

Os paradoxos urbano-ambientais do Programa Lagoas do Norte **O papel das áreas verdes e o direito à paisagem em Teresina (PI)**

SESSÃO TEMÁTICA: ET1: DIREITO À PAISAGEM

Gedeilson da Silva Lima
Mestrando da Universidade de São Paulo (USP)
E-mail: gedeilsonlima123@gmail.com

Marcel Fantin
Docente da Universidade de São Paulo (USP)
E-mail: mfantin@sc.usp.br

Karenina Cardoso Matos
Docente da Universidade Federal do Piauí (UFPI)
E-mail: karenina@ufpi.edu.br

RESUMO

Esta pesquisa problematiza os paradoxos urbano-ambientais presentes no Programa Lagoas do Norte, em Teresina, analisando como uma intervenção urbana de grande porte, sustentada pelo discurso da sustentabilidade e da revitalização paisagística, produz efeitos que extrapolam a dimensão estritamente ambiental. Fundamentada em uma metodologia que articula revisão bibliográfica, pesquisa documental e estudo de caso, a investigação contextualiza historicamente a formação da cidade e sua relação com os rios Parnaíba e Poti, evidenciando que a expansão das áreas verdes e dos parques urbanos responde tanto a demandas ecológicas quanto a estratégias de reconfiguração territorial. Embora o programa tenha promovido avanços na drenagem urbana, na mitigação de enchentes e na renaturalização de margens, o estudo revela contradições associadas a deslocamentos populacionais, tensões comunitárias e processos de valorização imobiliária que reforçam desigualdades e reordenam o uso social do território. Assim, o artigo argumenta que, quando a natureza é tratada como paisagem-mercadoria, tende a perder seu sentido coletivo, tornando urgente a adoção de práticas de planejamento urbano que articulem a dimensão ambiental às memórias, aos vínculos e aos modos de vida das populações afetadas, assegurando o direito à cidade e a participação efetiva dos sujeitos nos processos de transformação urbana.

PALAVRAS-CHAVE: Lagoas do Norte; urbano-ambiental; áreas verdes; Teresina.

ABSTRACT

This study examines the urban-environmental paradoxes embedded in the Lagoas do Norte Program in Teresina, analyzing how a large-scale urban intervention, framed by discourses of sustainability and landscape revitalization, generates impacts that go beyond the strictly environmental dimension. Based on a methodology that combines bibliographic review, documentary research, and a case study approach, the research contextualizes the historical formation of the city and its relationship with the Parnaíba and Poti rivers, demonstrating that the expansion of green areas and urban parks responds both to ecological demands and to strategies of territorial reconfiguration. Although the program has contributed to improvements in urban drainage, flood mitigation, and riverbank renaturalization, the study reveals contradictions associated with population displacement, community tensions, and land valorization processes that reinforce social inequalities and reshape the social use of urban space. The article argues that when nature is treated as a landscape-commodity, it tends to lose its collective meaning, highlighting the urgency of urban

planning practices that integrate environmental concerns with local memories, social ties, and ways of life, while ensuring the right to the city and effective public participation in urban transformation processes.

KEYWORDS: Lagoas do Norte; urban-environmental; green areas; Teresina; right to landscape.

1 INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, observou-se um crescimento contínuo da população urbana, impulsionado pela atratividade dos centros urbanos, que concentram oportunidades de emprego, serviços de saúde e educação. Em cenários em constante transformação, a formulação de diretrizes espaciais torna-se essencial para o desenvolvimento de metodologias e políticas voltadas à melhoria do bem-estar coletivo, um debate em expansão que produz impactos significativos em diferentes escalas e grupos sociais (Spirn, 1995). É nesse contexto que se insere a cidade de Teresina (PI) e, em particular, o Programa Lagoas do Norte, concebido como política de requalificação urbano-ambiental e ampliação de áreas verdes, mas que evidencia paradoxos entre urbanização, preservação ambiental e justiça social, especialmente nos bairros populares situados no entorno das lagoas.

Atualmente, os poderes públicos, especialmente os brasileiros, ainda revelam uma escassez no próprio conceito de “pensar as cidades” em harmonia com o meio ambiente. Em geral, prevalecem abordagens setoriais e fragmentadas, que tratam rios, várzeas, encostas e áreas verdes ora como obstáculos ao crescimento urbano, ora como simples recursos cênicos, e não como componentes estruturantes da cidade. Essa postura contrasta com a perspectiva de Spirn (1995, p. 21), para quem “a cidade precisa ser reconhecida como parte da natureza e ser projetada de acordo com isso”, indicando a urgência de incorporar os processos ecológicos ao planejamento e ao desenho urbano.

Essa leitura é aprofundada por autores como Spirn (1995) e Mcharg (1969), que propõem uma visão integrada entre sociedade e natureza. Ao afirmar que nossos olhos não nos separam do mundo, mas nos unem a ele, Mcharg (1969 p. 5) conclama ao abandono da “simplicidade da separação” e da “automutilação” que historicamente orientaram a intervenção humana no território, defendendo a construção de uma harmonia potencial entre ser humano e ambiente. Em síntese, trata-se de reconhecer o papel do ser humano como guardião da biosfera, o que, no campo do urbanismo, implica projetar e gerir as cidades em estreita relação com seus sistemas naturais.¹

Esses espaços desempenham um papel significativo na estrutura urbana, abrangendo desde pequenos lotes inseridos em áreas residenciais até grandes intervenções, e suscitam reflexões sobre seu uso social, ambiental e como elementos de conexão urbana.

A crescente percepção sobre a importância das áreas verdes para demandas ambientais e sociais tem impulsionado transformações na configuração urbana. Essas mudanças

¹ Em tradução livre do trecho original: “Our eyes do not divide us from the world, but unite us with it. Let this be known to be true. Let us then abandon the simplicity of separation and give unity its due. Let us abandon the self-mutilation which has been our way and give expression to the potential harmony of man-nature. The world is abundant, we require only a deference born of understanding to fulfill man’s promise. Man is that uniquely conscious creature who can perceive and express. He must become the steward of the biosphere. To do this he must design with nature.” (Mcharg, 1969, p.5).

impactam não apenas os espaços livres, mas também seu entorno, trazendo novas perspectivas para o planejamento das cidades.

Ao aprimorar a coerência física, ecológica, visual e social dessas áreas, fortalece-se a conexão entre os espaços abertos e seus contextos urbanos. Assim, esses locais deixam de ser elementos isolados para se tornarem pontos de integração, conectando diferentes paisagens e promovendo a coesão urbana, em vez da fragmentação (Tardin, 2008).

Nesse contexto, surge a discussão sobre a definição e o papel das áreas verdes nas cidades. O termo “áreas verdes” é amplamente debatido por pesquisadores, que buscam ampliar sua conceituação e introduzir novas abordagens sobre sua importância no ambiente urbano. Bargas e Matias (2011) afirmam que essas áreas estão diretamente associadas à vegetação urbana, ressaltando sua relevância para a qualidade ambiental e o bem-estar da população.

Morero et al. (2007, p. 20) destacam que “as áreas verdes englobam locais onde predominam a vegetação arbórea, praças, jardins e parques, e sua distribuição deve servir a toda população, sem privilegiar qualquer classe social”. No entanto, nem sempre essa relação é considerada de forma qualificada. Como destacam Pauleit et al. (2017, n.p.), “os recortes da paisagem foram muitas vezes realizados sem levar em conta critérios de ocupação do solo alinhados com políticas de conservação e preservação da natureza”.

As áreas verdes possuem relevante função social ao contribuir para a qualidade de vida, o lazer e a coesão social, especialmente em territórios periféricos marcados por carências históricas de infraestrutura urbana (Sanchez, 2014). Na zona norte de Teresina, intervenções na paisagem incidem diretamente sobre a ampliação ou restrição desses benefícios socioambientais, ao influenciar as oportunidades de convivência e uso coletivo do espaço urbano.

A ampliação de áreas verdes por meio de praças e parques é fundamental para a construção de espaços urbanos mais equilibrados, ao atender às práticas cotidianas de lazer, descanso e atividade física da população (Londe; Mendonça, 2014). Nesse contexto, o Programa Lagoas do Norte configura-se como uma política urbano-ambiental voltada à criação e requalificação de áreas verdes e parques lineares, buscando articular funções ecológicas, recreativas e paisagísticas em um território marcado por vulnerabilidades socioambientais.

Sousa (2009, p.15), conceitua a importância da implementação dos parques nas cidades:

A paisagística é aquela que mostra a importância do espaço livre para a cidade como um todo, enquanto o lazer relaciona-se à apropriação, utilização, do espaço pelas pessoas, já a função ambiental relaciona-se às melhorias para o meio no qual o espaço está inserido, proporcionando áreas vegetadas à cidade.

No entanto, em que ponto a construção de uma relação urbano-ambiental atinge um caráter de eficiência? A concepção da cidade, nesse contexto, não deve sobrepor-se às demais dimensões sociais e espaciais do cenário urbano; a coesão dessa relação deve ser o pilar estrutural na interação entre o domínio construído e o ambiente natural. Valladares (2008, p. 16) afirma:

A emergência da Ecologia e a difusão dos princípios de sustentabilidade, que emolduram grande parte do discurso político atual, influenciam diretamente as políticas públicas e projetos urbanos, a despeito do vazio conceitual que parece acometer sua utilização.

Nesse sentido, é relevante destacar o impacto de intervenções projetuais que incorporam a natureza, as quais geram consequências em múltiplas dimensões. Assim, pensar a cidade em conjunto com a esfera ambiental não deve limitar-se a meramente ‘implementar’ a natureza como um elemento projetual, mas sim compreender suas causas, consequências e a necessidade de integrar essa vertente paisagística em um âmbito social, cultural, espacial e ambiental.

Tomando esse debate como pano de fundo, este artigo analisa o Programa Lagoas do Norte, intervenção urbano-ambiental implementada na zona norte de Teresina (PI), concebida para articular mitigação de riscos, recuperação ambiental e criação de áreas verdes em uma região marcada por vulnerabilidades sociais. Por meio dessa conceituação, adentra-se o local de estudo, evidenciando como as políticas de requalificação das margens das lagoas e de criação de parques urbanos produzem, simultaneamente, oportunidades de melhoria da qualidade ambiental e conflitos em torno do direito à moradia, ao território e à paisagem. Além desta introdução, o artigo apresenta o contexto histórico de formação e expansão urbana de Teresina, discute a implantação do Programa Lagoas do Norte e, por fim, analisa seus paradoxos urbano-ambientais à luz do referencial teórico sobre áreas verdes, direito à cidade e direito à paisagem.

Em Teresina, há uma tentativa de incorporação de intervenções urbanas paisagísticas (como praças e hortas comunitárias) a partir de 1980, com a promulgação do Plano Diretor de 1988 (Matos, 2017). No intervalo de 37 anos, a cidade passou a contar com 37 parques ambientais, abrangendo as mais diversas tipologias projetuais: parques lineares e ribeirinhos, parques urbanos, parques ecológicos, entre outros.

Em meio às discussões sobre a relação urbano-ambiental, destaca-se o Programa Lagoas do Norte, localizado na zona norte de Teresina (PI). A intervenção abrange uma área de aproximadamente 1.300 hectares, distribuída por treze bairros inseridos em uma paisagem marcada pela presença de lagoas, áreas sujeitas a inundações recorrentes e ocupações populares historicamente vulneráveis. Trata-se, portanto, de um território em que se entrelaçam de forma particularmente intensa as dimensões social, ambiental e paisagística, o que torna o programa um caso emblemático para analisar os paradoxos entre mitigação de riscos, criação de áreas verdes e garantia do direito à cidade e à paisagem.

Em um primeiro momento, o projeto pode ser entendido como uma relevante intervenção urbanística e paisagística no cenário de Teresina, considerando as múltiplas dimensões abordadas em sua concepção e ressaltando a importância das áreas verdes no planejamento urbano. Trata-se de uma intervenção que vai além da preservação ecológica e ambiental das lagoas da zona norte da cidade, ela também, busca melhorar o sistema de drenagem e contenção de inundações nessas áreas, além de criar um novo atrativo: um espaço de lazer e convivência para moradores e visitantes da região.

Contudo, a implementação desse projeto gerou diversas repercussões estruturais no debate urbano da capital piauiense, como: o impacto sociocultural em uma região já consolidada há mais de meio século; o processo de indenização e realocação das famílias diretamente atingidas; e a diretriz de segregação socioespacial imposta à população reassentada no novo conjunto habitacional proposto. Além disso, emergem discussões

sobre o papel do Estado na concepção do projeto, desdobrando-se em debates ambientais e sociais que ainda persistem até os dias atuais.

Tendo como base o estudo da interação entre o ambiente urbano e natural com as pessoas, a pesquisa propõe enfatizar a necessidade de planejar os espaços urbanos em diálogo com o meio ambiente, com foco especial no Programa Lagoas do Norte, tomado aqui como estudo de caso.

A pesquisa adotou uma metodologia estruturada na articulação entre três procedimentos complementares: a revisão bibliográfica, a pesquisa documental e o estudo de caso, com o objetivo de compreender a relevância dos parques urbanos no contexto da cidade de Teresina, tomando o Programa Lagoas do Norte como objeto empírico da análise. Inicialmente, realizou-se a revisão bibliográfica, a partir de livros, teses, dissertações, artigos científicos e trabalhos apresentados em eventos acadêmicos, visando ao aprofundamento do embasamento teórico-conceitual sobre parques urbanos e intervenções urbano-ambientais. Em seguida, desenvolveu-se a pesquisa documental, por meio da análise de fontes primárias e secundárias, como planos diretores, legislações complementares, documentos institucionais, diagnósticos técnicos e reportagens jornalísticas relacionadas ao Programa Lagoas do Norte. Por fim, o estudo de caso foi sustentado por visitas de campo in loco, que, articuladas às análises bibliográfica e documental, possibilitaram a compreensão da dinâmica urbano-ambiental e da situação atual do Parque Lagoas do Norte.

2 CONTEXTO HISTÓRICO DE TERESINA

2.1 Surgimento, Consolidação e expansão

Em razão da perda de dinamismo econômico e da localização pouco estratégica de Oeiras, a província do Piauí decidiu transferir a capital para uma nova cidade planejada às margens dos rios Parnaíba e Poti. Teresina foi implantada em 1852 com traçado regular e posição privilegiada na rede fluvial, o que favoreceu o escoamento da produção e a articulação com outras regiões, como destaca Abreu (1983, p. 5):

(...) situada em terras pouco férteis e distante do principal escoadouro natural do território piauiense – o rio Parnaíba – não correspondia mais às necessidades exigidas para uma cidade-capital, cuja administração tinha expectativas diferentes com relação ao papel que um centro urbano de tal porte deveria desempenhar no contexto considerado.

Desde a origem, contudo, a relação com os rios e com as cheias marcou o processo de urbanização, orientando a ocupação das áreas mais altas e, ao mesmo tempo, estimulando a expansão progressiva sobre margens, várzeas e lagoas. A zona norte, onde hoje se localiza o Programa Lagoas do Norte, consolidou-se paulatinamente como território de moradia popular em áreas sujeitas a inundações recorrentes, revelando a forma como o crescimento urbano incorporou esses ambientes frágeis de maneira desigual e precária (Chaves, 1994).

O projeto original da nova capital baseou-se em referências urbanísticas então consideradas modernas, com traçado ortogonal, quadras regulares e a definição de eixos de circulação que articulavam os principais equipamentos administrativos e religiosos.

Essa concepção buscava conferir racionalidade ao uso do solo urbano, ordenar o crescimento e valorizar as áreas mais altas e salubres da cidade, em contraste com as zonas sujeitas a inundações. Ao privilegiar determinados setores para a instalação das elites e das funções de comando, o desenho inicial contribuiu para consolidar uma hierarquia espacial que, ao longo do tempo, deslocou os grupos populares para áreas periféricas e ambientalmente mais vulneráveis, como a zona norte e o entorno das lagoas, onde hoje se localiza o recorte empírico deste estudo (Matos, 2017).

A partir da segunda década do século XX, Teresina passou por um processo significativo de reconfiguração espacial, decorrente da iminente expansão urbana, especialmente nas direções norte e sul da cidade (Façanha, 1998). É nesse momento que a capital entra em uma nova etapa de urbanização, com o surgimento de bairros planejados próximos ao centro, voltados a suprir a constante demanda habitacional que se intensificava ao longo da primeira metade do século XX (Matos, 2017).

Um dos eixos de expansão também se distanciou do centro da cidade no sentido Leste-Oeste (voltado para o rio Poti). Essa expansão, ainda que não seguisse um traçado definido, manteve certa lógica ortogonal e resultou na criação da Avenida Getúlio Vargas (atual Avenida Frei Serafim). Esse eixo foi fundamental para o início da mudança no núcleo comercial da cidade, representando os primeiros passos para a consolidação da zona leste de Teresina (Matos, 2017).

A criação da ponte Juscelino Kubitschek (1957), sobre o rio Poti, foi outro marco na expansão de Teresina, sobretudo para o desenvolvimento da zona Leste, ao romper a barreira natural representada pelo rio Poti. Novos bairros surgiram nas proximidades da ponte, como Jóquei Clube, Fátima e São Cristóvão, situados a poucas quadras do rio, embora sem contato direto com ele (Matos, 2017).

Na década de 1970, foi construída a Universidade Federal do Piauí (UFPI), localizada na região que hoje corresponde ao bairro Ininga. A implantação do Campus Universitário da UFPI, foi um marco fundamental para a transformação da paisagem da zona Leste, até então ocupada por algumas fazendas. Com o tempo, essa área passou a consolidar um perfil habitacional voltado às camadas sociais de maior poder aquisitivo, configurando a zona Leste como a região da “elite” de Teresina. Esse processo foi também influenciado pelo mercado imobiliário nas proximidades da universidade, onde muitos professores e alunos passaram a residir, promovendo uma expansão progressiva na área (Abreu, 1993).

2.2 Implantações dos projetos de parques ambientais entre 1980 – 2022

Ao longo das décadas, Teresina desenvolveu diversos planos e programas urbanos que, em maior ou menor grau, incorporaram a temática ambiental e a criação de áreas verdes como diretriz de ordenamento territorial. Esses instrumentos variam desde planos diretores mais abrangentes até projetos específicos voltados à recuperação de margens de rios e à implantação de parques urbanos. Para evitar uma enumeração extensa no corpo do texto, O Quadro 1 sintetiza esses instrumentos, destacando seus anos de elaboração e principais diretrizes ambientais.

Quadro 1 – Principais planos e programas urbanos de Teresina com diretrizes ambientais

Ano	Plano / Programa	Principais diretrizes ambientais e de áreas verdes
1988	Plano Diretor de Teresina (exemplo)	Inclusão de parques lineares, proteção de margens de rios e controle de ocupação em áreas de risco.

1993	Plano de Desenvolvimento Urbano (exemplo)	Ampliação de áreas verdes públicas, criação de praças de bairro e diretrizes para drenagem urbana.
2002	Plano Estratégico / Plano de Macrozoneamento (ex.)	Zoneamento ambiental, definição de áreas de preservação permanente e incentivo à recuperação de lagoas urbanas.
2004– 2008	Estudos e projetos do Programa Lagoas do Norte (ex.)	Requalificação das margens das lagoas, implantação de parque urbano e medidas de mitigação de inundações.

Fonte: Prefeitura de Teresina (2025) / adaptado pelo autor (2025)

Contudo, foi somente com a promulgação do plano de 1988 que as políticas públicas voltadas ao planejamento urbano passaram a incorporar uma perspectiva direcionada à preservação e valorização das áreas verdes da cidade de Teresina. Esse plano foi desenvolvido em consonância com a Constituição Federal de 1988, marco no qual surgem as Zonas de Preservação (ZP). Foi, portanto, a partir desse Plano Diretor que se iniciou, de forma mais sistemática, o debate sobre a implementação de projetos urbanos com enfoque ambiental na capital do Piauí.

O plano de 1988 também se destacou pela valorização das áreas ambientais. Foram criadas a Lei nº 1.939, que instituiu zonas de proteção ambiental, e a Lei nº 1.942, voltada ao tombamento e preservação do patrimônio paisagístico (Teresina, 1988). A partir dessas normas, surgiram diretrizes como a criação de hortas e parques em margens ribeirinhas e vazios urbanos, originando oito Zonas de Preservação (ZPs).

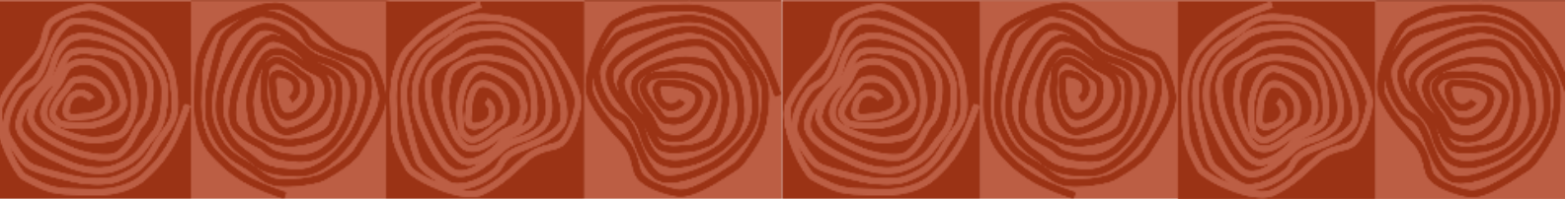
No início do século XXI, percebeu-se que o II Plano Estrutural já não respondia às novas necessidades e transformações da cidade. Diante disso, impulsionado por debates sobre desenvolvimento sustentável, elaborou-se um novo plano: o Plano Diretor Teresina Agenda 2015 (Teresina, 2002). Este plano incorporou as diretrizes da Agenda Local Teresina 2015, destacando-se a “dimensão ambiental que busca a preservação dos recursos naturais, levando em conta a capacidade de suporte dos ecossistemas” (Teresina, 2002a, p. 12).

Embora inovador, o plano de 2002 apresentou falhas em sua aplicação, o que levou, quatro anos depois, à formulação de um novo plano: o Plano Diretor de Teresina (2006). Diferente do anterior, este trouxe uma visão de longo prazo, objetivos bem definidos e instrumentos legais complementares, abrangendo dimensões político-sociais, físico-ambientais e administrativas da cidade (Matos, 2017).

O plano de 2006 buscou enfrentar os principais problemas da capital, como a expansão urbana desordenada, a desigualdade social e questões de saneamento. Entre as inovações, destacam-se a criação das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) e o fortalecimento das relações entre as ZPs e o tecido urbano (Teresina, 2006).

Em 2019, o plano foi revisado, resultando no Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT), com uma projeção de dez anos. Seus principais objetivos foram alinhar a política urbana local à política nacional, fortalecer a atuação institucional da Prefeitura, promover o desenvolvimento sustentável e ampliar a participação popular nas decisões urbanas (Teresina, 2019).

O PDOT redefiniu o conceito de ZPs, criando as Zonas Especiais de Uso Sustentável (ZEUS) e as Áreas de Preservação Permanente (APPs), caracterizadas por: I - Qualidade ambiental significativa; II - Valor como patrimônio natural; III - Composição relevante da paisagem local; IV - Preservação de ecossistemas estratégicos (Teresina, 2019, p. 29).



Para concretizar o debate iniciado com o plano de 1988, foram propostos 37 parques ambientais distribuídos ao longo do território municipal, com o objetivo de articular preservação de áreas frágeis, qualificação paisagística e oferta de lazer à população. No entanto, a implantação e a consolidação desses parques têm ocorrido de forma desigual, tanto em termos de infraestrutura e manutenção quanto de apropriação social: enquanto algumas áreas recebem equipamentos, iluminação e cuidados periódicos, outras permanecem subutilizadas, com baixa qualidade urbanística e ambiental. Além disso, observa-se uma concentração de parques mais estruturados em setores valorizados da cidade, em contraste com os bairros populares e periféricos, o que evidencia assimetrias no acesso aos benefícios proporcionados por esses espaços e reforça a necessidade de discutir os parques urbanos sob a perspectiva da justiça ambiental (Sousa, 2009).

Em decorrência da temática da implementação de parques urbanos na cidade de Teresina, na concepção paisagística de um parque urbano voltada à revitalização e reutilização de uma área já consolidada e ocupada da zona Norte da cidade, mais especificamente nas lagoas da região. Surgiu a implantação do projeto Lagoas do Norte, uma intervenção caráter urbano-paisagístico, que contou com financiamento do Banco Mundial, reforçando sua inserção em uma nova perspectiva de planejamento urbano para essa área.

Contudo, como será aprofundado no próximo tópico, torna-se evidente que, ao organizar a concepção, a implementação e, posteriormente, a ocupação desse projeto, o debate social não pode ser dissociado da lógica capitalista que orientou as decisões dos responsáveis por sua execução. A proposta inicial, idealista, de melhoria da qualidade de vida foi, em grande medida, sobreposta por discussões em torno dos impactos que esses parques tiveram na vida dos moradores das áreas afetadas. Nesse contexto, o Estado, enquanto detentor do poder e executor do projeto, posicionou-se dentro de uma lógica de retorno direto, marcada por tendências excludentes. Como aponta Maricato (1982, p. 81), esse modelo de intervenção “exclui a maior parte da população do campo de abrangência dos recursos investidos em meio urbano”.

3 PROGRAMA LAGOAS DO NORTE: CONSOLIDAÇÃO DO PROJETO, CONFLITOS SOCIAIS E DISPUTAS TERRITORIAIS

O Programa Lagoas do Norte continua sendo um ponto de tensão no debate sobre as políticas urbano-ambientais em Teresina, tanto pelo porte das intervenções quanto pelos impactos produzidos sobre os bairros populares da zona norte. Neste artigo, o programa é analisado desde a elaboração dos primeiros estudos e projetos, em meados da década de 2000, passando pela implementação da primeira fase das obras, até o período recente de revisão de seu escopo e de reconfiguração das intervenções. O recorte temporal abrange, portanto, o intervalo entre a concepção inicial do programa e as discussões mais atuais sobre seus resultados e desdobramentos, com base em planos, relatórios técnicos, legislação, produção acadêmica e materiais de divulgação produzidos ao longo desse processo.

Antes de contextualizar o projeto atualmente em curso, é importante destacar que há uma distância significativa entre o modelo apresentado nos estudos preliminares e aquele que vem sendo efetivamente executado. O masterplan original previa, de forma integrada, a implantação de parques lineares, ciclovias contínuas no entorno das lagoas, equipamentos culturais e esportivos e um conjunto mais amplo de ações de saneamento

e requalificação habitacional. Ao longo do processo de implementação, entretanto, parte dessas previsões foi reduzida, modificada ou suprimida — por exemplo, ciclovias e equipamentos de lazer foram simplificados ou deixaram de ser executados em determinados trechos, ao mesmo tempo em que se ampliou o peso de obras de engenharia pesada voltadas à drenagem e à contenção. Sem aprofundar cada uma dessas alterações, é relevante reconhecer que essas mudanças de escopo ajudam a explicar muitos dos conflitos e críticas que hoje cercam o Programa Lagoas do Norte.

3.1 Projeto Lagoas do Norte: localização e objetivos

Com seu debate iniciado em 2004, o Programa Lagoas do Norte foi concebido a partir de um conjunto de estudos técnicos e de um masterplan que propunha a articulação entre controle de inundações, saneamento, criação de áreas verdes, mobilidade não motorizada e equipamentos de lazer e cultura. Entre os objetivos inicialmente anunciados estavam a implantação de parques lineares no entorno das lagoas, a construção de ciclovias contínuas, a abertura de novos espaços públicos qualificados e o desenvolvimento de programas educativos voltados à relação entre população, água e meio ambiente. Na prática, entretanto, a implementação ocorreu de forma parcial e seletiva: enquanto obras de drenagem, contenção de taludes e parte da urbanização das margens foram efetivamente executadas, outros componentes – como trechos de ciclovias previstas, equipamentos culturais e ações educativas permanentes – permaneceram restritos ao plano ou foram reduzidos no curso do projeto, o que contribuiu para os descompassos entre o discurso oficial e a experiência cotidiana dos moradores. (Figura 1). Segundo a Prefeitura de Teresina (2007, p. 9), “a região se constitui de um conjunto de lagoas interligadas, localizadas entre o rio Parnaíba e o rio Poti, cuja ocupação desordenada e irregular traz riscos à saúde humana e não contribui para gerar um tecido urbano dinâmico e provido da infraestrutura necessária”. Com extensão de aproximadamente 1.300 hectares, o projeto abrange mais de 13 bairros localizados na zona Norte da cidade, em uma área que, em 2005, abrigava cerca de 100 mil pessoas (equivalente a 1/8 da população da capital).

O programa tem como foco principal a reconfiguração da paisagem das lagoas e de seu entorno urbano, buscando transformá-las em “novos lugares” para lazer, contemplação e circulação, integrados à imagem de uma cidade mais “verde” e “sustentável”. No masterplan, essa integração à paisagem é apresentada por meio de perspectivas, croquis e diretrizes de desenho que valorizam vistas abertas para a água, passeios arborizados e espaços de permanência à beira das lagoas. Do ponto de vista do direito à paisagem, porém, é fundamental questionar para quem esses “novos lugares” são produzidos: se a requalificação das margens amplia o acesso dos moradores antigos às qualidades ambientais e estéticas do lugar, ou se, ao contrário, restringe usos tradicionais, impõe novas regras de ocupação e favorece a apropriação por grupos externos, deslocando simbolicamente – e, em muitos casos, materialmente – aqueles que historicamente construíram a paisagem hoje objeto de intervenção. Segundo Teresina (2018, p. 7–8), os principais objetivos do projeto eram:

1. Coleta de tratamento de esgoto
2. Recuperação da qualidade da água nas lagoas e canais
3. Recuperação e otimização do sistema de macrodrenagem para minimizar as enchentes
4. Reativar as áreas de preservação ambiental renaturalizando as margens das lagoas, canais e diques
5. Implantação de rede de ciclovias
6. Implantação de rede

de itinerários ecológicos através de trilhas ecológicas. 7. Indução de programa educativos ambientais. 8. Construção de loteamento para reassentamento. [...]

Figura 1: Localização do projeto Lagoas do Norte



Fonte: Google Earth, 2025/ adaptado pelo autor (2025)

O projeto do Parque Urbano Lagoas do Norte foi desenvolvido por um consórcio de empresas de consultoria, responsável pela elaboração do masterplan, dos estudos de viabilidade e dos projetos básicos das intervenções previstas para a área das lagoas e seu entorno. Financiado com recursos do Banco Mundial, o programa é submetido a um conjunto de condicionantes típicas desse tipo de empréstimo internacional, com forte ênfase na mitigação de riscos físicos (inundações, deslizamentos), na eficiência econômica das obras e na mensurabilidade dos resultados por meio de indicadores e metas quantificáveis. Esse enquadramento reforça a lógica de alinhamento entre política urbana e racionalidade financeira, na medida em que prioriza intervenções capazes de gerar ganhos de “segurança” e “valorização” do território, ao mesmo tempo em que tende a relegar a segundo plano dimensões menos quantificáveis, como os vínculos de pertencimento, as práticas cotidianas e o próprio direito à paisagem das populações que historicamente habitam as margens das lagoas (Teresina, 2007; 2018).

A abrangência do projeto é significativa, atingindo não apenas a zona Norte de Teresina, mas irradiando-se por toda a capital do Piauí.

O projeto foi dividido em quatro etapas, formando um sistema de áreas verdes que compõem o *masterplan* do Parque. Esse plano diretor abrange um amplo programa, incorporando as margens ribeirinhas como parte de suas diretrizes. O plano buscava articular preservação ambiental, valorização paisagística e inclusão social no entorno dos rios de Teresina. (De Paauw Architectes, 2018).

3.2 Conflitos sociais, disputas territoriais e direito à paisagem

A implementação do Programa Lagoas do Norte desencadeou uma série de conflitos sociais e disputas territoriais em torno das margens das lagoas e de seus entornos urbanos. Mais do que um debate apenas sobre remoções, reassentamentos ou obras de infraestrutura, trata-se de uma disputa pelo próprio sentido da paisagem: quem decide como esses espaços devem ser “requalificados”, quem permanece, quem é deslocado e quem passa a usufruir das novas qualidades ambientais e estéticas produzidas pelo projeto. Nessa perspectiva, os conflitos em torno do programa podem ser lidos como embates diretos em torno do direito à paisagem, entendido aqui como parte indissociável do direito à cidade e da justiça socioambiental.

É comum, em um primeiro momento, associar essa intervenção urbano-paisagística a um debate crescente sobre sustentabilidade e à busca por alternativas para minimizar os impactos climáticos, possivelmente uma das principais discussões contemporâneas sobre a forma de pensar as cidades. Nesse sentido, o projeto de fato encontra-se dentro da construção de uma melhor qualidade de vida das populações envolvidas, já que o mesmo tem como objetivos centrais: a redução dos efeitos das mudanças climáticas, dos riscos de inundação nas áreas afetadas e da precariedade de muitas das moradias construídas sem respaldo legal ou planejamento (Teresina, 2006).

Contudo, é impossível abordar a implementação do Programa Lagoas do Norte sem enfrentar diretamente a questão do reassentamento involuntário das famílias que vivem nas margens das lagoas e canais. Na primeira fase do programa, 327 famílias foram retiradas de áreas classificadas como de risco e reassentadas no Residencial Zilda Arns, conjunto habitacional construído especificamente para esse fim. Nos estudos e planos referentes à segunda fase, estima-se que o universo de famílias atingidas possa chegar a cerca de 1.500, com diferentes soluções de atendimento: unidades em residenciais vinculados a programas habitacionais, como o Residencial Parque Brasil, localizado a aproximadamente quatro quilômetros da área original, além de indenizações em dinheiro, reassentamento monitorado e auxílio aluguel. Esse deslocamento para conjuntos habitacionais periféricos, com padrões urbanísticos e de vizinhança distintos dos anteriores, implica não apenas a mudança física de moradia, mas a ruptura de redes de sociabilidade, a alteração das rotinas de trabalho e de acesso a serviços, bem como a perda de referências afetivas e simbólicas associadas à paisagem das lagoas – elementos centrais para compreender a resistência de parte das comunidades e os conflitos em torno do direito à moradia, ao território e à paisagem.

Observa-se, desde o início, uma desconexão entre o discurso oficial de promoção da qualidade de vida e da sustentabilidade e as condições efetivamente experimentadas pelos moradores afetados pelo Programa Lagoas do Norte. Relatos de moradores registrados em pesquisas anteriores (Lopes, 2011) e em reportagens da imprensa local, bem como análises presentes em relatórios técnicos da Prefeitura de Teresina e em documentos de monitoramento do próprio Banco Mundial, apontam dificuldades recorrentes na comunicação social, na participação comunitária e na implementação de medidas compensatórias. Esses materiais evidenciam que muitas famílias não se sentiram devidamente informadas sobre as etapas do projeto, as alternativas de reassentamento e os impactos de longo prazo das remoções, configurando um processo em que a participação tende a ser mais formal e protocolar do que substantiva, e em que

o direito à cidade e à paisagem permanece subordinado à lógica técnico-financeira do empreendimento.

Trata-se de territórios compostos por histórias, contextos e realidades distintas, marcados por uma pluralidade de conexões sociais e culturais que foram ignoradas no processo de implementação. Lopes (2011, p. 79) apresenta uma reflexão contundente sobre esse tipo de ruptura:

Falávamos em economia dos meios, mas não conseguíamos levar adiante o questionamento do porquê economizar os meios; propúnhamos sistemas alternativos, mas não avançávamos na explicação do porquê recorrer a alternativas; experimentávamos com os pobres aquilo que recusávamos experimentar na construção de nossas próprias casas.

É a partir dessa perspectiva que se inicia um dos grandes paradoxos do Programa Lagoas do Norte: as pessoas diretamente impactadas tornam-se personagens secundárias ou até mesmo terciárias, no processo, tendo sua fala, opinião e direito reduzidos a meras ramificações de uma proposta pré-estabelecida.

A contradição se torna ainda mais evidente ao se considerar o contexto apontado por Lopes (2011), que indica como intervenções dessa magnitude são mais facilmente aplicadas em áreas ocupadas por populações de baixa renda, justificando-se pela vulnerabilidade social existente, como se não houvesse outras formas de promover uma relação mais justa entre urbanização e meio ambiente.

Dessa forma, nega-se o próprio direito à cidade, direito que, conforme afirma Harvey (2014, p. 28), deve ser compreendido como um direito coletivo e transformador:

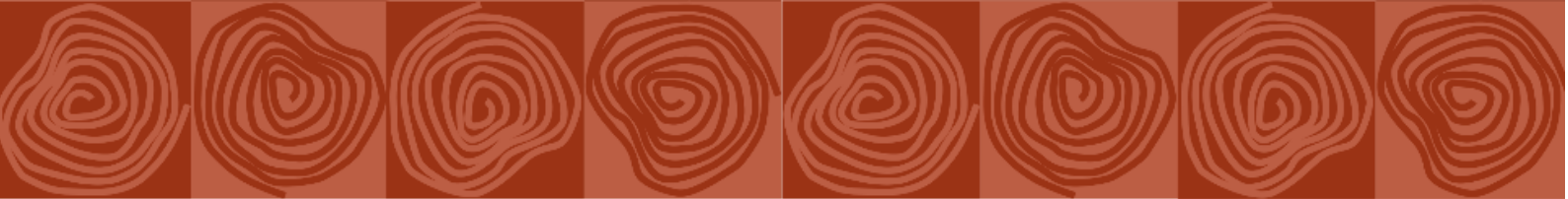
O direito à cidade é, portanto, muito mais do que um direito de acesso individual ou grupal aos recursos que a cidade incorpora: é um direito de mudar e reinventar a cidade mais de acordo com nossos mais profundos desejos. Além disso, é um direito mais coletivo do que individual, uma vez que reinventar a cidade depende inevitavelmente do exercício de um poder coletivo sobre o processo de urbanização

Dentro desse debate, não é possível dissociar a relação do Estado com a produção de intervenções urbanas, como no caso do Parque Lagoas do Norte, localizado na cidade de Teresina, Piauí. Cabe ao poder público refletir sobre o impacto e a coerência dessas intervenções, considerando que o Estado tem um papel fundamental na garantia das necessidades básicas da população (Harvey, 2017).

Nesse debate, a correlação entre o Estado e as políticas públicas se mostra diretamente ligada ao capital como provedor e direcionador das intervenções urbanas. São essas dinâmicas que o capital promove ao particularizar as construções urbanas, com o objetivo de suprir a crescente demanda da população e, ao mesmo tempo, possibilitar a acumulação interna do capital, utilizando-se das políticas públicas e da relação público-privada (Jaramillo, 1982).

Esse debate é complementado por Harvey (2017, p. 226), ao afirmar:

O capital vê necessariamente a natureza – e devo destacar que ela poderia ser e é considerada de modo muito diferente dentro do capitalismo como um todo – como uma



grande reserva de valores de uso potenciais (de processos e coisas) que podem ser usados direta ou indiretamente (por meio da tecnologia) na produção e na realização de valores das mercadorias.

A partir dessa sobreposição entre os aspectos sociais e culturais, o papel do Estado na formulação de políticas públicas e o viés capitalista que permeia tais intervenções, observa-se que a implementação do Programa Lagoas do Norte possui um direcionamento não apenas ambiental, mas também econômico. Assim, constata-se a presença de um eixo econômico que se torna tão relevante quanto o debate urbano-ambiental e a própria qualidade de vida dos teresinenses.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do Programa Lagoas do Norte revela um conjunto de paradoxos urbano-ambientais: embora proponha mitigação de enchentes, recuperação de áreas frágeis e ampliação de áreas verdes, sua implementação tem implicado remoções, deslocamentos periféricos e restrição de usos tradicionais das lagoas. A criação de parques e espaços de lazer, portanto, convive com a fragilização do direito à permanência de populações historicamente vinculadas à paisagem local, produzindo tensões entre qualificação ambiental e direito à cidade.

O estudo também evidencia que, apesar de avanços na incorporação da agenda ambiental, persistem práticas que reforçam desigualdades socioespaciais e deslocam grupos vulneráveis. Do ponto de vista do direito à paisagem, permanece a dúvida sobre quem usufrui da nova paisagem requalificada: se houve democratização do acesso às bordas d'água ou reforço da exclusão. Esses conflitos mostram que reconfigurações físicas, por si só, não garantem justiça socioambiental, exigindo processos de planejamento centrados nos sujeitos que habitam e produzem esses territórios.

Adotar uma perspectiva crítica permite perceber que princípios de sustentabilidade foram subordinados a interesses econômicos, acentuando segregações. Teresina, fundada sobre uma base ambiental e marcada pelos rios Parnaíba e Poti, demanda um modelo urbano equilibrado, que integre áreas verdes de forma qualificada ao tecido urbano. O programa demonstra que, quando a natureza é tratada apenas como recurso de valorização econômica, perde-se seu potencial social e espacial, tornando indispensáveis metodologias estatais que promovam uma verdadeira coexistência com o ambiente.

Inserido na lógica mais ampla da produção capitalista do espaço urbano (Harvey, 2014; 2017), o Programa Lagoas do Norte participa de um movimento de mercantilização da cidade, no qual discursos de sustentabilidade e segurança se articulam a processos de espoliação e deslocamento. Assim, políticas urbanas devem incorporar explicitamente o direito à cidade e o direito à paisagem, assegurando participação efetiva dos moradores e distribuição equitativa dos benefícios. Pesquisas futuras podem aprofundar como intervenções ambientalmente orientadas contribuem — ou não — para a justiça socioambiental.

Por fim, pensar a cidade integrada ao meio ambiente, como propõe Spirn (1995), constitui não apenas um exercício técnico, mas um compromisso ético com formas mais justas de habitar e transformar o espaço urbano. Reafirma-se, assim, a centralidade das áreas verdes na qualidade de vida, desde que acompanhadas por escuta social, gestão democrática e enfrentamento das desigualdades.

AGRADECIMENTOS

Agradecimento ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), a Universidade de São Paulo (USP) e a Universidade Federal do Piauí (UFPI).

REFERÊNCIAS

ABREU, Irlane Gonçalves de. Teresina e sua área central: peculiaridades e releitura. **Revista Cadernos de Teresina**. Teresina-PI, n. 24, p. 90-94, 1996.

BARGOS, Danúbia Caporusso; MATIAS, Lindon Fonseca. Áreas verdes urbanas: um estudo de revisão e proposta conceitual. **Revista da Sociedade Brasileira de Arborização Urbana**, v. 6, n. 3, p. 172-188, 2011.

CHAVES, Monsenhor. **Teresina: subsídios para a história do Piauí**. Teresina: Fundação Cultural Monsenhor Chaves, 1994.

DE PAAUW ARCHITECTES, Jansana de La Villa: **Masterplan Lagoas do Norte**. De Paauw Architectes, 2013. Disponível em: <https://depaauwarchitecture.com/portfolio/masterplan-lagoas-do-norte/?lang=pt-pt>. Acesso em: 01 jun. 2025.

FAÇANHA, Antônio Cardoso. **A evolução urbana de Teresina**: agentes, processos e formas espaciais da cidade. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 1998.

HARVEY, David. **17 contradições e o fim do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2017.

HARVEY, David; CAMARGO, Jeferson. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. Martins Fontes-selo Martins, 2014.

JARAMILLO, Samuel. **“Las formas de producción del espacio construido en Bogotá”**, In PRADILLA C., Emilio (org.) Ensayos sobre el problema de la vivienda en México (México D.F.: Latina UNAM), 1982

LONDE, Patrícia Ribeiro; MENDONÇA, Mauro das Graças. Espaços livres públicos: relações entre meio ambiente, função social e mobilidade urbana. **Caminhos de Geografia**, v. 15, n. 49, p. 138-151-138-151, 2014.

LOPES, João Marcos de A. **Sobre arquitetos e sem-tetos**. Técnica e arquitetura como prática política. São Carlos: IAU-USP, Tese de Livre Docência, 2011.

MARICATO, Ermínia. Autoconstrução, a arquitetura possível. **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**, v. 2, p. 71-93, 1982.

MATOS, Karenina Cardoso. **A cidade ribeirinha**: desafios e possibilidades para o planejamento urbanoambiental dos rios Parnaíba e Poti em Teresina-PI. 2017. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017.

MATOS, Karenina; LOPES, Wilza; SANTIAGO, Denise; LEITE, Nícia. **A Expansão de Campi Universitários e a Formação de Unidades de Paisagem**: estudo do campus ministro Petrônio Portella, em Teresina, Piauí. org. Elaine Saraiva Calderari, Joel Pereira Felipe. -- 1. ed. -- Brasília, DF :Universidade de Brasília, 2021. p. 295 – 323

MCHARG, Ian L. et al. **Design with nature**. New York: American Museum of Natural History, 1969.

MORERO, Andrea Maria; SANTOS, Rozely Ferreira dos; FIDALGO, Elaine Cristina Cardoso. PLANEJAMENTO AMBIENTAL DE ÁREAS VERDES: ESTUDO DE CASO EM CAMPINAS-SP. **Revista do Instituto Florestal**, São Paulo, v. 19, n. 1, p. 19–30, 2007. DOI: 10.24278/2178-5031.2007191334. Disponível em: <https://rif.emnuvens.com.br/revista/article/view/334>.

PAULEIT, S. et al. Chapter 3 Nature-Based Solutions and Climate Change – Four Shades of Green. In: Kabish et al., *Nature-based Solutions to Climate Change Adaptation in Urban Areas Linkages between Science, Policy and Practice*, Springer. 2017.

SANCHES, Patrícia Mara. **De áreas degradadas a espaços vegetados**. 4. Ed. São Paulo: SENAC, 2014.

SOUSA, Giuliana de Brito. **Análise de parques de beira-rio em Teresina - Piauí**. 2009. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) -Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

SPIRN, Anne Whiston. **O Jardim de granito a natureza no desenho da cidade**. Edusp, 1995.

TARDIN, Raquel. **Espaços Livres: Sistema e Projeto Territorial**. Rio de Janeiro: 7Letras, 2008.

TERESINA. **Agenda 2015. Teresina**: Prefeitura Municipal de Teresina. Teresina. 2002a.

TERESINA. **Avaliação ambiental do programa de melhoria da qualidade ambiental de Teresina**: Programa Lagoas do Norte. Prefeitura Municipal de Teresina. Teresina, 2007.

TERESINA. Lei Complementar nº 3.562, de 20 de outubro de 2006. Define as diretrizes para a ocupação do solo urbano e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**. Poder Executivo, Teresina, PI, 20 de outubro de 2006.

TERESINA. **II Plano Estrutural de Teresina**. Prefeitura de Teresina, 1988.

TERESINA. **Plano de Desenvolvimento Sustentável- Teresina Agenda 2015**. Prefeitura Municipal de Teresina. Teresina. 2002.

TERESINA. **Plano Diretor de Teresina - PDOT 2020**. Prefeitura Municipal de Teresina. Teresina, 2019.

TERESINA. **Programa Lagoas Do Norte**: Elaboração dos projetos básicos e executivos das obras de requalificação urbana e ambiental e Plano de reassentamento das áreas 2,3 e 4 da região lagoas do norte – município de Teresina/PI. Prefeitura Municipal de Teresina. Teresina, 2018.

VALLADARES, Mauricio de Brito e Cunha. **Entre a natureza e o artifício**: Percepções e perspectivas nos projetos para parques urbanos e orlas fluviais na Amazônia. 2008. Dissertação (mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.