



**Publicação
Preliminar**

REVITALIZAÇÃO DE ÁREAS CENTRAIS NAS CIDADES BRASILEIRAS POR MEIO DA MOBILIZAÇÃO DE INVESTIMENTOS PRIVADOS

Autora: Vanessa Gapriotti Nadalin

Produto editorial: Texto para discussão

Cidade: Brasília

Editora: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)

Ano: 2022

Edição 1ª

O Ipea informa que este texto não foi objeto de padronização, revisão textual ou diagramação pelo Editorial e será substituído pela sua versão final uma vez que o processo de editoração seja concluído.

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério da Economia.

REVITALIZAÇÃO DE ÁREAS CENTRAIS NAS CIDADES BRASILEIRAS POR MEIO DA MOBILIZAÇÃO DE INVESTIMENTOS PRIVADOS

Vanessa Gapriotti Nadalin,

Técnica de Planejamento e Pesquisa IPEA.

1. INTRODUÇÃO

As cidades brasileiras sempre tiveram o desafio de regenerar suas áreas centrais. Pouquíssimas cidades possuem centros urbanos que mantiveram bem seus patrimônios históricos e que não perderam primazia para novas centralidades.(Nadalin, Furtado, and Rabetti 2018). Mas porque regenerar as áreas centrais, e não promover novas centralidades? Além de concentrarem patrimônio histórico, frequentemente os centros concentram maior acessibilidade, em termos de mobilidade urbana, pois concentram infraestrutura urbana. Repovoar os centros contribui com cidades mais compactas e sustentáveis.(Angel et al. 2021; Brueckner, Thisse, and Zenou 1999)

A experiência da pandemia de Covid-19 iniciada em meados de 2020 agudizou este processo ao disseminar o teletrabalho das funções de maior escolaridade e mais bem remuneradas. Alguns dos centros concentravam empregos em geral e deste tipo em particular. Os gestores municipais parecem apostar no ressurgimento do interesse nessas áreas, pois uma porção considerável de cidades Brasileiras está neste momento desenhando legislações de incentivo ao repovoamento dos centros e de sua revitalização. Em parte, em resposta ao esvaziamento de prédios que concentravam escritórios, em parte para dinamizar a economia local.

Em qualquer das duas hipóteses, para haver sucesso na empreitada é necessário que haja ou demanda para moradia nos centros, ou demanda para localização de empresas nos centros. Os projetos consistem em investimentos em infraestrutura urbana que melhoram de alguma maneira as características urbanísticas desse bairro, o centro. Há a aposta de que os trabalhadores voltarão a trabalhar presencialmente e desejarão morar próximos aos seus trabalhos. Ou então desejarão morar próximo a, ou frequentar, localidades que concentrem serviços culturais e de lazer. Os centros podem cumprir este papel. Mas precisam ser revitalizados.

Em comum, as mais recentes propostas de revitalização, mais adiante descritas, consideram que quase a totalidade dos recursos para bancar esses investimentos viriam da iniciativa privada, pois essa demanda por um bairro centro melhor seria compatível com o nível de investimentos em bens públicos locais necessários para concretizá-la. A situação imediatamente anterior à da pandemia era a aposta de que a proximidade à empregos de melhor remuneração implicaria naturalmente uma maior demanda por moradia, visto as nossas cidades serem muito congestionadas, com tempo semanal médio de deslocamento chegando a 7,8 horas em São Paulo e 7,4 horas no Rio de Janeiro em 2019, por exemplo¹. Ao compatibilizar o nível das amenidades urbanas dos centros com esse tipo de demanda naturalmente a demanda por moradia se concretizaria. Após a pandemia, estes projetos de revitalização continuam apostando que esses empregos mais bem remunerados continuarão localizados de forma concentrada e central, e que os trabalhadores continuarão preferindo trabalhar presencialmente e morar próximo aos seus trabalhos.

¹ <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2021/05/07/ibge-tempo-de-deslocamento-ao-trabalho-no-pais-e-de-48h-por-semana-mas-chega-a-78h-em-sp.ghml> acessado em 29 de setembro 2022

Neste contexto, este trabalho contribui com o apontamento de possíveis desafios que os atuais e novos projetos de revitalização de centros devem enfrentar para atingir seus objetivos.

Para tanto, revisa as principais explicações teóricas para os mecanismos de valorização e desvalorização de bairros centrais, secundando-nos pela teoria da economia urbana. Ao mesmo tempo, resgata a lógica dos instrumentos urbanísticos brasileiros, da apropriação de mais valia urbana e a proposta da função social da propriedade inscrita na nossa Constituição Federal. Em seguida traz informações empíricas sobre a concentração intraurbana dos empregos formais em 2019, para o total de empregos e empregos de alta escolaridade, de maneira a investigarmos para quais centros urbanos haveria mais vitalidade nos bairros centrais e, portanto, maior naturalidade na mobilização de investimentos privados. Em seguida este trabalho analisa brevemente as principais questões das iniciativas já implementadas no Porto Maravilha no Rio de Janeiro e na Nova Luz em São Paulo. Concluimos com a descrição das principais características das propostas atuais de algumas das principais cidades do país, principalmente naquilo em que apresentam em comum.

2. TEORIA DE VALORIZAÇÃO DE ÁREAS CENTRAIS URBANAS

Toda atividade econômica que acontece em uma cidade utiliza, de alguma forma, solo, ocupa algum terreno. Ao utilizá-lo potencialmente gera dois tipos de externalidades: externalidades de “poluição”, em um sentido mais amplo, como sendo uma atividade que impede outra atividade; ou externalidades de “congestionamento” que dizem respeito aos efeitos que a atividade que ocorre em um terreno afeta aos usuários dessa atividade nesse terreno. (Hochman 1982) Assim, uma cidade que se organiza de tal maneira a minimizar as externalidades negativas entre os usos do solo e minimizar as externalidades de congestionamento de seus equipamentos públicos gera um bem público local. É papel do planejamento urbano prover esse bem público local, além de ser responsabilidade dos municípios construírem, de fato, as ruas, calçadas, praças, parques, sistemas de transporte público, sistemas de abastecimento de água, etc. que também são bens públicos locais.

A corrente de teoria de economia dos bens públicos locais coloca que dentro de um aglomerado urbano haveria diferentes “jurisdições”, porções dessa área urbana, e a competição dos governos locais de cada jurisdição levaria a que os residentes escolhessem quais conjuntos de bens públicos locais gostariam de consumir, e quanto de impostos que os custeiam, pagar. Essa liberdade de escolha garantiria a alocação eficiente de bens públicos locais. (Tiebout 1956) No entanto, este não é o tipo de organização fiscal e administrativa dos aglomerados urbanos brasileiros. Os municípios são bastante grandes, não agregando consumidores, ou residentes, homogêneos. Desta maneira, podemos considerar, no caso Brasileiro, que a provisão do bem público local gerado pelo planejamento urbano de um município não sofre concorrência suficiente do planejamento urbano de municípios do mesmo aglomerado urbano, estando sujeito a um monopólio natural.

Portanto, não só o planejamento urbano consiste na regulação urbanística dos usos do solo e localização de infra-estrutura urbana, mas também haveria justificativa teórica para que fosse objeto de regulação econômica de sua provisão, ou seja, garantia de que a provisão desse bem público estaria adequada às preferências de seus consumidores, os moradores da cidade. No caso brasileiro, este conceito está contemplado nos princípios da administração pública municipal e os moradores traduziriam suas vozes através das ações dos gestores eleitos via democracia participativa ou dos mecanismos de participação social na gestão municipal, que aprofundam esta democracia.

Lembrando que a questão básica da provisão de um bem público é que ela não acontece individualmente porque há incentivos para que um indivíduo “pegue carona” na provisão individual de outro. Em uma favela

a comunidade consegue se mobilizar e construir conjuntamente uma escadaria por onde todos poderão passar. Conseguem organizar que determinado espaço seja preservado para o campo de futebol. Mas não conseguem suficiente organização coletiva prévia à ocupação do bairro para prever a não ocupação de vias suficientemente largas por onde passem caminhões de bombeiros que possam apagar eventuais incêndios.

A literatura de economia urbana, quase totalmente centrada no caso americano, analisa e consegue provar empiricamente que os instrumentos de regulação urbanística (zoneamento) foram objeto de “captura regulatória”, ou seja, foram influenciados de maneira a não serem escolhidos visando o bem comum, mas beneficiando alguns grupos de interesses. (Fischel 1980; E.L. Glaeser and Ward 2009; Quigley 2007) O argumento é bastante claro: os zoneamentos são muito restritivos na questão da quantidade (permitem poucas novas construções) ou até da qualidade do bairro (somente permitem melhoria da qualidade do bairro), pois os proprietários influenciam quem toma a decisão sobre essas regras, uma vez que estas regras fazem com que os preços de suas propriedades sempre cresçam. Em algum momento os proprietários lucram com isso ao vender seu imóvel. O caso brasileiro também conta com abundantes exemplos de captura de decisões de planejamento urbano que não refletem o interesse do conjunto dos cidadãos. (Rolnik 2012) A captura regulatória decorre do fato do planejamento urbano ser um monopólio natural, e os atores que o implementam possuem poder de monopólio.

Então, como fazer a correta regulação econômica do planejamento urbano? O princípio de provisão via mercado privado seria compatibilizar os custos de provisão com a capacidade de pagamento da demanda por eles. Considerando também o paradigma dos direitos humanos, e do direito à moradia digna (OHCHR 2009), haveria base para justificar subsídios para aquela porção de cidadãos que não configuram uma demanda com capacidade de pagamento para arcar com os custos da provisão dos bens públicos locais que os instrumentos de planejamento urbano visualizam: a infra-estrutura urbana e equipamentos urbanos.

Em resumo, o planejamento urbano provê um bem público local, através do controle das externalidades urbanas, assim como o poder público promove a construção das infraestruturas urbanas. Este é um monopólio natural, mas os mecanismos da democracia propiciam aos cidadãos os meios de garantir a provisão ótima deste bem público. Este meios também devem prevenir contra a captura regulatória dos instrumentos de planejamento urbano e promover a distribuição de subsídios para a promoção do direito à moradia digna.

Os centros urbanos são um caso particular no planejamento urbano. Usualmente consistem nas porções mais antigas das cidades, e possuem tanto patrimônio histórico como amenidades naturais, como a proximidade a algum corpo d'água, já que devido às necessidades de transporte as cidades não tão jovens se fundaram próximas a rios ou ao mar. Mais que isso, são um local onde acontecem as interações face a face tão apregoadas, e descritas por Jane Jacobs. (Jacobs 1961) Na mesma toada, a economia urbana defende a promoção das economias de aglomeração nas cidades, e as altas densidades dos centros urbanos são um excelente lócus para isso. (E. Glaeser 2011).

Mas, como todas as demais vizinhanças, estão sujeitos ao decaimento da qualidade das suas amenidades urbanas. Seja por congestionamento excessivo, seja por processos de envelhecimento das estruturas físicas, falta de manutenção ou reforma e obsolescência. Para (Brueckner, Thisse, and Zenou 1999) os centros serão tão mais atratores quanto mais as administrações locais tenham decidido manter as amenidades históricas aí presentes, que por sua vez desencadeiam um processo de feedback que engatilha outros tipos de investimentos em amenidades endógenas como bons restaurantes e boa vida cultural, ligadas à atividades de turismo e lazer.

Estes autores argumentam que não são as principais forças do modelo tradicional de economia urbana, de cidade monocêntrica, (Brueckner 1987) que explicam se um centro histórico mantém seu poder atrator ou não. São as diferenças nos níveis de amenidades urbanas. As amenidades contrabalançariam as forças dos custos de deslocamento e custos de construir residências maiores. Já (E.L. Glaeser, Kahn, and Rappaport 2008) argumentam que seriam os custos de deslocamento, e escolha de modo de viagem as principais forças, e que nos Estados Unidos os pobres se concentrariam nos centros devido à disponibilidade de transporte

público e sua incapacidade financeira de depender de carros.

De maneira complementar, (Brueckner and Rosenthal 2009) consideram em seu modelo teórico não só estas forças, do custo de deslocamento e demanda por moradia, mas também as forças de depreciação do ambiente construído, levando em consideração a idade dos imóveis e sua necessidade de manutenção e ou reforma. Portanto, estas forças de deterioração teriam um papel muito forte em explicar as dinâmicas de valorização e desvalorização não só do centro, mas de qualquer bairro da cidade. Como a localização relativa do centro dentro da cidade é privilegiada e ele possui amenidades históricas e/ou naturais, sempre haverá um processo de acumulação de uma demanda reprimida por utilizar esse espaço, até desencadear um processo que mobiliza recursos para fazer um grande investimento e renovar todo o bairro, mudando o patamar de amenidades para um melhor e bem diferenciado, compatível com a demanda reprimida.

Portanto é registrado nas cidades de todo o mundo iniciativas coletivas de “renovação” de áreas centrais. Muitas vezes se trata de projetos em grande escala, com ambições de interferir não só na manutenção de amenidades históricas, e renovação da qualidade da vizinhança, mas também modificar as atividades econômicas e tipos de moradores dessas áreas. Na seção a seguir analisamos questões específicas do contexto institucional brasileiro pertinentes a esse tipo de iniciativa em nosso país, que tentam também enfrentar as questões de inclusão territorial relacionadas a esse processo.

3. MAIS-VALIA URBANA E FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

Retomando o modelo de Tiebout, imagine-se que os mecanismos de livre mercado fossem eficientes na alocação de bens públicos locais, através da urbanização de diferentes porções das cidades para atender grupos homogêneos por parte de empresas urbanizadoras, por exemplo. Mesmo assim haveria uma falha de concepção nesse modelo que é desconsiderar que é inaceitável a desigualdade de acesso a bens públicos locais que serão tão desiguais quanto mais desigual seja a renda dos grupos de moradores. Esta é uma limitação reconhecida deste modelo de Tiebout (Nechyba 2007). Como argumentado na seção anterior, a própria regulação econômica, ou seja, a checagem da correta provisão desse bem público em um contexto de monopólio natural, deve levar em consideração o direito à moradia digna, um direito humano, para buscar a redução de uma natural tendência à desigualdade intraurbana de serviços urbanos e infraestrutura.

No contexto específico dos centros urbanos esta discussão é válida especialmente devido ao fato de que ao renovar esta vizinhança e concretizar uma demanda que anteriormente estava reprimida, os novos usos e/ou novos moradores substituem os moradores anteriores. Para estes antigos moradores valerá mais a pena vender seus imóveis e realizar o lucro com a valorização do bairro, e ir morar em outra vizinhança que lhes atendam as preferências por amenidades urbanas. Parte do lucro da venda do imóvel valorizado é utilizado na compra de imóvel de menor valor, parte utilizada em outras compras, ou poupança. Ambos movimentos são mais valorizados, pelo antigo morador, que permanecer no centro e usufruir das amenidades urbanas do centro renovado. Considerando também que se permanecesse no centro, arcaria com custos maiores de tributos e taxas. Esse processo se chama gentrificação. No caso de moradores de aluguel a situação é mais precárias, pois, não conseguirá arcar com os custos dos aluguéis mais altos e não se beneficiará em nada com a valorização do imóvel.

No contexto brasileiro este mecanismo é especialmente pernicioso porque nossas cidades apresentam um alto grau de desigualdade de qualidade de ambiente urbano, de serviços urbanos e de acessibilidade às oportunidades urbanas. As piores vizinhanças não garantem o direito à cidade e à moradia digna de seus habitantes.(R.H.M. Pereira et al. 2019) Assim, justifica-se redobrada atenção, no contexto brasileiro, às questões redistributivas e de inclusão territorial relacionadas às iniciativas de renovação urbanas.

Desta maneira, vale a pena apresentar o contexto institucional desta questão urbana do ponto de vista social.

A Constituição federal (CF) de 1988, em seu artigo 182, define que promover as funções sociais da cidade são um objetivo da política de desenvolvimento urbano. A lei que regulamenta este artigo, o Estatuto das Cidades, esclarece a ideia, definindo que o direito à propriedade se desmembra em direito à superfície e direito a construção. O direito à construção é regulado pelas normas urbanísticas, postas no Plano Diretor municipal. Mas, além disto, o Estatuto sugere instrumentos para aumentar a eficiência na utilização da infra-estrutura urbana já construída na cidade, tentando promover a utilização de espaços subutilizados em porções da cidade onde já há investimento em infra-estrutura.

O movimento popular de Reforma Urbana, que fez o lobby para que este artigo da CF fosse aprovado, tinha como objetivo que “houvesse menos transferência de renda para os proprietários de solo urbano” com o desenrolar do processo de crescimento urbano das cidades. (Santoro and Cymbalista 2004) Vale a pena aqui fazer uma pequena digressão teórica explicando que naturalmente com o crescimento das cidades o preço da terra cresce, em paralelo ao aumento dos custos de transportes, pois ficam mais valorizadas localizações mais bem inseridas no tecido urbano. Quanto maior a cidade, maiores são os custos de transporte agregados, e maior o preço da terra em geral. Este é um resultado do modelo de cidade monocêntrica.(Brueckner 1987)

Portanto, a teoria da economia urbana resume em duas grandes fontes de valorização de uma localização urbana: a qualidade da vizinhança e facilidade de acesso às oportunidades, ou inserção urbana. A facilidade de acesso às oportunidades evolui de acordo com a localização relativa das pessoas e empregos, de acordo com mudanças no sistema de mobilidade da cidade, mas também se modifica de acordo a como a cidade cresce. Assim, alguns instrumentos urbanísticos propostos no Estatuto das cidades, com vistas a promover a função social da propriedade, vislumbra a captação da mais-valia urbana, que consiste em “taxar” a valorização imobiliária que ocorre devido à valorização da localização urbana. Esta valorização ocorreu a partir da provisão do bem público “cidade” e quanto mais proprietários “pegarem carona” na sua provisão, menos recursos haverá para manutenção, melhorias e expansão desse bem público.

Nos bairros centrais quando um projeto de revitalização é bem sucedido, a localização será valorizada porque há uma melhoria da qualidade da vizinhança. Mas também já havia ocorrido uma valorização dessa localização central à medida que a cidade foi crescendo, porque a localização relativa dentro da cidade é muito boa, e o fato de ser central favorece a acessibilidade a oportunidades. Portanto é imprescindível utilizar mecanismos de recuperação de mais-valia urbana no contexto desses projetos.

Por outro lado, a captação correta dessa mais valia urbana é um mecanismo insuficiente para fazer frente às necessidades de inclusão social, pois não garante que esses projetos contribuam para que todos os moradores da cidade morem dignamente. Se essa “mais valia” for corretamente cobrada então estaria garantido que essa valorização não seria auferida pelos proprietários do solo. Mas, além disso, deve ser aprimorada a gestão social do planejamento urbano, para garantir que paralelamente a esse processo de renovação urbana, haja a diminuição das desigualdades na provisão de infra-estruturas urbanas, serviços urbanos e de acesso às oportunidades, garantindo moradia digna para todos os habitantes da cidade, de maneira a contrabalancear as tendências à gentrificação.

Em termos dos projetos de renovação urbanas, há tentativas de também contribuir com esse objetivo redistributivo. Primeiramente, quando há zonas especiais de interesse social no perímetro em questão, as populações de baixa renda em tese seriam “forçadas” a permanecer morando no local. Descrevendo com outras palavras, teriam seu direito de permanecer garantido. Por outro lado, mecanismos como as operações urbanas consorciadas tentariam garantir que os recursos captados com mais valia fossem utilizados para a construção de moradia digna em algum outro bairro da cidade. Estes mecanismos não cumprem bem suas funções. Assim como estes conflitos estão bastante presentes nos casos brasileiros recentes que passaremos a apresentar nas seções 5 e 6 deste texto.

4. DIAGNÓSTICO: PERDA DE PRIMAZIA

A falta de manutenção de amenidades urbanas e históricas ajudaram no deslocamento de moradores mais abastados para outros bairros nas grandes cidades Brasileiras, que também podem ter sido influenciados por estratégias de marketing das novas zonas de expansão. Em algumas cidades há a constituição de novas centralidades, em outras a concentração de atividades e moradores em bairros contíguos à região histórica. De qualquer maneira, apesar de não perder população, os centros históricos concentram menos empregos e menos população do que concentravam antes. (Nadalin, Furtado, and Rabetti 2018) mostram esses processos para as 12 maiores cidades Brasileiras. Entre 1991 e 2000 os centros históricos perdem população, que é recuperada entre 2000 e 2010.

As figuras 1 a 12 retomam os resultados de (Nadalin, Furtado, and Rabetti 2018) de concentração intraurbana de empregos formais, em que verifica-se que os centros históricos ganharam empregos formais entre 2002 e 2013, apesar de perder a concentração relativamente ao município como um todo. A metodologia utilizada para produzir estas figuras é semelhante ao trabalho anterior, é feita uma densidade de kernel de duas dimensões para gerar as curvas de densidade que descrevem a nuvem de pontos de localização dos empregos. Aqui utilizamos dados de empregos formais de 2019, provenientes do projeto Acesso a Oportunidades do IPEA²(R.H.M. Pereira et al. 2020).

Somente são mostradas as regiões a partir de certa densidade, que varia de cidade para cidade. Quanto maior a densidade, mais escuras as regiões. No painel da esquerda de cada figura é comparada a concentração dos empregos de 2019 com as regiões de centralidades, concentração de empregos, encontradas para os dados de 2013 em amarelo, replicando as centralidades encontradas em (Nadalin, Furtado, and Rabetti 2018), ou seja, regiões que concentram empregos. Já o painel da direita de cada figura mostra a concentração dos empregos de alta escolaridade, em que é exigido nível superior para ocupar a vaga, e o centroide do polígono do centro histórico é mostrado em vermelho.

Assim, mostramos os resultados de (Nadalin, Furtado, and Rabetti 2018) para os empregos de 2013 em amarelo, replicamos a metodologia para os dados de 2019 em tons de azul e replicamos a metodologia para os dados de empregos de alta escolaridade de 2019, também em tons de azul, no painel da esquerda.

² <https://www.ipea.gov.br/acessoopportunidades/dados/> (acessado em 24 de junho de 2022)

Figura 1: Manaus. Esquerda: Centralidades de 2013 (amarelo) e centralidades 2019. Direita: Concentração de empregos de alta escolaridade e centro histórico (vermelho).

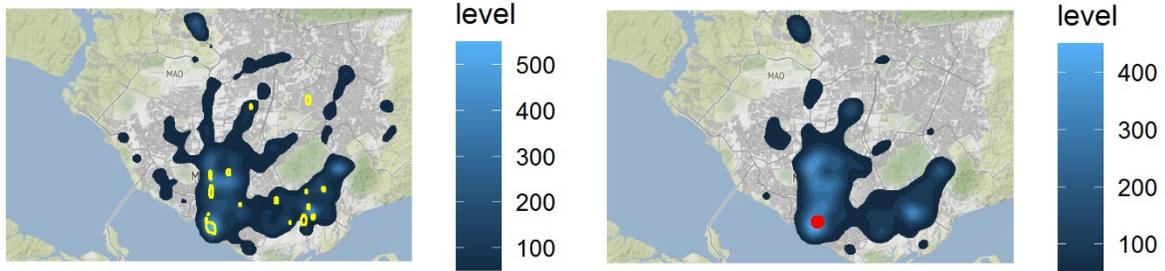


Figura 2: Belém. Esquerda: Centralidades de 2013 (amarelo) e centralidades 2019. Direita: Concentração de empregos de alta escolaridade e centro histórico (vermelho).

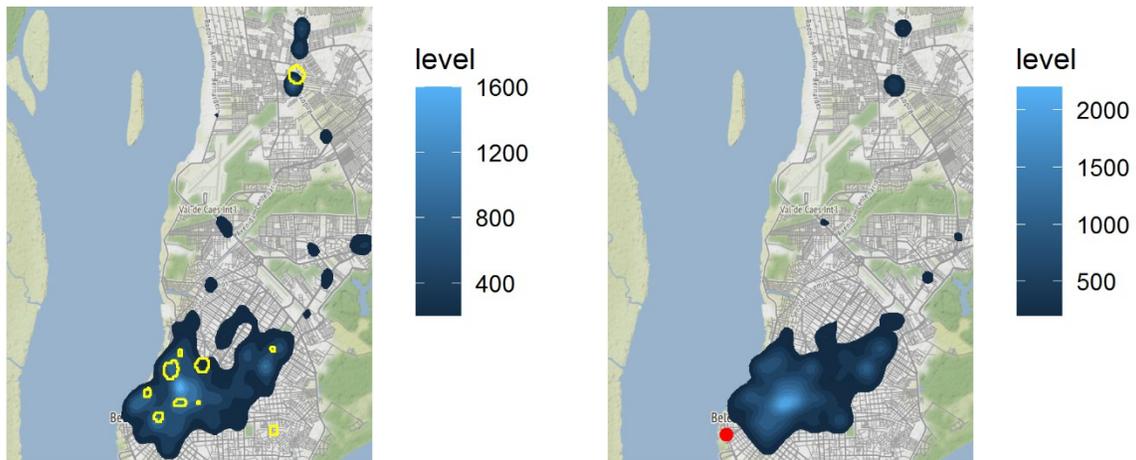


Figura 3: Fortaleza. Esquerda: Centralidades de 2013 (amarelo) e centralidades 2019. Direita: Concentração de empregos de alta escolaridade e centro histórico (vermelho).

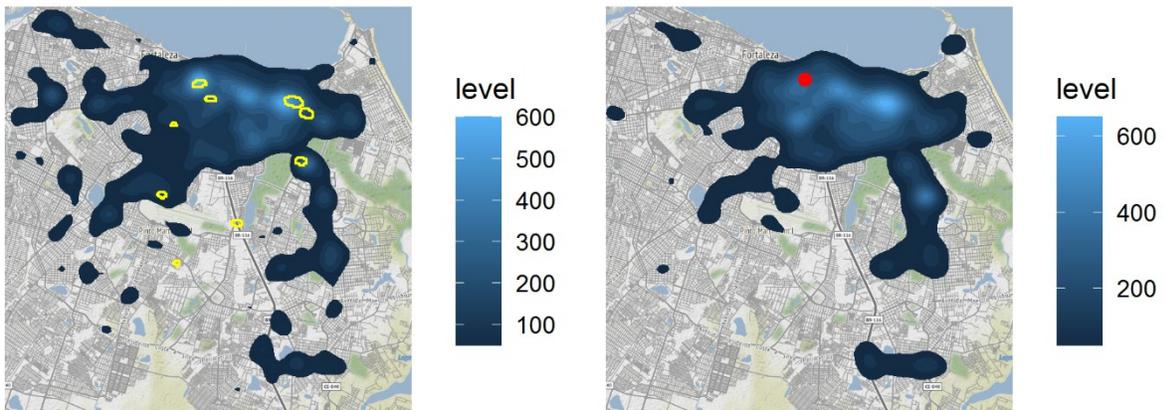


Figura 4: Recife. Esquerda: Centralidades de 2013 (amarelo) e centralidades 2019. Direita: Concentração de empregos de alta escolaridade e centro histórico (vermelho).

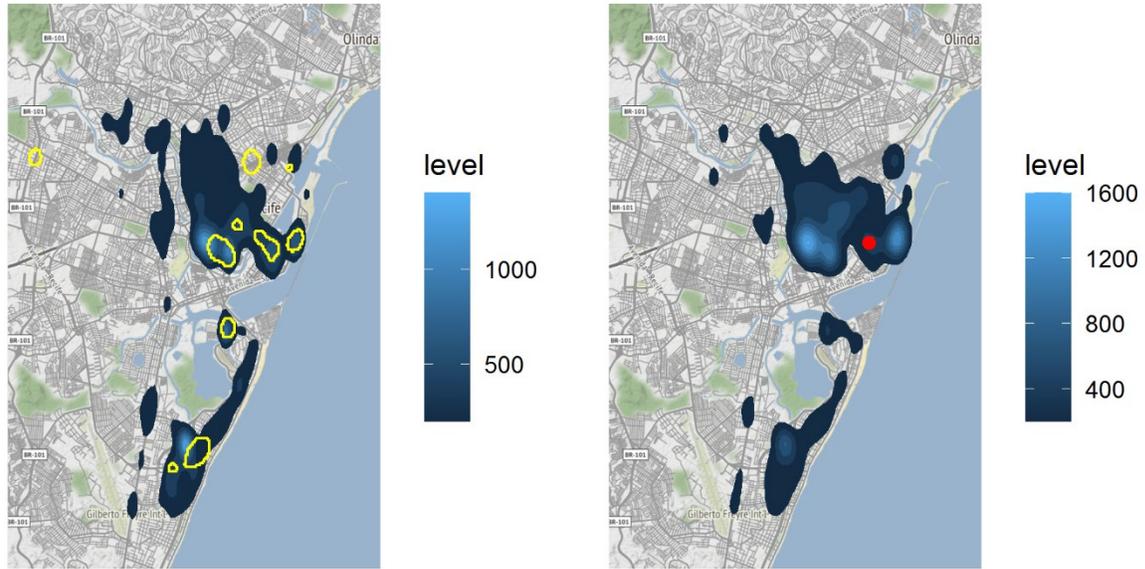


Figura 5: Salvador. Esquerda: Centralidades de 2013 (amarelo) e centralidades 2019. Direita: Concentração de empregos de alta escolaridade e centro histórico (vermelho).

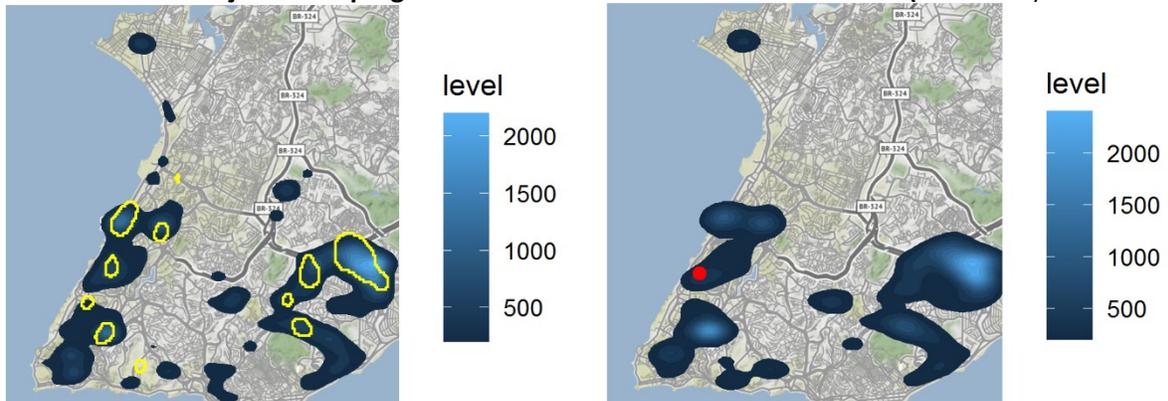


Figura 6: Brasília. Esquerda: Centralidades de 2013 (amarelo) e centralidades 2019. Direita: Concentração de empregos de alta escolaridade e centro histórico (vermelho).

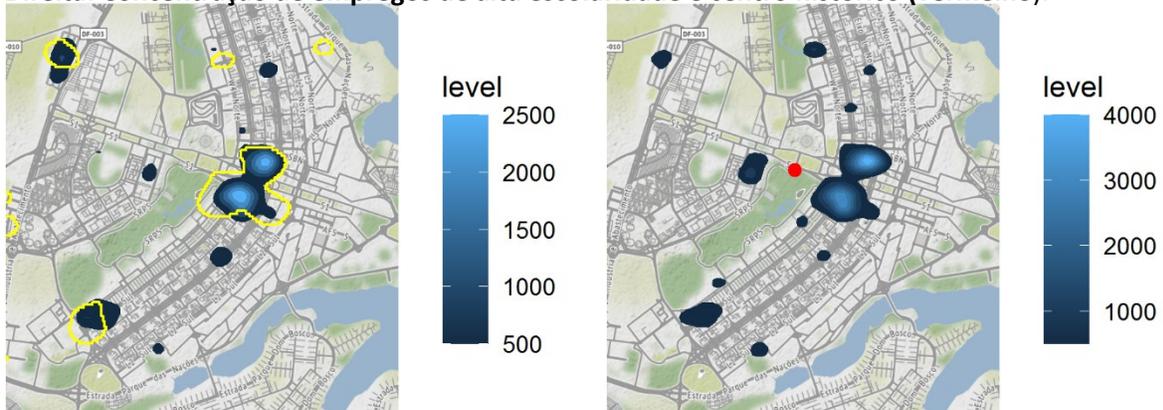


Figura 7: Goiânia. Esquerda: Centralidades de 2013 (amarelo) e centralidades 2019. Direita: Concentração de empregos de alta escolaridade e centro histórico (vermelho).

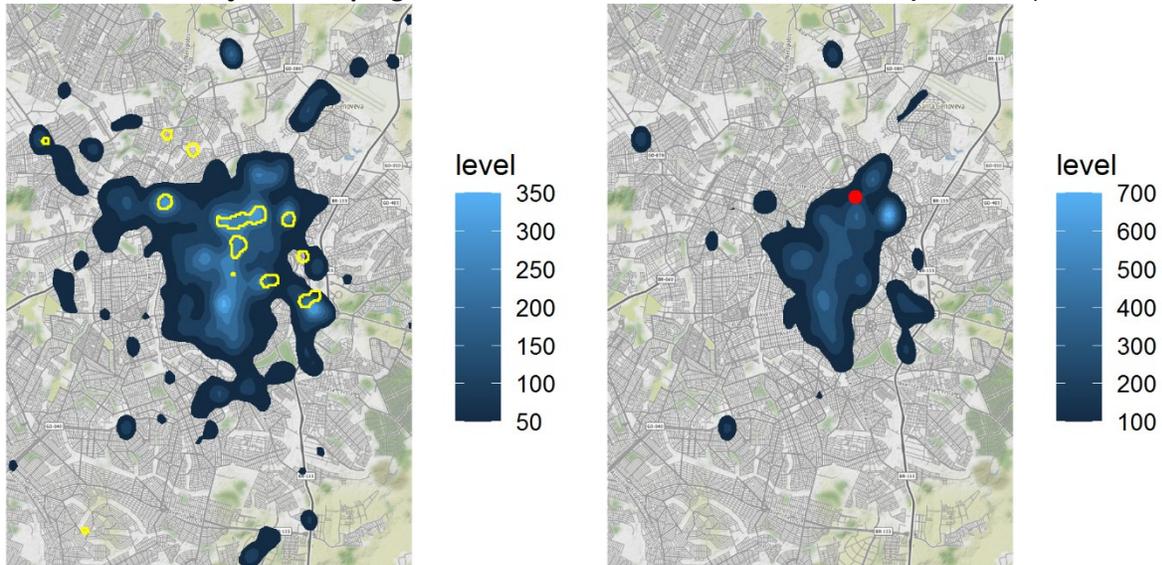


Figura 8: Belo Horizonte. Esquerda: Centralidades de 2013 (amarelo) e centralidades 2019. Direita: Concentração de empregos de alta escolaridade e centro histórico (vermelho).

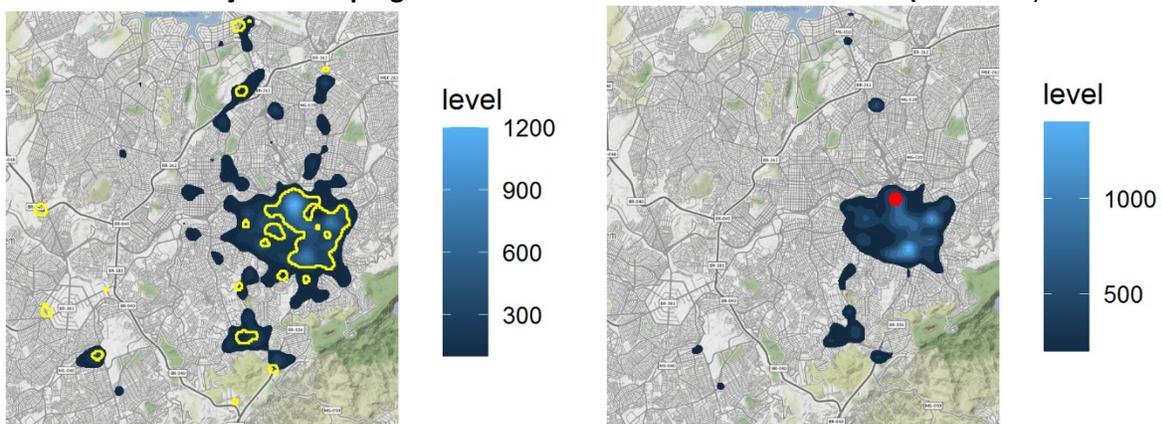


Figura 9: Rio de Janeiro. Esquerda: Centralidades de 2013 (amarelo) e centralidades 2019. Direita: Concentração de empregos de alta escolaridade e centro histórico (vermelho).

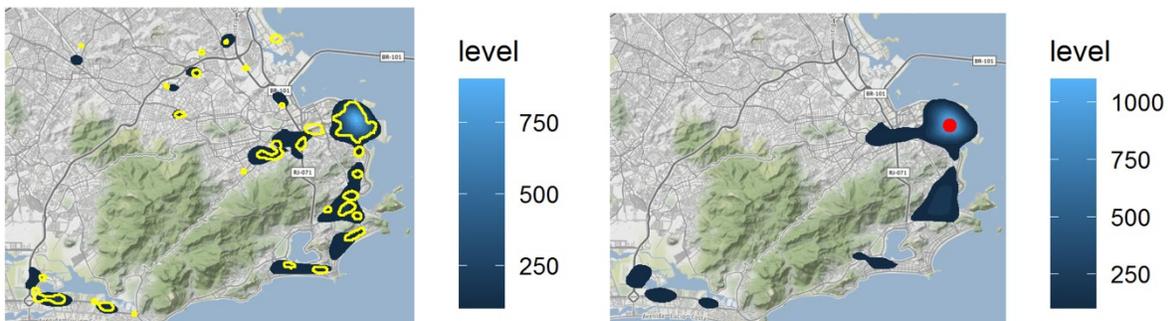


Figura 10: São Paulo. Esquerda: Centralidades de 2013 (amarelo) e centralidades 2019. Direita: Concentração de empregos de alta escolaridade e centro histórico (vermelho).

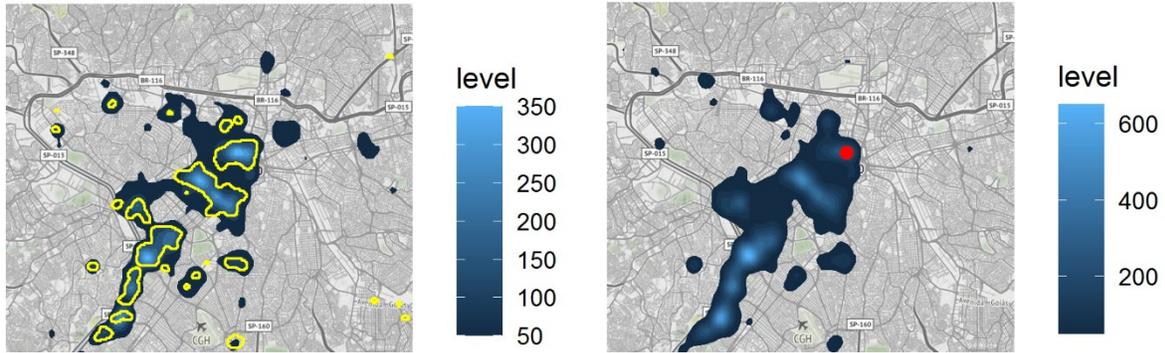


Figura 11: Curitiba. Esquerda: Centralidades de 2013 (amarelo) e centralidades 2019. Direita: Concentração de empregos de alta escolaridade e centro histórico (vermelho).

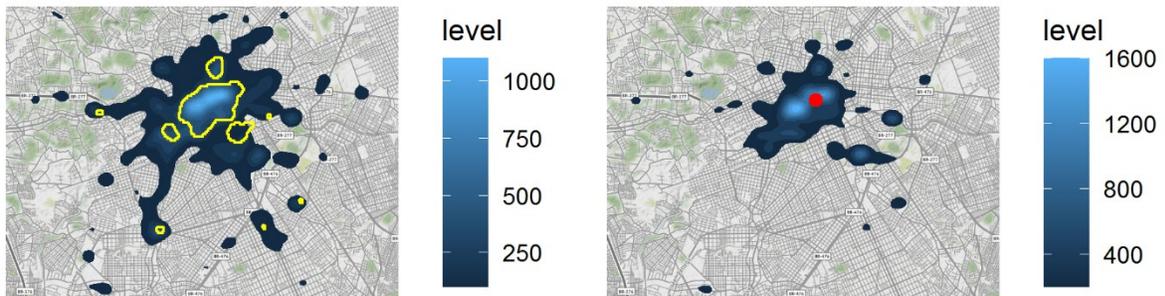
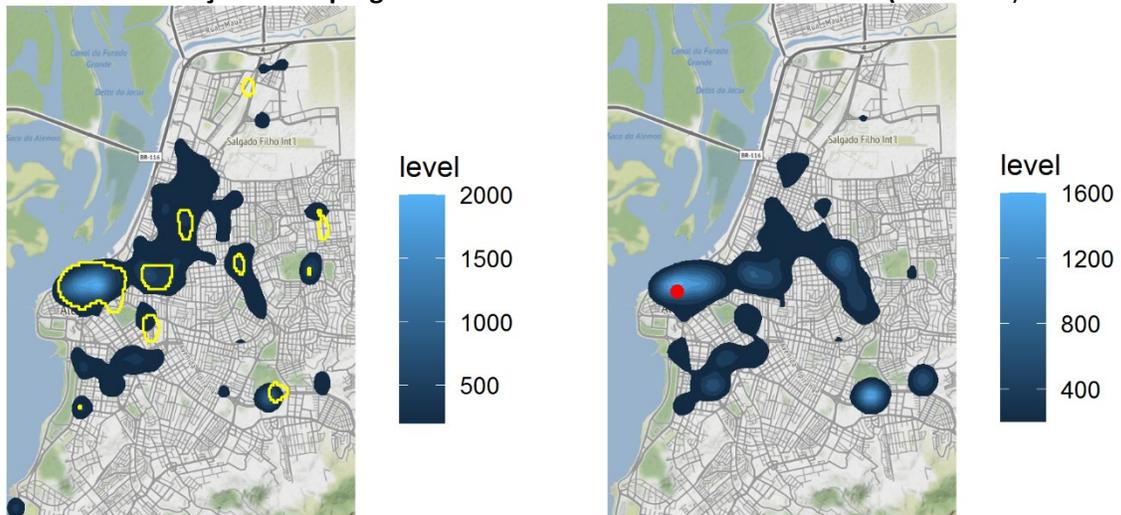


Figura 12: Porto Alegre. Esquerda: Centralidades de 2013 (amarelo) e centralidades 2019. Direita: Concentração de empregos de alta escolaridade e centro histórico (vermelho).



Primeiramente notamos como a estrutura de concentração intraurbana de empregos não se modificou muito entre 2013 e 2019. O valor de corte de densidade não foi o mesmo nos anos de 2013 e 2019, mas as áreas com menor densidade e não apontadas como centralidades em 2013 indicam potenciais novas centralidades. Aqui também se nota como Rio de Janeiro e São Paulo são metrópoles em outra escala e fica patente sua estrutura muito policêntrica. Assim como nas cidades de menor porte há bastante diferenciação de estruturação intraurbana, com cidades mais monocêntricas, como Belo Horizonte, Goiânia e Curitiba e cidades mais policêntricas, como Salvador, Recife e Porto Alegre.

A comparação com a concentração dos empregos de alta escolaridade indica que estes são mais concentrados que a média do conjunto de todos os tipos de empregos. Isto é interessante, pois, é disso que se trata prover bairros com boas amenidades urbanas que facilitem a troca de ideias e impulsionem as economias de aglomeração provenientes da proximidade física de atividades econômicas. Especialmente as de alta escolaridade.

Para o teor deste trabalho, o interessante dos resultados dos painéis da direita das figuras de cada cidade é que há cidades em que a concentração de empregos de alta escolaridade é próxima aos centros históricos, e cidades em que essa concentração é mais desconexa dos centros. Se o intuito dos projetos de requalificação de áreas centrais for também trazer moradia, esta é uma informação muito importante, pois para as cidades onde centro histórico e concentração de empregos de alta escolaridade coincidem a concretização da demanda por moradia nestas áreas é muito mais simples, apesar do potencial de gentrificação.

O caso de Curitiba é o mais vantajoso: não há centralidades que rivalizam com o centro e este concentra claramente todos os tipos de empregos. Nesta cidade o centro já é conservado e vivo. Para Manaus, Porto Alegre e Rio de Janeiro o centro histórico coincide com a região que mais concentra empregos de alta escolaridade, mas há outras centralidades. Em situação intermediária Belo Horizonte, Goiânia, Recife e Fortaleza apresentam picos de concentração bastante próximos aos centros históricos. Estes casos demandariam mais investimentos em requalificação para que houvesse um salto perceptível de qualidade urbana que redirecionasse o interesse para a parte histórica.

Em São Paulo o centro histórico já não concentra mais estes empregos, pois seguiu o caminho sudoeste da cidade rumo à Marginal Pinheiros. Seria necessário um choque muito grande de amenidades urbanas para reverter essa tendência. E por fim, Salvador e Belém são os casos mais graves, pois há muito pouca concentração de empregos de alta escolaridade nestas áreas, indicando que a melhoria urbanística teria que ser mais radical ainda para atrair estes trabalhadores a morarem ali, e o potencial de gentrificação ainda mais avassalador.

5. OS CASOS DE RIO DE JANEIRO E SÃO PAULO NOS ANOS 2000 E 2010

Grandes projetos de revitalização de áreas centrais não aconteceram no Brasil. No âmbito internacional os exemplos clássicos são a renovação urbana de Barcelona para as olimpíadas, as Docklands de Londres, Puerto Madero em Buenos Aires ou Baltimore, nos Estados Unidos. No Brasil sempre houve projetos de melhoramentos, com alguma inversão de recursos, mas nunca projetos dessa monta. Destacam-se iniciativas de melhoramentos pontuais principalmente com recursos dos Bancos Interamericano de Desenvolvimento e Banco Mundial, como o projeto Monumenta do BID. Já a experiência do Porto Maravilha no Rio de Janeiro anterior às olimpíadas de 2016 teve a ambição de ser um grande projeto de revitalização urbana, mas falhou.(Abascal and Bilbao 2021)

Como vimos nas seções 2 e 3, a necessidade de manutenção de amenidades históricas e de renovação das amenidades de vizinhança nos bairros centrais precisam de uma ação coletiva para acontecer, elas não se

resolvem a partir de ações individuais. Em tese, os municípios poderiam bancar os custos de tal ação coletiva, seguindo diretrizes do Plano Diretor e utilizando recursos de seu orçamento, o que não é o que está proposto nos casos apresentados neste trabalho.

No entanto, cabe notar a falta de capacidade fiscal dos municípios para atender às suas competências. Este descompasso se inicia com a descentralização de competências para os Municípios na CF de 1988, sem uma descentralização fiscal correspondente, e sem suficiente autonomia fiscal dos municípios. Contribui para essa incapacidade fiscal a má administração do IPTU, imposto com boas características para financiar o desenvolvimento urbano, embora o IPTU seja um imposto de baixa monta (Carvalho Júnior 2016)

Portanto, os mecanismos de captação de mais-valia urbana que são válidos e naturais para qualquer cidade do mundo, se tornam especialmente atrativos para os municípios brasileiros. Além disso, explicitamente foram considerados no Estatuto das Cidades, com o intuito de que os recursos fossem utilizados de forma redistributiva, para ampliar a quantidade de bairros com boa infra-estrutura urbana na cidade.

Este contexto, conjuntamente com a aprovação da lei de concessões em 1995 e lei de parcerias público privadas em 2004, ensejou soluções em que o setor privado participasse mais ativamente nos projetos de renovação urbana. Viriam do setor privado boa parte dos recursos para os investimentos nas melhorias urbanas de revitalização. Tais investimentos seriam recuperados tão logo a valorização imobiliária da região propiciasse a captura da mais valia gerada, ou seja, quando a venda dos imóveis valorizados gerasse lucro. Portanto, os projetos que inicialmente ocorriam com a liderança das prefeituras e recursos de bancos de investimentos internacionais agora passam a contar com as prefeituras cada vez mais apenas como “catalizadoras” do processo.

O Porto Maravilha no Rio de Janeiro

A operação urbana de revitalização da zona portuária do centro do Rio de Janeiro, Porto Maravilha, é um bom exemplo de como o argumento da captação da mais valia gerada com as melhorias urbanas foi esgarçado ao máximo e se degenerou, além de não ter sido direcionada para também atingir objetivos redistributivos, de diminuição da desigualdade da acessibilidade a oportunidades na cidade. (Abascal and Bilbao 2021; Sarue 2018)

A região portuária do Rio de Janeiro se localiza perto de uma amenidade natural, a entrada da baía de Guanabara e vizinha ao centro histórico desta cidade, que não perdeu tanta primazia e não ficou totalmente abandonado. Mesmo assim, era desconectada do tecido urbano por uma via elevada, estava entremeado por morros com favelas históricas, seu ambiente construído e equipamentos urbanos obsoletos e degradados. Este potencial em tornar-se um bairro central pujante somente poderia realizar-se com muito investimento em melhorias.

O projeto passou por empreendimentos âncora e prédios históricos tombados. Beneficiou-se de linha de VLT executada por fora do projeto de revitalização. Grande parte dos recursos foram utilizados para resolver o sistema viário e refazer as redes de infraestrutura e serviços urbanos. Os gestores públicos utilizaram o discurso de que não haveria investimento público, somente privado. Daí o esgarçamento do argumento da captura de mais-valias urbanas. Foi propício o contexto de alinhamento político dos governos municipal, federal e estadual e de execução de grandes obras preparatórias para as olimpíadas do Rio de Janeiro, em 2016.

Então ocorreu a degeneração da lógica: apostou-se em uma valorização imobiliária demasiado grande. Isto não teria sido problema, se quem tivesse apostado fosse o setor privado. Mas quem apostou foi um banco público, a CAIXA, utilizando recursos do FGTS para comprar todos os títulos de direito de construir no perímetro renovado (CEPACS) com muita antecedência e com altíssimo risco da aposta na valorização imobiliária não se concretizar. De fato, no pós olimpíadas uma crise econômica longa fez os poucos imóveis já construídos na região ficarem vazios. Esta situação esdrúxula coincide com evidências bastante fortes de

corrupção neste processo.³

Em 2009 a Operação Urbana Consorciada foi estabelecida, a empresa municipal de economia mista foi criada e as obras da primeira fase foram iniciadas em 2010, com recursos do orçamento municipal, cerca de R\$ 187 milhões (reais de 2009). Foram feitas renovações de infra-estrutura urbana e mobiliário em locais de muita visibilidade. Então, em 2011 começam as obras da segunda fase, já sob o modelo de PPP, na modalidade concessão administrativa. Esta PPP seria a responsável pelos grandes investimentos ao longo de 15 anos e seria integralmente paga por recursos da venda do potencial construtivo, do direito de construir, ao redor de R\$ 7,6 bilhões (reais de 2010). (A.L.d.S. Pereira 2015)

A não concretização da demanda anteriormente projetada frustrou a remuneração, a partir dos lucros nos negócios imobiliários na região, do fundo imobiliário proprietário dos CEPACs e controlado pela CAIXA. Então, este fundo deixou de fazer o desembolso escalonado do valor acordado, em 2010, pela venda da totalidade dos CEPACs. A concessionária responsável pelas obras previstas na PPP, por sua vez, deixou de fazer as obras. A manutenção de alguns serviços públicos voltou para a prefeitura, e agora a CAIXA quer devolver os CEPACs e briga na justiça com a prefeitura.

A lógica da provisão de novas amenidades causando valorização imobiliária captada por meio do instrumento de outorga onerosa do direito de construir, e que, portanto, não fica nas mãos dos proprietários dos terrenos, falhou porque foi ambiciosa demais. A proposta de renovação e sua forma de provisão não foi crível suficiente para romper as expectativas de pouca demanda no curto e médio prazo. Curiosamente, no pós-pandemia tem havido um retorno do interesse pela área e uma pequena retomada de construções, apesar da continuidade da crise econômica. A pandemia combinou a crise econômica com um aquecimento da demanda por novas moradias, justificando essa pequena melhoria no cenário. Como vimos na seção 4, o Rio de Janeiro concentra empregos de boa remuneração no centro, consistindo um caso em que renovações urbanas podem, mais facilmente, serem exitosas pois este é um fundamento importante para a demanda por habitação e serviços. Neste novo contexto, as novas propostas da prefeitura para a área central do Rio de Janeiro (não somente o Porto) serão discutidas na sessão a seguir.

A Nova Luz em São Paulo

Já no âmbito da cidade de São Paulo, também houve muitos projetos de revitalização da sua área central com execução de pequenas melhorias como o ProCentro nos anos 1990, e Ação Centro, com verba do BID, no começo dos anos 2000. A lógica destas propostas de intervenções, que nunca conseguiram melhoria significativa na qualidade urbana do centro, foi quebrada a partir das propostas que incluem a mobilização de recursos da iniciativa privada. Destacam-se as propostas do projeto Nova Luz, uma concessão urbanística de 2005 e, mais recentemente, as propostas de PPPs para a produção de novas unidades de habitação, denominadas Casa Paulista, de 2012, que além da provisão de habitação também ambicionavam a melhoria do espaço público ao redor dessas unidades.

O espaço do bairro da Luz não pode ser considerado um vazio urbano. A região do Porto do RJ tampouco, mas de fato há muito pouca atividade econômica nesse espaço carioca. Já na Luz há muita atividade econômica, envolvendo empregos de baixa renda e vínculos precários. Assim, esta área era mais densamente povoada por famílias de baixa renda vivendo em cortiços e pensões quando em comparação com a área do Porto do Rio de Janeiro, onde espacialmente se diferenciam as favelas nos morros das áreas planas vazias. Para além da ocupação por população pobre, o espaço se consolidou como uma região concentradora de usuários de drogas e crack.

Mesmo assim, desde os anos 1990 o poder público investiu em equipamentos culturais, “âncoras”, no local.

³ https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias-antigas/2018/2018-07-18_07-13_Negado-pedido-de-liberdade-de-Eduardo-Cunha-no-processo-da-condenacao-no-caso-do-Porto-Maravilha.aspx

Acessado em 29 de setembro de 2022.

Estas âncoras foram reformadas e transformadas em equipamentos para público de alta renda, como o Museu da língua portuguesa, a Pinacoteca do Estado e a Sala São Paulo de concertos de música clássica. Assim, havia o potencial latente de investir nas amenidades urbanas do bairro, e transformar aquele bairro em um bairro compatível com famílias de maior renda. Para tanto, imprescindível seriam ações de “limpeza” da cracolândia.

Então, em 2005 foi feita a proposta de concessão urbanística. Nela não há previsão de investimentos de recursos do Estado, somente da iniciativa privada. Apesar das dificuldades na região com a ocupação por população de baixa renda, grande número de patrimônio tombado e propriedade fundiária fragmentada, os gestores a consideraram suficientemente viável.(MARTIN 2017) Tão radical seria a mudança pretendida, que o projeto propunha a demolição de 55% da área construída no perímetro da intervenção, pois haveria a necessidade de transformar pequenos lotes em grandes lotes para novas construções, que assim o demandam.(Gatti 2016)

A tentativa frustrou-se rapidamente. Algumas das desapropriações previstas aconteceriam em uma área delimitada como ZEIS (zona especial de interesse social). Os moradores locais se mobilizaram em torno do conselho gestor dessa ZEIS e a concessão urbanística foi interrompida pela justiça. O processo aconteceu sem participação social e sem garantias à inclusão territorial da população de baixa renda moradora do local. (Gatti 2016)

Este caso explicita claramente o principal dilema, ou conflito, dos projetos de revitalização de áreas centrais: como aumentar a qualidade da vizinhança e manter população pobre morando no mesmo espaço em que novos moradores e novos frequentadores de maior poder aquisitivo viverão. É o problema da tendência natural à gentrificação combinado com o problema da falta de alternativas dignas de moradia para todos os moradores da cidade. No caso do centro da cidade de São Paulo, a dignidade se refere especialmente à inserção urbana, e acesso a oportunidades. O “teto” é indigno, por exemplo no caso dos cortiços, mas o bairro não.

Já a PPP habitacional Casa Paulista, previa originalmente a construção de 9 mil unidades de habitação de baixa renda e habitação de mercado popular no centro de São Paulo, a partir da utilização de terrenos públicos ou imóveis com débitos de IPTU. Vislumbrou-se comprar os terrenos antes das intervenções para evitar a valorização gradativa decorrente da implantação do projeto. O modelo de PPP é necessário porque as habitações não são apenas construídas, mas a gestão de seus condomínios e exploração de áreas comerciais por 20 anos estão no pacote. Dos seis lotes em que foram propostas intervenções, apenas em um lote houve uma empresa interessada, o lote próximo à região da Luz.(Miranda et al. 2019; URBEM 2012)

Apesar das habitações previstas serem destinadas à baixa renda, e apesar de que a proposta de intervenção, elaborada pelo instituto URBEM, explicitamente mencionava o objetivo de garantir a permanência daqueles que já habitam o centro em condições precárias, aconteceu nesta PPP algo muito semelhante ao projeto Nova Luz. Em 2017 a operação nos Campos Elíseos foi suspensa por ação da Defensoria Pública contra as remoções forçadas sem respeito a direitos humanos e o Ministério Público obrigou a constituição do Conselho Gestor das ZEIS. (Miranda et al. 2019) Ou seja, a escala da intervenção foi sendo cada vez mais restrita.

Por fim, cabe mencionar o recrudescimento do problema da cracolândia, concentração de usuários de crack que moram nas ruas, com falhas sucessivas no seu controle. Neste caso da Luz em São Paulo parece que além do conflito da gentrificação, há o enorme desafio dos usuários de drogas. Não há como propor repovoamento e requalificação sem a solução para este problema.

6. CASOS EMPÍRICOS: O QUE ESTÁ SENDO PROPOSTO PARA OS ANOS 2020

Nesta seção pretendemos apresentar algumas das atuais propostas de revitalização de áreas centrais em cidades Brasileiras e identificar seus potenciais para contornar os principais problemas que as experiências do RJ e SP deixaram claros: 1) não superestimar a valorização imobiliária, e a extração de mais valia que banca investimentos em infraestrutura e 2) Combinar a atração de novos moradores e novas atividades capitaneada por empresas da iniciativa privada com participação social na elaboração do projeto e inclusão territorial da população pobre já moradora das áreas.

Começando com o Rio de Janeiro, em 2021 foi lançado o projeto Reviver o Centro. Em região adjacente à do Porto Maravilha, prevê principalmente incentivos fiscais e flexibilização de legislação urbanística para a construção de moradias novas e via retrofit de prédios comerciais. O programa lançado prevê a constituição de um parque imobiliário da prefeitura para locação social. Há um plano de requalificação urbanística. Assim, a escala da intervenção urbanística parece ser pequena para haver de fato um salto qualitativo de qualidade urbanística. Haveria a previsão de recursos extras para este fim advindos de um mecanismo de operação urbana consorciada em que a construção de unidades residenciais no centro dá direito a construir mais verticalmente em áreas mais valorizadas da cidade. Além da permissão para construir, haveria um pagamento por esse direito de construir que seria investido na requalificação do espaço urbano do centro.(Duarte and Amorim 2021)

Claramente o projeto não lida com o conflito da gentrificação, pois não prevê participação social, e não garante a provisão de moradias de habitação de interesse social para os moradores do local. Mesmo assim, como o Rio de Janeiro possui um centro com alta concentração de empregos de alta escolaridade, é possível que haja sucesso no objetivo de impulsionar mais moradia central. O Rio de Janeiro também pretende lançar em 2022 o projeto “Porto Maravalley”, criação de um distrito com incentivos fiscais, na tentativa de impulsionar a criação e localização de empresas *start ups* de tecnologia na área do Porto Maravilha.

Já em São Paulo, a mesma ideia foi aprovada na mesma época, meados de 2021: é o Programa Requalifica Centro. Também prevê incentivos fiscais para requalificação de prédios para abrigarem moradias no Centro. Mais uma vez, a crítica é a falta de participação social no processo, prometendo o acirramento dos conflitos causados com a gentrificação. (Rolnik 2021)

Porto Alegre, também em 2021 institui programa semelhante, o “Programa de Reabilitação do Centro Histórico de Porto Alegre”, prevendo também o investimento de recursos próprios para a melhoria da qualidade urbana do centro histórico, com foco na promoção da mobilidade ativa. Recife lançou o projeto Recentro em 2021, Escritório do Centro de Recife, promovendo melhorias urbanas e elaboração de projetos para a região, a princípio com recursos da Prefeitura e também utilizando incentivos fiscais e flexibilizações dos padrões urbanísticos. Estuda-se uma PPP de habitação social na área central. Salvador também tem proposição de PPP de habitação em seu Centro Histórico em 2022, no entanto esta cidade já tem um histórico de PPPs de habitação.

Vale destacar em São Paulo a profusão da utilização do instrumento de PIUs, Projetos de Intervenção Urbanística. O caso do PIU Vila Leopoldina, em terreno entre o parque Villa Lobos e o CEAGESP, em São Paulo não é uma área de centro histórico, mas pode ser considerada muito bem localizada e degradada devido à proximidade do CEAGESP. É uma proposta que partiu da iniciativa privada para abertura de vias, requalificação de espaços urbanos, construção de torres de moradias e uso misto e relocação de moradores de favelas para habitação de interesse social. A proposta passou por discussões com o conselho gestor da ZEIS existente dentro do perímetro da intervenção. A venda dos imóveis novos consiste na recuperação da mais valia urbana gerada pelos investimentos privados na requalificação do espaço público. Nem toda a população de baixa renda “cabe” dentro do perímetro, mas será relocada em moradia de HIS muito próxima, em bairro tão bem inserido urbanamente quanto o original. Parece um caso bastante promissor. No entanto,

este modelo parece uma miniatura do modelo de operações urbanas, e funciona porque trata-se de uma localização muito valiosa, em que a mudança de qualidade urbana seria brutal, e de fato geraria mais valia urbana. O problema é que esta situação específica e peculiar não se repete com frequência, pois é limitada a quantidade de fragmentos urbanos inseridos em localização tão valorizada quanto esta.

Na linha de grandes projetos de intervenção urbanística explorando amenidades naturais de proximidade a corpos d'água, está em curso a elaboração de uma proposta de revitalização do antigo porto de Porto Alegre, o Cais Mauá. O volume de investimentos seria de 1,3 bilhões de reais, magnitude grande, mas bem menor que o Porto Maravilha, no Rio de Janeiro. Já houve tentativas de revitalização da área em 2010 e 2018, quando houve a concessão da área via PPP, que foi rescindida em 2019. A atual proposta, do fim de 2021, consiste em proposta de uso para os armazéns e remoção do Muro da Mauá, um muro construído para conter cheias do rio, que desconecta este espaço do tecido urbano. Outros dispositivos de contenção de cheias seriam construídos. É uma PPP com participação do BNDES, em que a venda de imóveis novos e a concessão dos armazéns captaria a mais valia gerada pelos investimentos em infraestrutura. Já há críticas ao processo de elaboração da proposta, e à falta de participação social. Mais uma vez, o conflito da convivência de moradores atuais pobres com equipamentos para a alta renda não é resolvido.

7. CONCLUSÃO

Este trabalho resgatou argumentos teóricos envolvendo a revitalização de áreas urbanas históricas e centrais, tanto da economia urbana, quanto os presentes na legislação federal urbana brasileira. Ao mesmo tempo, o trabalho trouxe um retrato empírico da concentração de empregos formais em 2019, para as 12 maiores cidades brasileiras e descreveu casos empíricos recentes de tentativas de requalificação.

Em termos teóricos, ao mesmo tempo que o texto destacou a importância da decisão e tomada de providências para manutenção de amenidades históricas e naturais dos centros históricos, foi destacada a importância da participação social no processo, respeito aos direitos humanos e atenção aos aspectos redistributivos do processo. O fenômeno de gentrificação, natural nesses casos de revitalização de áreas centrais, exige ainda mais atenção no caso brasileiro, devido às profundas desigualdades sócio espaciais e inadequação da moradia e infra-estrutura urbanas da totalidade dos territórios das cidades. Os centros urbanos são um caso ainda mais delicado, pois, possuem posição vantajosa em relação ao acesso às oportunidades e possibilidades de mobilidade social presentes nas cidades. Assim, a remoção de famílias de baixa renda dos territórios centrais deve ser ou evitada ou acompanhada por outro tipo de medidas redistributivas.

O retrato empírico da concentração de empregos imediatamente anterior à pandemia ilustrou uma diversidade grande de situações dentre as maiores cidades Brasileiras. Algumas cidades possuem centros mais “vivos” nessa questão, outros não. Os empregos de alta escolaridade também se concentram mais em alguns centros que em outros: especialmente em cidades como Manaus, Rio de Janeiro, Curitiba e Porto Alegre. A aposta em atração de moradia de média renda nestes casos parece ser simples, de baixo risco, caso a hipótese de que as famílias prefiram voltar ao trabalho presencial, vivendo fisicamente próximos ao trabalho prevaleça.

Por fim, notou-se dois grandes desafios nos projetos de revitalização de áreas centrais. Primeiramente, não apostar demais na dinâmica de valorização dos imóveis da região revitalizada, e errar em quanto é possível extrair de mais-valia a partir dessa valorização. Nesta toada, qualquer perímetro em que se queira intervir, deve dispor de “demanda reprimida” suficiente. No entanto, a realidade brasileira, com capacidade de pagamento das famílias limitada pela renda exígua, não faz deste instrumento um instrumento de investimentos em larga escala.

O outro grande desafio se refere à questão identificada nos aspectos teóricos: como garantir os direitos

humanos, principalmente moradia digna, a todos os envolvidos no processo de revitalização. Note-se que se trata não só do direito à moradia digna, mas a nível suficiente de acesso a oportunidades, respeito aos direitos humanos nos processos de remoção de moradores antigos e participação social nas tomadas de decisões.

Mesmo assim, há espaço para que os projetos atualmente propostos consigam superar estes desafios. Este texto buscou contribuir para que os projetos que venham a seguir não incorram nestes erros, pois, há de fato necessidade em revitalizar áreas centrais de maneira a tornar as cidades brasileiras mais produtivas e dignas para sua população.

8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- (OHCHR), UN Office of the High Commissioner for Human Rights. 2009. Fact Sheet No. 21, The Human Right to Adequate Housing. UN Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR).
- Abascal, Eunice Helena S, and Carlos Abascal Bilbao. 2021. "Em busca da escala local: Operação Urbana Consorciada Porto Maravilha, atualidade e perspectivas." *Estudos Avançados* 35: 95-110.
- Angel, Shlomo, Patrick Lamson-Hall, Alejandro Blei, Sharad Shingade, and Suman Kumar. 2021. "Densify and Expand: A Global Analysis of Recent Urban Growth." *Sustainability* 13 (7): 3835.
- Brueckner, Jan K. 1987. "The structure of urban equilibria: A unified treatment of the Muth-Mills model." *Handbook of regional and urban economics* 2 (20): 821-845.
- Brueckner, Jan K, and Stuart S Rosenthal. 2009. "Gentrification and neighborhood housing cycles: will America's future downtowns be rich?" *The Review of Economics and Statistics* 91 (4): 725-743.
- Brueckner, Jan K, Jacques-Francois Thisse, and Yves Zenou. 1999. "Why is central Paris rich and downtown Detroit poor?: An amenity-based theory." *European economic review* 43 (1): 91-107.
- Carvalho Júnior, Pedro Humberto Bruno de. 2016. "A administração tributária do IPTU e seu impacto na efetivação do Estatuto da Cidade."
- Duarte, Pedro, and Naiara Amorim. 2021. "Reviver Centro: uma nova perspectiva para o centro do Rio de Janeiro." *Caos Planejado* (blog). 24/06. <https://caosplanejado.com>.
- Fischel, William A. 1980. "Zoning and the exercise of monopoly power: A reevaluation." *Journal of Urban Economics* 8 (3): 283-293.
- Gatti, Simone. 2016. "Social Housing in Nova Luz Project." In *Learning from the Slums for the Development of Emerging Cities*, 105-114. Springer.
- Glaeser, Edward. 2011. *Triumph of the city: How urban spaces make us human*. Pan Macmillan.
- Glaeser, Edward L, Matthew E Kahn, and Jordan Rappaport. 2008. "Why do the poor live in cities? The role of public transportation." *Journal of urban Economics* 63 (1): 1-24.
- Glaeser, Edward L, and Bryce A Ward. 2009. "The causes and consequences of land use regulation: Evidence from Greater Boston." *Journal of urban Economics* 65 (3): 265-278.
- Hochman, Oded. 1982. "Congestible local public goods in an urban setting." *Journal of Urban Economics* 11 (3): 290-310.
- Jacobs, Jane. 1961. *The Death and Life of American cities, the failure of Town Planning*. Pelican Book, Londres.

- MARTIN, I. 2017. "Região da Luz em disputa: mapeamento dos processos em curso." *Le Monde Diplomatique Brasil*.
- Miranda, Felipe Villela de, Raquel Rolnik, Regina Dulce Barbosa Lins, and Renato Abramowicz Santos. 2019. "Planejando contra moradores de ZEIS no centro de São Paulo." Anais XVII ENANPUR Natal. <http://anpur.org.br/xviiienanpur/anaisadmin/capapdf.php?reqid=997>.
- Nadalin, Vanessa Gapriotti, Bernardo Alves Furtado, and Matheus Rabetti. 2018. "Intraurban concentration of people and jobs: have Brazilian inner cities lost their primacy?" *Revista Brasileira de Estudos de População* 35.
- Nechyba, Thomas. 2007. "The Efficiency and Equity of Tiebout in the United States: Taxes, Services, and Property Values." *Land Policies and their Outcomes, edited by Gregory Ingram and Yu-Hung Hong*: 68-86.
- Pereira, Alvaro Luís dos Santos. 2015. "Intervenções em centros urbanos e conflitos distributivos: modelos regulatórios, circuitos de valorização e estratégias discursivas." Universidade de São Paulo.
- Pereira, Rafael Henrique Moraes, Carlos Kauê Vieira Braga, Bernardo Serra, and Vanessa Gapriotti Nadalin. 2020. "Desigualdades socioespaciais de acesso a oportunidades nas cidades brasileiras–2019."
- Pereira, Rafael Henrique Moraes, Vanessa Gapriotti Nadalin, Caio N Gonçalves, and Igor F Nascimento. 2019. "ODS 11: Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis: o que mostra o retrato do Brasil?"
- Quigley, John M. 2007. "Regulation and property values in the United States: the high cost of monopoly." *Berkeley Program on Housing and Urban Policy, Working Paper Series* working paper no. W06-004.
- Rolnik, Raquel. 2012. "10 anos do Estatuto da Cidade: das lutas pela Reforma Urbana às cidades da Copa do Mundo." *Quem planeja o território? Atores, arenas e estratégias*.
- . 2021. "Antes do recesso Câmara de São Paulo aprova, sem discussão, o Programa Requalifica Centro." *Jornal da Usp*, 22/07/2021, 2021. <https://jornal.usp.br/?p=438129>.
- Santoro, Paula, and Renato Cymbalista. 2004. "Introdução à expressão “gestão social da valorização da terra”." *Gestão social da valorização da terra. São Paulo: Instituto Pólis*: 09-13.
- Sarue, Betina. 2018. "Quando grandes projetos urbanos acontecem? Uma análise a partir do Porto Maravilha no Rio de Janeiro." *Dados* 61: 581-616.
- Tiebout, Charles M. 1956. "A pure theory of local expenditures." *Journal of political economy* 64 (5): 416-424.
- URBEM, Instituto de Urbanismo e Estudos pela Metrópole -. 2012. *Estudos técnicos e modelagem de projetos de parceria público-privada (PPP) de habitação de interesse social (setor b) para a secretaria de estado de habitação e sua agência paulista de habitação social - Casa Paulista*. (São Paulo).

