

## **Planejamento urbano: para além do ordenamento do solo**

**Ângela Penalva Santos (UFRJ, Brasil)**  
penalvasantosangela@gmail.com

## Planejamento urbano: para além do ordenamento do solo

**Resumo:** As Políticas Urbanas configuram um campo de importância emergente de pesquisa em Planejamento Urbano. Procurou-se demonstrar isso através de uma revisão da literatura disponível, coletando evidências de temas, autores e instituições emergentes, e fornecendo uma visão geral de algumas tendências atuais no campo, através de representações visuais sintéticas e análise das informações coletadas. O conhecimento assim gerado, representado visualmente e examinado, oferece espaço para futuras pesquisas no campo.

**Palavras-chave:** Cidades; Política Urbana; Planejamento Urbano e Desenvolvimento.

### ***Urban Planning: beyond land planning***

**Abstract:** *Urban policies configure a field of emerging importance for urban planning research. To demonstrate this, a review of available literature has been done, bringing evidence of emerging themes, authors and institutions, and providing an overview of some current trends in the field. This is achieved with the help of summarized visual representations and analyses of the information collected. This knowledge produced, visually depicted and examined, offers then further space for future research in the field.*

**Keywords:** *Cities, Urban Policy; Urban Planning and Development*

## 1. Cidades e Urbanismo

A partir da experiência de mais de trinta anos como economista urbanista e pautada na prática interdisciplinar, pretende-se, com este texto, discutir o planejamento urbano para além do ordenamento do uso do solo. Como se sabe, cidade não é uma instituição ou um recurso típico do capitalismo. Existiam cidades na Antiguidade Clássica – as cidades gregas, Roma –, mas o planejamento urbano, a discussão sobre o urbanismo recai sobre as cidades criadas ou que cresceram a partir do processo de industrialização. Antes disso, as cidades eram sede do poder político, do poder administrativo, religioso ou militar. Com a industrialização, no entanto, houve uma transformação importante, já que a cidade tornou-se o *locus* da produção.

A industrialização transformou a cidade em um lugar de produção onde são mobilizados recursos para a atividade produtiva, incluindo-se a força de trabalho. Após o desencadeamento do processo de industrialização, as cidades passaram a ter uma dinâmica diferente das cidades anteriores, o que suscitou uma discussão sobre a teoria da modernidade, que associa o crescimento das cidades, o crescimento da taxa de urbanização da população, com a industrialização. Paul Singer (1968), em sua obra *Desenvolvimento Econômico e Evolução Urbana*, analisa a relação entre industrialização e crescimento urbano, em cinco cidades brasileiras nos anos 1960: São Paulo, Recife, Belo Horizonte, Porto Alegre e Blumenau. O autor verifica que, somente no caso de São Paulo, há uma associação, uma relação direta entre crescimento industrial e crescimento urbano.

Nem por isso, no entanto, o processo de desenvolvimento industrial deixou de impactar as demais cidades estudadas. Quando a indústria se torna o eixo da economia, há uma transformação em todas as cidades, independentemente de serem territórios onde há o emprego industrial mais frequente e intenso. Em relação a essas cinco cidades, Singer (1968) observou que houve uma associação direta em São Paulo e que, nos outros casos, houve impacto indireto do processo de industrialização sobre o crescimento urbano. O aumento da densidade demográfica em algumas cidades fez surgir problemas urbanos cujos registros não escapam às obras literárias. Émile Zola (1981) e Charles Dickens (2017), por exemplo, descrevem cidades com um valão aberto em suas vias principais, o uso dos rios como escoamento para o esgoto sanitário, dentre outros aspectos.

Em meados do século XIX, o planejamento urbano emergiu como um campo de conhecimento associado à ideia de ordenar o uso do solo por meio de legislação urbanística. Leonardo Benévolo (1981), urbanista italiano, a partir de seu estudo envolvendo cidades da França e da Inglaterra, descreveu as origens da legislação urbanística, que ocorreria em cidades onde

o processo de industrialização já havia se acelerado. A justificativa para o surgimento desse novo campo do conhecimento pautava-se na existência de problemas associados à saúde coletiva, na necessidade de controle das doenças infectocontagiosas provocadas pelo aumento de aglomerações em virtude da densidade demográfica – tal como hoje se discute em função da pandemia de Covid-19.

No período estudado pelo urbanista, as doenças infectocontagiosas eram principalmente a tuberculose, a febre amarela, a cólera e a varíola. A proximidade da população, vivendo em área de densidades mais elevadas, favorecia a manifestação dessas mazelas. Esse discurso foi utilizado na época para promover um abalo no liberalismo, que tinha a propriedade privada como um dos pilares de sustentação do sistema capitalista. Logo, permitir que o poder público regulasse a terra urbana foi uma quebra de paradigma em relação à abordagem sacralizada da propriedade. Em *Paris capital da Modernidade*, David Harvey (2015) ilustra esta abordagem ao analisar a experiência da reforma urbana, tal como era pensada no século XIX. Trata-se da reforma Hausmann, em Paris, que se tornou paradigma de reforma urbana até recentemente.

## **2. Planejamento urbano como administrativismo**

O planejamento urbano passou a ser objeto de sucessivas intervenções por meio de legislação urbanística, sendo percebido como administrativismo, como um campo do Direito Administrativo, com a perspectiva de que o Estado seria capaz de conduzir o processo de ocupação urbana por meio do controle sobre o uso do solo. As reformas urbanas – tal como a de Paris, que se tornou um paradigma copiado em Viena e em várias outras cidades, inclusive no Rio de Janeiro, durante a reforma Pereira Passos – visavam adaptar a cidade à industrialização.

Posteriormente, o planejamento urbano organizou as cidades para o uso do automóvel – tal como destacado por Roberto Monte-Mór (2005) em seu texto a respeito da experiência do planejamento urbano no Brasil. Com a expansão da produção de automóveis, a partir do início do século XX, quando a indústria automobilística foi utilizada como um importante instrumento para superar a Grande Depressão do capitalismo, a Depressão de 1929/1930, a morfologia das cidades e a sociabilidade urbana mudaram completamente, expandindo-se extensivamente no território e estimulando a segregação espacial. Os espaços mais bem estruturados assimilariam as melhorias da infraestrutura produzidas socialmente pelo poder público e pelos diversos investidores privados no preço dos seus imóveis. Consequentemente, a terra urbana passou a refletir, acima de tudo, um valor de troca, ao invés de um

valor de uso ou da utilidade que a terra pode ter para uso de moradia, que seria o principal uso do solo na cidade.

A apropriação da terra como uma mercadoria gerou uma situação de urbanização periférica. Uma vez que a urbanização da população implica aumento do preço da terra, os cidadãos detentores de demanda solvável, aqueles capazes de arcar com o preço crescente da terra, ocupariam os melhores lugares na cidade. Contrariamente a isso, uma parcela dos indivíduos precisaria se organizar e buscar um lugar para viver, em geral, terras públicas e locais em que, segundo a legislação, não deveriam existir edificações.

Consoante à premissa do planejamento como administrativismo, é muito importante que o Estado tenha a capacidade de financiar os investimentos para redistribuir essa infraestrutura. Harvey (1973), em *Justiça Social e a Cidade*, afirma que o Estado deveria localizar os seus investimentos em lugares pouco atraentes para o capital privado, de modo a aumentar o que o autor classifica como renda real da população pobre. A renda real é uma renda monetária, ponderada pelos acessos que a população tem à infraestrutura necessária para experimentar uma condição de vida boa, para ter acesso a equipamentos de saúde, de educação, aos transportes, à justiça, dentre outros. Um Estado forte o suficiente para conduzir o planejamento urbano como administrativismo deveria distribuir, ou redistribuir, no território seus investimentos, visando melhorar a renda real, a que David Harvey se referiu, para a população pobre.

### **3. Planejamento urbano identificado como empreendedorismo urbano**

O Estado tem um orçamento limitado. É importante que os urbanistas e os advogados tenham noções de economia política, para que não desconsiderem esse fato. O Estado implementa somente as ações prioritárias para o poder público. As dotações orçamentárias costumam sofrer influências de determinados grupos de interesse, afetando a redistribuição de recursos públicos.

A partir do final dos anos 1970, o Brasil enfrentou uma crise que colocou em xeque a política desenvolvimentista, alimentado desde os anos 1930 até o final dos anos 1970. Desde então, vem sendo observado um constante recuo do Estado frente às condições de reprodução social, vale dizer no tímido Estado de Bem-Estar Social. Essas transformações alinhavam-se com o aumento das responsabilidades do Estado em outras dimensões das políticas sociais, da educação e da saúde, porque o processo de urbanização modifica as condições de vida, portadoras de dignidade do cidadão.

Atualmente, considera-se a educação formal como um elemento necessário à inserção do indivíduo em uma sociedade urbana. Então, ao aumentarem as demandas dos cidadãos a que o Estado se comprometia financiar, os chamados bens meritórios, bens como educação, saúde, assistência social – que podem ser produzidos pelo mercado privado, mas que a sociedade entende que devem ser estendidos a todos os cidadãos, principalmente aos mais vulneráveis – aumentaram as responsabilidades do Estado, em um contexto em que as cidades também estavam crescendo.

Para os urbanistas, havia a expectativa de um maior ordenamento do crescimento das cidades. Esse ordenamento não dependia apenas de uma legislação que regulamentasse o que poderia ou não ser feito com o uso do solo, mas do fomento ao desenvolvimento urbano e de recursos para implantar infraestrutura e para redistribuí-la nesse território. Pesava contrariamente o fato de serem caras essas infraestruturas. Seu financiamento competia com outras necessidades sociais, entendidas como mais urgentes.

A autoconstrução, portanto, surgia como resposta da população mais vulnerável ao crescimento extensivo das cidades e ao aumento do custo da regularização urbanística. Por esse motivo, a agência *Habitat* defende a cidade compacta, considerando que a cidade espalhada gera um aumento do custo de implantação dessas infraestruturas.

No Brasil, buscou-se controlar a expansão extensiva das cidades com a Lei 6766, de 19 de dezembro de 79, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano. Esse dispositivo legal, no entanto, se mostrou insuficiente para controlar a expansão das cidades por meio de incorporação de lotes que anteriormente eram rurais. Por essa razão, a maioria das cidades brasileiras têm um entorno com aspecto irregular, de autoconstrução.

#### **4. Empreendedorismo urbano em contexto de avanço dos direitos sociais**

A incapacidade do Estado de financiar os direitos ampliados pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB 88) – o direito à educação, à saúde, à assistência social, à moradia, entre outros – resultou em impacto negativo na parcela do orçamento dos municípios para o fomento e para o desenvolvimento urbano.

Houve uma pressão enorme pela expansão das cidades, motivada pela transferência da população da área rural para a urbana. No início do século xx, dezessete por cento da população brasileira era urbana. Nos anos sessenta, a população urbana ultrapassava a população rural. No fim do século xx, quatro entre cinco brasileiros viviam em cidades. Observa-se que o

Estado não se mostrou capaz de financiar a infraestrutura e de cobrar que os empreendedores respeitem a legislação urbanística.

Uma orientanda minha entrevistou empreendedores no bairro de Campo Grande, no Rio de Janeiro, que, apesar de negociarem lotes irregulares, julgavam legítima a sua ação. Descumprindo a Lei 6766/79, comercializavam lotes para a população vulnerável a um custo mais baixo do que o de lotes regularizados. Apesar de oferecerem o produto necessário à vida cotidiana da população e mesmo que não houvesse, por assim dizer, irregularidade fundiária, havia irregularidade urbanística nesses novos condomínios que iam surgindo.

Nesse contexto, face à incapacidade do Estado de controlar o crescimento das cidades, por não ter recursos para financiar os investimentos necessários para o ordenamento do crescimento urbano, os empreendedores, por sua vez, avançam nas suas empreitadas, resultando naquilo que Ermínia Maricato (2011) chamou de urbanização periférica.

Como lidar, então, com essa cidade ilegal, com essa cidade autoconstruída? James Holston (2013), em *Cidadania Insurgente*, afirma que os pobres passaram a usar a linguagem dos direitos. Eles descobriram ser difícil empreender a regularização fundiária e urbanística, mas que poderiam lutar politicamente para que o poder público expandisse os investimentos naqueles territórios autoconstruídos. Além disso, passaram a adotar estratégias para bloquear possíveis reintegrações de posse por supostos proprietários fundiários, ao perceberem ser maior a dificuldade para sua remoção após se estabelecerem como comunidade em determinado local.

Assim, o planejamento urbano deixou de estar identificado com o administrativismo, passando a ser percebido não apenas como o ordenamento do uso do solo, mas como integrante das políticas sociais, o que foi plenamente assimilado pela CRFB 88, ao serem criados instrumentos urbanísticos, por exemplo, as áreas de interesse social. Isso gerou o reconhecimento de parte da cidade autoconstruída, premissa para a obtenção de crédito para financiar investimentos no local. Sem o reconhecimento dessas partes da cidade, não havia como as agências de fomento, como o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento ou mesmo a Caixa Econômica Federal, financiarem investimentos públicos nesses locais, que não deveriam existir, apesar de serem uma realidade fática. Logo, a CRFB 88 avançou no reconhecimento dessa cidade autoconstruída e, portanto, dos processos de regularização fundiária e urbanística, ainda que em um ritmo bastante inferior ao que se imaginava na ocasião em que esses instrumentos foram introduzidos na legislação brasileira.

## 5. Planejamento urbano: uma das dimensões das políticas sociais

No último Censo demográfico do Brasil, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2010, a população urbana representava aproximadamente 84%. Desses, 55% viviam em cidades com mais de cem mil habitantes. Em um universo de 5.570 municípios, apenas cerca de trezentas cidades têm mais de cem mil habitantes. Esses dados evidenciam a pressão existente sobre a terra urbana e o quanto o Brasil é um país fortemente urbanizado. A urbanização periférica não foi controlada. Os planos diretores, como instrumentos de política urbana em escala municipal, por sua vez, foram desvalorizados. Flávio Villaça (2004), por exemplo, criticava o “planejamento sem mapas”.

Quanto ao “planejamento sem mapas”, recentemente a primeira audiência sobre o Plano Diretor no Rio de Janeiro apresentou inúmeros mapas, cujas características diferem, por exemplo, do PUB-Rio, que foi o plano urbanístico da cidade do Rio de Janeiro em 1975, um produto tipicamente da perspectiva do planejamento como administrativismo. Hoje os mapas demonstram onde há mais vulnerabilidade social, visando identificar no território onde estão as vulnerabilidades que precisam ser atacadas para permitir uma cidadania plena da população.

O planejamento urbano, diferentemente da reforma urbana de Paris, no século XIX, ou da reforma Pereira Passos, no início do século XX no Rio de Janeiro, passou a ter uma outra interpretação. Passou a ser percebido como uma dimensão das políticas sociais. Qual seria, então, a tarefa dos municípios? Sua tarefa, além de lidar com ordenamento do uso do solo, é considerá-lo em uma perspectiva mais holística, como parte das responsabilidades de execução de políticas sociais, tal como previsto na Constituição atual.

O Estatuto da Cidade, Lei nº. 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais da política urbana, introduziu uma tese sobre o planejamento urbano no século XXI. Essa tese tende a defender o planejamento urbano como uma dimensão das políticas sociais. Para que ele tenha eficácia, para dar efetividade, por exemplo, à moradia adequada, é necessário haver uma habitação com ligações com sistema de abastecimento de água e saneamento, aos meios de acesso à mobilidade e a outras infraestruturas urbanas.

Houve, portanto, uma mudança na agenda do planejamento urbano. Não se trata mais de planejar novas cidades ou de ordenar a expansão do território urbano, apenas. Ao contrário, está em pauta, principalmente, reordenar o espaço urbano já construído, colocando em xeque muito mais interesses,

uma vez que a terra urbana experimentou forte fragmentação com a produção de edificações multifamiliares.

Logo, ordenar a expansão da cidade ou empreender uma desapropriação para utilidade pública significa enfrentar uma miríade de interesses de proprietários. Por exemplo, considerando os edifícios atuais, contendo inúmeros apartamentos, a terra é de todos os proprietários de cada um desses imóveis. Há um desafio muito maior para ordenar o uso do solo, motivo pelo qual as prefeituras parecem preferir realizar grandes empreendimentos em espaços em que seja menor o número de proprietários.

## **5. Panorama da pesquisa em planejamento urbano: de 1970 até a atualidade**

A partir de agora, examinam-se os temas recorrentes de pesquisa urbana, desde 1970 até a atualidade. Na década de 1970, os temas mostravam-se ligados à política habitacional, especialmente devido à existência do Banco Nacional da Habitação (BNH), instituição de fomento à produção imobiliária urbana. Mas havia também, nessa época, pesquisas sobre a renda fundiária urbana. A minha dissertação, por exemplo, versava sobre a renda fundiária, no contexto em que o Estado do Rio de Janeiro iniciava a implementação da sua rede metroviária e seu impacto no patrimônio imobiliário da população que vivia nos imóveis próximos as estações de metrô.

Após a CRFB 88 e em virtude da importância da política urbana, que passou a contar com dois artigos, os artigos 182 e 183, houve o interesse em estudos dos instrumentos urbanísticos, criados pela CRFB 88 e regulados pelo Estatuto da Cidade, em lei de 2001. Era um contexto em que havia uma enorme expansão dos territórios urbanos por conta de loteamentos, a maior parte deles irregulares. Se, por um lado, as favelas são mais frequentes nas grandes metrópoles, por outro, os loteamentos irregulares estão espalhados por quase todos os municípios brasileiros.

No início do século XXI, houve uma discussão intensa sobre o fortalecimento institucional do município associado a regiões metropolitanas. O município passou a ser um ente federativo, portanto, autônomo frente aos governos estaduais. Antes, os municípios eram tutelados pelos governos estaduais. Isso gerou uma fragmentação do território de enfrentamento mais desafiador por parte da governança desses territórios, especialmente no que se refere ao surgimento de regiões metropolitanas.

Surgiram também o tema da responsabilidade de agentes econômicos na estruturação de território urbano como o que ocorreu, por exemplo, com o impacto da presença da Petrobrás, no município de Macaé. Por se tratar de um agente com maior poder de barganha, a empresa de petróleo conseguia

fazer prevalecer os seus interesses frente à Prefeitura Municipal de Macaé, mesmo nos casos em que a ação pretendida contrariava a legislação urbanística desse município. Conclui-se ser extremamente difícil exigir das prefeituras dos municípios nos quais existem grandes empresas ali estabelecidas, resiliência suficiente para enfrentar essas grandes corporações. Por outro lado, percebendo que precisam se legitimar também perante a população local, as grandes corporações procuram fornecer contrapartidas, como financiamento de investimentos social e ambientalmente sustentáveis.

A discussão sobre planos diretores urbanos, obrigatórios para cidades com mais de vinte mil habitantes, para aquelas que sejam cidades turísticas ou para as localizadas em regiões metropolitanas, é necessária, embora nem sempre eficaz. Não é novidade o fato de existirem consultorias especializadas na venda de planos diretores. Enquanto não houver uma conscientização de que o Plano Diretor Municipal é um instrumento do planejamento urbano, de ordenamento do uso do solo e de escala municipal, não haverá ordenamento do uso do solo eficaz.

A partir de 2010, aumentou significativamente a quantidade de estudos envolvendo o empreendedorismo urbano, conduzindo às seguintes questões: isso é planejamento urbano?; o que seria o empreendedorismo urbano? Define-se como um empreendedor o agente que atua junto ao poder público para reorganizar o território. O termo que ficou associado ao empreendedorismo urbano é “revitalização do território”. Como o poder público não tem orçamento suficiente para implementar um programa próprio, totalmente público, ele se associa ao empreendedor para realizar intervenções, que passaram a ser identificadas como planejamento urbano, o empreendedorismo como planejamento urbano.

Esse fenômeno acarreta consequências como dar prioridade a territórios que têm maior interesse mercantil do que aqueles outros onde há mais vulnerabilidade social. O poder público, por conseguinte, tem que lidar com a questão de modo a retirar recursos por meio daqueles instrumentos de operação urbana interligada, para financiar investimentos onde não há interesse mercantil, mas que o poder público tem necessidade de promover.

Tais discussões são empreendidas desde década passada, porque, na cidade do Rio de Janeiro, por exemplo, foram sediados vários eventos importantes: Jogos Mundiais Militares, Copa das Confederações FIFA, Copa do Mundo FIFA, Jogos da XXXI Olimpíada (Rio 2016). Nesse contexto, foi necessário realizar diversas remoções de população, um tema que parecia ter desaparecido do vocabulário dos planejadores urbanos. Houve, inclusive, um secretário do município do Rio de Janeiro que afirmou à época se tratarem de remoções “democráticas”. Essas remoções eram, na verdade,

uma tentativa de conciliar a desapropriação para sediar investimentos por causa desses eventos como estratégia de lograr financiamento para investimentos públicos.

Outro tema muito frequente envolve a discussão sobre o direito à moradia conciliável com o direito ao meio ambiente. A legislação do município do Rio de Janeiro, por exemplo, proíbe remoções, mas boa parte das ocupações irregulares é em áreas não edificáveis justamente devido ao risco ambiental. Então, nesses casos, a legislação permite remoção, embora seja bastante difícil essa compreensão por parte da população atingida.

A discussão sobre as funções públicas de interesse comum e sobre o papel do município em relação ao governo estadual foi também largamente debatida. Por exemplo, na região metropolitana, como lidar com a questão da mobilidade urbana? Considerando a região metropolitana, como a metrópole fluminense, que conta com vinte e dois municípios, como ordenar essa função pública de interesse?

Recentemente, venho observando um crescente interesse em outros aspectos, mais ligados à sustentabilidade ambiental nas cidades. Tal interesse pode ser ilustrado pelos temas de dissertações e teses que venho orientando, como os abaixo mencionados:

1. a economia circular e a sustentabilidade ambiental no território urbano;
2. a importância de elementos da natureza, dos rios urbanos, em particular;
3. desastres ambientais, incluindo as chuvas que acontecem recorrentemente e que geram problemas, que vão além da chuva em si, incluindo as enchentes que provocam deslizamentos de terras, mais recorrentes em territórios onde prevalece a ocupação irregular – não são desastres naturais, são desastres sociais, na verdade –;
4. a cidade acessível a deficientes e a idosos;
5. agroecologia urbana, produção primária no território urbano, conciliando o ordenamento de uso do solo com política de inclusão social na cidade, tema atualíssimo, envolvendo o uso de atividade primária dentro do território urbano, contrariando o que anteriormente ocorria, mas, agora, a agroecologia urbana está se tornando cada vez mais importante;
6. Finalmente, o tema da regularização fundiária e urbanística tem recebido maior destaque recentemente. Após o impedimento da presidente Dilma, o governo Temer e, mais ainda, no governo Bolsonaro, têm avançado na regularização de terras urbanas e rurais a pretexto de se legitimar algo que já existe e que, portanto, passa a ser regulado.

Essa discussão perpassa a cidade autoconstruída e as ocupações irregulares de terras rurais, em particular.

## **6. A pandemia influenciará o planejamento urbano?**

Concluindo, convém destacar uma questão que está associada ao início do planejamento urbano como campo do conhecimento. O planejamento urbano surgiu legitimado com a saúde, com a discussão sobre a saúde coletiva, sobre a saúde pública. O contexto pandêmico influenciará o planejamento urbano? Na verdade, a questão das cidades compactas, por exemplo, pode ser colocada em xeque, porque a cidade compacta dificulta o isolamento social e amplifica a possibilidade do contágio pelo coronavírus, de modo semelhante ao que ocorria com a varíola ou com a tuberculose. Isso pode acontecer, mas não aposto nisso.

A pandemia, na verdade, pode representar uma oportunidade de mudanças sócio territoriais. Novas cadeias de produção estão sendo criadas diante da crise de hiper mobilidade que caracterizava a globalização anterior à pandemia. Antes da pandemia, a China e a Índia forneciam todos os insumos para a fabricação dos remédios necessários para a doença e, agora, se percebe a dificuldade de se produzir efetivamente diante dessa circunstância. A segurança alimentar, a segurança energética e outros elementos desse tipo passam a suscitar uma reação para a formação de cadeias produtivas que não sejam mundiais, mas que sejam regionais ou locais, o que pode trazer impacto grande na organização do território.

A polarização espacial nas grandes metrópoles também vem sendo colocada em xeque à medida que o trabalho remoto se viabiliza. Se essa possibilidade é grande, abarcando trinta por cento dos trabalhadores, certamente afetará o peso das grandes metrópoles na população mundial. Se não for grande, o impacto será menor. Quanto maior for o percentual de trabalhadores que possam seguir em teletrabalho, maior será o impacto sócio territorial. A possibilidade de estar em Petrópolis ministrando aulas ao invés de no Rio de Janeiro, por exemplo, pode levar à opção de residir em Petrópolis, onde o custo de vida é menor do que na capital fluminense. Enfim, as cidades de médio porte têm mais vantagens, a principal delas é menor preço da terra e, ao mesmo tempo, muitas economias de aglomeração que existem nessas cidades. A cidade de Petrópolis, por exemplo, é uma cidade bem cosmopolita onde se pode aceder a serviços diversificados, tal qual nas grandes cidades.

Por outro lado, a atração da população pelas metrópoles vai além do mercado de trabalho. São os locais cosmopolitas que viabilizam a produção cultural e as inovações nos processos de governança e de produção. Então, ao mesmo tempo em que o teletrabalho pode se tornar viável para

um percentual significativo da população, as metrópoles vão continuar existindo porque elas não se restringem a ser o lugar onde as pessoas trabalham e estudam, mas também onde inovações emergem.

## Referências

BENEVOLO, L. **Origens da Urbanística Moderna**. Lisboa: Editorial Presença/Rio de Janeiro/Martins Fontes Editora, 1981

DIKENS, C. **Oliver Twist**. Edições Manole, 2017.

HARVEY, D. **Social Justice and the City**. Oxford: Edward Arnold, 1973

HARVEY, D. **Paris, Capital da Modernidade**. São Paulo/Boitempo, 2015.

HOLSTON, J. Cidade Insurgente. **Disjunções da democracia e da modernidade no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

MARICATO, E. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis: Editora Vozes, 2011.

MONTE-MÓR, R. A questão urbana e o planejamento urbano-regional no Brasil. In DINIZ, C. e LEMOS, M. (ed.). **Economia e Território**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2005, pg. 429-46.

SINGER, P. **Desenvolvimento Econômico e Evolução Urbana**. São Paulo/ Companhia Editora Nacional, 1968.

VILLAÇA, F. Uma contribuição para a história do Planejamento Urbano no Brasil. In Csaba Deák & Sueli Ramos Schieffer (org.). **O Processo de Urbanização no Brasil**. São Paulo: EDUSP, 2004.

OLA, Émile. **Germinal**. São Paulo/Editora Abril, 1981.

---

### Como referenciar

SANTOS, Ângela Penalva. Planejamento urbano:para além do ordenamento do solo. **Arcos Design**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 2, pp. 20-33, ago./2021. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/arcosdesign>.

---

DOI: <https://www.doi.org/10.12957/arcosdesign.2021.69180>

---



A revista **Arcos Design** está licenciada sob uma licença Creative Commons Atribuição – Não Comercial – Compartilha Igual 3.0 Não Adaptada.

Recebido em 15/07/2022 | Aceito em 18/08/2022