – é aquele que incide sobre um conjunto de bens, a exemplo do que ocorre com o tombamento de um núcleo urbano de valor histórico, de uma biblioteca ou do acervo de um museu. Nesses casos, as coisas tombadas não perdem a sua característica individual para efeitos civis, mas, para efeitos de tombamento, tornam-se uma só: o bem tombado. O bem imaterial suscetível de interesse público é o conjunto e não cada coisa isoladamente.

[...]

Tombamento individual – É aquele que incide sobre um bem individualizado, tal como um quadro, uma escultura ou um livro, por exemplo (MIRANDA, 2006, p. 119-121).

Não obstante a sua relevância, o tombamento acarreta uma série de restrições administrativas que impactam diretamente a utilização dos bens tombados, inclusive em nível urbano. Os proprietários não podem realizar obras, reformas ou intervenções estruturais sem prévia autorização do órgão responsável pelo tombamento, o que visa preservar a integridade estética, histórica e simbólica do bem. Essas restrições, embora justificadas pelo interesse coletivo na preservação da memória urbana, podem gerar tensões quando se contrapõem às necessidades de uso cotidiano, acessibilidade, segurança ou habitabilidade dos imóveis.

Quando o tombamento recai sobre um conjunto urbano de valor histórico, as restrições se ampliam e adquirem maior complexidade. As diretrizes de preservação passam a incidir sobre o tecido urbano como um todo, afetando não apenas edifícios isolados, mas também o uso do solo, o traçado das vias, o mobiliário urbano, a paisagem e até mesmo intervenções voltadas à mobilidade. Isso pode dificultar, por exemplo, a instalação de rampas de acessibilidade, o alargamento de calçadas ou a substituição de pavimentos históricos que comprometem a caminhabilidade. Nesses casos, o desafio reside em equilibrar a proteção do patrimônio com a adaptação dos espaços públicos às exigências de inclusão, segurança e sustentabilidade, respeitando tanto a memória quanto o direito à cidade sustentável consubstanciado no artigo 2º, I, da Lei n. 10.257/2001 (Estatuto da Cidade).

É precisamente neste ponto que se verifica uma aproximação entre urbanismo e cultura, mas que, ao mesmo tempo, fortalece um certo fetiche do patrimônio, que o distancia da ordem social. Como consequência de uma valorização de mercado dos centros urbanos tombados, ocorrem fenômenos como o da gentrificação, que adota a readequação destes espaços para um uso mais sofisticado e, quando não expulsa o agente local, gera um processo de degradação dos espaços públicos pelo conflito entre a resistência e a especulação imobiliária.

A degradação dos espaços públicos tombados pode gerar barreiras urbanísticas e arquitetônicas que impedem a acessibilidade universal. Quando não há um controle urbanístico efetivo por parte do Poder Público, tampouco uma manutenção periódica do patrimônio edificado, surgem problemas urbanos, como por exemplo as calçadas irregulares (desniveladas, estreitas, despadronizadas, escorregadias, com buracos etc.); barreiras urbanísticas que criam óbices à circulação (postes de iluminação, placas de sinalização, propagandas etc.); edifícios tombados em estado de ruína (com risco de colapso) e, dependendo do clima local e altimetria, risco de inundações de áreas.

A disputa pelo espaço urbano, segundo a lógica do mercado imobiliário, também pode acentuar os problemas supracitados, em especial quando a vontade privada de especular, em detrimento da promoção de usos adequados dos imóveis particulares, sobressai sobre o interesse coletivo de resguardar a identidade arquitetônica e urbanística local. Por isso, é importante investigar a produção do espaço e os conflitos socioespaciais que influenciam também na mobilidade urbana e acessibilidade destes espaços.

Apesar da importância da acessibilidade e do arcabouço teórico-normativo que pode ser encontrado, de forma específica, em cadernos técnicos sobre acessibilidade em calçadas de centros históricos, a mobilidade e a acessibilidade urbana ainda são temas pouco entrelaçados nas cidades brasileiras que possuem áreas de interesse histórico e cultural (RIBEIRO, 2014).

Nestes espaços são frequentes e cotidianas as disputas entre o pedestre, o ciclista, o motociclista, o automóvel e os veículos de transporte coletivo. As calçadas estreitas e sem sinalização intensificam esta disputa, tendo em vista que, em muitos casos, os pedestres precisam utilizar a pista destinada aos veículos quando se depara com uma barreira urbanística que inviabiliza o seu deslocamento.

Os revestimentos de pedra, olhando um contexto de cidades de origem ou influência da colonização portuguesa, não são nivelados e acabam gerando degraus que são consequência da ação do tempo ou da circulação de veículos pesados. Além disso, há diversos problemas que podem ser detectados e que prejudicam a acessibilidade e a mobilidade, como:

- Conflito entre a circulação viária, com veículos pesados, e a estrutura urbana existente (ruas estreitas e calçamento irregular em pedra);
- Frequentes congestionamentos de veículos;
- Exíguos espaços para pedestres (calçadas estreitas) ou com desníveis;
- Presença de obstáculos sobre as calçadas (postes, lixeiras, vegetação), ou escadas para acesso às edificações;
- Revestimento de calçadas incompatível com as raízes de árvores, que afloram e provocam rachaduras;
- Uso de espaços públicos como estacionamento;
- Impacto do tráfego de veículos nas edificações antigas (fissuras e rachaduras em revestimentos, deslocamentos de telhas e até comprometimento estrutural);

Deficiência de transporte coletivo e não atendimento a pessoas com deficiência de locomoção;
 Poluição ambiental (sonora, visual e atmosférica);
 Sinalização e mobiliários urbanos insuficientes, inexistentes ou mal instalados;
 Iluminação precária;
 Ausência de política de estacionamento adequada; e
 Ausência de infraestrutura ciclviária (RIBEIRO, 2014, p. 19).

A este supracitado conjunto de problemas, podem somar-se as medidas de preservação dos sítios históricos que dificultam a adequação dos espaços públicos. Contudo, há algumas medidas que são recomendadas pelo Caderno Técnico n. 9, do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN, para adequar estes espaços, a exemplo de: criação de vias compartilhadas entre pedestres, veículos e ciclistas, integrando a via para possibilitar o alargamento da faixa de pedestre; remanejamento de mobiliários urbanos, como postes e lixeiras, salvo mobiliários de época que devem ser preservados; adoção de campanhas de educação viária e estímulo a modos não motorizados, como aluguel de bicicletas etc. (RIBEIRO, 2014).

Outras medidas urbanísticas podem ser utilizadas para restringir o acesso de veículos automotores e de carga em espaços públicos tombados, como a cobrança de taxas relativas a emissão de poluentes e política tarifária de estacionamento, que podem ser revestidos para a infraestrutura urbana, a exemplo da chamada zona azul, áreas onde há uma cobrança para estacionar ao longo das vias públicas (RIBEIRO, 2014).

Além das medidas apontadas por Ribeiro (2014), cumpre discutir que a caminhabilidade em bairros tombados como patrimônio histórico-cultural enfrenta uma série de obstáculos decorrentes da rigidez normativa imposta pelos órgãos de preservação. Muitas vezes, as exigências de conservação das fachadas, calçamentos e mobiliário urbano impedem adaptações que tornariam esses espaços mais acessíveis, seguros e confortáveis para o pedestre. A manutenção de pisos irregulares, por exemplo, pode preservar a autenticidade histórica do local, por outro lado compromete a mobilidade de pessoas idosas, com deficiência ou que precisam circular com carrinhos de bebê ou de compras. Nesse contexto, surge o dilema entre conservar o passado e garantir o direito presente de ir e vir com dignidade humana.

Ademais, os projetos de requalificação urbana em espaços tombados costumam priorizar a estética e o turismo patrimonial, em detrimento das necessidades cotidianas dos moradores, sobretudo de bairros históricos. Ruas são transformadas em vitrines históricas voltadas ao consumo cultural, enquanto o uso habitacional é deslocado ou desestimulado. Isso contribui para a gentrificação e para o esvaziamento do tecido social local, gerando um ambiente urbano pensado mais para o olhar do visitante ou do comércio do que para a vida do residente. A cidade torna-se palco, mas não o *habitat*, o que fere a

lógica de um urbanismo orientado à centralidade do pedestre e à vitalidade comunitária, em que há estímulo à caminhabilidade.

Outro desafio relevante diz respeito à fragmentação da gestão urbana em bairros tombados pelo seu valor histórico-cultural. A coexistência de diferentes esferas institucionais, como prefeituras, institutos de patrimônio e órgãos de trânsito, frequentemente leva a conflitos de competência e à ausência de ações e projetos integrados. As iniciativas de qualificação do espaço público raramente dialogam com políticas de mobilidade ativa, resultando em intervenções pontuais e desconectadas da lógica da caminhabilidade. Faltam sombreamento, mobiliários adequados, faixas de pedestres contínuas, sinalização acessível e calçadas niveladas, mesmo em locais de grande fluxo de pessoas.

Com efeito, o desafio da caminhabilidade em núcleos tombados revela uma contradição mais profunda entre o direito à cidade sustentável e o paradigma patrimonialista de planejamento urbano. Embora a proteção da memória e da identidade seja indispensável, ela não pode ocorrer à custa da exclusão cotidiana de pessoas que caminham, habitam e constroem significados urbanos no presente. Tornar esses espaços mais caminháveis não significa apagá-los historicamente, mas, ao contrário, atualizá-los como parte viva do tecido urbano, onde memória e mobilidade possam coexistir em equilíbrio.

As adaptações que visam fornecer acessibilidade aos centros históricos, salvo em condições de risco à segurança ou fragilidade do bem tombado, são possíveis e as podem estimular a caminhada nestes espaços, que são ricos em cultura e identidade e que tem um potencial de impulsionar a economia local, o turismo e, não menos importante, garantir o princípio constitucional do acesso universal a todos, com equidade de usos e sem causar segregação socioespacial.

Diante dos desafios expostos, torna-se evidente que a caminhabilidade em bairros tombados como patrimônio histórico-cultural demanda uma abordagem urbanística sensível às múltiplas temporalidades e necessidades sociais. Preservar o passado não deve ser sinônimo de imobilizar o presente, mas sim de permitir que esses espaços continuem sendo vividos, percorridos e apropriados por todos. A superação dos desafios entre conservação do patrimônio cultural e mobilidade urbana exige um planejamento integrado, participativo e inclusivo, que reconheça o valor histórico dos territórios sem negligenciar o direito à cidade sustentável. Debater a caminhabilidade nesses contextos é, portanto, um passo essencial para construir cidades enraizadas em sua diversidade cultural.

Para contextualizar a discussão teórica sobre os desafios da caminhabilidade em espaços públicos, Ramos e Nunes (2024), em estudo empírico sobre a caminhabilidade nas calçadas de São Luís (MA), cidade que abriga áreas tombadas como patrimônio histórico-cultural, a exemplo de seu centro histórico, reconhecido nacional e internacionalmente por sua importância arquitetônica e histórica, evidenciam



uma grave desconexão entre os avanços legislativos e técnicos que visam garantir acessibilidade urbana e a realidade concreta vivenciada pelos pedestres. Ao analisar os principais corredores urbanos, os autores identificaram inúmeros obstáculos físicos, como postes, placas, degraus, desníveis e uso indevido das calçadas para atividades comerciais, que comprometem a livre circulação e segurança do pedestre (RAMOS; NUNES, 2024).

Chama atenção o fato de que as irregularidades descortinadas pelo olhar crítico de Ramos e Nunes (2024) ocorrem inclusive em obras públicas recentes, realizadas pelo próprio Município, o que demonstra não apenas descaso, mas também violação das normas técnicas da ABNT e do Plano Diretor de São Luís. A caminhabilidade, nesse contexto, é negligenciada como dimensão do direito à cidadania, agravando a exclusão espacial de pessoas com mobilidade reduzida e fragilizando a construção de uma cidade mais humana e sustentável.

Como revelado por Ramos e Nunes (2024), o caso de São Luís reforça o argumento teórico de que a caminhabilidade vai além do ato de caminhar: trata-se da condição estrutural e normativa que torna possível e segura essa prática nos espaços urbanos. Não obstante o município disponha de um conjunto normativo, com diretrizes claras no Plano Diretor, Código de Posturas e legislação sobre calçadas, a omissão na fiscalização e a ausência de implementação efetiva das políticas previstas impedem que a legislação se traduza em transformações reais.

A proposta dos autores inclui o desenvolvimento de planos específicos de caminhabilidade e ciclovias, além da modernização da infraestrutura urbana, com destaque para a substituição do cabeamento aéreo por subterrâneo, como forma de desobstruir as calçadas. O caso revela, portanto, que o desafio maior não é normativo, mas político e institucional, exigindo atuação articulada entre poder público, órgãos de controle e sociedade civil (RAMOS; NUNES, 2024).

Em outra realidade, Belém (PA), assim como São Luís (MA), também possui áreas tombadas como patrimônio histórico-cultural, cujos conjuntos arquitetônicos e urbanos refletem a diversidade e a riqueza do passado colonial. Ambos os centros históricos são reconhecidos por sua relevância cultural, sendo o de São Luís declarado Patrimônio Mundial pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), o que reforça a importância da preservação desses espaços nas políticas urbanas contemporâneas.

Toma-se também como exemplo concreto o bairro da Campina, em Belém (PA), que integra o Centro Histórico da cidade, conjunto arquitetônico, urbanístico e paisagístico tombado pela Lei Orgânica do Município (1990) que foi regulamentado pela Lei Municipal n. 7.709/1994 (Lei do Patrimônio Histórico) e delimitado pela Lei Municipal n. 8.655/2008 (Plano Diretor de Belém). Além da sua relevância cultural, é um dos polos mais importantes de Belém, sendo um centro comercial tradicional da cidade.

O bairro da Campina é aqui mencionado como um exemplo ilustrativo que contribui para a reflexão teórica sobre os desafios da caminhabilidade em centros históricos tombados, sem a pretensão de caracterizá-lo como um estudo de caso ou de realizar uma análise empírica aprofundada. Trata-se, portanto, de uma referência exemplificativa, coerente com o caráter teórico e exploratório da pesquisa.

A área da Campina apresenta problemas similares aos identificados em São Luís por Ramos e Nunes (2024), somado a um agravante que diz respeito às particularidades de bairros históricos, como ruas estreitas e revestimentos tombados. Além disto, está situado em uma zona de interesse patrimonial e cultural, possuindo legislações específicas que regulam e limitam a forma como o espaço é utilizado. Há movimentos sociais e culturais, como Associação dos Moradores da Campina e o Projeto Circular, que lutam pela apropriação coletiva e revitalização destes espaços públicos tombados.

Algumas características são visíveis nas calçadas do bairro da Campina, como calçadas quebradas (revestimento destacado e buracos); calçadas estreitas (larguras menores que o padrão necessárias para circulação mínima do pedestre e de cadeirantes); e barreiras físicas irregulares ou colocadas sem um critério específico para o contexto do bairro (postes, veículos, resíduos sólidos, barracas etc.).

A percepção dos agentes do cotidiano é, em geral, que as calçadas são estreitas e irregulares, cheias de buracos e desníveis. Em observação direta da área ora mencionada, verifica-se que há uma insegurança viária em relação à falta de sinalização das pistas de rolamento e muito lixo espalhado nas ruas. Ademais, não há conforto ambiental para que se possa transitar sem que se sofra com as intempéries climáticas, como por exemplo alagamentos formados pelas chuvas.

Um agravante é que as ruas do bairro da Campina não possuem arborização, com exceção da praça Visconde do Rio Branco, onde situa-se a Central Fiscal da Secretaria Municipal de Finanças, e isso faz com que as pessoas não tenham uma possibilidade natural de sombreamento e proteção contra a chuva. Constata-se uma escassez de área verde em toda a sua área. A concentração de vegetação situa-se mais em praças e lotes privados, não havendo árvores nas calçadas cumprindo a função de mobiliário urbano.

Em geral, observa-se duas tipologias viárias no bairro da Campina, ambas são locais, mas que se diferenciam pelo uso. A primeira é exclusiva para pedestres, o corredor comercial da rua João Alfredo até a rua Santo Antônio, e as outras tipologias são convencionais, nas quais há a segregação entre corredor de veículos e calçada de pedestres.

O corredor comercial da rua João Alfredo é de uso exclusivo de pedestres e a sua extensão vai até a rua Santo Antônio. Em ambos os cenários, as calçadas possuem o mesmo aspecto de irregularidade. O que pode diferenciar ambos é que, no trecho da João Alfredo, a largura das calçadas se estreita devido à concentração de barraca instaladas por comerciantes informais. O ambiente neste corredor também

ilustra um cenário de insalubridade, onde as barracas, mesmo padronizadas, estão enferrujadas, com falta de manutenção e o conjunto delas forma uma cobertura que impede por completo a iluminação natural e, conseqüentemente, inviabiliza a implantação de qualquer vegetação que dependa das condições necessárias.

Mesmo com a definição do espaço como exclusivo para pedestres, é possível identificar veículos automotores, como motocicletas, taxis e caminhões invadindo a pista principal que, por sua vez, não possui um propósito específico e serve apenas de cruzamento para pedestres que vão transitar de uma calçada para outra. Em ambos os casos, há uma grande quantidade de barreiras físicas, como barracas, depósitos tipo baú e veículos. Não há sinalização tátil, as calçadas não possuem acessibilidade e há uma degradação do seu material de acabamento. Em geral, as calçadas do bairro da Campina possuem fatores negativos que podem prejudicar o dia a dia dos pedestres e obstar a caminhabilidade nos espaços públicos.

Iniciativas da Prefeitura de Belém, como a Avenida Cultura, que tem como objetivo fechar uma avenida para programações culturais como música, dança, esporte lazer e empreendedorismo, mostram uma certa preocupação do poder público municipal em realizar atividades que estimulem a caminhada e o comércio local, contudo são eventos pontuais que não mudam o estado de descaso das calçadas.

Os buracos são recorrentes nas calçadas do bairro e constituem um risco para a integridade física dos pedestres, principalmente para pessoas com a mobilidade reduzida, como idosos, gestantes e pessoas com deficiência. Esse cenário revela que a infraestrutura urbana pode não estar suportando o intenso fluxo de pedestres, de veículos que ocupam indevidamente as calçadas e de lojistas que transitam com as suas cargas.

Além dos buracos, há uma falta de padronização de revestimentos na calçada. Identifica-se, pelo menos, oito tipos de revestimentos distintos em todos os 47 segmentos de calçada observados no bairro, que correspondem a: placa de concreto pré-moldado 60x60, concreto convencional, pedra de lioz, cerâmico, pedra portuguesa, bloco de concreto intertravado (ou tijolinho), pedra natural e outros.

É comum nas calçadas da Campina encontrar veículos estacionados, funcionários transitando com carrinhos de cargas, comerciantes instalando estruturas de ferro para abastecer a vitrine das suas lojas, entre outros equipamentos ou mobiliários urbanos. Em geral, são calçadas estreitas, desniveladas, que não dispõem de sinalização, tampouco de acessibilidade. Os revestimentos tombados (pedra de lioz e pedra portuguesa) geram um desconforto nos pedestres, pois ficam lisos após os períodos de chuva e os demais tipos estão processo de degradação.

No bairro da Campina, identifica-se predominância de usos voltados ao comércio, reflexo de ações de agentes especulativos e proprietários de comércio que induziram a produção de um espaço voltado

ao consumo, devido ao enfraquecimento do zoneamento pela esfera municipal. Apesar do bairro da Campina ter uma associação de moradores ativos e dispostos a lutar por melhorias, a realidade é que os verdadeiros agentes envolvidos nas decisões são imobiliários, o poder público municipal (negligenciando o espaço e permitindo a expansão do comércio informal) e os proprietários de comércio varejista.

Os espaços de consumo na Campina priorizam o deslocamento motorizado e não oferecem acessibilidade universal. Deste modo, produz-se um espaço que não cumpre a sua função social, pois não garante um espaço público seguro, inclusivo e acessível a todos. A falta de acessibilidade, predominantemente identificada em todos os trechos do bairro, como falta de sinalização vertical e horizontal nos cruzamentos, ausência de piso tátil e de rampas, também está contribuindo para um distanciamento da sustentabilidade, pois é um fator fundamental para o acesso equitativo e universal nos espaços públicos.

A análise do bairro da Campina, em Belém (PA), à luz dos desafios da caminhabilidade, reforça a complexidade envolvida na conciliação entre preservação patrimonial e promoção de acessibilidade nos centros históricos. Assim como em São Luís (MA), a presença de calçadas irregulares, a ausência de padronização, a obstrução por barreiras físicas e a precariedade da infraestrutura urbana evidenciam que o simples ato de caminhar nessas áreas tombadas transforma-se em uma experiência de risco e exclusão. As particularidades do patrimônio cultural, como os revestimentos protegidos e o traçado urbano original, impõem limitações específicas ao planejamento urbano, que não podem, contudo, justificar a negligência com os direitos fundamentais de mobilidade e inclusão, porque isso fere a dignidade humana.

A experiência do bairro da Campina exemplifica, por fim, a necessidade de políticas públicas integradas, capazes de dialogar com a proteção do patrimônio, a vitalidade comercial e os direitos dos pedestres. Para tanto, é indispensável que o poder público, em articulação com a sociedade civil, mova-se para além de ações pontuais, implementando estratégias permanentes de requalificação urbana que promovam a caminhabilidade com respeito às características históricas e culturais desses espaços. Só assim será possível cumprir o compromisso jurídico-político de realização da cidade sustentável.

5. CONCLUSÃO

Este artigo trouxe uma investigação aprofundada sobre a relação entre caminhabilidade em espaços públicos que são tombados pelo seu valor histórico-cultural e que, por este motivo, agregam desafios ao planejamento urbano e à gestão de cidades, no contexto de busca pela realização dos ODS, da Agenda 2030, e de enfrentamento global das mudanças climáticas. Ao restar demonstrada a relação entre sustentabilidade e a inclusão, evidenciou-se que a mobilidade urbana com acessibilidade constitui direito fundamental e função social da cidade, sendo primordial para a realização da cidadania.



A contribuição trazida pelo presente artigo enriquece o debate existente sobre mobilidade urbana com uma perspectiva teórica inovadora, que preenche lacuna na literatura, abrindo um novo campo de investigação. Embora sejam vastas as pesquisas sobre desenvolvimento sustentável, a convergência entre cidades sustentáveis e caminhabilidade em espaços públicos protegidos por normas sobre patrimônio cultural tem sido, até agora, insuficientemente explorada.

A partir de uma análise detalhada dos *frameworks* teóricos subjacentes à perspectiva de Speck (2016) e de análise da literatura existente, o estudo confirmou a premissa de que a caminhabilidade, enquanto qualidade do ambiente construído que propicia os deslocamentos feitos por pedestres, é crucial para a promoção de cidades mais sustentáveis e democráticas. A pesquisa demonstrou que há um potencial significativo para melhoria da realidade social, a partir da lente teórica da cidade caminhável, na sua interrelação com os constructos da cidade sustentável, presentes no ODS 11 da Agenda 2030, no plano internacional, e no Estatuto da Cidade, em âmbito interno.

Os resultados apoiam a conclusão de que o *déficit* da estrutura urbana destinada à mobilidade de pedestres e a existência de barreiras arquitetônicas e urbanísticas, acentuados por particularidades do processo de produção da cidade, podem produzir exclusão social e desigualdades, face à limitação de pessoas e grupos em situação de vulnerabilidade na fruição de espaços públicos e equipamentos urbanos, tal como exemplificado nos casos de São Luís (MA) e Belém (PA). Com isso, chega-se à constatação de que condições de caminhabilidade desiguais violam a dignidade humana, prejudicando o desenvolvimento em bases democráticas e sustentáveis, a despeito da existência de um arcabouço normativo criado para a gestão da mobilidade urbana e a preservação do patrimônio cultural.

Considera-se que o estudo alcançou o seu objetivo geral de discutir a caminhabilidade em espaços públicos urbanos que constituem centros históricos tombados, à luz da perspectiva teórica de Speck (2016) sobre cidade caminhável e do debate mais atual sobre mobilidade urbana ativa e produção de cidades sustentáveis.

Dado o cenário complexo em que se insere o debate ora estabelecido, vários caminhos para pesquisas futuras são identificados. É essencial, por exemplo, o aprofundamento de investigações teóricas, com abordagem interdisciplinar, sobre caminhabilidade em centros históricos, mas também em outros espaços públicos, considerando diferentes contextos históricos, sociais, econômicos, ambientais e jurídicos. Estudos de caso longitudinais e pesquisas empíricas são necessários para avaliar diferentes cenários urbanos contemporâneos. Estas investigações podem fornecer *insights* sobre particularidades locais que constituem desafios subdimensionados à produção de cidades caminháveis e sustentáveis.

REFERÊNCIAS



Rev. Dir. Cid., Rio de Janeiro, Vol. 17, N.02., 2025, p. 359-400

Glauber Lima Matos, Maria Claudia B. Albuquerque e Sarah Rassy Marques

DOI: 10.12957/rdc.2025.83812 | ISSN 2317-7721

ALBUQUERQUE, Maria Claudia Bentes. **Cidadania deliberativa na cidade democrática**: bases para gestão social de comuns urbanos. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022.

ALFONSIN, Betânia. Repercussões da Nova Agenda Urbana no Direito Público e Privado no Brasil e na América Latina: o papel do Direito à Cidade. In: Bello, Enzo; Keller, Rene José (Orgs.). **Curso de Direito à Cidade**: teoria e prática. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019, p. 217-230.

ALMEIDA, Paulo Santos; RIBEIRO, Flávia Noronha Dutra; COTTA, Elisa Lima Villaméa. Sustentabilidade, mobilidade e análise dos ODS da Agenda 2030 para uma cidade sustentável: breve estudo do município de São Paulo. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 4, p. 2.024-2.043, 2023. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/67175>. Acesso em: 23 mar. 2024.

ALVES, Mariana Pinto; PIRES, Cristiano Tolentino. Acessibilidade em cidades tombadas: como transita o direito à cidade? **Revista Brasileira de Direito Urbanístico**, Belo Horizonte, a. 10, n. 18, p. 203-229, jan./jun. 2024. Disponível em: <https://biblioteca.ibdu.org.br/direitourbanistico/article/view/802>. Acesso em: 11 jul. 2025.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 9050: 2015** – Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos. Rio de Janeiro: 2015.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE TRANSPORTE PÚBLICO – ANTP. **Relatório geral 2014**. Disponível em: <https://files.antp.org.br/simob/simob-2014-v10.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2025.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE TRANSPORTE PÚBLICO – ANTP. **Relatório geral 2018**. 2020. Disponível em: <https://files.antp.org.br/simob/sistema-de-informacoes-da-mobilidade--simob--2018.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2025.

BARBIERI, José Carlos. **Desenvolvimento Sustentável**: das origens à Agenda 2030. Petrópolis: Vozes, 2020.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo, 2015 [1977].

BECKER, Bertha. A Amazônia pós-ECO 92: por um desenvolvimento regional responsável. In: BURSZTYN, Marcel (org.). **Para pensar o desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Brasiliense, 1993, p. 129-143.

BRASIL. **Lei n. 12.587, de 3 de janeiro de 2012**. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Brasília-DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm. Acesso em: 11 jul. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. 496 p. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em: 11 jul. 2025.

BRASIL. **Lei n. 9.503** – Código de Trânsito Brasileiro, de 23 de setembro de 1997. Institui o Código de Trânsito Brasileiro. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília: 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9503compilado.htm. Acesso em: 11 jul. 2025.



BRASIL. **Lei n. 10.257** – Estatuto da Cidade, de 10 de julho de 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 11 jul. 2025.

BRASIL. **Lei n. 13.146, de 6 de julho de 2015**. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Brasília-DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm#art109. Acesso em: 11 jul. 2025.

BURSZTYN, Marcel (org.). **Para pensar o desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Brasiliense, 1993.

CARTA DE VENEZA. **Documento internacional sobre conservação e restauração de monumentos e sítios**. Veneza, 1964. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta%20de%20Veneza%201964.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2024.

CASTELLS, Manuel. **A Questão Urbana**. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 1983.

CHOAY, Françoise. **A consagração do monumento histórico (1820-1960)**. In: Choay, Françoise. *A alegoria do patrimônio*. São Paulo: Estação Liberdade, Editora UNESP, 2001.

DIAS, Daniella Maria dos Santos. **Planejamento e desenvolvimento urbano no sistema jurídico brasileiro: óbices e desafios**. Curitiba: Juruá, 2012.

DIAS, Daniella Maria dos Santos; Albuquerque, Maria Claudia Bentes. A trajetória da participação em matéria urbano ambiental no sistema jurídico brasileiro. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 3, p. 66-86, 2019. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/39382/0>. Acesso em: 15 fev. 2024.

DIAS, Maria Tereza Fonseca. Tombamento de imóveis urbanos e indenização: estudo das tendências contemporâneas a partir da jurisprudência. In: DIAS, Maria Tereza Fonseca; PAIVA, Carlos Magno de Souza (Coord.). **Direito e proteção do patrimônio cultural imóvel**. Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 183-234.

GEHL, Jan. **Cidades para pessoas**. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 2015.

GEHL, Jan. ***Life Between Buildings: Using Public Space***. 1987 [1971].

GRUBBA, Leilane Serratine; PISSOLATTO, Luciano. Mobilidade urbana para a inclusão da pessoa com deficiência (PCD). **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 4, p. 1.937-1.960, 2023. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/66120>. Acesso em: 30 mar. 2024.

JACOBS, Jane. **Morte e vida de grandes cidades**. 3. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2011.

KNEIB, Erika Cristine. Mobilidade Urbana e Sustentabilidade nas Cidades Brasileiras: por que somos tão pouco sustentáveis? In: Warpechowski, Ana Cristina Moraes; Godinho, Heloísa H. A. Monteiro; Locken, Sabrina Nunes (coord.). **Políticas Públicas e os ODS da Agenda 2030**. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

LEFÈBVRE, Henri. **A Revolução Urbana**. Belo Horizonte: UFMG, 1999.



LOPES, Dario Rais; MARTORELLI, Martha; COSTA, Aguiar Gonzaga Vieira da. **Mobilidade Urbana: conceito e planejamento no ambiente brasileiro**. Curitiba: Editora Appris, 2020.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira. **A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do Direito Ambiental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. **Tutela do Patrimônio Cultural Brasileiro: doutrina, jurisprudência, legislação**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

MOBILIZE BRASIL. **Calçadas do Brasil (Relatório Final)**. [s.l: s.n.]. Disponível em: <https://www.mobilize.org.br/Midias/Campanhas/Calçadas-2019/relatorio-final.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2023.

MONTE-MÓR, Roberto. O que é o urbano, no mundo contemporâneo. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, 2006, p. 9-18.

ONU-HABITAT. **Nova Agenda Ilustrada**. 2020. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/214756-onu-habitat-lan%C3%A7a-nova-agenda-urbana-ilustrada-em-portugu%C3%AAs>. Acesso em: 27 jan 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **A Agenda 2030**. 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em: 18 fev. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **A Nova Agenda Urbana**. Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável (Habitat III). Anais. Quito: Organização das Nações Unidas, 2017.

PIRES, Maria Coeli Simões. **Direito Urbanístico, Meio Ambiente e Patrimônio Cultural**. In: Dias, Maria Tereza Fonseca; Paiva, Carlos Magno de Souza (Orgs.). **Direito e Proteção do Patrimônio Cultural Imóvel**. Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 137-180.

RAMOS, Paulo Roberto Barbosa; NUNES, Alexandre Lobato. Omissão do município de São Luís e o direito à caminhabilidade nas calçadas da cidade. **Revista De Direito Da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 4, p. 223-245, 2024. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/78758/53961>. Acesso em: 11 jul. 2025.

RIBEIRO, Sandra Bernardes. **Mobilidade e Acessibilidade Urbana em Centros Históricos**. Brasília: Iphan, Caderno Técnico 9, 2014.

RODRIGUES, Arlete Moysés. A matriz discursiva sobre o “meio ambiente”. In: Corrêa, Roberto Lobato (org.). Carlos, Ana Fani A.; Souza, Marcelo Lopes de; Sposito, Maria Encarnação Beltão. **A produção do Espaço Urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. São Paulo: Contexto, 2016, p. 207-230.

RUBIM, Barbara; LEITÃO, Sérgio. O plano de mobilidade urbana e o futuro das cidades. **Revista Estudos Avançados**, v. 27, n. 79, p. 55-66, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/CSxNCNBDvJ4HCFjcxDJh43H/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 18 fev. 2024.

SADIK-KHAN, Janette; SOLOMONOW, Seth. **Streetfight: handbook for an urban revolution**. New York: Penguin Books, 2016.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **ABC do Desenvolvimento Urbano**. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, 2003.



SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbana. 6. ed. Rio de Janeiro: Editora Bertrand do Brasil, 2010.

SPECK, Jeff. **Cidade caminhável**. Tradução de Anita Dimarco, Anita Natividade. 1. ed. São Paulo: Perspectiva, 2016.

VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara. Andar nas cidades do Brasil. In: ANDRADE, Victor; LINKE, Clarisse Cunha (Orgs.). **Cidades de Pedestres**: a Caminhabilidade no Brasil e no Mundo. Rio de Janeiro: Babilônia Cultura Editorial, 2017, p. 43-53.

VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara. **Mobilidade urbana e cidadania**. Rio de Janeiro: SENAC Nacional, 2012.

VIEIRA, Flávio Lúcio Rodrigues. **Desenvolvimento sustentável**: a história de um conceito. *Sæculum* – Revista de História, João Pessoa, n. 10, p. 79-112, jan./jul. 2004.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES).



Sobre os autores:

Glauber Lima Matos

Possui graduação em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade da Amazônia (2015). Tem experiência na área de Arquitetura e Urbanismo, com ênfase em Projeto de Arquitetura e Urbanismo. Coursou especialização em Engenharia de Segurança do Trabalho e Gerenciamento de Obras na Faculdade Ideal. E atualmente, em 2024, é colaborador da Comissão de Direito Urbanístico e Planejamento Urbano (CDUPU) da OAB/PA, concluiu o curso de Mestrado pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente Urbano (PPDMU), da Universidade da Amazônia (UNAMA), e com apoio e benefício da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), é Docente do Curso de Arquitetura e Urbanismo e Coordenador do Núcleo de Extensão Escritório Modelo de Arquitetura (EMAIS) na Faculdade Estácio Belém.

Faculdade Estácio de Belém

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7281804633900599> ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-7951-8692>

E-mail: glauber700@gmail.com

Maria Claudia Bentes Albuquerque

Doutora em Direito (UFPA/ICJ-PPGD, Área de concentração: Direitos Humanos, Linha de pesquisa: Direitos Fundamentais e Meio Ambiente), Mestre em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia (UFPA/NUMA-PPGEDAM), Especialista em Direito Ambiental e Gestão Estratégica da Sustentabilidade (PUC/SP) e Bacharela em Direito (UFPA/ICJ). Docente na Universidade da Amazônia - UNAMA, com atuação na Graduação em Direito (Unidade Alcindo Cacela, em Belém/PA), no Programa de Iniciação Científica - PIC (Coordenadora Institucional das Unidades Belém, Ananindeua, Castanhal e Marabá) e no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente Urbano - PPDMU (mestrado e doutorado). Pesquisadora da FIDESIA - Fundação Instituto para o Desenvolvimento da Amazônia (Termo de Convênio de Cooperação Técnico-científica entre FIDESIA e UNAMA). Advogada inscrita na OAB/PA desde 2007, com atuação nas áreas do Direito Ambiental, Direito Urbanístico, Direito Civil e Direito do Consumidor. Foi membro da Comissão de Meio Ambiente, nos triênios 2013-2015 e 2016-2018 e Presidente da Comissão Estadual de Direito Urbanístico e Planejamento Urbano da OAB-PA, nos triênios 2016-2018 e 2019-2021. Foi membro da Comissão Especial de Direito Urbanístico do Conselho Federal da OAB, no triênio 2019-2021. No triênio 2022-2024 é Vice-Presidente da Comissão Estadual de Direito Urbanístico e Planejamento Urbano da OAB-PA. Associada ao Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico - IBDU, desde 2017, e à Sociedade Brasileira pelo Progresso da Ciência - SBPC. É membro do Instituto Iberoamericano de Estudos Jurídicos - IBEROJUR, desde 2023 (área científica: Direito Ambiental) e integrante da Rede de Pesquisadores em Gestão Social - RGS. É Líder do Grupo de Pesquisa Direito e Desenvolvimento Urbano Sustentável na Amazônia - DUSA e do Grupo de Estudos sobre Direito Ecológico e Urbanístico. Integrante do Grupo de Pesquisa Tutela dos Recursos Ambientais na Amazônia, do Grupo de Pesquisa em Gestão Social e do Desenvolvimento Local - GESDEL, do Grupo de Pesquisa Ecossistemas conectados à Cidades Inteligentes e Sustentáveis - ESCARLATE e do Grupo de Pesquisa Inovação Tecnológica e Educação em Comunidades Ribeirinhas: contribuições à concepção de cidades inteligentes na Amazônia.

Universidade da Amazônia

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9942901182911071> ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2796-3486>

E-mail: albuquerque.maclaudia@gmail.com

Sarah Rassy Marques

Possui graduação em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade da Amazônia (2015). Tem experiência na área de Arquitetura e Urbanismo, com ênfase em Arquitetura e Urbanismo. Especialista em iluminação de interiores. Atualmente em 2023 está cursando Mestrado pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente Urbano (PPDMU), da Universidade da Amazônia (UNAMA), e com apoio e benefício da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Integrante do grupo de Estudos e Pesquisas Direito e Desenvolvimento Urbano Sustentável na Amazônia (DUSA), do PPDMU, da Universidade da Amazônia.

Universidade da Amazônia

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9142344987947094> ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-5707-2477>

E-mail: sarah.rassy22@gmail.com

