

DOSSIÊ GESTÃO E CIDADE: METRÓPOLES NO SÉCULO XXI

Leandro Medrano
João Sette Whitaker Ferreira

Nos últimos anos a Revista Pós incorporou uma série de práticas editoriais com vistas a adequar-se aos novos modelos de periódicos acadêmicos especializados arbitrados internacionais. Dentre elas, os textos bilíngues, o *double blind peer review*, o acesso gratuito via internet, a diversidade de temas e instituições, a atenção às normativas que envolvem a ética na divulgação de pesquisas, e o rigor na seleção dos textos publicados. A edição atual resgata o formato dos dossiês temáticos, que deve contribuir para aprimorar seus resultados e alcance. O objetivo é preservar a diversidade de temas que sempre caracterizou a revista e, ao mesmo tempo, promover o debate sobre questões prementes às áreas da arquitetura, do urbanismo e do design. Para inaugurar essa nova fase editorial, o prof. João Sette Whitaker Ferreira (FAUUSP) foi convidado para ser coeditor deste número, que contém um dossiê com sete artigos dedicados ao tema da gestão urbana.

Boa leitura!

Leandro Medrano

pós-
007

DA NECESSÁRIA SIMBIOSE ENTRE TEORIA E PRÁTICA

Um grande e histórico desafio que se coloca para aqueles que atuam na área do planejamento urbano é a tentativa permanente de conciliação entre teoria e prática. Trata-se de um campo de conhecimento em que o objeto de trabalho pressupõe uma abordagem aplicada à prática. É difícil teorizar sobre o espaço urbano e suas dinâmicas de produção, sobre as disputas que ali se engendram, sem ter em vista todas as condicionantes que a realidade impõe; como também pode ser pouco eficaz operar ações práticas sem um apurado saber teórico. Em todas as áreas do campo das ciências sociais aplicadas, pode-se dizer que teoria e prática são intrinsecamente unidas em uma relação dialética permanente, na qual uma não poderia existir sem a outra.

Sabemos que a produção social do espaço urbano é promovida e regulada pelo Estado, que supostamente também regula e media as disputas do mercado em torno não só da produção, mas também do uso, por um lado, e da comercialização, por outro, das localizações que dela resultam. Essa é a teoria. Na prática, as formas dessa condução, a intensidade e as regras dessa regulação são muito variáveis estão associadas à própria natureza do Estado. Nos países que viveram e vivem a realidade de um Estado-Providência

DOI: [HTTP://DX.DOI.ORG/10.11606/ISSN.2317-2762.v25i45p7-10](http://dx.doi.org/10.11606/ISSN.2317-2762.v25i45p7-10)

Pós, Rev. Programa Pós-Grad. Arquit. Urban. FAUUSP. São Paulo, v. 25, n. 46, p. 8-10, maio-ago 2018

¹ DEBRUN, Michel. *A "Conciliação" e outras estratégias*. São Paulo: Brasiliense, 1983.

fortemente regulador, a elaboração de uma teoria crítica sobre ele e seu papel na produção do espaço se beneficia de certa estabilidade e previsibilidade que facilitam o exercício, muito embora não seja nem por isso um exercício simples. Nos países, como o Brasil, em que a fórmula do Estado de Bem-Estar Social não se aplicou historicamente e onde foram dominantes as lógicas do patrimonialismo – a saber, a captura da máquina pública em benefício dos interesses patrimoniais de poucos, para além do “interesse geral” da própria expansão econômica capitalista –, os fatores imponderáveis que regem a gestão pública, à mercê dos ventos das diferentes conciliações, para citar Michel Debrun¹, transformam a crítica teórica em um exercício ainda mais complexo. Não é à toa que entender e explicar as lógicas próprias da nossa formação, o que se estende para a formação do urbano, foi e é tema principal de bom número de nossos mais destacados intelectuais.

Ou seja, na prática, justamente, as coisas não são tão simples. No âmbito da universidade, são muitas as dificuldades em se inserir no exercício cotidiano dos que planejam a cidade, permitindo entender em detalhes processos que muitas vezes alimentam a formulação teórico-crítica. Isso porque, do lado de fora, é difícil conhecer os insidiosos mecanismos que tentam constantemente pressionar as decisões em torno das “políticas públicas”, muitas vezes motivados por lógicas que se afastam de um republicanismo mais óbvio. Os gestores públicos no Brasil, por pouco que sejam bem intencionados, trabalham permanentemente em uma dinâmica de “redução de danos” e negociações a fim de minimizar o peso da tradição patrimonialista e potencializar a ação do Estado em prol do interesse público, em um processo cuja análise teórico-crítica deve, para ser minimamente precisa, e mesmo que se pretenda apenas urbanística, transitar pela sociologia, a antropologia, a ciência política, o direito, a economia. É por isso que a teorização sobre o urbano no Brasil não é simples, devendo tentar entender e acompanhar as diversas e numerosas imprevisibilidades da gestão pública, e fazer face a enormes dificuldades na obtenção de dados e informações que alimentem a reflexão, dificultando qualquer sistematização.

No âmbito do governo, quem lá se encontra – e aí se incluem não só os que ocupam transitariamente posições decisórias, mas milhares de técnicos que optaram pela carreira de servidores, com todas as frustrações que isso implica – se vê sedento de análises e estudos que possam guiá-los na sua desafiadora tarefa, ao mesmo tempo em que sabem serem eles mesmos fonte de muitas informações importantes. Mas nem sempre podem dá-las, pela constante ameaça persecutória que paira em um sistema que nunca fortaleceu um quadro administrativo com um mínimo de autonomia. Além disso, o enorme passivo socioeconômico gerado pela urbanização desigual faz com que o dia-a-dia da gestão se resuma praticamente ao atendimento ininterrupto das emergências que se colocam. Nesse cenário, é quase impossível parar para refletir, planejar políticas a médio e longo prazo, e as tentativas de parcerias com as instituições de pesquisa são muitas vezes truncadas por essas dificuldades do cotidiano.

Mas, apesar dos pesares, apesar das dificuldades em fazer valer no âmbito das disputas municipais pelo território as conquistas do marco regulatório que representou o Estatuto da Cidade, a verdade é que o Brasil vem avançando extraordinariamente nas proposições e na implementação de políticas urbanas

que visem uma produção do espaço um pouco mais justa e socialmente equilibrada. Desde o fim do período militar e em consequência do novo papel dado aos municípios na Constituição de 1988, foram muitos os governos municipais que começaram a contrapor-se ao *mainstream* político-administrativo herdado do regime militar, de perfil altamente concentrador das riquezas (e dos investimentos no território). Acumularam-se experiências, algumas bem-sucedidas, outras menos e, na maioria das vezes, interrompidas pelo ciclo político-eleitoral de quatro anos que impõe reiterados retrocessos a experiências que pudessem vir a consolidar-se. De fato, a prática da aniquilação sumária de qualquer política com algum sucesso e popularidade efetivada por um gestor anterior tornou-se regra quase generalizada, e isso é ainda mais impactante para as cidades devido ao fato de que políticas urbanas precisam, para consolidar-se, de no mínimo uma década. Ainda assim, mesmo que interrompidas, essas experiências positivas vão formando uma importante base de conhecimento.

Ocorre que tal conhecimento deu-se por uma afortunada associação entre teoria e prática. Apesar das dificuldades na promoção dessa simbiose, como comentei ao iniciar este texto, o fato é que a universidade teve e ainda tem um papel fundamental no fomento a experiências inovadoras de gestão urbana no Brasil. Também nas universidades formou-se desde a redemocratização um corpo de pesquisadores que, aos poucos, conseguiu transitar entre o ambiente acadêmico e a prática da gestão, nos diferentes níveis de governo. E, entre avanços e recuos, tivemos experiências significativamente inovadoras, no âmbito das políticas urbanas, habitacionais e ambientais, levando o país a certo destaque no enfrentamento das desigualdades urbanas. O caso da premiação da UN-Habitat recebida pelo Plano Diretor Estratégico de São Paulo de 2014, concedida pelo Comitê de Avaliação da Convocação Pública de Práticas Inovadoras da Nova Agenda Urbana, no âmbito da Conferência Habitat III, é um exemplo concreto dessa proeminência, para ficar só em um exemplo. Mas também no campo da crítica a produção de conhecimento sobre o urbano no Brasil muito avançou. E análises cada vez mais precisas permitem que se estructure uma prática crítica capaz de apontar, pelos erros, novos caminhos a seguir.

Em um momento em que o país vive um período crítico, com recuos dramáticos no campo das políticas públicas, em relação a conquistas históricas para a construção de um país socialmente mais justo – que é, no fim, o objetivo para o qual deveria se voltar a pesquisa aplicada ao urbano na universidade pública –, o “Dossiê Gestão e Cidade: Metrópoles no Século 21” procurou selecionar alguns exemplos dessa reflexão crítica e propositiva, mostrando caminhos de sucesso ou de impasses na gestão das cidades, no cerne das complexidades que pautam esse exercício no Brasil neste já bem iniciado século.

Traz artigos que formulam uma reflexão científica crítica sobre a gestão urbana, enfocando algumas experiências de sucesso, notadamente em São Paulo, justamente no âmbito do já citado Plano Diretor de 2014, e das transformações que dele decorreram do ponto de vista da mobilidade, das prioridades nos investimentos públicos urbano e na construção de um ideário de cidade mais humano e inclusivo. Ainda sobre São Paulo, o dossiê traz a experiência inédita de utilização ampla do instrumento do PEUC – Parcelamento, Edificação ou

Utilização Compulsórios na escala de uma cidade como a capital paulista, no sentido de fazer valer a função social da propriedade urbana. Dois textos abordam a questão metropolitana, e da implementação dos planos de desenvolvimento integrados, nas regiões metropolitanas de Belo Horizonte e de São Paulo, a partir de experiências também inovadoras, no âmbito do desenho institucional, da gestão e da participação, inclusive da interação entre universidade e poder público. Dois textos abordam análises críticas, um de fenômenos urbanos em si, como a urbanização paradigmaticamente excludente da “planejada” cidade de Palmas, no Tocantins, outro de dinâmicas de gestão, e como a influência das empresas privadas de gerenciamento urbano criam uma excessiva centralização do conhecimento, alimentada por um circuito fechado entre poder público e empresas. Por fim, para trazer um necessário olhar para o mundo, que alimenta nossa capacidade para a crítica comparativa, o dossiê traz interessante análise sobre as pouco conhecidas, para nós, políticas urbanas desenvolvidas na China a partir da abertura econômica daquele país, embasadas dentro do modelo do *city marketing*, que também já se fez bastante presente no nosso país.

João Sette Whitaker Ferreira

Coeditor do *dossiê gestão e cidade: metrópoles no século XXI*

Leandro Medrano

Editor Chefe

João Sette Whitaker Ferreira

Coeditor do *dossiê gestão e cidade: metrópoles no século XXI*