

Cidades Médias: cuidar antes que seja tarde A Natureza da Interdisciplinaridade na Reflexão do Planejamento Urbano e Regional: a Visão dos Órgãos de Fomento e Apoio a Pesquisa: o Planejamento no CNPq

Sandra Rodrigues Braga
COSAE/CGCHS/DEHS/CNPq

Resumo

O presente trabalho discorre sobre o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), agência do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) que tem como funções fomentar a pesquisa científica e tecnológica e incentivar a formação de pesquisadores brasileiros. Inicialmente, fornece um perfil dos dois principais tipos de fomentos que a agência concede – as bolsas Produtividade em Pesquisa e os Auxílios a Pesquisa. A seguir, discorre sobre as áreas do conhecimento e a inserção do Planejamento Urbano e Regional nesta estrutura, em sua versão atual e na versão proposta para discussão pela Comissão Especial de Estudos, constituída, em 2005, por representantes do CNPq, da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP). A participação do Planejamento respeita tanto ao nível do construto epistemológico, quanto ao da incorporação na estrutura de gestão deste Conselho, que se ancora na avaliação pelos pares. Além desses enfoques, o texto comenta a participação deste Programa Básico dentre os beneficiários de bolsas e auxílios concedidos pelo CNPq. Conclui-se que se trata de uma área ainda emergente e que demanda tanto a ampliação de seus índices de participação no Mapa de Investimentos do CNPq, quanto a descentralização dos recursos já disponibilizados.

PALAVRAS-CHAVE: Fomento a pesquisa. CNPq. Áreas do Conhecimento. Planejamento.

O CNPq e as áreas do conhecimento

Em 15 de janeiro de 1951, é publicada a Lei nº 1.310, que cria o Conselho Nacional de Pesquisas, precursor do atual CNPq, que daquele mantém a sigla. O contexto de criação do Conselho é o do pós-guerra, no qual a evolução técnica na área nuclear era tomada como fator estratégico na geopolítica entre Estados, que levava à criação do Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas (CBPF).

Elemento da fase nacionalista da política nuclear brasileira, que perdurou de 1949 a 1954, o CNPq permaneceu, por anos, como “reduzido” das ciências exatas e tecnológicas.

A Tabela 1 apresenta a distribuição das bolsas Produtividade em Pesquisa (PQ) por grandes áreas do conhecimento. Como se infere, apesar de sofrer forte concorrência de outras nas três últimas décadas, as Ciências Exatas e da Terra, ainda, concentram a maior parte destas (18,2%), o que se explicita pela maior inércia deste fomento, cuja disponibilidade se fundamenta na série histórica. Nota-se, porém, que as Ciências Humanas, somadas às Ciências Sociais Aplicadas, totalizam 2565 bolsas, ou seja, 17,5% destas bolsas.

Tabela 1 - Bolsas PQ em curso por grandes áreas

Ciências Agrárias	1976
Ciências Biológicas	2220
Ciências da Saúde	1524
Ciências Exatas e da Terra	2679
Ciências Humanas	1638
Ciências Sociais Aplicadas	927
Engenharias	2488
Linguística, Letras e Artes	534
Outra	323
Tecnologias	356
Total	14665

Fonte: CNPq (2012a).

Nos auxílios a pesquisa, a influência da série histórica é minimizada por novas fontes de financiamento. Os Fundos Setoriais, lançados em 1999 pelo governo federal, para fortalecer o sistema de ciência e tecnologia do Brasil, são o grande *input* de recursos do sistema ¹(PEREIRA, 2007).

A Tabela 2 mostra que as Ciências Biológicas e Agrárias extrapolam o financiamento das Ciências Exatas e da Terra.

Tabela 2 - Auxílios a pesquisa por grandes áreas

Ciências Agrárias	1869
Ciências Biológicas	2081
Ciências da Saúde	1515
Ciências Exatas e da Terra	1766
Ciências Humanas	1358
Ciências Sociais Aplicadas	755
Engenharias	1573
Linguística, Letras e Artes	192
Outra	560
Tecnologias	6
Indefinido	3
Total	11678

Fonte: CNPq (2012a).

Como órgão de fomento, vinculado ao MCTI, compete ao CNPq promover, por meio da concessão de bolsas e auxílios, o desenvolvimento da pesquisa científico-tecnológica, voltada às questões de relevância econômica e social relacionadas às necessidades específicas de setores de importância nacional ou regional, e a formação de recursos humanos qualificados para a pesquisa, “em todas as áreas do conhecimento” (CNPq, 2012b, p.1).

¹ Apenas a partir de 2006, os recursos dos Fundos deixam de ser, majoritariamente, retidos para gerar *superávit* e passam a ser aplicados como instrumento de fomento à ciência e tecnologia.

Em 2011, o CNPq estabelece nova Missão: “Fomentar a Ciência, Tecnologia e Inovação e atuar na formulação de suas políticas, contribuindo para o avanço das fronteiras do conhecimento, o desenvolvimento sustentável e a soberania nacional”.

A Missão recoloca, sob nova perspectiva, a questão das áreas do conhecimento, que, em 2005, já estudada por uma Comissão Especial de Estudos, nomeada pelo CNPq, CAPES e FINEP para propor uma Nova Tabela das Áreas do Conhecimento.

Se a Constituição Federal, ao tratar, em seu Artigo 218, da Ciência e Tecnologia, refere-se a áreas de ciência, as agências públicas e a comunidade científica consagraram a expressão áreas do conhecimento. “A Tabela das Áreas do Conhecimento adotada por órgãos atuantes em ciência, tecnologia, cultura, arte e inovação é um instrumento para organizar informações visando implementar, administrar e avaliar seus programas e atividades” (CEE, 2005).

A Tabela situa as distintas áreas no quadro geral da produção e aplicação do conhecimento. A classificação das áreas do conhecimento não guarda relação direta com os comitês assessores das agências de fomento, não determina a distribuição de recursos para o fomento, não impõe revisões em programas curriculares das instituições de ensino, não altera a classificação de acervos bibliográficos e documentais e tampouco serve para designar atividades profissionais.

A classificação em pauta toma a área como unidade básica, num quadro de grande área, área, subárea e especialidades². “Por área do conhecimento entende-se o conjunto de conhecimentos inter-relacionados, coletivamente construído, reunido segundo a natureza do objeto de investigação com finalidades de ensino, pesquisa e aplicações práticas” (CEE, 2005, p.2).

A grande área seria a aglomeração de diversas áreas do conhecimento em virtude da afinidade de seus objetos, métodos cognitivos e recursos instrumentais refletindo contextos sociopolíticos específicos. Já a subárea seria uma segmentação da área do conhecimento estabelecida em função do objeto de estudo e de procedimentos metodológicos reconhecidos e amplamente utilizados (*idem*, p.3). Quanto à especialidade, trata-se da caracterização

² Para facilitar a identificação das atividades interdisciplinares ou multidisciplinares, as especialidades são excluídas da hierarquia., proposta por CEE (2005).

temática da atividade de pesquisa e ensino, podendo ser enquadrada em diferentes grandes áreas, áreas e subáreas.

No que tange ao Planejamento Urbano e Regional, a proposta de reclassificação, feita pela CEE (2005), apresenta poucas mudanças em relação à atual estrutura³.

Figura 1 - Diferenciações entre a Tabela atual e a proposta para o PUR

Tabela atual	Tabela proposta
Grande Área: Ciências Sociais Aplicadas	Grande Área: Ciências Socialmente Aplicáveis
Área: Planejamento Urbano e Regional	Área: Planejamento Urbano e Regional
Subáreas: <ul style="list-style-type: none"> • Fundamentos do Planejamento Urbano e Regional; • Métodos e Técnicas do Planejamento Urbano e Regional; • Serviços Urbanos e Regionais 	Subáreas: <ul style="list-style-type: none"> • Teorias e Métodos do Planejamento Urbano e Regional; • Processos e Dinâmicas Urbanas e Regionais; • Meio Ambiente Urbano; • Políticas Urbanas e Regionais; • Gestão Urbana; • Planejamentos Especializados.
Especialidades: <ul style="list-style-type: none"> • Teoria do Planejamento Urbano e Regional; • Teoria da Urbanização; • Política Urbana; • História Urbana; • Informação, Cadastro e Mapeamento; • Técnica de Previsão Urbana e Regional; • Técnicas de Análise e Avaliação Urbana e Regional; • Técnicas de Planejamento e Projeto Urbanos e Regionais; • Administração Municipal e Urbana; • Estudos da Habitação; • Aspectos Sociais do Planejamento Urbano e Regional; • Aspectos Econômicos do Planejamento Urbano e Regional; • Aspectos Físico-Ambientais do Planejamento Urbano e Regional; • Serviços Comunitários; • Infra-Estruturas Urbanas e Regionais; • Transporte e Tráfego Urbano e Regional; • Legislação Urbana e Regional. 	Especialidades: <ul style="list-style-type: none"> • Teoria do Planejamento Urbano e Regional; • História Urbana; • Informação, Cadastro e Mapeamento; • Técnica de Previsão Urbana e Regional; Técnicas de Análise e Avaliação Urbana e Regional; • Técnicas de Planejamento e Projeto Urbanos e Regionais; • Administração Municipal e Urbana; • Estudos da Habitação; • Aspectos Econômicos do Planejamento Urbano e Regional; • Aspectos Físico-Ambientais do Planejamento Urbano e Regional; • Aspectos Sociais do Planejamento Urbano e Regional; • Aspectos Econômicos do Planejamento Urbano e Regional; • Aspectos Físico-Ambientais do Planejamento Urbano e Regional; • Serviços Comunitários; • Infra-Estruturas Urbanas e Regionais; • Transporte e Tráfego Urbano e Regional.

Fonte: CNPq (2012c); CEE (2005).

³ Devido ao grande número e a grande diferenciação das sugestões recebidas, as agências de fomento que promoveram o estudo, optaram por não alterarem a Tabela.

Como se infere, à vista do Quadro 1, é nas Subáreas que se encontra o maior *gap* entre o estado atual do conhecimento e sua classificação. Neste ponto da hierarquia, os itens passariam de três a seis subáreas.

A classificação do Planejamento na Tabela das Áreas reproduz a especificidade, apontada por Maria Cristina da Silva Leme (1999), que marca este campo no Brasil: a dupla inserção do profissional de urbanismo e de planejamento urbano em instituições de ensino e nos órgãos públicos. Os dois vínculos estão na origem da profissão e se mantém até os dias atuais.

Para a autora supracitada, tal situação não permite resolver o descompasso entre o proposto e o realizado. Isto encontra rebatimento nas Subáreas em que se visualiza a tensão entre a reflexão teórico-metodológica e as demandas de ordem prática, saberes distintos, presentes, de formas distintas as instituições de ensino e de classe.

Flávio Villaça (1999), do mesmo modo, identifica a gênese do Planejamento no Brasil com a elaboração de planos urbanos no fim do século XIX, via de regra planos de embelezamento das áreas centrais, construção de ferrovias e obras de infraestrutura urbana, como saneamento e abertura e regularização do sistema viário.

Tal fase estende-se até a década de 1930 e tem sua primeira geração de profissionais formada em cursos de engenharia, nas Escolas Militares na Bahia, Pernambuco e no Rio de Janeiro ou na Escola Central no Rio de Janeiro. Tais urbanistas ocupam cargos nas prefeituras das principais cidades e no governo do estado, ao mesmo tempo em que participam da criação e do primeiro corpo docente das Escolas Politécnicas de Engenharia em São Paulo, na Bahia e no Rio de Janeiro.

Leme (1999) afirma que a segunda fase (1930-1950) é marcada pela consolidação do urbanismo enquanto área de conhecimento e de prática profissional, assumindo-se como área de confluência da ciência e da arte. O urbanismo seria, nesse contexto, o conjunto de regras aplicadas ao melhoramento das edificações, do arruamento, da circulação e do descongestionamento das artérias públicas. As cidades eram, então, concebidas como análogas ao corpo humano, devendo, como este, respirar, circular e digerir.

Apenas na terceira fase (1950-1965), emerge a temática regional, como objeto de planejamento e intervenção, escala em que se concentrariam os esforços dos governos burocrático-militares (1964-1985), daí o ostracismo a que a temática foi submetida até o fim da década de 1990 (RANDOLPH; BAENINGER, 2012).

Se a dupla inserção profissional foi fundamental, como indica Leme (1999), para a formação e consolidação da área de Planejamento

Urbano e Regional, ela implica uma dualidade de métodos e técnicos, presentes no conjunto das propostas de bolsas e auxílios, submetidos por pesquisadores do Planejamento ao CNPq, que a Tabela das Áreas do Conhecimento reflete.

O CNPq e o Planejamento Urbano e Regional

O CNPq é uma instituição ancorada no processo de avaliação pelos pares. “Para analisar, julgar, selecionar e acompanhar os pedidos de projetos de pesquisa e de formação de recursos humanos, o CNPq conta com o apoio de milhares de pesquisadores que constituem sua Assessoria Científico-Tecnológica” (CNPq, 2012b).

Tal Assessoria atua em distintas instâncias. A primeira é a da consultoria ad hoc. O Banco de Ad hoc é constituído pelo conjunto dos bolsistas PQ do CNPq, ou seja, ele não é acionado apenas pelo Programa em que sua bolsa foi concedida. Assim, cada proposta de bolsa e/ou auxílio recebe, no mínimo, dois pareceres. Em algumas áreas, tal número de pareceres pode chegar a cinco, mas, dadas a limitação do Banco de Ad hoc das áreas de Humanas e Sociais, salvo determinação em contrário, os pedidos são analisados por dois consultores.

A segunda instância é a do Comitê de Assessoramento (CA), que ingressa na estrutura do CNPq na década de 1970.

São mais de 300 pesquisadores, entre titulares e suplentes, selecionados de acordo com sua área de atuação e conhecimento. Eles são escolhidos periodicamente pelo Conselho Deliberativo (CD), com base em consulta feita à comunidade científico-tecnológica nacional e têm a atribuição, entre outras, de julgar as propostas de apoio à pesquisa e de formação de recursos humanos (CNPq, 2012b).

Analisadas e priorizadas as propostas pelos CAs, estas são aprovadas pela Diretoria do CNPq de acordo com sua disponibilidade orçamentária e financeira⁴.

4 A Assessoria participa, igualmente, da Comissão de Assessoramento Técnico-Científico (CATC), formada por 14 integrantes, junto com os dois diretores técnicos do CNPq, três representantes da comunidade científica e tecnológica e nove coordenadores de comitês de assessoramento, auxiliando, cientificamente, a Diretoria Executiva (DEX) e o CD. Além desta, há o Núcleo de Assessores em Tecnologia e Inovação (NATI), banco de pesquisadores convocados para assessorar o CNPq em suas ações relacionadas com tecnologia e inovação, sobretudo as referentes a bolsas Produtividade em Desenvolvimento Tecnológico e Extensão Inovadora (DT) e as financiadas pelos Fundos Setoriais. Ao contrário dos CAs, que possuem um calendário fixo de reuniões, CATC e NATI só se reúnem por convocação da Presidência do CNPq.

Cada Comitê está vinculada a uma área técnica deste Conselho. O Programa Básico de Planejamento Urbano e Regional participa do CA-SA, junto com os Programas de Arquitetura e Urbanismo; Demografia; Geografia Física; Geografia Humana e Regional e Turismo. Tal Comitê está vinculado à Coordenação do Programa de Pesquisa em Ciências Sociais Aplicadas e Educação (COSAE), que, por sua vez, se subordina à Coordenação Geral do Programa de Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais Aplicadas (CGCHS) e esta à Diretoria de Engenharias, Ciências Exatas e Humanas e Sociais (DEHS)⁵, subordinada à Presidência.

Atualmente, a Arquitetura tem dois membros titulares no Comitê e um suplente, conquanto Demografia, Geografia Física e Geografia Humana e Regional têm um membro efetivo e um suplente. O Turismo e o Planejamento têm apenas um membro efetivo.

Enquanto as três outras áreas compartilham a Grande Área de Ciências Sociais Aplicadas, a Geografia é uma excepcionalidade. Geografia Humana e Geografia Humana são Subáreas da Área Geografia das Ciências Humanas, ao passo Geografia Física é uma Subárea das Geociências, que participa da Grande Área das Ciências Exatas e da Terra.

A Tabela 3 apresenta as principais modalidades de bolsas, vigentes em novembro de 2012, concedidas no âmbito do Programa Básico de Planejamento Urbano e Regional.

Tabela 3 – Bolsas em curso do PUR

Bolsa	Número
Extensão no País (EXP)	23
Apoio Técnico (AT)	21
Iniciação Científica (IC)	79
Mestrado (GM)	43
Doutorado (GD)	18
Desenvolvimento Tecnológico (DTI)	10
Total	194

Fonte: CNPq (2012a).

No que se refere a tais bolsas, vale dizer que há uma forte concentração no estado do Rio de Janeiro e particularmente na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). 53% (11) das bolsas de AT estão no estado do Rio de Janeiro, assim como 27% das bolsas IC. 15 das 43 bolsas GM (35%) pertencem ao Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR) da UFRJ, assim como 72% das bolsas GD.

Além destas bolsas, concedidas como cotas ao pesquisador ou a instituições, há três bolsas em curso de Pós-Doutorado e 77 bolsas PQ no Planejamento Urbano e Regional. Deste montante, 23 bolsistas no estado do Rio de Janeiro, estando 17 deles no IPPUR/UFRJ.

No que tange aos Auxílios a Pesquisas (APQ), o Planejamento tem 52 vigentes, estando 13 no estado do Rio de Janeiro e oito no IPPUR/UFRJ. Quanto ao Auxílio Realização de Congressos (ARC), o Planejamento tem apenas cinco em curso.

Como se pode inferir, o Planejamento Urbano sofre os efeitos de uma forte concentração regional, que está na origem do sistema de Pós-graduação, surgido na década de 1970 em Recife, Brasília, Rio de Janeiro e Porto Alegre, associado à Arquitetura e, posteriormente, à Demografia., como informam Randolph e Baeninger (2012).

Com o fechamento do curso de Brasília e a vinculação do de São Paulo à Arquitetura, era previsível que o Programa da UFRJ, criado em 1971 no âmbito da Coordenação dos Programas de Pós-Graduação em Engenharia (COPPE) e que deu origem ao IPPUR em 1987, assumisse a primazia nas concessões de bolsas e auxílios no CNPq, como de resto, deve fazê-lo em outras instituições.

Tal concentração, todavia, deve ser superada pelo aumento da demanda, em especial a advinda dos novos Programas de Pós-Graduação.

5 O CNPq está estruturado em Diretoria de Cooperação Institucional (DCOI), Diretoria de Gestão e Tecnologia da Informação (DGTI) e duas diretorias técnicas, a DEHS e a Diretoria de Ciências Agrárias, Biológicas e da Saúde (DABS).

Referências bibliográficas

COMISSÃO ESPECIAL DE ESTUDOS CNPq, CAPES, FINEP. Nova tabela das áreas do conhecimento: versão preliminar proposta para discussão. Brasília, 2005.

CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO –CNPq. Mapa de investimentos. Disponível em: <http://efomento.cnpq.br/efomento/distribuicaoGeografica/distribuicaoGeografica.do?metodo=apresentar>. Acesso em: 01 nov. 2012a.

_____. **Institucional.** Disponível em: <http://www.cnpq.br/web/guest/o-cnpq;jsessionid=B D2EA0DF22A8EB85CB418CB3D0D0C280>. Acesso em: 01 nov. 2012b.

_____. **Tabela das áreas do conhecimento.** Disponível em: <http://memoria.cnpq.br/areasconhecimento/1.htm>. Acesso em: 01 nov. 2012c.

LEME, Maria Cristina da Silva. A formação do pensamento urbanístico no Brasil: 1895-1965. In: LEME, Maria Cristina da Silva; FERNANDES, Ana; GOMES, Marco Aurelio Filgueiras (Org.) **Urbanismo no Brasil 1895-1965.** São Paulo: Studio Nobel/FAU USP/FUPAM, 1999.

RANDOLPH, Rainer; BAENINGER, Rosana. Documento de área 2009. Disponível em http://www.capes.gov.br/images/stories/download/avaliacao/PLANURB_23un10.pdf. Acesso em: 01 nov. 2012.

PEREIRA, Newton Muller. Fundos Setoriais no Brasil: um pouco da história. **Ciência e Cultura**, v.59, n.4, São Paulo, 2007.

VILLAÇA, Flávio. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (Org.) **O processo de urbanização no Brasil.** São Paulo: EdUSP, 1999. p.169-243.