

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE SÃO PAULO
FACULDADE DE ARQUITETURA E URBANISMO**

Laisa Eleonora Marostica Stroher

PLANEJAMENTO URBANO NA SOCIEDADE DE ELITE

Monografia de conclusão da disciplina “O mercado e o Estado na organização da produção capitalista” ministrada por Csaba Deák, Sueli Schiffer e Nuno Fonseca no Programa de pós graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Estadual de São Paulo.

**São Paulo
2012**

LISTA DE SIGLAS

BNH: Banco Nacional de Habitação

CNPU: Comissão Nacional de Política Urbana e Regiões Metropolitanas

FNRU: Fórum Nacional de Reforma Urbana

PDDI: Plano de Desenvolvimento Integrado

PL: Projeto de Lei

PND: Plano Nacional de Desenvolvimento

SAGMACS: Sociedade para Análises Gráficas e Mecanográficas Aplicadas aos Complexos Sociais

Serfhau: Serviço Federal de Habitação e Urbanismo

1. PLANEJAMENTO URBANO NUMA SOCIEDADE DE ELITE

A presente monografia de conclusão da disciplina “O mercado e o Estado na organização da produção capitalista” tem como objetivo aprofundar o conhecimento acerca dos limites estruturais e alguns limites conjunturais que impedem que o planejamento urbano se consolide como um instrumento de intervenção na realidade no Brasil. No que concerne a questão estrutural, será investigada a condição nacional no processo de acumulação capitalista, questão central deste trabalho. Num segundo plano será discorrido acerca de alguns limites conjunturais pertinentes às relações federativas no país, mais especificamente sobre o papel que a escala metropolitana vêm desempenhando no planejamento urbano, na tentativa de compreender o vácuo dessa escala de gestão atualmente no país. Esse trabalho pretende subsidiar a realização da tese de mestrado que tem como objeto o estudo da relação entre os planos diretores dentro de uma mesma região metropolitana¹, buscando evidenciar os possíveis conflitos existentes² entre os mesmos decorrentes da ausência de uma instância que congregue questões de interesse comum aos municípios de uma mesma região.

¹ Serão estudados os planos diretores das regiões metropolitanas de Curitiba e Maringá.

² Como: zoneamentos vizinhos conflitantes, redes de infraestruturas urbanas comuns que perpassam os municípios com intenções completamente distintas nos discursos dos planos.

1.1 ASCENSÃO E DERROCADA DO PLANEJAMENTO URBANO NO BRASIL.

A prática do planejamento urbano se intensifica no bojo do surgimento da social democracia nos países centrais, com o intuito de orientar as políticas públicas nesses países no novo patamar de acumulação do capital (acumulação intensiva³), que requer elevação dos níveis de produtividade e de subsistência dos trabalhadores. No Brasil, o planejamento urbano nasce durante o Estado Novo e tem seu auge nas décadas de 60 e 70 durante o estágio inicial de acumulação do capital no país, (DEÁK, 2010a).

No que concerne a escala regional é após a Segunda Guerra Mundial que a temática regional aparece como matéria de planejamento e intervenção no Brasil (LEME, 2005). Maria Cristina Leme (2005) coloca que este momento teve forte influência do urbanismo francês, através do Movimento Economia e Humanismo fundado pelo padre Louis Joseph Lebret, divulgado aqui no país por ele mesmo a partir de 1947.⁴

Deák (2010b) expõe que em 1964, João Goulart inicia reformas estruturais que tinham como objetivo guiar o país para um novo patamar de acumulação do capital, baseado no desenvolvimento das forças endógenas, por meio das chamadas de Reformas de Base. No que concerne a questão urbana destaca-se a realização do Seminário de Habitação e Reforma Urbana, em 1963, na cidade de Petrópolis, que reuniu profissionais de diversas áreas com o intuito de inserir a temática urbana nas discussões dessas reformas (SILVA, 2003).

³ Os termos aqui utilizados para se referir aos estágios de desenvolvimento do capitalismo são baseados na classificação utilizada por Csaba Deák, baseada em Aglieta (1976) m que: o estágio inicial (estágio extensivo) caracteriza-se pela expansão das relações capitalistas de produção (trabalho assalariado e produção de mercadorias) e o estágio subsequente (estágio intensivo) caracteriza-se pela exaustão do estágio inicial resultando na necessidade de intensificação da força de trabalho (e conseqüente melhoria no nível de subsistência dos trabalhadores) como única forma da economia continuar crescendo.

⁴ Esta aproximação resultou na fundação da Sociedade para Análises Gráficas e Mecanográficas Aplicadas aos Complexos Sociais (SAGMACS) no Brasil. Cestaro (2009) expõe que esta sociedade contribuiu nos anos de 1950 e 1960 através da realização de diversos planos e estudos urbanos, os quais se diferenciavam, entre outros aspectos, pela introdução da temática regional. O autor cita algumas dessas contribuições: “Estudo para o Desenvolvimento Regional do Recife” (1954), “Estudo da Estrutura Urbana da Aglomeração Paulistana” (1957), “Estudo da Estrutura Urbana da Aglomeração Metropolitana de Belo Horizonte” (1961).

Maricato (2011) explica que neste seminário foi aprovada uma proposta – denominada de Reforma Urbana – em consonância com a dinâmica social que podia ser observada na América latina naquele momento, com influência da Revolução Cubana, centrada numa reforma fundiária a exemplo da reforma agrária e ainda na criação de uma estrutura institucional governamental.

Os registros desse seminário evidenciam que o entendimento de que os efeitos da urbanização e do crescimento demográfico – sobretudo nos maiores centros urbanos – já estavam assimilados pelos debates sobre a questão urbana no Brasil. Esta consciência pode ser constatada no relato do seminário, no qual observa-se o reconhecimento de que são nos centros urbanos onde se concentram os problemas habitacionais que melhor retratam a gravidade dos problemas urbanos⁵:

A tentativa de colocar o país num novo patamar de desenvolvimento foi breve, no mesmo ela foi abafada quando sucedeu o golpe militar. A possibilidade de implementação da Reforma Urbana foi igualmente sufocada, porém algumas de suas propostas foram incorporadas pelo regime militar (às avessas) como assinala Maricato (2011): criou-se um aparato tecnocrático relacionado à habitação, ao saneamento, aos transportes e ao planejamento, no entanto, ignorou-se a questão fundiária.

Dentre os órgãos criou-se o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (Serfhau) e o Banco Nacional de Habitação (BNH). O Serfhau tinha como atribuição coordenar, financiar a contratação de consultorias e prestar assistência técnica aos municípios para a elaboração de Planos Diretores de Desenvolvimento Integrado (PDDI's), os quais deveriam servir, em tese, de subsídio para a atuação do BNH. Deák (2010a) assinala que estas duas décadas que procederam a criação do Serfhau representaram o auge do planejamento urbano no Brasil.

É também deste período a primeira regulação federal da temática metropolitana: já no auge do processo de metropolização ocorreu a regulação com a Constituição de 1967

⁵ [...]é nos maiores centros urbanos do País que a população vive em subhabitações – tais como favelas, cortiços, mocambos, malocas, barracos – grande e crescente, tanto em números absolutos como relativos (Resoluções do Seminário, considerações iniciais, item 4, apud Silva, 2003, p.17).

(GOUVÊA, 2005). Esta Constituição submeteu os estados e municípios às decisões e diretrizes de planejamento centrais da União e autorizou a União a instituir formalmente as regiões metropolitanas objetivando a realização de serviços comuns⁶ (BRASIL, 1967). Decorridos seis anos, foram instituídas sete regiões metropolitanas por meio da lei complementar 14/1973.

Esta lei definiu ainda uma estrutura para a gestão metropolitana, cujas principais figuras seriam um Conselho Consultivo e um Conselho Deliberativo instituídos pelos Estados, os quais tinham dentre suas atribuições a promoção e a elaboração dos PDDI's das regiões metropolitanas e a programação dos serviços comuns (BRASIL, 1973). O Conselho Deliberativo era composto por cinco representantes (a maioria nomeados pelo governo estadual) destes, um era escolhido de uma lista tríplice feita pelo Prefeito da Capital e apenas um sugerido por todos os demais municípios integrantes da Região Metropolitana (BRASIL, 1973). Portanto, o conselho representava quase que apenas mais um dos espaços de inserção das próprias idéias do regime militar.

Com exceção dos conselhos, a gestão metropolitana variou através da criação de instituições estaduais (agências, autarquias, empresas) responsáveis por executar as políticas metropolitanas, as quais possuíam peculiaridades operacionais em cada Estado (GOUVÊA, 2005). Durante a década de 70 estas instituições elaboraram uma série de planos, diagnósticos e estudos técnicos para subsidiar os investimentos e políticas públicas nos maiores aglomerados nacionais.

Apesar dos avanços no que concerne aos aparatos institucionais ligados ao planejamento, Deák (2010a) expõe que brevemente se generalizou a frustração diante da sua pouca aplicação. Esse quadro era evidenciado na contradição entre os planos e as políticas efetivamente realizadas cujo um dos exemplos mais difundidos é a completa desvinculação dos investimentos habitacionais do BNH (que sucedeu majoritariamente nos Estados e nas

⁶ Os serviços comuns de interesse metropolitano foram definidos pela Lei Complementar 14/1973, como: "I – Planejamento integrado do desenvolvimento econômico e social; II – Saneamento básico, notadamente abastecimento de água e rede de esgotos e serviço de limpeza pública; III – Uso do solo metropolitano; IV – Transportes e sistema viário; V – Produção e distribuição de gás combustível canalizado; VI – Aproveitamento dos recursos hídricos e controle da poluição ambiental, na forma que

classes mais ricos) e as diretrizes de planejamento estabelecidas nos planos urbanos (SOUZA; VILLAÇA, 2010). Desvirtuamento este que contribuiu para a extinção do Serfhau em 1974.

No final desse período, em 1974, no mesmo regime que rompeu a possibilidade de um novo rumo do desenvolvimento do capitalismo no país na década de 60 é proposta uma tentativa de inserir o país no novo patamar de acumulação internacional⁷ e dar continuidade ao crescimento da economia findo o chamado “milagre brasileiro”: o II Plano Nacional de Desenvolvimento do Brasil que previa grandes pacotes de investimento em infra-estrutura, em indústrias de base e em ciência e tecnologia (SCHIFFER, 2012).

A política urbana fazia parte do II PND e tinha como estratégia do plano baseava-se na descentralização econômica dos principais pólos por meio do desenvolvimento dos pólos regionais e controle das regiões mais industrializadas e urbanizadas do país, buscando atenuar os fortes desequilíbrios existentes entre os mesmos. Para tanto, propunha diversos programas, como: de Descentralização Industrial, de apoio às Cidades Médias, assim como Pólos de Desenvolvimento no Nordeste (SOUZA, 2010). Sobre as regiões metropolitanas a autora destaca que o II PND apontava sobre a necessidade de “implantá-las de fato”, e ainda criou a CNPU (Comissão Nacional de Política Urbana e Regiões Metropolitanas) em 1974, que, entre outras funções, tinha o papel de substituir as atribuições do recém extinto Serfhau.

Deák coloca que mais uma vez a tentativa de mudar o rumo do desenvolvimento econômico do país é reprimida e o II PND é abandonado em 1976, podendo se considerar a como a última tentativa intervencionista do Estado em guiar o rumo do desenvolvimento econômico por meio do planejamento. O autor coloca que ao final dos anos de 1970 os planos diretores foram gradativamente desaparecendo e praticamente extinguíram-se com o abandono do II PND e a recessão de 1982-1983 (DÉAK, 2010a).

dispuser a lei federal; VII - Outros serviços incluídos na área de competência do Conselho Deliberativo por lei federal (BRASIL, 1973)”.

⁷ Em meados dos anos 1970 ocorre uma queda nas taxas de acumulação dos países desenvolvidos, afetando o setor industrial forçando uma reestruturação produtiva e gerencial nesses países (SCHIFFER, 2012).

Apesar dos avanços jurídicos galgados após a Constituição de 1988, e a retomada propagada após a aprovação do Estatuto da Cidade em 2001 e a criação do Ministério das Cidades em 2003, o planejamento urbano no país nunca mais teve o mesmo vigor das décadas de 60 e 70, como será debatido adiante.

1.2 DIREITO BURGUÊS NUMA SOCIEDADE DE ELITE.

Através de uma leitura das especificidades do desenvolvimento do capitalismo na sociedade brasileira Csaba Deák contribui para o entendimento do papel do planejamento urbano no país. Csaba explica que diferentemente dos países centrais – onde a passagem do feudalismo pro capitalismo se deu por uma burguesia revolucionária no seu intuito de superar as relações feudais de produção, no Brasil a transição do colonialismo para o capitalismo se deu por uma elite reacionária que tinha como interesse primordial realizar o mínimo de mudanças possíveis nas relações a fim de manter seus privilégios arraigados (DÉAK, 2010b).

Csaba explicita que a elite brasileira nega qualquer noção de interesse público e bem comum (os princípios básicos da democracia burguesa), através da constante negação da acumulação e de seus super privilégios. A esse processo próprio do Brasil Csaba denominou de acumulação entravada, que sustenta a idéia de que as razões que impedem que o país entre num estágio de acumulação intensivo decorrem principalmente de causas internas da nossa sociedade na qual a elite lança mão de diversos entraves⁸ para expatriar o excedente e impedir o florescimento de forças produtivas endógenas para evitar que sua dominação seja abalada. Daí que as propostas e planos formulados que pretenderam a superação do estágio extensivo (e conseqüentemente dos entraves) tenham sido abafadas.

⁸ Alguns exemplos de entraves são: pagamento da dívida externa, juros excepcionalmente altos, restrição excepcional ao crédito, número elevado de importações (centrada nas indústrias estratégicas da respectiva época). No demonstrativo do exercício financeiro de 2011 consolidado em 31/12/2011 do Orçamento Geral da União os gastos com juros e amortizações da dívida representou cerca de 45% (708 bilhões), gasto quase cinco vezes maior do que os investimentos somados na saúde (4,07%), educação (2,99%), transporte (0,68%), saneamento (0,02%) no mesmo ano (Dados disponíveis em: <http://www8a.senado.gov.br/dwweb/abreDoc.html?docId=20704> <http://www8a.senado.gov.br/dwweb/abreDoc.html?docId=20703>).

A partir disso o autor entende que democracia na sociedade de elite torna-se uma farsa, pois a idéia de bem comum e igualdade perante a lei não se concretizam na realidade da sociedade de elite. Para exemplificar este quadro o autor cita o exemplo da transgressão das leis pela própria elite que as cria: “A elite faz leis (ridiculamente ambiciosas e numerosas e/ou elaboradas) somente para desobedecê-las e assim reafirmar sua autoridade em ambos os movimentos: ela pode fazer a lei e ela pode quebrar a lei no momento seguinte. (DEÁK, 2001, p.06)”. De forma complementar Maricato (2011) cita: “O direito burguês, reduzido a um discurso numa sociedade de elite e não numa sociedade burguesa, é instrumento de exclusão e segregação (MARICATO, 2011, p.120 apud BALDEZ, 1983 e ROLNIK, 1997)”.

Maricato (2011) recorre a diversos exemplos cotidianos para evidenciar a distância entre a retórica burguesa e a prática na sociedade de elite: a autora explicita a contradição entre “A parafernália normativa e burocrática relacionada à regulação urbanística e ambiental” e a precariedade dos setores de fiscalização para o cumprimento das leis de uso e ocupação do solo. A autora ainda cita a contradição entre a legislação urbanística e ambiental bastante detalhada e avançada (até para o contexto internacional) aplicada de acordo com as circunstâncias e apenas a uma parte do território: “Nas áreas de proteção ambiental a lei não se aplica, mas nas áreas valorizadas pelo mercado ela se aplica e freqüentemente a ordem de despejo é dada em 24hs (MARICATO, 2011, p.116).”

Csaba (2010b) afirma que a elite mascara as contradições do sistema através da ideologia, de forma semelhante Villaça (2010) por meio de uma ampla investigação histórica do planejamento urbano no Brasil mostra como a elite se apropriou ideologicamente do plano diretor: o pesquisador demonstra que os planos diretores passaram por diversas mudanças ao longo do tempo (de nomenclatura, conteúdo, forma, complexidade) o que não alterou, salvo as exceções, foi sua falta de aplicação⁹. O autor avalia que isso deve ao fato da classe dominante se utilizar ideologicamente do discurso da ciência e da técnica (através dos planos diretores)

⁹ Villaça faz uma ressalva somente ao zoneamento, aos planos nacionais, setoriais e alguns poucos regionais (mas não os metropolitanos) que têm correspondido ao pensamento dominante e em geral há empenho em segui-los (VILLAÇA, 2010, p.223).

para mascarar sua falta de comprometimento com uma solução para os chamados “problemas urbanos”, e assim manter a sua dominação.

Villaça (2010) afirma ainda que a elite desenvolve a idéia dominante de que os problemas urbanos derivam da falta de planejamento de nossas cidades (mesmo diante da evidência dos inúmeros planos que foram elaborados engavetados) ainda “encarregou-se de fazer com que leigos não só saibam o que é plano diretor como também lhe atribuam poderes verdadeiramente mágicos”, daí decorre a permanência da figura do plano diretor ao longo da história do país.

No final dos anos setenta Csaba (2010b) coloca que a acumulação entravada é finda a partir da exaustão do estágio extensivo no Brasil, uma vez que a acumulação com expatriação do excedente só é possível a taxas muito elevadas de acumulação o que não é possível com o limite da expansão do trabalho assalariado, o que coloca o desenvolvimento do país num impasse entre a derrubada dos lastros patrimoniais ou a anulação da acumulação.

1.3 O PLANEJAMENTO URBANO SOB HEGEMONIA NEOLIBERAL

Em que pese o abandono do planejamento urbano com o fim do IIPND e a recessão econômica, a partir de meados da década de 1970 até o final da década de 1980 (2011) lembra que o país viveu um momento de euforia marcado por uma produção acadêmica crítica, o florescimento de diversos movimentos sociais, experiências locais de governo inovadoras que de acordo com Maricato instituíram uma “nova escola de urbanismo” ao incorporar antigas pautas da Reforma Urbana nas suas práticas. Maricato (2011, p.142) refere-se aos anos 80 da seguinte forma: "Enquanto a reestruturação capitalista desmontava os organismos de esquerda nos países centrais e o neoliberalismo construía sua hegemonia global, no Brasil vivia-se um ambiente de muita agitação e esperança."

O movimento da Reforma Urbana e outros tantos ressurgiram a partir da abertura política no final dos anos 80, os movimentos urbanos foram unificados no Fórum Nacional da Reforma Urbana (FNUR) o qual encaminhou uma proposta de emenda popular que resultou num

capítulo sobre a política urbana na Constituição de 1988. Contudo, Villaça (2010, p.232) coloca que: “diante da mobilização popular dos anos de 1980, a facção da classe dominante com interesses no espaço urbano reage exatamente como a ditadura militar reagiu em 1964: com o plano diretor!”, o que refletiu na sua obrigatoriedade para as cidades acima de vinte mil habitantes. Ainda assim, o movimento social conseguiu vitórias ao inserir pautas progressistas como a função social da propriedade urbana e instrumentos de uma política fundiária, no entanto a aplicação de tais institutos ficou amarrada ao requisito de uma regulamentação própria por uma lei específica que só aconteceria dali 13 anos.

No que se refere à gestão metropolitana Edésio Fernandes (2005) analisa que o processo constituinte foi marcado por um movimento de “municipalismo a todo custo”¹⁰, que implicou no não enfrentamento do tema, sendo remetido, de maneira vaga, para as constituições estaduais, sem definição de critérios básicos a serem cumpridos em todo o território nacional. Esta situação colaborou para o abandono dos aparatos institucionais metropolitanos anteriormente existentes, levando a um ocaso do planejamento metropolitano no Brasil. Gouvêa (2005) expõe ainda que o efeito dessa situação no planejamento urbano que se tem constado no âmbito das regiões metropolitanas é um mosaico de planos urbanísticos municipais, elaborados de forma isolada, que não proporcionam quase nenhum nível de articulação entre si.

[...]diante da inexistência de um centro de poder institucionalizado nas regiões metropolitanas, não há como proporcionar mediação entre o nível metropolitano e os demais escalões de governo de forma a viabilizar decisões e recursos para equacionar questões urbanas estratégicas, que, em função de suas peculiaridades e implicações econômicas e sociais, não podem ser equacionadas nem no âmbito estritamente municipal, apenas, nem a partir do somatório de ações municipais isoladas (GOUVÊA, 2005, p.27).

Apesar das conquistas galgadas com a Constituição de 1988, brevemente a elite deu sua resposta ao impasse enunciado por Csaba – sobre o esgotamento da acumulação entravada no final dos anos setenta – através da incorporação da ideologia neoliberal a partir

¹⁰ Araujo Junior (2011) justifica algumas das razões dessa característica de exarcebção do municipalismo atribuída a Constituição de 1988: (i) a recorrente alternância de períodos de maior ou menor descentralização do poder no país, (ii) o sistemático desrespeito pelas normas postas, por parte do próprio Estado, a despeito de todas terem previsto uma necessidade de cooperação entre as instâncias de poder.

dos anos 1990. Enquanto no mundo desenvolvido o neoliberalismo surgiu como uma reação à expansão do Estado de bem-estar social, no Brasil ele serviu para perpetuação dos privilégios da sociedade de elite.

A elite brasileira aderiu a receita do Consenso de Washington (1989), optou pela abertura econômica do país, privatizou grande parte de seu patrimônio público e de suas estatais¹¹ e abandonou a possibilidade de um projeto nacional de desenvolvimento. Ganhou força nesse período o ideário do “planejamento estratégico”, da competitividade e do desenvolvimento local “de baixo para cima” em contraposição às práticas estatais de planejamento tecnocrático e autoritário gestadas durante o Regime Militar (TONUCI, 2009). Cabe destacar que o neoliberalismo numa sociedade de elite assume uma forma ainda mais perversa do que nos países burgueses:

Nem mesmo a Nossa Senhora Aparecida do fundamentalismo neoliberal, a primeira-ministra britânica Margaret Thatcher, teve o atrevimento de fazer o que foi feito na desestatização à brasileira. Nos anos 1980, Thatcher levou ao martelo as estatais inglesas, pulverizando suas ações e multiplicando o número de acionistas. Contrapondo a essa “democratização”, o jeito brasileiro de torrar estatais envolveu doação de empresas estatais, a preços baixos, a poucos grupos empresariais (RIBEIRO Jr, 2012, p.38).

Nesse contexto neoliberal é que foi aprovada a lei que regulamentou o capítulo da política urbana da constituição, o Estatuto da Cidade. Do ponto de vista formal a mudança não foi pequena, muniu os municípios de uma nova base jurídica para o tratamento da propriedade urbana e impôs limitações antes impensáveis ao direito de propriedade. Trouxe um conjunto inovador de instrumentos jurídicos, tributários e de gestão das cidades com o foco central no cumprimento da justiça social urbana, entre eles: o solo criado, instrumentos de regularização fundiária, IPTU progressivo, as ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social).

Porém um instrumental jurídico como tal careceria de uma sociedade organizada em prol de operar mudanças profundas na sociedade e não uma sociedade sustentada na manutenção do status quo. Após 11 anos da aprovação do Estatuto da Cidade o acirramento da precariedade das condições urbanas é evidente, como afirma Ermínia Maricato, ao avaliar os avanços acontecidos em diversas frentes desde meados da década de 1970 até hoje:

¹¹ Alguns exemplos de empresas privatizadas: Vale, Embraer, Excelsa, Banerj, Banestado, Usiminas, Copesul, CSN, Light, Acesita, Telebrás, as ferrovias (RIBEIRO Jr, 2011).

Apesar dos avanços teóricos sobre as cidades desiguais, [...] das experiências inovadoras de gestão urbana democrática e apesar das conquistas de um novo arcabouço legal inédito sobre as cidades, esse conjunto importante de fatos não logrou mudar significativamente o rumo injusto e ambientalmente predatório da realidade urbana (MARICATO, 2011, p.102).

Outra face do problema pode ser sentido nas avaliações da última iniciativa do governo federal em estimular a realização de planos diretores locais, chamada de “Campanha dos Planos Diretores Participativos” promovida pelo Ministério das Cidades em 2005. A iniciativa tinha como objetivo a formação de entidades e prefeituras para elaborarem planos diretores a partir das novas premissas do Estatuto da Cidade e o aporte de recursos para financiamento para contratação de equipes técnicas para apoiar na elaboração dos mesmos. Ermínia cita, que uma avaliação recente elaborada pelo Ministério das Cidades com apoio do Fórum Nacional de Reforma Urbana demonstrou que “a maioria, senão totalidade dos planos aprovados é peça discursiva, de conteúdo genérico e sem aplicabilidade no que se refere aos instrumentos de interesse popular (MARICATO, 2011, p.159).”

Nesse contexto as iniciativas de incorporação dos instrumentos de Reforma Urbana ficam restritas a iniciativas de gestões municipais isoladas de cunho mais progressista que logram melhorias há grupos marginalizados em alguns momentos na história, como alguns exemplos recorrentes na literatura sobre o tema: como determinadas gestões em Porto Alegre-RS, a gestão da Erundina em São Paulo, algumas gestões de municípios do ABCD paulista. Referindo-se aos governos de Diadema-SP que se dedicaram a “inversão de prioridades” na gestão urbana Rosana Denaldi (2003) chama atenção para o fato de que a diminuição dos índices de violência e a melhoria das condições de saneamento e saúde de 30% de sua população que é moradora de favelas não é um feito pouco importante.

Assim posto, enquanto as forças sociais vigentes não forem capazes de superar o status quo espera-se que o pensamento crítico acerca do planejamento (buscado neste trabalho) contribua para superação da ideologia dominante que o permeia, e para o avanço de experiências locais calcadas na realidade, na especificidade da sociedade brasileira, conscientes das limitações estruturais imperantes, na perspectiva de que sirvam de modelo numa oportunidade de superação do estágio atual de desenvolvimento do país.

BIBLIOGRAFIA

ARAUJO JUNIOR, Miguel Etinguer. Regiões metropolitanas brasileiras e autonomia municipal: eficácia da norma constitucional brasileira e de experiências estrangeiras na gestão dos interesses regionais. 2011. 175 p. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2011.

AZEVEDO, Heloisa Pereira Lima. Tendências da Gestão Intermunicipal em Aglomerações Urbanas Metropolitanas. 2002. 260 p. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2002.

BECKER, Bertha K. Modernização e gestão do território no Brasil: da integração nacional à integração competitiva. In: Espaço e Debates: Revista de Estudos Regionais e Urbanos. São Paulo, nº 32, 1991.

BRASIL. Constituição, 1967. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm>. Acesso em: 10 dez. 2010.

BRASIL, Lei Complementar nº14, de 1973. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp14.htm>. Acesso em: 18 dez. 2010.

BRASIL. Projeto de Lei nº775, 1983.

CESTARO, Lucas R.. Urbanismo e Humanismo: a SAGMACS e o estudo da "Estrutura Urbana da Aglomeração Paulistana". 2009. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2009.

DEÁK, Csaba. The Partido dos Trabalhadores in São Paulo. In: Soundings, 2001. 18:41-52. Disponível em: <http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/c_deak/CD/3publ/01ptinsp/index.html>. Acesso em: 18 jul. 2012.

DEÁK, Csaba. O processo de urbanização no Brasil: falas e façanhas (prefácio). In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (orgs.). *O processo de urbanização no Brasil*. 2. ed. São Paulo: Edusp, 2010(a). P. 9-18.

DEÁK, Csaba. Acumulação entravada no Brasil e a crise dos anos 1980. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (orgs.). *O processo de urbanização no Brasil*. 2. ed. São Paulo: Edusp, 2010(b). P. 19-48.

DENALDI, Rosana. Política de urbanização de favelas: evolução e impasses. Tese de (doutorado em Arquitetura e Urbanismo). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2003.

FERNANDES, Edésio. O elo perdido: o desafio da gestão metropolitana (apresentação). In: GOUVÊA, Ronaldo Guimarães. *A questão metropolitana no Brasil*. Rio de Janeiro:Ed.FGV, 2005. P.11-16.

GOUVÊA, Ronaldo Guimarães. *A questão metropolitana no Brasil*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2005.

LEME, Maria Cristina. (Org.). *Urbanismo no Brasil 1895-1965*. Salvador: EDUFBA, 2005. 600 p.

LEME, Maria Cristina. A Formação do pensamento Urbanístico no Brasil, 1895-1965. In: LEME, M. (Org.). *Urbanismo no Brasil 1895-1965*. Salvador, BA: EDUFBA, 2005. P.20-38.

MARICATO, Ermínia. Formação e impasse do pensamento crítico sobre a cidade periférica. In: MARICATO, Ermínia (Org.). *O Impasse da Política Urbana no Brasil*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011. P.99-170.

RIBEIRO JUNIOR, Amaury. *A Privataria Tucana*. São Paulo: Geração Editorial, 2012, 343p.

SILVA, Eder Roberto da. *O Movimento Nacional pela Reforma Urbana e o Processo de Democratização do Planejamento Urbano no Brasil*. 2003. 181 p. Dissertação (Mestrado em Engenharia Urbana) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos. 2003.

SILVA, Ricardo Toledo. A regulação e o Controle Público da Infraestrutura e dos Serviços Urbanos no Brasil. In: DÉAK, C.; SCHIFFER, S.(Orgs.). *O Processo de Urbanização no Brasil*. 2. ed. São Paulo, SP: EDUSP, 2010. P.261-309.

SHIFFER, Sueli. In: AULA MINISTRADA NA DISCIPLINA: O MERCADO E O ESTADO NA ORGANIZAÇÃO DA PRODUÇÃO CAPITALISTA. São Paulo, SP: FAUUSP, 2012.

SOUZA, Maria Adélia de. O II PND e a política urbana brasileira: Uma contradição evidente. In: DÉAK, C.; SCHIFFER, S.(Orgs.). *O Processo de Urbanização no Brasil*. 2. ed. São Paulo, SP: EDUSP, 2010.P.111-143.

TONUCCI, João B. M.. *Trajatória do Planejamento Metropolitano no Brasil: A Experiência do Plambel em Belo Horizonte*. Trabalho final da disciplina Avaliação da Teoria Intra-Urbana. Mestrado. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: <http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/c_deak////AUP823/6t-alun/2009/tonucci/09tonucci-pl-metrop-plambel.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2011.

VILLAÇA, Flávio. Uma contribuição para a história do Planejamento Urbano no Brasil. In: DÉAK, Csaba e SHIFFER, Sueli (Orgs.). *O Processo de Urbanização no Brasil*. 2. ed. São Paulo, SP: EDUSP, 2010. P.169-243.