



## RESENHA

SOUZA, M. J. L. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003. 558 p.

*Angelo Ceazar Pinho Tavares* – Mestre em Planejamento do Desenvolvimento pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (PPGDSTU), do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA) da Universidade Federal do Pará (UFPA). E-mail: angelocezar12@hotmail.com

*Samara Avelino de Souza França* – Mestre em Planejamento do Desenvolvimento pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (PPGDSTU), do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA) da Universidade Federal do Pará (UFPA). Doutoranda em Saneamento, Meio Ambiente e Recursos Hídricos pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). E-mail: samara\_avelino@hotmail.com

*Leildo Dias Silva* – Mestre em Planejamento do Desenvolvimento Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (PPGDSTU), do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA) da Universidade Federal do Pará (UFPA). Professor de Geografia pela Secretaria de Estado da Educação do Pará (SEDUC-PA). E-mail: leildodias89@gmail.com

A obra *Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos*, de autoria de Marcelo Lopes de Souza, parte de uma perspectiva das ciências humanas e sociais e tem como público leitor: planejadores e gestores das mais diversas áreas do conhecimento. Destaca, ainda, que o planejamento e gestão urbanos devem ser abordados por um viés interdisciplinar. Além disso, o autor ressalta que sua obra pode ser lida também por alunos de graduação e pós-graduação que pesquisem e/ou tenham interesse pela temática.

O referido autor nos convida a refletir sobre a questão urbana no Brasil, permeada de problemas que exigem que pesquisadores se envolvam mais ativamente nesse debate. Para ele, “Mudar a cidade” é buscar soluções mais estratégicas para os problemas urbanos, permitindo a materialização da justiça

social pela plena participação de diferentes segmentos sociais no enfrentamento urgente da realidade urbana.

Marcelo Lopes de Souza é professor do departamento de geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Bacharel e mestre em geografia pela referida universidade, é especialista em sociologia urbana pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) e doutor em geografia (tendo como área complementar a ciência política) na Universidade de Tübingen, na Alemanha. É autor de dezenas de artigos, livros e capítulos de livros, publicados no Brasil e no exterior. Destacam-se quatro obras de suma importância ao tema do urbano: *O desafio metropolitano*; *Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos*; *ABC do desenvolvimento urbano*; e *A prisão e a Ágora*.

Os objetivos da obra de Souza (2003) são: (i) contextualizar o planejamento e gestão das cidades numa perspectiva epistemológica, conceitual, teórica e metodológica; (ii) apresentar algumas correntes do planejamento urbano no Brasil e no exterior, ressaltando suas características, semelhanças e diferenças; (iii) analisar os instrumentos de planejamento e gestão urbanos considerados por ele mais relevantes para a garantia da justiça social e qualidade de vida; e (iv) apresentar os problemas e potencialidades do planejamento e gestão urbanos a partir de estudos de caso de cidades brasileiras.

O autor utiliza um roteiro de apresentação/argumentação em que se vale de conceitos e exemplos (de dentro e de fora do Brasil), assim como de notas de rodapé e de boxes, introduzidos quando ele considera ser interessante explicar melhor sobre determinado assunto. Sua linha de interpretação teórica baseia-se nas contribuições de intelectuais como Cornelius Castoriadis, Henri Lefebvre, Manuel Castells, David Harvey e Jürgen Habermas. A metodologia adotada baseia-se no seguinte tripé: perspectiva crítica, abordagem da ciência social aplicada e visão universalista.

Dessa maneira, Souza (2003) se apoia em diversos conceitos para construir seu argumento, tais como: o princípio da autonomia (individual e coletiva), de Cornelius Castoriadis, enquanto estratégia de mudança socioespacial e promoção do desenvolvimento urbano, pois indivíduos autônomos participam da criação das instituições na sociedade que vivem; a contribuição de Lefebvre (1991) em *O direito à cidade*, onde afirma que a urbanização é resultado da industrialização e propagação do capitalismo.

Ademais, a ideia de espaço urbano como produto social, discutida por Manuel Castells, cujos problemas urbanos seriam reflexo das relações de produção e da estrutura de poder capitalista; a renovação crítica da pesquisa urbana, advinda do geógrafo urbano David Harvey, a partir do entendimento do

espaço urbano enquanto um produto – caro – destinado para poucas pessoas; e, finalmente, a crítica à racionalidade instrumental e defesa da “ação comunicativa” de Jürgen Habermas, em que a comunicação é usada para fins de entendimento e acordos em nome da cooperação.

Quanto às hipóteses e/ou questões levantadas por ele, essas versam acerca da necessidade de realizar, com segurança, um percurso da crítica do planejamento urbano a um planejamento urbano crítico. Para Souza (2003), planejar e gerir uma cidade é planejar e gerir relações sociais, propondo três indagações básicas: quais problemas precisam ser superados? Com quem contar para isso e sob quais condições? Quais os obstáculos/dificuldades previsíveis?

Para ele, existem desafios a serem superados, tais como o desequilíbrio entre a dimensão política e técnico-científica do planejamento e gestão urbanos; a dificuldade de reconhecimento, pelo planejador crítico, do agir e razão comunicativos e de lidar com o planejamento e gestão urbanos como pesquisa social aplicada; e, ainda, a necessidade de superar os entraves que impedem um planejamento e gestão participativos.

Além da apresentação e introdução, o livro estrutura-se em quatro partes, a saber: “Parte I – Contextualizando o planejamento e gestão urbanos”; “Parte II – Abordagens concorrentes”; “Parte III – Instrumentos e institucionalidade”; e “Parte IV – Extraíndo lições de experiências concretas”. Dividida em seis capítulos, a primeira parte dedica-se a tratar das diferenças entre planejamento e gestão urbanos, sua importância enquanto instrumentos de promoção de desenvolvimento socioespacial e da necessidade de que sejam interdisciplinares.

Na parte II, organizada em doze capítulos, o autor discorre sobre a tipologia do planejamento e gestão urbanos, útil para nortear a atuação dos agentes responsáveis por essa atividade. Nesse momento o autor enfatiza que cada planejamento possui interesses e inclinações políticas, ideológicas, sociais, dentre outras, cabendo aos planejadores optarem por aquele mais adequado à realidade e anseios da cidade.

Na terceira parte, constituída por doze capítulos, Souza (2003) expõem os principais instrumentos à disposição do planejamento e gestão urbanos, julgando-os como os mais capazes de promover justiça e participação social. Finalmente, na parte IV, estruturada em cinco capítulos e conclusão, são relatadas experiências brasileiras para exemplificar os assuntos por ele tratados ao longo do livro, apresentando seus sucessos e fracassos.

Para melhor compreensão desta resenha, utilizamos quatro sessões, uma para cada parte da obra de Marcelo Lopes de Souza, de modo a organizar melhor as ideias discutidas pelo autor ao longo de cada um dos seus capítulos constituintes.

## 1 PLANEJAMENTO E GESTÃO URBANOS: CONCEITOS E IMPORTÂNCIA

Na parte I, capítulo 1, Souza (2003) diferencia planejamento de gestão urbanos. Enquanto o planejamento se refere ao futuro, criando possíveis cenários, a gestão se ocupa com o curto e médio prazo. Embora conceitualmente distintos, são indissociáveis, pois para que a gestão funcione há necessidade do planejamento, nem que seja do mínimo.

Diante disso, entende-se que Souza (2003) traz um avanço no campo teórico do planejamento e gestão urbanos quando entende que tais termos possuem temporalidades distintas e que não são concorrentes, mas complementares. Isso porque é comum a literatura brasileira acerca desses temas trabalhá-los separadamente. Um exemplo disso é Villaça (1999), que, ao abordar o planejamento urbano, não focaliza o papel e importância da gestão.

Dessa maneira, a obra oferece um avanço conceitual desse campo do conhecimento, frisando a complementaridade dos termos planejamento e gestão, opondo-se a um planejamento de “pseudoparticipação popular”, ao defender uma abordagem autonomista de planejamento e gestão urbanos em que essa participação seja autêntica.

Outras diferenciações terminológicas são necessárias, pois muito se confunde urbanismo, *urban design* e planejamento urbano. O primeiro termo refere-se a um dos ramos que formam profissionais que atuam no planejamento urbano. *Urban design* é um ramo específico do urbanismo. Já o planejamento urbano é um campo amplo, interdisciplinar, que congrega geógrafos, sociólogos, direito urbano e urbanistas.

O capítulo 2 apresenta o planejamento e a gestão urbanos como ferramentas de promoção de desenvolvimento socioespacial, entendido por Souza (2003) como uma mudança positiva em que os desejos dos sujeitos concretos são considerados, de modo a resultar em melhoria da qualidade de vida e ganho de justiça social.

Por conseguinte, identifica-se uma defesa ao planejamento e gestão urbanos que reúnam tanto o arcabouço técnico dos planejadores, quanto às ideias, propostas e atuação da sociedade civil, ativistas e movimentos sociais, fugindo da tradição estadocêntrica em teorias do planejamento: o Estado não é o único agente responsável; pode-se planejar e gerir “com o Estado, além do Estado e contra o Estado”.

No desenvolvimento socioespacial, o autor destaca um dos termos mais importantes da obra: a autonomia, seja individual ou coletiva. A primeira remete

à capacidade do indivíduo estabelecer, com lucidez, metas para si, perseguindo-as com a máxima liberdade. Já a autonomia coletiva não depende somente das instituições sociais que garantem a justiça social, a liberdade e possibilidade de pensamento crítico, mas também da constante formação de indivíduos lúcidos e críticos, dispostos a encarar e defender essas instituições. Assim, a autonomia, de maneira geral, constitui uma significação social imaginária fortemente enraizada no solo histórico-cultural.

No capítulo 3, Souza (2003) busca desmistificar a ideia de que o planejamento e a gestão urbanos são neutros e conservadores, enfatizando não haver planejamento nem gestão neutra, pois ambos estão carregados de interesses e ideologias, concebidos no seio de uma sociedade dividida em classes e, portanto, com interesses divergentes. Por outro lado, não significa dizer que não possam ser científicos e conservadores, pois é possível que sejam engajados, politizados e transformadores.

Nos três últimos capítulos da parte I, Souza (2003) aborda o planejamento e gestão urbanos mostrando sua faceta interdisciplinar. Para o autor, embora este campo clame por uma abordagem interdisciplinar, o que se vê é uma abordagem pluridisciplinar ou multidisciplinar. Afirma que nenhuma disciplina isoladamente dá conta da complexidade e das transformações das relações sociais e da produção do espaço sobre o ambiente urbano.

Para ele, cursos específicos que busquem formar planejadores, como ocorre nos Estados Unidos da América e no Reino Unido, não são a solução. Nenhum profissional daria conta de abarcar a complexidade dos diversos campos do saber que o planejamento requer. Por isso é importante destacar a interdisciplinaridade no planejamento e gestão urbanos.

Sobre o exposto, entende-se que a obra, por ser densa, não se aprofundou tanto nessa discussão, embora se tenha a clareza de que o objetivo dela não era esse. Acerca da interdisciplinaridade, Lacerda (2013) aponta para um planejamento urbano transdisciplinar, onde haja “não só as interações e reciprocidades especializadas entre projetos de pesquisa, mas a colocação dessas relações dentro de um sistema total, sem quaisquer limites rígidos entre as disciplinas” (PIAGET, 1972, p. 170 apud LACERDA, 2013, p. 13).

## **2 TIPOLOGIAS DE PLANEJAMENTO E GESTÃO URBANOS**

O capítulo 1 da parte II, organizada em doze capítulos, apresenta problemas para sistematizar o planejamento e gestão urbanos diante da complexidade de determinar as variáveis (tidas como critérios) do que

deve ser considerado na classificação/tipologização das abordagens em planejamento e gestão urbanos. Assim, Souza (2003) decide pela adoção de oito critérios: (i) ideia-força central; (ii) filiação estética; (iii) escopo; (iv) grau de interdisciplinaridade; (v) permeabilidade em face da realidade; (vi) grau de abertura para com a participação popular; (vii) atitude em face do mercado; e (viii) referencial político. Para cada categoria de planejamento discutido, o autor condensa os critérios num resumo ao final da parte II.

No capítulo 2, o autor discorre sobre o planejamento físico-territorial clássico, focado na construção de uma cidade ideal, com traçado urbanístico e densidades de ocupação e uso do solo, ressaltando o termo “urbanismo modernista”, uma tentativa de modernizar as cidades e adaptá-las à era industrial e ao capitalismo. Para o capítulo seguinte, Souza (2003) opta em rever a ortodoxia regulatória do planejamento sistêmico e a do enfoque racional: enquanto o primeiro é substantivo e estrutura a realidade em sistemas, o segundo é processual, cujo debate não gira em volta do objeto, mas do método.

Diante das considerações apresentadas, concorda-se com Rodrigues (2005) sobre a necessidade de construir um novo paradigma de planejamento e da utopia do direito à cidade, onde ela garanta a reprodução da vida, propondo ação política da sociedade civil e estudos que construam uma teoria geral dos tempos-espacos urbanos, pois a análise espacial/territorial não deve ser a única considerada ao se planejar a cidade. Os problemas na cidade devem ser analisados à luz da complexidade da produção nelas e delas, num processo em que haja reconhecimento da cidade real; onde se defina novos padrões e normas para o planejamento urbano; onde se ratifique a criação de instrumentos jurídicos participativos para se fazer cumprir o papel social da cidade, entre outros.

No capítulo 4, Souza (2003) conceitua o planejamento mercadofilo e empresarialista – de maior afastamento da atuação estatal no planejamento e gestão urbanos –, subdividido em *trend planing*, *leverage planing* e *private-management*. No quinto capítulo, explica o *new urbanism*, termo originado no final dos anos 1980 nos Estados Unidos da América, em que se procura conciliar o desenvolvimento urbano com valores comunitários.

No capítulo 6, analisa-se o termo planejamento ecológico, uma tentativa de modernização das cidades com sustentabilidade ecológica. Dessa maneira, entende que o conceito de desenvolvimento sustentável não é homogêneo, haja vista a crença inabalável, entre especialistas, do crescimento econômico como viés primordial para solucionar problemas ambientais. Além do mais, Souza (2003) destaca a ausência de questionamentos ao modo civilizatório capitalista, como sendo uma grande deficiência do planejamento ecológico, tendo em vista o seu conservadorismo no Brasil, a exemplo da cidade de Curitiba (PR).

Em seguida, Souza (2003) trata do planejamento comunicativo/colaborativo em que, a partir do agir comunicativo proposto por Habermas (SOUZA 2003, p. 149), é possível aceitar e/ou rejeitar demandas particulares e firmar acordos voluntários em nome da cooperação, baseados no diálogo, na harmonia e na justiça social entre diferentes grupos de interesse.

Contudo, o autor alerta que – embora o planejamento comunicativo/colaborativo tenha trazido méritos do pensamento de Habermas para as arenas de discussão do planejamento urbano – a falta de atenção para alguns conflitos de interesse não pode ser superada pura ou totalmente utilizando como recurso a comunicação.

No capítulo 8, discute-se o planejamento rawlsiano, em que o planejador urbano deveria priorizar a melhoria da qualidade de vida de grupos sociais menos privilegiados; no entanto, insere-se numa pequena perspectiva, esbarrando em obstáculos estruturais do capitalismo para alcançar autonomia individual. No nono capítulo, o autor analisa a ideia da reforma urbana, cuja concepção amadureceu durante o Movimento Nacional pela Reforma Urbana, na década de 1980, que resultou numa emenda da reforma urbana.

Desse documento restou apenas o conteúdo disposto nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, os quais transferem responsabilidades para os planos diretores municipais e redução da participação popular, dificultando a democratização do planejamento e gestão urbanos. Souza (2003) destaca o plano diretor, aprovado pelas câmaras municipais, ressaltando a mudança dos “antigos” planos diretores (ligados ao planejamento regulatório clássico) para os “novos” (baseados no ideário de reforma urbana).

Face às colocações acima, destaca-se a importância da consciência urbanística no planejamento das cidades. Carvalho Filho (2015) discute a relevância do administrador municipal perceber e atender aos anseios e aos sentimentos da coletividade, pois, como representante popular, não deve esquecer que a população tem direito a uma cidade planejada, sustentável, em que há desenvolvimento e qualidade de vida.

A consciência urbanística, isto é, o conjunto de convicções, sentimentos, percepções, sensibilidade e tenacidade que fazem o administrador público exercer sua atividade na política urbana, faz com que ele atue para que os objetivos básicos da atividade urbanística e a mediação dos conflitos (entre a coletividade e o interesse dos proprietários) na ordenação do espaço sejam solucionados.

Finalmente, no capítulo 10, planejamento e gestão urbanos são analisados em uma perspectiva autonomista, desvinculada do marxismo e crítica ao modelo civilizatório capitalista, bem como a serviço de uma autonomia individual e coletiva.

O capítulo 11 destaca o legado dos ativismos e movimentos sociais urbanos brasileiros, a conscientização e a conquista de direitos sociais, a politização das cidades e a criação de uma margem de manobra para a humanização do urbano.

### 3 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO URBANO

Na parte III, também dividida em doze capítulos, Souza (2003) inicia discorrendo sobre instrumentos de planejamento urbano e seu contexto político, do ponto de vista da ciência social, classificando-os em: informativos, estimuladores, inibidores e coercitivos, cujos efeitos sociais mais ou menos amplos e as circunstâncias de sua aplicação podem gerar benefícios ou malefícios. No capítulo 2, aborda os parâmetros urbanísticos para ocupação do solo, de maneira sucinta, pois sua obra possui enfoque de ciência social e não arquitetônica.

Em seguida, explica acerca dos seguintes tributos: Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), solo criado e contribuição de melhoria. Segundo ele, o IPTU tem potencialidade de regularização fundiária de áreas segregadas e coibição de atividade especulativa, com aplicação diferenciada por zonas; o solo criado, popularmente conhecido como concessão ou outorga onerosa do direito de construir, tem função de arrecadação, de desconcentrar e de rebaixar o preço da terra; finalmente, a contribuição da melhoria dá-se pela valorização imobiliária resultante de obras públicas, embora quase não aplicado devido resistência entre setores mais privilegiados da sociedade e dificuldades para seu cálculo e definição de contribuintes.

No capítulo 4, o autor discute o zoneamento do uso do solo ao longo da história, afirmando que alguns foram excludentes e serviram para mascarar a realidade. Diante disso, Souza (2003) expressa a importância de um zoneamento incluyente ou com prioridades, voltado para a promoção social em áreas pobres, seja pela criação de Zonas Especiais de Interesse Social (Zeis), Zonas de Preservação Ambiental (ZPA) ou zoneamento de densidade de ocupação.

Do capítulo 5 ao 10, Souza (2003) debruça-se sobre outros instrumentos importantes de planejamento, entre os quais propõem instrumentos de quatro naturezas, a saber: (i) de tipo compensatório (operação urbana e urbanização consorciada, consórcio imobiliário, operação interligada, transferência do direito de construir e compra do direito de construir); (ii) de regularização fundiária (usucapião, concessão de direito real de uso e Zeis); (iii) estimulador (fundo de desenvolvimento urbano e de tipo informativo); e (iv) informativos (*city-marketing*).



Assim, demonstra as potencialidades e deficiências de cada um desses instrumentos, ressaltando que o mais importante em seus usos é o não atendimento de interesses específicos do capital, mas da coletividade e da justiça social.

Já o capítulo 11, expõe a importância de um planejamento participativo, baseado em uma sociedade autônoma que, por meio de uma democracia direta, venha demandar para as cidades questões coletivas e de maior justiça social. Tais características contrapõem o atual modelo democrático representativo (representação significa, para o autor, alienação do poder), que se perpetua na atual fase capitalista e realidade urbana brasileira representado por uma sociedade heterônoma com grandes assimetrias e desigualdades socioespaciais.

Dessa maneira, de modo a exemplificar participações coletivas no planejamento das cidades (uma pequena dose de democracia direta), o autor retrata casos emblemáticos do orçamento participativo e do conselho de desenvolvimento urbano no país, vistos por ele como instituições-símbolo de consistência para a democratização do espaço urbano.

Para o autor, enquanto os conselhos de orçamentos participativos deslancharam em vários municípios – numa etapa bem-sucedida de participação popular na elaboração do orçamento –, os conselhos de desenvolvimento urbano não alcançaram os mesmos resultados, não tendo a mesma atenção.

Acerca do planejamento e da gestão urbanos, Souza (2003) propõe que os diversos conselhos criados nas gestões que adotaram o orçamento participativo, como em Porto Alegre, deveriam ser unificados em único, articulando o planejamento e gestão urbanos, pois esse único conselho seria mais forte e, em simultâneo, traria mais clareza aos cidadãos.

O conselho de desenvolvimento urbano apontado por ele seria uma boa solução quanto à articulação do planejamento e gestão urbanos. No topo estariam os delegados-conselheiros, indivíduos escolhidos pelos integrantes das Unidades Espaciais de Planejamento e Gestão (UEPG), que receberiam orientação técnica de planejadores profissionais a serviço da prefeitura e de planejadores independentes. Depois disso os delegados-conselheiros comunicariam a decisão.

No capítulo 12, Souza (2003) afirma que, em uma sociedade heterônoma, diversos são os desafios e os obstáculos enfrentados pela participação direta. Três dos obstáculos são: (i) o problema da implementação (boicotes, deficiências técnicas e organizacionais); (ii) problemática da cooptação (onde líderes são absorvidos pelo governo do estado); e (iii) problemática da desigualdade (dificuldade de participação dos mais pobres no planejamento).

Embora haja esses obstáculos, o autor destaca a necessidade, para maior ganho de autonomia, da pedagogia urbana, que consiste na formação

de planejadores não somente tecnocráticos, mas planejadores abertos a ensinar e aprender com a população. Para isso se concretizar é preciso lançar mão da socialização das informações, comunicação fácil e tradução das políticas em linguagem acessível. De acordo com ele, a formação de planejadores e gestores urbanos populares ajudaria. Por fim, uma força-tarefa técnica e rotinas de estimulação político-pedagógica, possível a partir da descentralização do poder e maior inserção dos planejadores no acompanhamento e monitoramento junto aos cidadãos das UEPG.

Além disso, Souza (2003) explica que no Brasil não há um sistema de planejamento claro, que expresse a articulação entre as diferentes esferas de governo, tendo em vista que a legislação federal e estadual existente sobre desenvolvimento urbano é insipiente e muitos municípios sequer possuem plano diretor (instrumento obrigatório apenas para municípios que com mais de 20 mil habitantes). Assim, sobre a realidade brasileira, pontua que enquanto o planejamento é instrumentalizado por planos diretores, os orçamentos participativos são conhecidos como mecanismos de gestão na realidade nacional.

#### **4 ANALISANDO EXPERIÊNCIAS BRASILEIRAS DE PLANEJAMENTO URBANO**

Na parte IV, Souza (2003) exemplifica diferentes experiências de planejamento urbano no Brasil, mostrando as contradições e potencialidades em cidades como: Porto Alegre (RS), Angra dos Reis (RJ), Recife (PE), Rio de Janeiro (RJ) e Curitiba (PR). Assim, apresenta pontos negativos e/ou positivos de cada, demonstrando possíveis alternativas para se alcançar a autonomia desejada, ainda que com base em uma sociedade fortemente heterônoma. Ele tem o cuidado, entretanto, de não apresentar uma visão parcial e negligente, tanto dos pontos favoráveis quanto dos desfavoráveis, quando trata do planejamento dessas cidades.

Dessa maneira, acredita que experiências positivas do orçamento participativo (em Porto Alegre e em Recife), ainda que pontuais no cenário brasileiro, são importantes, pois demonstram a possibilidade de se almejar uma sociedade autônoma. Essa perspectiva é verificada em Silva (2010), ao argumentar que numa sociedade de pouca experiência democrática, iniciativas como a dos orçamentos participativos já produz por si só um resultado relevante ao estabelecer diálogo entre governantes e governados.

Ademais, apresenta a experiência positiva do município de Angra dos Reis, no estado do Rio de Janeiro, destacando seu plano diretor, que se tornou referência nacional no ideário de reforma urbana na década de 1990. Os avanços

no referido instrumento ocorreram com a ascensão de partidos progressistas que implementaram medidas que favorecessem a participação popular e mecanismos atrelados ao planejamento e gestão urbanos.

Por outro lado, os aspectos negativos são apresentados por meio das realidades do Rio de Janeiro e Curitiba, o primeiro marcado fortemente pela “[...] fragmentação do tecido-sócio político espacial” (SOUZA, 2003, p. 500) e presença de um planejamento estratégico (de influência de agentes do mercado) a partir da década de 1990. Embora defendida por autores como Borja (1997), ao falar de Barcelona, para Souza (2003), este autor não considera as assimetrias presentes nas grandes metrópoles brasileiras.

Curitiba, por sua vez, é marcada pela ideia de sustentabilidade, defendida por Veiga (2015), que apesar de reconhecer os diferentes interesses em relação ao termo sustentável, acredita na possibilidade de que o conceito permita incluir aspectos de democracia, liberdade e igualdade de expressão. Essa ideia, no entanto, é contestada por Souza (2003), que embora reconheça certos avanços (ex.: mobilidade urbana) na cidade de Curitiba, retrata o forte conservadorismo e o engrandecimento desproporcional em sua realidade.

Nas considerações finais, a partir da indagação sobre como mudar a cidade, Souza (2003) defende a necessidade de o planejamento e da gestão urbanos serem postos em prática, explicitamente assumidos tanto no plano político como no teórico. Assim, o planejamento e gestão urbanos, focalizados pelo autor, devem perseguir o desenvolvimento urbano ou, mais especificamente, o desenvolvimento socioespacial da cidade.

A partir de um caráter coletivo, que não imponha decisões de cima para baixo, mas as construa democraticamente, ele entende que os problemas apresentados em nosso país são grandes, mas que se apresentam geograficamente diferenciados diante do imenso território, e que, até mesmo na escala estritamente local, apresenta particularidades, como evidenciado em Curitiba (entre a metrópole e a sua região metropolitana, por exemplo). Porém, essa diversidade de casos, para Souza (2003), não deve ser fator de desânimo, mas de busca por soluções endógenas, rejeitando a ideia que o sucesso de alguns exemplos (citados ao longo da obra) não seja adotado como uma receita institucional.

Por fim, para o autor, é modesto (na atual realidade brasileira) o papel dos intelectuais e técnicos interessados em teorias e técnicas de planejamento e gestão urbanos. Esse profissional, sob o ângulo da sociedade autonomista defendida por Souza (2003), não deve ser visto enquanto técnico/cientista, mas sim, enquanto um político e organizador, numa sociedade que demanda propostas coletivas para seu desenvolvimento socioespacial.

## REFERÊNCIAS

- BORJA, J. As cidades e o planejamento estratégico: uma reflexão européia e latino-americana. *In*: FISCHER, T. (org.). **Gestão contemporânea: cidades estratégicas e poder local**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1997. p. 79-99.
- CARVALHO FILHO, J. S. Plano Diretor e inconsistência urbanística. *In*: NETO, F. D. A. M.; DE ALMEIDA, F. D. M.; NOHARA, I. P. (org.) **Direito e administração pública: estudos em homenagem a Maria Sylvia Zanella Di Pietro**. São Paulo: Editora Atlas, 2013. p. 596-612.
- LACERDA, N. O campo do planejamento urbano e regional: da multidisciplinaridade à transdisciplinaridade. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, São Paulo, v. 15, n. 1, p. 77-93, maio 2013.
- LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. 1. ed. São Paulo: Moraes, 1991.
- RODRIGUES, A. M. Direito à cidade e o Estatuto das Cidades. **Cidades**, Presidente Prudente, v. 2, n. 3, p. 89-110, 2005.
- SILVA, E. B. Orçamento participativo no Brasil: Porto Alegre e Recife. *In*: BROSE, M. **Metodologia participativa: uma introdução a 29 instrumentos**. 2. ed. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2010. p. 217-228.
- SOUZA, M. J. L. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.
- VEIGA, J. E. A mais generosa visão de futuro. *In*: VEIGA, J. E. **Para entender o desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Editora 34, 2015. p. 9-46.
- VILLAÇA, F. Uma contribuição à história do planejamento urbano no Brasil. *In*: DEÁK, C.; SCHIFFER, S. R. (org.). **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: EDUSP, 1999. p. 169-243.

Texto submetido à Revista em 11.04.2021

Aceito para publicação em 09.06.2022