

CAPÍTULO 40

Cidade fragmentada: gestão participativa e empresariamento urbano

Enrique Staschower
Ana Paula Fracalanza

Podemos entender a sociedade brasileira enquanto herdeira de práticas coloniais, que persistem e reproduzem desigualdades regionais, econômicas e sociais. As cidades brasileiras, em suas diversas escalas, expressam essas desigualdades não somente na desigualdade de renda, mas na sua organização espacial – manifestando desigualmente as oportunidades de trabalho, as ofertas de moradia, os modelos de deslocamentos diários ou sua oferta de equipamentos para atendimentos de saúde, educação, cultura e segurança, expressando de modo costumaz características de inequidade.

Esses desequilíbrios se expressam nas heranças segregacionistas; na lógica da aglomeração versus dispersão; por meio de centralidades, de baixa densidade habitacional, atendidas plenamente em infraestruturas e equipamentos urbanos, que se opõem a periferias (não somente as físicas), com baixa oferta de infraestruturas e equipamentos urbanos e alta densidade populacional.

Objetiva-se entender como o ideal imagético de eficiência empresarial da “cidade global”, estrategicamente implantado no eixo sudoeste da cidade de São Paulo, replicado nos instrumentos urbanísticos, relaciona-se com os desequilíbrios e as exclusões e segregações do ambiente urbano e da população.

O desequilíbrio entre as ofertas de infraestruturas e serviços urbanos é definido por Villaça (2001) como o promotor da segregação de classes sociais, que faz com que as classes dominantes se concentrem em determinadas áreas da cidade, controlando a sua forma e estrutura por meio de mecanismos: *econômicos*, por meio do mercado imobiliário, subordinado aos interesses de consumo das elites; *políticos*, por meio do controle do Estado, que dirige a localização dos organismos governamentais, a produção da infraestrutura e a legislação urbanística. Villaça reafirma esse controle ao apontar que:

[...] nenhum aspecto da sociedade brasileira poderá ser jamais explicado/compreendido se não for considerada a enorme desigualdade econômica e de poder político que ocorre em nossa sociedade. [...] Ao comandar a produção do espaço urbano, a classe dominante comanda não só a sua produção material e direta, seu valor e seu preço (comandando o mercado imobiliário). Comanda também as ações do Estado obre esse espaço (legislação urbanística, localização dos aparelhos de Estado, produção do sistema de transportes etc.) e ainda a produção das ideias dominantes a respeito dele (Villaça, 2011, p. 53).

A lógica da desigualdade acentua-se no controle do tempo, no sistema de transportes, considerado por Villaça como “o mais importante fator explicativo da organização do espaço urbano e do papel da dominação social que se processa por meio dele” (Villaça, 2011 p. 53). Portanto, para o autor, a mobilidade reforça a injustiça espacial ao produzir a periferação precária da população, o espraiamento do espaço urbano, com carências de infraestruturas, em um modelo rodoviarista excludente, apoiada na aliança do poder público com a especulação imobiliária, capaz de produzir loteamentos clandestinos ou irregulares; glebas ocupadas sem saneamento; habitações precárias na periferia; cortiços e favelas que, se instaladas em encostas e fundos de vale, transformam-se em áreas de risco sanitário e ambiental – somando-se à degradação social.

Kowarick (1979) chama a atenção para a participação do Estado enquanto promotor de infraestruturas que permitem gerar bens de consumo necessários à reprodução do trabalho, dentro do modelo de acumulação por ele determinado. Dessa forma, como consequência da ação do Estado, a conjunção da pauperização, decorrente da exploração do trabalho, com os excedentes de vastos contingentes sociais, somada à espoliação urbana, conformam, nas suas palavras:

[...] somatória de extorsões que se opera através da inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo que se apresentam como socialmente necessários em relação aos níveis de subsistência e que agudizam ainda mais a dilapidação que se realiza no âmbito das relações de trabalho (Kowarick, 1979, p. 59)

Entende-se que tanto Villaça como Kowarick atribuem ao Estado responsabilidade pelas ações de segregação e espoliação, promovendo a injustiça espacial, por meio do suporte à atribuição de infraestruturas, organização dos modelos de deslocamento e pela localização das moradias para as classes subalternas. Além disso, dissemina-se uma ideologia capaz de estabelecer a ordem social que normalize essas ações, de forma a manter as formas de acumulação e circulação do capital.

Assim, a desigualdade promovida traduz-se em uma latente violência cotidiana, cuja ocorrência nos espaços urbanos retrata uma sociedade baseada na persistência dos valores patriarcais, herdados do escravismo, promovendo o clientelismo autoritário, de um Estado, arbitrário, que não é capaz de prover valores democráticos nas suas ações, tratando as classes subalternas como “subcidadãos” (Kowarick, 2000).

Fica evidente a relação nefasta que se reproduz na fratura social e na segregação socioespacial – que já se antevia, no último quartel do século XX, quando em diversos círculos profissionais e políticos surgiram discussões para a criação de uma política de desenvolvimento urbano. Essas discussões progrediram e foram levadas à Assembleia Constituinte, culminando na inserção de diretrizes de uma possível política urbana na Constituição Federal de 1988, por meio dos artigos 182 e 183, fundamentada no bem coletivo, na segurança, no bem-estar e no equilíbrio ambiental – ou seja, que garantiria a função social das cidades para atender: moradia, circulação, lazer e trabalho.

Contudo, os dois artigos não conformavam uma ação política por parte dos municípios, de modo que foi necessário regulamentar os preceitos constitucionais para atender as funções sociais. Assim, em 10 de julho de 2001, promulgou-se a Lei Federal nº 10.257 – Estatuto da Cidade.

Entretanto, surge uma falsa ilusão do Plano Diretor (PD) enquanto “tábua de salvação” ou “messias urbano” conforme é apontado por Villaça (2005), nas suas observações na elaboração do PD de São Paulo em 2004, criticado como “a salvação da cidade” (p. 13), capaz de “intervir em tudo, reparar tudo, sem qualquer seletividade” (p. 23). Essas críticas fundamentam-se em um extenso levantamento empírico, por meio do qual o autor, acompanhando o processo participativo em subprefeituras do setor sudoeste e nos extremos leste e oeste da cidade, verifica a escassa participação popular e a dificuldade de superação das diferenças entre setores políticos, técnicos e subalternos. Villaça constata as restrições e o desestímulo à participação popular por membros que não dominam os termos técnicos ou jurídicos apresentados – tanto na legislação, como nos debates, dentro das audiências públicas, que são partes imprescindíveis à formulação do PD, antes da apreciação pelas câmaras municipais.

O convencimento estatal da necessidade de execução de empreendimentos imobiliários é determinante para a atração de mais investimentos, tanto para as incorporadoras/construtoras quanto para a administração pública, uma vez que ambas tratam de um imaginário de modernidade e renovação, como destacam Meyer, Grostein e Biderman, ao analisar a organização territorial desta metrópole pós-industrial:

O capital tem expectativas bem definidas: a capacidade de uma grande metrópole ser atrativa repousa agora em atributos em dois registros que se somam: O primeiro é concreto e relaciona-se com a obtenção de um aumento de *qualidade urbana obtida com a qualificação de seus espaços e serviços públicos*; o segundo é puramente simbólico e corresponde à exigência de uma *imagem de qualidade e eficiência*. Dificilmente se alcança o segundo sem alguma sustentação no primeiro (Meyer; Grostein; Biderman, 2004, p. 23, grifos nossos).

O espaço urbano criado dentro dessa demarcação neoliberal apoia-se em um reescalonamento da urbanização graças à crise de governança do Estado, atraído pela mobilidade do capital, que atinge não somente parcelas da cidade. Dessa forma, prejudica o crescimento de cidades-região ou cidades regionais, as escalas urbana, metropolitana e regional subnacional, levando à necessidade de formar amplas coalizões capazes de tratar o impacto da globalização e dessa nova economia, advinda do amplo emprego da tecnologia da informação (Soja, 2013).

No entanto, essa espacialização escalar, capaz de formar cidades-globais de um imaginário globalizado, apresenta-se em complexidades multidimensionais, que, no entanto, guardam características similares, como analisou Soja (2013) – à semelhança da tríade de Lefebvre (2013), no espaço concebido-percebido-vivido – em três dimensões de percepção:

1. A dimensão material, física e visível da cidade global, como seus arranha-céus, infraestrutura, espaços públicos, edifícios icônicos e paisagens urbanas.
2. A dimensão conceitual e imaginária de uma cidade global, ou seja, como ela é percebida, representada e vivida na mente das pessoas, por meio de narrativas, mídia, cultura e simbolismo.
3. A dimensão de interação e hibridização entre diferentes culturas, grupos sociais e formas de conhecimento na cidade global.

Assim, podemos entender que, devido às características globalizantes da economia de modelo neoliberal, seus agentes e promotores necessitam se instalar em áreas das cidades capazes de abastecê-las com infraestruturas suficientes e necessárias para suprir suas necessidades, mas que também se apoiem nas especificidades produtivas herdadas dos ciclos econômico-financeiros e políticos anteriores, conforme descreve Sassen:

Muito se tem falado sobre a economia global tornando todas as cidades mais semelhantes entre si. Mas os fatos urbanos aqui apresentados apontam, na verdade, para a direção oposta: cidades diferentes têm pontos fortes diferentes, e isso é uma vantagem em uma economia globalizada. Empresas e mercados globais, mas também empresas culturais, querem muitas cidades globais porque cada uma dessas cidades expande a plataforma global de suas operações, e porque cada cidade é uma ponte entre a economia global e as particularidades do país economias e sociedades. Isso também sinaliza que as cidades globais não apenas competem entre si. Elas também funcionam em divisões emergentes de trabalho especializado (Sassen, 1991, p. 31).

Portanto, nas novas representações do “escalamento” (Brenner, 2010), podemos aceitar a conceituação de Sassen (1991) para cidades-globais como postos-chave da globalização, nos quais poder econômico, fluxos transnacionais e dinâmicas socioculturais se entrelaçam, por meio de redes de poder, promotoras de desigualdades, como expressões de: *poder econômico*, uma vez que estas cidades abrigam instituições financeiras, empresas multinacionais e mercados de capitais, tornando-as sedes de tomadoras de decisões, capazes de influenciar fluxos globais de finanças; *poder de comunicação*, uma vez que são *hubs* de fluxos de comunicação e transporte, de bens, capitais e pessoas, capazes de influenciar na interdependência global; *poder cultural*, uma vez que são polos atratores de diversas localidades, nacionalidades, etnias e culturas, capazes de criar e replicar um conceito determinante de homogeneização; *poder segregador*, uma vez que se polarizam entre territórios, carregando para si fluxos, em detrimento dos circundantes (próximos ou distantes), capazes de promover polos de riquezas em meio a carências; e *poder fragmentador*, uma vez que promovem especificidades funcionais inerentes às atividades econômicas, financeiras, indústrias e de transporte, capazes de marginalizar e relegar áreas circundantes (próximas ou distantes).

Esses elementos de produção de cidades-globais, buscam um modelo replicável de apropriação urbana, de forma a se resignificarem nos espaços herdados da reestruturação produtiva, como antigas áreas industriais, portuárias ou ferroviárias, levando a uma economia de fluxos e redes.

Empresariamento urbano

Como decorrência das crises econômicas globais das décadas de 1970-1980, os modelos de planejamento urbano, baseados em uma proposta global de atuação urbana, foram substituídos por enfoques localizado, estratégico e mercadológico, sob uma lógica da atração de investimentos capazes de superar a estagnação e sua baixa

arrecadação – desregulando ou flexibilizando legislações urbanas e buscando parcerias público-privadas ou subsídios a projetos urbanos (Nobre, 2019).

No contexto nacional das ações neoliberais do início do século XXI, em sequência à abertura econômica da década anterior, sob as orientações do Consenso de Washington, permitiu-se o avanço das privatizações e desregulações de programas sociais e estratégicos.

Somam-se às orientações neoliberais a reestruturação produtiva, que liberou os gestores públicos à busca de soluções para as grandes contradições e vazios urbanos, consequências da reestruturação urbana, capturando-os à retórica neoliberal da competitividade.

Como consequência do acirramento competitivo, na disputa por novos modelos de negócio, buscaram-se formas de tornar as cidades atrativas ao capitalismo globalizado – articulando administração pública, sociedade civil e capital, de modo a potencializar sua concorrência na captura de investimentos globais (Castells; Borja, 1996).

Assim – mas não menos especulativo, ao usar grandes quantidades de capital financeiro do setor imobiliário, sob diversas formas – o uso de grandes áreas para a construção de “megaprojetos” (centros de distribuição ou empresariais, shopping centers, condomínios clube residenciais, arenas desportivas, mega eventos musicais etc.) demanda a participação do Estado para a concretização desses empreendimentos, seja provendo infraestruturas especializadas, seja provendo sistemas viários ou mesmo desregulações tributárias para sua viabilização. A espetacularização das cidades, por meio desses megaprojetos, permite aos administradores atuarem como facilitadores de investimentos privados, seja no âmbito local, seja na busca de competitividade internacional, o que reforça a atratividade da cidade, para um modelo de parceria público-privada, cujos objetivos político e econômico imediatos são empreendimentos imobiliários pontuais e especulativos (Harvey, 1996).

A lógica desses projetos urbanos localizados parte de algumas premissas:

1. O Estado é incapaz de investir, portanto a atração do capital deverá obrigatoriamente suplantá-lo, de forma estratégica, fragmentada e localizada.
2. As parcerias privadas são condição essencial para sua implementação, mas por meio dos incentivos ou chamamentos por parte do Estado.
3. A disseminação necessária e essencial de um ideário globalizador para atrair capital, investidores e consumidores, é a única oportunidade de competitividade.
4. Faz-se imprescindível uma desregulação financeira, capaz de criar um ambiente favorável à circulação dos investimentos.

5. Imprescindível também a desregulamentação urbanística, porém somente no perímetro atingido pelo Projeto Urbano – no qual o impacto e valorização se concentrem.
6. A imagem midiática das edificações demandará a contratação de profissionais e empresas vinculadas a um *star system*, altamente reconhecível e atrativo ao capital internacional.
7. O custo social é inevitável, portanto, detratores e opositores às mudanças devem ser desqualificados ou apagados, como entraves à modernidade.

Sofisticam-se e encaracem os serviços ou comércios, dirigidos aos novos frequentadores, que acabam por deslocar os moradores remanescentes – tanto aqueles dentro do perímetro da área especulativa quanto outros nas suas bordas externas.

Configura-se com essa atuação mediadora do Estado um processo de urbanização característico à produção capitalista, cuja produção e consumo do espaço urbano são determinados pela propriedade privada. Destaca-se que são condicionados à necessidade de gerar valor excedente – a mais-valia obtida a partir do trabalho depositado no solo urbano, seja pelas infraestruturas, seja pelo sistema viários, ou mesmo pelo trabalho realizado pelos “concorrentes” vizinhos no entorno. A apropriação da mais-valia, baseada na localização do solo urbano, vista pela apropriação das infraestruturas, é analisada por Lefebvre, sob a ótica do proprietário do lote, mesmo que nada construa sobre ele:

[...] o proprietário fundiário, sem dispor de capitais, sem investir, pode captar uma parte da mais-valia. Ele extrai de a terra sem mesmo explorá-la, sem mesmo tocá-la com seus dedos, mesmo ausente, a renda dita absoluta e uma grande parte das rendas diferenciais, vindo da diversidade da terra, de sua fertilidade variável, da localização mais ou menos favorável, dos trabalhos de infraestrutura efetuados e dos capitais investidos (Lefebvre, 2021 p. 107).

Dessa forma, podemos entender que a máquina pública permite atender e beneficiar interesses privados, de modo a prover diferenciação espacial e valorização dos espaços “elitizados” pelo abastecimento de infraestruturas, equipamentos urbanos e serviços públicos, o que caracteriza a atuação de empresas do ramo imobiliário, vinculadas a elites tradicionais, com laços políticos.

Os fundamentos da legislação urbana compensatória

Nossas cidades são desiguais e segregadas, não somente sob o impacto das cidades-globais, mas enquanto herdeiras de práticas coloniais e paternalistas, formadas por “semeadores” e “homens cordiais” (Holanda, 1968). Portanto, o espaço público é

palco de disputas e tensões, no qual os modelos legislativos de uso do solo e implantação de equipamentos urbanos (para saúde, educação, lazer e transporte) expressam suas desigualdades de tratamento

Entende-se a necessidade de normatização do uso do solo urbano, de maneira a equilibrar as melhorias urbanas, já que o poder público e o empreendedor urbano são corresponsáveis por verticalizar a cidade. Portanto, a população deve ser compensada pela adição de “solo criado” – esse conceito exprime a área criada artificialmente por edificações verticalizadas sobre o solo natural. Essa conceituação surgiu na década de 1970, dentro do Grupo de Estudos da Grande São Paulo (Gegran), composto por juristas e urbanistas, reunidos no Centro de Estudos e Pesquisas em Administração Municipal da Secretaria do Interior do Estado de São Paulo (Cepam-SP), que buscavam normas para a política urbana, separando o direito da propriedade do direito de construir sobre ela. Esse grupo de profissionais elaborou, em dezembro de 1976, a assim chamada “Carta de Embu”, que resumidamente trata de um avanço nas relações entre as infraestruturas urbanas ao exprimir-se sobre alguns temas, entre eles, como o loteador é obrigado a entregar ao poder público áreas destinadas ao sistema viário, equipamentos públicos e lazer. Da mesma maneira, o criador de solo deverá oferecer à coletividade as compensações necessárias ao reequilíbrio urbano reclamado pela criação do solo adicional.

Segue-se à Carta de Embu uma ampla discussão, que reuniu profissionais liberais, principalmente arquitetos, engenheiros e advogados, somados a setores ligados à igreja e aos movimentos sociais urbanos, que lutavam pela reforma urbana, motivo pelo qual o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU) obteve uma abrangência nacional.

O Estatuto da Cidade, promulgado em 2001, instrumentaliza a Função Social de Propriedade Urbana, expressa nos artigos nº 182 e 183 da Constituição, e tem no seu cerne prover mecanismos de participação social e instrumentos reguladores ao plano diretor municipal. Desse modo, criaram-se alguns instrumentos reguladores de parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, entre eles: i) *IPTU progressivo*, incluindo-se a desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública; ii) *direito de preempção*, preferência do poder público para aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares; e iii) *outorga onerosa do direito de construir*, acima do coeficiente de aproveitamento adotado mediante contrapartida.

Operações urbanas consorciadas, transferência do direito de construir
A gestão democrática pretendida pelo Estatuto da Cidade busca a justa distribuição dos benefícios e dos ônus decorrentes do processo de urbanização, obrigando o

poder público a agir em busca do interesse coletivo, na formulação, execução e acompanhamento dos planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano municipal, por meio da participação ampla de associações representativas dos vários segmentos da sociedade. Uma característica das cidades brasileiras é a ociosidade de terras, causando o espraiamento urbano, de modo a valorizar terrenos com fins especulativos. Isso ocorre porque os proprietários de lotes ou glebas, beneficiados pelo poder público com a instalação de infraestrutura básica e implantação de equipamentos urbanos essenciais, aguardam a valorização da sua área. Nesse caso, além de interferirem negativamente no mercado de terras, essas áreas oneram o município, já que recebem serviços e equipamentos urbanos, e se colocam entre o atendimento das reivindicações dos moradores de áreas desprovidas, mais à frente.

Entretanto, não somente o uso especulativo do solo urbano altera o seu valor, já que outras ações e decisões urbanísticas podem alterar o valor da terra. Genericamente, elas podem ser de três tipos: i) realização de *obras públicas localizadas* – como, por exemplo, abrir novas vias ou melhorar as vias existentes, instalar rede de esgoto e de água, implantar calçadas e iluminação pública, construir escolas, hospitais, criar parques, entre outras. Essas ações quase sempre fazem aumentar o valor da terra; ii) *mudanças na legislação urbanística* que alterem o uso do solo – por exemplo, uma lei que passe a permitir uso comercial em determinado local, em que antes só se permitira uso habitacional, determina imediata alteração no valor das áreas incluídas na nova lei. Também há valorização da terra quando se alteram os chamados “parâmetros construtivos”, por exemplo, quando uma nova lei passa a permitir que se construa mais, ou seja, prédios mais altos, com mais pavimentos, em área onde antes só se permitiam prédios mais baixos; e iii) *mudanças na classificação do solo* – por exemplo, quando se criam áreas para urbanização, em áreas definidas antes como áreas rurais. Nesse caso, as áreas rurais, que valiam menos por serem rurais, se valorizam porque passam a ser áreas urbanas.

O Estatuto da Cidade apresenta vários instrumentos reguladores de acesso ao solo urbano, para garantir que ações da municipalidade não favoreçam exclusivamente poucos privilegiados, em detrimento da coletividade, a fim de recuperar e gerir a valorização que venha a ocorrer. Esses instrumentos são conhecidos como instrumentos de recuperação, ou de gestão social da valorização do solo urbano – incorporando a concepção de um controle social, capaz de buscar equidade, de promover justiça espacial urbana. Esses instrumentos permitem redistribuir para a coletividade a valorização do solo urbano de modo a não beneficiar alguns poucos entes privados, uma vez que essa valorização aconteceu a partir de fundos públicos.

A gestão social da valorização da terra buscou meios legais que garantam uma valorização redistribuída para toda a coletividade, em uma justa distribuição de ônus e benefícios da urbanização, não se encerrando ao recuperar a valorização da terra, mas garantindo outros efeitos redistributivos na totalidade da cidade e sociedade. Entre esses instrumentos, destacamos a Operação Urbana Consorciada (OUC). Trata-se de um projeto urbano capaz de redesenhar um setor, seja no espaço público ou privado, por meio de uma parceria entre proprietários, poder público, investidores privados, moradores e usuários permanentes. Essa parceria altera direitos de edificação, direitos de uso do solo e obrigações de urbanização, combinando investimentos privados e públicos para sua execução e alteração.

A obrigatoriedade de uso dos recursos sobre a mesma área da intervenção faz da OUC um dos instrumentos mais polêmicos do Estatuto da Cidade. Experiências de operações urbanas anteriores ao Estatuto da Cidade acabaram por reconcentrar recursos e reforçar processos de segregação socioespacial e exclusão territorial, uma vez que os recursos foram investidos em locais nos quais já houvera valorização.

A redistribuição espacial e a recuperação da valorização obtida pela OUC não se reverteram em redistribuição de renda espacial; pelo contrário, privilegiaram espaços, concentraram investimentos em populações de renda mais alta, acabando por criar gentrificações – na medida em que eleva o valor da terra, dos serviços e do comércio, o que acaba por deslocar moradores dentro do perímetro da OUC e no perímetro circundante.

Atítulo de conclusão

O Estatuto da Cidade pretende buscar a cidadania por meio da função social da cidade e do bem-estar de seus moradores, porém, essa intenção não se realiza, como bem apontam Pessoa e Bógus:

[...] os projetos de renovação urbana estão, via de regra, se voltando, cada vez mais, aos interesses privados do mercado imobiliário, fundiário e financeiro, atuando, primordialmente, em benefício das elites dominantes e do capital, levando à perda do valor de uso da terra, à expulsão da população de baixa renda para a periferia e à consolidação de enclaves sociais (Pessoa; Bógus, 2008, p. 126).

Na medida em que a economia mundial desloca seus investimentos dos setores industriais para aqueles não diretamente vinculados à produção, volta-se mormente para o setor terciário, capaz de atender uma economia translocalizada, com serviços especializados, principalmente de comunicações. Portanto, demonstra-se a aceitação, pelos agentes reguladores de espaços urbanos de que uma política macroeconômica monetarista necessitará ser vinculada ao projeto urbano, pontual e

localizado – principalmente em locais nos quais ele já se sedimentara e seria capaz de atrair mais capital.

Há de se destacar que boa parte dos investimentos imobiliários, focados particularmente no setor sudoeste da cidade de São Paulo, foram canalizados, em um primeiro movimento financeiro, por meio de fundos de pensão vinculados a estatais (Banco do Brasil, Petrobrás, Caixa Econômica Federal, por exemplo). Em seguida, se canalizaram por meio de ingresso de capitais transnacionais, aplicados em empresas construtoras de capital aberto por ofertas públicas (*initial public offering* – IPO) na Bolsa de Valores, ou pulverizados por meio de fundos de investimento internacionais ou fundos soberanos. Dessa forma, contamos com a participação de nomes internacionais como Hines, Blackstone, Brookfield, Global Logistic Properties, Tishman Speyer Properties e Cushman & Wakefield Properties (Santoro; Rolnik, 2017).

Frente a uma ideologia desagregadora e hegemônica, caberá à sociedade civil retomar os instrumentos capazes de torná-la protagonista, para reaver a produção da cidade, considerando contenções às forças antagônicas e às equidades enquanto promotoras dos apagamentos, das exclusões e injustiças, atuando em “escovadas a contrapelo” (Benjamin, 1940). Cidades espelham as sociedades e as culturas que as conformam. Atingirmos cidades justas e equitativas demanda mais do que legislações, planos ou projetos, demanda abandonar as heranças de práticas coloniais, reprodutoras de injustiças e segregações.

REFERÊNCIAS

- BENJAMIN, W. Tesis de filosofía de la história – discursos interrompidos I. 1940 *Tesis sobre la historia y otros fragmentos*. Introducción y traducción de Bolívar Echeverría. México: UACM, Ítaca, 2008.
- BRASIL. Lei nº. 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade). Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br>
- BRENNER, N. A globalização como reterritorialização: o reescalonamento da governança urbana na União Europeia. *Cadernos Metrópole*, v. 12, n. 24, p. 535-564, 2010.
- CASTELLS, M.; BORJA, J. As cidades como atores políticos. *Novos Estudos Cebrap*, v. 45, p. 152-166, jul. 1996.
- HARVEY, D. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. *Espaço e Debates*, n. 39, p. 48-64, 1996.
- HOLANDA, S. B. *Raízes do Brasil*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1968.
- KOWARICK, L. *A espoliação urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

- KOWARICK, L. *Escritos urbanos*. São Paulo: Editora 34, 2000.
- LEFEBVRE, H. *La producción del espacio*. Madrid: Capitan Swing, 2013.
- LEFEBVRE, H. *A cidade do capital*. Rio de Janeiro: Lamparina, 2021.
- MEYER, R. M. P.; GROSTEIN, M. D.; BIDERMAN, C. *São Paulo metrópole*. São Paulo: Edusp, 2004.
- NOBRE, E. *Do plano diretor às operações urbanas consorciadas*. A ascensão do discurso neoliberal e dos grandes projetos urbanos no planejamento paulistano. São Paulo: Annablume, 2019.
- PESSOA, L. C. R.; BÓGUS, L. M. M. Operações urbanas – nova forma de incorporação imobiliária: o caso das operações urbanas consorciadas Faria Lima e Água Espraiada. *Cadernos Metrópole*, n. 20, p. 125-139, 2008.
- SANTORO, P. F.; ROLNIK, R. Novas frentes de expansão do complexo imobiliário-financeiro em São Paulo. *Cadernos Metrópole*, v. 19, p. 407-431, 2017.
- SASSEN, S. *The global city: New York, London, Tokyo*. Princenton: Princenton University Press, 1991.
- SOJA, E. Para além de postmetropolis. *Revista da Universidade Federal de Minas Gerais*, v. 20, n. 1, p. 136-167, 2013.
- VILLAÇA, F. J. M. *As ilusões do plano diretor*. São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. 2005. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/399940667/VILLACA-Flavio-As-Ilusoes-do-Plano-Diretor-pdf>. Acesso em: 30 jun. 2024.
- VILLAÇA, F. J. M. Segregação urbana e desigualdade. *Estudos Avançados*, v. 25, n. 71, 2011.