



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

ISABELA GAUTIER ONO

**GENTRIFICAÇÃO VERDE E A (RE)CONSTRUÇÃO
DO ESPAÇO URBANO:
DESAFIOS E PERSPECTIVAS PARA A EFETIVAÇÃO
DO DIREITO À CIDADE CONTEMPORÂNEO**

Londrina
2025

ISABELA GAUTIER ONO

**GENTRIFICAÇÃO VERDE E A (RE)CONSTRUÇÃO
DO ESPAÇO URBANO:
DESAFIOS E PERSPECTIVAS PARA A EFETIVAÇÃO
DO DIREITO À CIDADE CONTEMPORÂNEO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito Negocial da Universidade Estadual de Londrina - UEL, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Miguel Etinger de Araújo Júnior.

Londrina
2025

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UEL

ONO, ISABELA GAUTIER

Gentrificação verde e a (re)construção do espaço urbano: desafios e perspectivas para a efetivação do direito à cidade contemporâneo / Isabela Gautier Ono. - Londrina, 2025.

139 f. : il.

Orientador: Miguel Etinger de Araujo Júnior.

Dissertação (Mestrado em Direito Negocial) - Universidade Estadual de Londrina, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Programa de Pós-Graduação em Direito Negocial, 2025.

Inclui bibliografia.

1. Gentrificação verde; planejamento urbano; direito à cidade; direito negocial; políticas públicas. - Dissertação. I. De Araujo Júnior, Miguel Etinger. II. Universidade Estadual de Londrina. Centro de Estudos Sociais Aplicados. Programa de Pós-Graduação em Direito Negocial. III. Título.

CDU 34

ISABELA GAUTIER ONO

**GENTRIFICAÇÃO VERDE E A (RE)CONSTRUÇÃO
DO ESPAÇO URBANO:
DESAFIOS E PERSPECTIVAS PARA A EFETIVAÇÃO
DO DIREITO À CIDADE CONTEMPORÂNEO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito Negocial da Universidade Estadual de Londrina - UEL, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Dr. Miguel Etinger de
Araújo Júnior
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Prof. Dr. Daniel Gaio
Universidade Federal de Minas Gerais -
UFMG

Profa. Dra. Ana Cláudia Duarte Pinheiro
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Londrina, 30 de setembro de 2025.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais pelo carinho e apoio ao longo da minha trajetória. A presença de vocês foi fundamental para que eu seguisse em frente e alcançasse mais uma etapa importante da minha vida.

Ao meu noivo, Gustavo Odenath Penha, pela paciência, carinho e incentivo em todos os momentos — inclusive nos mais difíceis. Seu apoio foi essencial para que eu mantivesse o equilíbrio e a motivação ao longo desta jornada.

Ao Prof. Miguel Etinger de Araújo Júnior, meu orientador, pela orientação generosa, pela escuta atenta e pelo compromisso com minha formação. Sua confiança foi fundamental para o amadurecimento deste trabalho e para o meu crescimento acadêmico.

À Prof^a Ana Claudia Duarte Pinheiro, que me acompanha desde a graduação, sou profundamente grata. Sua presença constante, seus conselhos e ensinamentos moldaram não apenas minha trajetória acadêmica, mas também minha maneira de enxergar a pesquisa. Sua dedicação e acolhimento foram pilares ao longo de todos esses anos.

À Prof^a Jussara Romero, pelas contribuições sempre lúcidas, pela sensibilidade crítica e pelo apoio generoso que tanto enriqueceram minha formação.

Ao Chico, secretário do Programa, que sempre esteve disponível para me ajudar com questões administrativas e práticas.

Ao Prof. Clodomiro, que, ao compreender minha situação familiar, me possibilitou continuar o mestrado. Sua empatia e compreensão foram essenciais para que eu seguisse adiante com meu percurso acadêmico.

Aos professores e colegas que, de diferentes maneiras, contribuíram para meu percurso, deixo também meu sincero agradecimento.

ONO, Isabela Gautier. **Gentrificação verde e a (re)construção do espaço urbano: desafios e perspectivas para a efetivação do direito à cidade contemporâneo.** 2025. 139 f. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Direito Negocial) – Centro de Estudos Sociais Aplicados, Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2025.

RESUMO

O crescente movimento em direção ao esverdeamento urbano, impulsionado pelas urgências da sustentabilidade ambiental e da adaptação climática, tem, em determinados contextos, resultado em transformações territoriais que, longe de promoverem uma inclusão social, intensificam processos de valorização fundiária e exclusão socioespacial, configurando o fenômeno da gentrificação verde. Este estudo justifica-se pela necessidade de compreender as complexas interações entre as políticas ambientais, as dinâmicas de planejamento urbano e seus reflexos nas estruturas sociais, destacando como iniciativas voltadas à sustentabilidade podem, paradoxalmente, desencadear a marginalização de populações vulneráveis. O objetivo geral da pesquisa foi analisar as implicações do esverdeamento urbano no planejamento territorial, focando nas legislações ambientais e nos planos diretores, com ênfase na compreensão dos mecanismos que promovem a gentrificação verde e nas estratégias possíveis para mitigar seus efeitos excludentes. A metodologia adotada consistiu na análise bibliográfica de livros, artigos acadêmicos e reportagens especializadas, além de uma investigação sobre as contribuições teóricas de autores como Jane Jacobs, Milton Santos e David Harvey. A pesquisa se aprofundou nas reflexões sobre direito à cidade, globalização, e na análise do conceito de "acumulação por despossessão", proposto por Harvey, para explicar as dinâmicas de transformação e exclusão nos espaços urbanos. Os principais resultados revelam que, embora o esverdeamento urbano seja fundamental para a promoção da qualidade de vida urbana, quando desarticulado de políticas públicas inclusivas, ele tende a agravar desigualdades sociais, promovendo a elitização e o deslocamento das populações vulneráveis. Nesse contexto, o direito negocial, enquanto instrumento jurídico que engloba políticas públicas, contratos e mecanismos de regulação, surge como uma ferramenta fundamental para equilibrar as demandas de sustentabilidade com a inclusão social. Conclui-se que é necessário um modelo de planejamento urbano que integre a preservação ambiental à justiça social, utilizando o direito negocial para garantir a permanência das populações afetadas e assegurar que os benefícios da requalificação urbana sejam distribuídos de forma equitativa, através de uma regulação que envolva contratos e políticas públicas que protejam os direitos das populações vulneráveis.

Palavras-chave: gentrificação verde; planejamento urbano; direito à cidade; direito negocial; políticas públicas.

ONO, Isabela Gautier. **Green gentrification and the (re)construction of urban space: challenges and perspectives for the realization of the contemporary right to the city.** 2025. 139 p. Master's Dissertation (Master's in Business Law) – Center for Applied Social Studies, State University of Londrina, Londrina, 2025.

ABSTRACT

The growing movement towards urban greening, driven by the urgencies of environmental sustainability and climate adaptation, has, in certain contexts, resulted in territorial transformations that, rather than promoting social inclusion, intensify processes of land value appreciation and socio-spatial exclusion, configuring the phenomenon of green gentrification. This study is justified by the need to understand the complex interactions between environmental policies, urban planning dynamics, and their social implications, highlighting how sustainability-oriented initiatives can, paradoxically, trigger the marginalization of vulnerable populations. The general objective of the research was to analyze the implications of urban greening in territorial planning, focusing on environmental legislation and master plans, with an emphasis on understanding the mechanisms that promote green gentrification and the strategies that may mitigate its exclusionary effects. The methodology consisted of a bibliographic analysis of books, academic articles, and specialized reports, as well as an investigation into the theoretical contributions of authors such as Jane Jacobs, Milton Santos, and David Harvey. The research delved into reflections on the right to the city, globalization, and the analysis of the concept of "accumulation by dispossession," proposed by Harvey, to explain the dynamics of transformation and exclusion in urban spaces. The main results reveal that, although urban greening is fundamental for promoting urban quality of life, when not articulated with inclusive public policies, it tends to exacerbate social inequalities, promoting elitization and the displacement of vulnerable populations. In this context, legal negotiation, as a legal instrument encompassing public policies, contracts, and regulatory mechanisms, emerges as a crucial tool to balance the demands of sustainability with social inclusion. The conclusion is that an urban planning model that integrates environmental preservation with social justice is needed, using legal negotiation to guarantee the permanence of affected populations and ensure that the benefits of urban requalification are distributed equitably, through regulation involving contracts and public policies that protect the rights of vulnerable populations.

Key-words: green gentrification; urban planning; right to the city; business law; public policies.

LISTA DE FIGURAS

| | | |
|--------------------|--|-----|
| Figura 1 – | Localização dos projetos de cidade-esponja em Shenzhen | 40 |
| Figura 2 – | Supertree Grove | 41 |
| Figura 3 – | High Line Park em Nova York | 42 |
| Figura 4 – | Vista aérea do Brooklyn Bridge Park, em Nova York..... | 43 |
| Figura 5 – | Sistema de drenagem urbana em Benthemplein, Roterdã | 44 |
| Figura 6 – | Esquema funcional do sistema de drenagem em Benthemplein, Roterdã..... | 45 |
| Figura 7 – | Projeto Dakdorpen: comunidades sustentáveis nos telhados urbanos de Roterdã..... | 46 |
| Figura 8 – | Fachadas e marketing do projeto de regeneração urbana na rua Riachuelo | 66 |
| Figura 9 – | Funcionários do Jardim Botânico homenageados com o Diploma e a Medalha de Mérito D. João VI | 70 |
| Figura 10 – | Localização do Parque Madureira | 73 |
| Figura 11 – | Localização do Parque Germania | 74 |
| Figura 12 – | Cooperativa habitacional na Suíça | 90 |
| Figura 13 – | Superblocks em Barcelona..... | 106 |
| Figura 14 – | Plano preliminar do projeto Parque Capibaribe | 119 |

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | |
|---------|---|
| AQUA | ALTA QUALIDADE AMBIENTAL |
| APP | ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE |
| CLTS | <i>COMMUNITY LAND TRUSTS</i> |
| CDB | CONVENÇÃO SOBRE DIVERSIDADE BIOLÓGICA |
| COMCAT | COMUNIDADES CATALISADORAS |
| CNM | CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS |
| D.C. | <i>DISTRICT OF COLUMBIA</i> |
| FUNDURB | FUNDO DE DESENVOLVIMENTO URBANO |
| HIS | HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL |
| HMP | HABITAÇÃO DE MERCADO POPULAR |
| IBGE I | INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA |
| IUCN | <i>INTERNATIONAL UNION FOR CONSERVATION OF NATURE</i> |
| NGO | <i>NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATION</i> |
| NBSP | <i>NATURE-BASED SOCIAL PRESCRIBING</i> |
| ONG | ORGANIZAÇÃO NÃO GOVERNAMENTAL |
| ONU | ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS |
| OODC | OUTORGA ONEROSA DO DIREITO DE CONSTRUIR |
| PNUD | PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO |
| PPP | PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA |
| PREZEIS | PLANO DE REGULARIZAÇÃO DAS ZONAS ESPECIAIS DE INTERESSE SOCIAL |
| PURA | PLANO URBANÍSTICO DE RESGATE AMBIENTAL |
| TOP | <i>TREADMILL OF PRODUCTION</i> |
| TTC | TERMO TERRITORIAL COLETIVO |
| UNEP | <i>UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME</i> |
| UNESCO | <i>UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION</i> |
| WHO | <i>WORLD HEALTH ORGANIZATION</i> |
| ZI | <i>INCLUSIONARY ZONING</i> |
| ZEIS | ZONAS ESPECIAIS DE INTERESSE SOCIAL |

SUMÁRIO

| | | |
|--------------|---|-----------|
| 1 | INTRODUÇÃO | 14 |
| 2 | A LÓGICA CAPITALISTA E A ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO | 18 |
| 2.1 | O conceito de direito à cidade e sua aplicação no planejamento urbano..... | 20 |
| 2.2 | A visão de Jane Jacobs sobre a transformação das cidades | 25 |
| 2.3 | Milton Santos e a globalização: a produção da exclusão no espaço urbano | 29 |
| 2.4 | David Harvey e a acumulação por despossessão no capitalismo urbano..... | 32 |
| 3 | O IMPACTO DO ESVERDEAMENTO URBANO NAS DINÂMICAS SOCIAIS E NO PLANEJAMENTO URBANO SUSTENTÁVEL..... | 38 |
| 3.1 | A evolução das legislações ambientais e seu impacto no planejamento urbano mundial | 49 |
| 3.2 | O avanço dos planos diretores e do estatuto da cidade, na questão ambiental urbana | 56 |
| 3.3 | Contextualizando a gentrificação: um desafio no planejamento urbano | 63 |
| 3.3.1 | A Gentrificação Verde: Análise de Casos de Exclusão Socioambiental Frente às Dinâmicas de Especulação Imobiliária..... | 68 |
| 4 | O DIREITO NEGOCIAL E SUAS IMPLICAÇÕES NA GENTRIFICAÇÃO VERDE..... | 76 |
| 4.1 | Arranjos contratuais e regulatórios para a permanência social nas cidades: ferramentas jurídicas antigentrificação | 78 |
| 4.1.1 | Controle de aluguéis e medidas contra a especulação: o caso de Berlim (Alemanha)..... | 79 |
| 4.1.2 | A gestão compartilhada de espaços públicos com finalidade | |

| | | |
|------------|---|------------|
| | social: Quartiersmanagement em Berlim..... | 84 |
| 4.1.3 | Cooperativas habitacionais como alternativa sustentável: a experiência de Zurique (Suíça)..... | 87 |
| 4.1.4 | Termos territoriais coletivos como mecanismo de permanência comunitária: experiências estadunidenses e brasileiras..... | 92 |
| 4.1.5 | Zoneamento Inclusivo nos Estados Unidos e no Brasil: Inclusionary Zoning, ZEIS e Cota de Solidariedade | 96 |
| 4.1.6 | Licenciamento urbanístico condicionado à proteção da moradia e dos usos tradicionais: o exemplo de Barcelona | 105 |
| 4.1.7 | A participação popular no planejamento urbano como instrumento jurídico: experiência de Sarigol, Istambul | 110 |
| 4.1.8 | Reposição de moradia e regularização territorial: referências espanholas a partir da Ley del Suelo | 115 |
| 4.2 | O PARQUE CAPIBARIBE E A GENTRIFICAÇÃO VERDE: UM CASO BRASILEIRO | 117 |
| | CONCLUSÃO | 123 |
| | REFERÊNCIAS | 126 |

1 INTRODUÇÃO

As iniciativas de esverdeamento urbano não são um fenômeno recente; parques, jardins e outras formas de integração da natureza ao espaço citadino já compõem a história do urbanismo há décadas. O que se observa atualmente, contudo, é o fortalecimento de projetos fundamentados em princípios de sustentabilidade ambiental, que têm transformado de maneira mais profunda a forma como o espaço urbano é concebido, regulado e utilizado. Intervenções como a criação de sistemas de drenagem natural e a incorporação de infraestrutura verde passaram a ocupar lugar central nas agendas de planejamento de diversas cidades, frequentemente com o propósito declarado de melhorar a qualidade de vida da população e mitigar os efeitos das mudanças climáticas. No entanto, tais transformações evidenciam contradições estruturais quando não articuladas a políticas inclusivas: ao mesmo tempo em que promovem melhorias urbanas e ambientais, podem também induzir processos de valorização imobiliária e de deslocamento forçado de populações vulneráveis.

É nesse cenário que se insere o fenômeno da gentrificação verde — conceito que expressa a articulação entre intervenções ambientais e dinâmicas de exclusão socioespacial. A transformação de áreas urbanas a partir de projetos sustentáveis frequentemente atrai novos investimentos e eleva o valor do solo, o que, na prática, dificulta a permanência de seus antigos moradores. Longe de configurar uma consequência meramente involuntária, essa exclusão se dá como parte de uma racionalidade urbana orientada por interesses econômicos, que instrumentaliza o discurso ambiental em benefício da especulação fundiária e da reconfiguração elitizada do espaço urbano.

A análise da gentrificação verde exige uma abordagem crítica que considere a cidade não apenas como suporte físico, mas como produto social e jurídico. Como apontam autores como Henri Lefebvre e David Harvey, a cidade contemporânea é marcada por disputas pelo território e pela apropriação dos benefícios urbanos. O direito à cidade, nessa perspectiva, é entendido não apenas como o direito de habitar, mas como o direito de participar da construção, da gestão e do usufruto dos espaços urbanos. Quando políticas ambientais são conduzidas sem

considerar essa dimensão, tornam-se instrumentos de aprofundamento das desigualdades sociais e territoriais que deveriam, em tese, combater.

Este trabalho parte do pressuposto de que o esverdeamento urbano, ainda que necessário do ponto de vista ambiental, não é neutro em seus efeitos sociais. Ao contrário, ele pode reforçar processos históricos de segregação e exclusão, caso não esteja vinculado a mecanismos jurídicos que garantam a permanência das populações afetadas. Por isso, é fundamental compreender de que maneira o direito negocial, enquanto conjunto de instrumentos jurídicos relacionados a contratos, políticas públicas e regulações urbanísticas, pode ser mobilizado para equilibrar os interesses de sustentabilidade com a justiça socioespacial.

A presente pesquisa tem como objetivo central examinar os impactos sociais e jurídicos das intervenções ambientais implementadas nos centros urbanos, com ênfase na análise crítica dos mecanismos normativos e institucionais que favorecem ou, ao contrário, inibem os processos de gentrificação verde. Pretende-se compreender como determinadas práticas jurídicas — notadamente os planos diretores, as legislações ambientais e os contratos administrativos celebrados no âmbito de políticas públicas urbanas — interferem na permanência ou deslocamento de populações vulneráveis em áreas submetidas a processos de requalificação ambiental. O foco recai sobre os modos pelos quais o direito pode ser mobilizado como ferramenta de contenção das dinâmicas excludentes no contexto urbano contemporâneo.

Para alcançar tal objetivo, a pesquisa propõe também o mapeamento e a análise de experiências jurídicas concretas, tanto no Brasil quanto em outros países, que tenham buscado articular políticas ambientais com estratégias efetivas de inclusão social. Iniciativas como os Termos Territoriais Coletivos (TTC), políticas de congelamento de aluguéis, zoneamento inclusivo, e outras formas de gestão comunitária do solo urbano serão investigadas como possíveis alternativas jurídicas à lógica tradicional de valorização fundiária baseada na expulsão dos habitantes originais. Ao observar tais modelos, a intenção é compreender em que medida eles contribuem para a democratização do acesso ao espaço urbano reabilitado e para a afirmação do direito à cidade como direito coletivo.

A relevância do tema está na oportunidade de compreender os impactos sociais das iniciativas sustentáveis e, a partir disso, contribuir para um planejamento urbano mais justo e inclusivo. Nesse cenário, contudo, persistem

desafios. Estes não se limitam à criação de cidades ambientalmente eficientes, mas envolvem a necessidade de assegurar que os benefícios dessas transformações sejam distribuídos de maneira equitativa, evitando que a sustentabilidade se converta em instrumento de elitização territorial. Trata-se, portanto, de refletir sobre o papel dos negócios jurídicos na consolidação de um urbanismo comprometido com a justiça social e ambiental.

Do ponto de vista metodológico, esta dissertação se vale de uma abordagem qualitativa e interdisciplinar, que combina os aportes teóricos do urbanismo crítico, da sociologia urbana e do direito urbanístico. A pesquisa adotou uma abordagem qualitativa, desenvolvida principalmente por meio da análise bibliográfica de livros, artigos acadêmicos e reportagens especializadas. Não houve uma divisão formal em eixos metodológicos; ao contrário, o percurso investigativo foi construído de maneira contínua, articulando diferentes perspectivas teóricas sobre a gentrificação, o direito à cidade e os mecanismos de exclusão urbana. As contribuições de Jane Jacobs, Milton Santos e David Harvey foram fundamentais para a construção do referencial teórico, especialmente no que se refere às relações entre urbanização, desigualdade socioespacial e lógica de acumulação. Ao longo do trabalho, experiências nacionais e internacionais foram mobilizadas como elementos ilustrativos e comparativos.

Durante a etapa de análise documental, foram examinados marcos legais como o Estatuto da Cidade, planos diretores municipais, legislações ambientais e contratos administrativos voltados à execução de projetos sustentáveis em áreas urbanas. A partir da comparação entre dispositivos normativos e seus efeitos práticos nos territórios, buscou-se identificar os pontos de tensão, as omissões e os potenciais de transformação. Os exemplos analisados, por sua vez, permitiram observar de forma concreta como determinados instrumentos jurídicos — ou sua ausência — afetam a configuração social do espaço requalificado, com especial atenção à permanência das comunidades originais, ao acesso à moradia e à manutenção das redes de sociabilidade.

Ao articular teoria e prática, busca-se oferecer subsídios tanto para o aprofundamento acadêmico do tema quanto para a formulação de políticas públicas e arranjos normativos mais sensíveis às desigualdades estruturais que marcam o espaço urbano.

Assim, esta dissertação não se limita à denúncia das consequências excludentes do esverdeamento urbano, mas avança na construção de alternativas concretas. Ao investigar como o direito negocial — em seu sentido amplo e integrador — pode ser utilizado como ferramenta de enfrentamento da gentrificação verde, pretende-se contribuir para a afirmação de um urbanismo inclusivo, comprometido com a pluralidade dos sujeitos urbanos e com a efetivação substancial do direito à cidade.

2 A LÓGICA CAPITALISTA E A ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO

A lógica que orienta a produção do espaço urbano está longe de ser aleatória ou neutra. Trata-se de um processo profundamente enraizado nas estruturas históricas, políticas e econômicas que conformam a sociedade, revelando de maneira contundente as dinâmicas de poder que operam na construção das cidades. No contexto do sistema capitalista, o espaço urbano deixa de ser compreendido apenas como um cenário funcional para a vida cotidiana — destinado à moradia, ao trabalho e à convivência social — para se configurar como uma mercadoria, um ativo estratégico e financeiro, cuja valorização está atrelada a lógicas de mercado. Nesse cenário, a especulação imobiliária surge como um dos principais mecanismos de acumulação de capital, aprofundando desigualdades espaciais e comprometendo a função social da cidade.

A especulação imobiliária se manifesta de diversas formas, incluindo a retenção de terrenos e imóveis sem uso produtivo, a antecipação de valorização em áreas estratégicas e a artificialização da escassez habitacional. Ao segurar propriedades para venda futura, investidores e grandes proprietários provocam o aumento dos preços do solo urbano, excluindo progressivamente camadas da população que não possuem capacidade de competir nesse mercado altamente concentrado. Esse fenômeno, aliado à desigualdade na distribuição fundiária, consolida um modelo de cidade fragmentada, onde poucos controlam vastas porções de terra enquanto milhares enfrentam dificuldades para garantir moradia digna.

Além disso, a especulação imobiliária intensifica a ociosidade urbana, ampliando o contraste entre a abundância de imóveis vazios e a crescente demanda por moradia. Em diversas cidades, milhares de propriedades permanecem desocupadas, aguardando valorização no mercado, enquanto o déficit habitacional se agrava, evidenciando a dissociação entre a lógica do capital e as necessidades sociais. Esse fenômeno não se restringe ao Brasil, mas se repete em diferentes partes do mundo, onde a terra urbana é tratada prioritariamente como um ativo financeiro, e não como um direito fundamental. O Censo Demográfico de 2022 revelou que o número de domicílios particulares vagos no Brasil cresceu 87% desde 2010, atingindo 11,4 milhões de unidades.

Ressalta-se, no entanto, que a valorização imobiliária não ocorre de

maneira isolada, mas é impulsionada por investimentos em infraestrutura e políticas públicas que, na maioria dos casos, atendem aos interesses do capital. Projetos de requalificação urbana, expansão de sistemas de transporte e a instalação de equipamentos públicos muitas vezes geram uma valorização acelerada do entorno, favorecendo grandes investidores e expulsando populações de menor renda. Esse processo perpetua a segregação socioespacial, deslocando segmentos vulneráveis para periferias desprovidas de serviços essenciais e oportunidades econômicas.

As cidades contemporâneas são, portanto, territórios de negociação constante, onde diferentes forças disputam o controle sobre o espaço urbano. O crescimento acelerado e a valorização imobiliária reconfiguram bairros inteiros, alterando seu perfil social e econômico. Embora grandes projetos urbanos sejam frequentemente apresentados como sinônimo de progresso, seus impactos nem sempre beneficiam a população como um todo. Esse fenômeno não é fruto apenas da especulação imobiliária, mas de um modelo de planejamento que prioriza a lógica do investimento, da acumulação de capital e diferenciação social.

Henri Lefebvre, ao formular o conceito de "direito à cidade", propôs uma visão que contraria essa mercantilização do espaço urbano. Para ele, a cidade deveria ser um lugar construído a partir das necessidades e desejos de seus habitantes, e não apenas um produto do mercado. Esse direito não se restringe ao acesso físico a serviços e infraestrutura, mas envolve a participação ativa na produção do espaço urbano e na definição de seus usos.

Com o tempo, sua abordagem foi incorporada e ressignificada por diferentes autores e movimentos sociais, que ampliaram o debate para incluir questões como o impacto das políticas neoliberais no planejamento urbano, a luta contra remoções forçadas e a defesa de espaços públicos autênticos e acessíveis. Em um cenário onde muitas cidades seguem sendo moldadas por interesses privados, a reivindicação do direito à cidade continua a ser um elemento central para pensar alternativas que promovam justiça urbana e equilíbrio entre desenvolvimento econômico e bem-estar social.

2.1 O CONCEITO DE DIREITO À CIDADE E SUA APLICAÇÃO NO PLANEJAMENTO URBANO

O conceito de *direito à cidade* foi introduzido por Henri Lefebvre (1901-1991) em 1968, em sua obra *Le droit à la ville* (O Direito à Cidade). Lefebvre (2001), filósofo marxista e sociólogo francês, critica a mercantilização da cidade e a forma como o capitalismo subordina o espaço urbano à valorização da terra e à acumulação de capital, excluindo a população do processo de definição e uso da cidade. Para ele, a cidade moderna não é apenas um espaço onde as dinâmicas do capitalismo se desenrolam, mas um elemento ativo na reprodução das relações de exploração.

A organização urbana não se limita, portanto, a acomodar a acumulação de capital, mas desempenha um papel ativo no processo produtivo, influenciando as dinâmicas de trabalho, consumo e segregação social. Nesse contexto, a cidade não afeta apenas a classe operária, mas também outros grupos sociais que não pertencem às elites, consolidando-se como um elemento central na reprodução das desigualdades.

Atualmente, tornando-se centro de decisão ou antes agrupando os centros de decisão, a cidade moderna intensifica, organizando-a, a exploração de toda a sociedade (não apenas da classe operária como também de outras classes sociais não dominantes). Isto quer dizer que ela não é um lugar passivo da produção ou da concentração dos capitais, mas sim que o urbano intervém como tal na produção - nos meios de produção (LEFEBVRE, 2001, p. 63).

Se a cidade moderna intensifica a exploração das classes não dominantes, tornando-se um elemento ativo na produção capitalista, o direito à cidade surge, em Lefebvre, como uma contraposição a essa lógica. Longe de ser apenas um direito de acesso ao espaço urbano, ele se apresenta como um direito transformador, capaz de reverter a apropriação desigual do território e devolver aos cidadãos o poder de moldar a cidade conforme suas necessidades. Neste sentido, um dos eixos centrais de sua teoria é a compreensão do *direito à cidade* como um direito superior, que integra e amplia outros direitos fundamentais, como a liberdade, a individualização na socialização, o *habitat* (infraestrutura urbana) e o *habitar* (vivência ativa da cidade).

Para o autor, viver na cidade significa apropriar-se dela de maneira ativa, ocupando seus espaços, participando de sua dinâmica e influenciando sua organização. Lefebvre (2001) introduz dois conceitos fundamentais nesse contexto: o *direito à obra* e o *direito à apropriação*. O direito à obra diz respeito à participação

ativa dos habitantes na construção e transformação da cidade, em vez de vê-la como um produto acabado a ser simplesmente consumido. O segundo conceito, por sua vez, refere-se ao direito de usufruir e ressignificar o espaço urbano, distinguindo-se do direito à propriedade privada. Para ele, a cidade deve ser um espaço de encontros, trocas e experiências coletivas, e não apenas um ambiente funcional subordinado às exigências do mercado imobiliário e do capital.

O filósofo também critica o urbanismo funcionalista, que reduz a cidade a um conjunto de infraestruturas destinadas a atender necessidades básicas, como moradia, transporte e serviços. Para ele, essa abordagem fragmenta o espaço urbano e empobrece sua dimensão social e simbólica, ao transformá-lo em uma estrutura tecnocrática voltada para a eficiência e para a reprodução do capital, mas incapaz de fomentar uma vida urbana plena.

O direito à cidade, para Lefebvre, portanto, configura-se como uma reivindicação política e social que busca restituir aos cidadãos o poder sobre os processos de urbanização, permitindo que influenciem ativamente a construção do espaço urbano. Assim como David Harvey (2014) posteriormente reforçaria, esse direito é essencialmente coletivo, pois reinventar a cidade exige a atuação conjunta de seus habitantes na definição de seu futuro.

David Harvey (1935-), geógrafo britânico contemporâneo, adotou o conceito lefebvriano para analisar como a urbanização é um processo central para a acumulação do capital. Em sua obra "Cidades Rebeldes: Do Direito à Cidade à Revolução Urbana", Harvey (2014) explora o conceito de direito à cidade. Segundo ele, esse direito representa a capacidade coletiva de os cidadãos moldarem e transformarem o espaço urbano de acordo com suas necessidades, desejos e aspirações.

O direito à cidade é, portanto, muito mais do que um direito de acesso individual ou grupal aos recursos que a cidade incorpora: é um direito de mudar e reinventar a cidade mais de acordo com nossos mais profundos desejos. Além disso, é um direito mais coletivo do que individual, uma vez que reinventar a cidade depende inevitavelmente do exercício de um poder coletivo sobre o processo de urbanização. A liberdade de fazer e refazer a nós mesmos e a nossas cidades, como pretendo argumentar, é um dos nossos direitos humanos mais preciosos, ainda que um dos mais menosprezados (HARVEY, 2014, p. 28).

Além disso, ao abordar a relação entre urbanização e capitalismo, o autor aborda o conceito de destruição criativa, descrevendo como o capitalismo

transforma continuamente o espaço urbano. Esse processo envolve a demolição de estruturas existentes e sua substituição por novas, sempre visando maximizar a acumulação de capital e reorganizar a cidade conforme os interesses do mercado.

Ele enfatiza que o processo de desenvolvimento urbano é, historicamente, um reflexo das desigualdades estruturais de classe e argumenta que o capitalismo não apenas depende da criação contínua de excedentes de produção, mas também utiliza a urbanização como meio para absorver esses excedentes, perpetuando a concentração de riqueza nas mãos de poucos. Esse vínculo entre a expansão urbana e a acumulação de capital transforma as cidades em territórios moldados pelas exigências econômicas, muitas vezes à custa do bem-estar coletivo.

Inspirado por Karl Marx, o geógrafo afirma que esse processo é essencial para a sobrevivência do capitalismo, pois permite que o sistema se reinvente ao absorver excedentes de produção, criar mercados e abrir espaço para novos investimentos:

O direito à cidade como hoje existe, como se constitui atualmente, encontra-se muito mais estreitamente confinado, na maior parte dos casos, nas mãos de uma pequena elite política e econômica com condições de moldar a cidade cada vez mais segundo suas necessidades particulares e seus mais profundos desejos (HARVEY, 2014, p. 63).

Ainda no contexto do direito à cidade, Harvey (2014) destaca que essa lógica de urbanização orientada pelo capital não se limita ao ambiente físico, mas abrange a própria experiência de vida urbana, promovendo estilos de consumo voltados à economia do espetáculo e à criação de nichos de mercado específicos.

Segundo o autor, a urbanização pós-moderna frequentemente favorece ambientes direcionados ao consumo e ao turismo, onde a ideia de "qualidade de vida" está condicionada à capacidade financeira de participar desses espaços. Estruturas como shopping centers, grandes projetos arquitetônicos e locais de lazer "pacificados", como cafeterias e restaurantes estilizados, exemplificam como as cidades são moldadas para atender às demandas comerciais. Esse modelo de urbanização, porém, tende a alienar as comunidades locais e reforçar desigualdades sociais, uma vez que exclui aqueles que não possuem recursos para consumir nesse ambiente.

Harvey (2014) aponta que a lógica neoliberal reforça a proteção da propriedade privada, tornando-se hegemônica até mesmo entre as camadas de renda

mais baixa. Esse modelo de urbanização intensifica a fragmentação do espaço urbano, resultando na formação de "microestados" dentro das cidades. De um lado, bairros ricos concentram infraestrutura completa, com escolas exclusivas, áreas de lazer e segurança privada constante. De outro, assentamentos precários enfrentam a ausência de serviços essenciais, como saneamento e fornecimento regular de água e eletricidade, enquanto múltiplas famílias compartilham moradias improvisadas.

Para o autor, essa organização urbana desvia o foco de questões fundamentais, como a redistribuição de riqueza e a garantia de necessidades básicas para todos. Assim, o direito à cidade não se restringe ao acesso ao espaço urbano, mas se configura como uma luta contra a privatização da vida coletiva e a imposição de um modelo de consumo ditado pelo capital. Harvey defende a necessidade de desafiar essa lógica e reivindicar cidades que promovam inclusão, justiça social e participação democrática.

Em sua obra "Cidades Rebeldes", a necessidade urgente de um movimento coletivo e coordenado para enfrentar as dinâmicas capitalistas que moldam o espaço urbano em benefício de poucos é ressaltada. Embora existam diversas lutas e movimentos sociais, tanto urbanos quanto rurais, voltados para a sustentabilidade ambiental, a inclusão social e a preservação cultural, ele destaca que muitas dessas iniciativas carecem de um objetivo comum que enfrente a lógica econômica dominante. Para ele, é necessário que essas lutas se concentrem no controle sobre o excedente produzido e em como ele é distribuído e utilizado na construção das cidades. A ideia de direito à cidade, nesse cenário, emerge como um ideal político central, capaz de unificar os esforços em torno da transformação coletiva do espaço urbano. Esse direito não é apenas uma reivindicação por acesso ao espaço, mas por um poder compartilhado de moldar e reinventar a cidade de acordo com as necessidades das comunidades, especialmente das mais marginalizadas.

Na entrevista concedida a Amy Goodman sobre a crise financeira e o direito à cidade, David Harvey (2009) expressa que o direito à cidade é fundamental para a democratização das decisões sobre a organização urbana. Ele declara:

O que eu quero dizer com o direito à cidade é que temos uma necessidade real neste momento de democratizar as decisões sobre como uma cidade será organizada e sobre o que ela deve ser, para que possamos, de fato, ter um projeto coletivo para reconfigurar o mundo urbano. Aqui em Nova York, efetivamente, o direito à cidade tem sido detido pelo prefeito, pelo Escritório de Desenvolvimento, pelos desenvolvedores e pelos financiadores. A maioria

de nós não tem realmente uma palavra forte a dizer. A democratização da cidade, da tomada de decisões sobre a cidade, é crucial. E eu acho que queremos reivindicar o direito à cidade para todos nós, para que possamos não apenas ter acesso ao que já existe na cidade, mas também ser capazes de reconfigurar a cidade de uma maneira diferente, de uma maneira mais socialmente justa e ambientalmente sustentável (HARVEY, 2009, tradução nossa).

Ainda durante a entrevista concedida à jornalista Amy Goodman, em novembro de 2009, no programa *Democracy Now!*, David Harvey apontou que os movimentos pelo direito à cidade estavam se expandindo globalmente, refletindo a luta coletiva por uma reconfiguração mais justa e acessível dos espaços urbanos e rurais. No contexto da crise financeira internacional e dos seus impactos sobre populações vulneráveis, Harvey destacou o caso do Brasil, onde o movimento pelo direito à cidade se articulava em torno da provisão de moradia e da atuação de um movimento de camponeses sem terra, já consolidado na luta por reforma agrária e justiça social.

Ele também mencionou a força do movimento camponês na Índia, que vinha ganhando destaque por sua resistência frente à exploração do campo e à concentração fundiária. Para Harvey (2009, tradução nossa), “há uma maneira de começarmos a pensar sobre a coordenação entre diferentes partes do mundo”, sugerindo que essas lutas locais por terra, moradia e dignidade poderiam e deveriam se articular em uma rede global de solidariedade, como buscava promover o Fórum Social Mundial¹. Dessa forma, ele chama atenção para a importância de conectar as mobilizações locais a uma estratégia internacional mais ampla de transformação social.

A Carta Mundial pelo Direito à Cidade (2005), resultado de um processo colaborativo envolvendo organizações sociais, movimentos urbanos, acadêmicos e representantes de governos locais — com forte protagonismo da América Latina — e apresentada no Fórum Social Mundial, formaliza o conceito de direito à cidade, propondo, assim como Harvey, que ele vá além do simples acesso

¹ O Fórum Social Mundial é um espaço de encontro internacional criado em 2001, em Porto Alegre, Brasil, com o objetivo de reunir movimentos sociais, organizações populares, ONGs, coletivos e ativistas que lutam por justiça social, econômica e ambiental. Ele funciona como um espaço aberto, plural e horizontal, baseado em uma Carta de Princípios que orienta seus valores fundamentais, como a inclusão, a democracia participativa e a oposição ao neoliberalismo e a qualquer forma de discriminação. As atividades do FSM são auto-organizadas pelos próprios participantes, sem hierarquias nem deliberações finais obrigatórias, funcionando como um fórum de debates, trocas de experiências e articulação de redes e campanhas entre os diversos atores sociais envolvidos. Disponível em: <https://www.foranewwsf.org/gb/test/>. Acesso em: 3 maio 2025.

ao espaço urbano. Segundo a Carta, o direito à cidade é definido como

o usufruto equitativo das cidades dentro dos princípios de sustentabilidade, democracia e justiça social; é um direito que confere legitimidade à ação e organização, baseado em seus usos e costumes, com o objetivo de alcançar o pleno exercício do direito a um padrão de vida adequado. O Direito à Cidade é interdependente a todos os direitos humanos internacionalmente reconhecidos, concebidos integralmente e inclui os direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais. Inclui também o direito à liberdade de reunião e organização, o respeito às minorias e à pluralidade étnica, racial, sexual e cultural; o respeito aos imigrantes e a garantia da preservação e herança histórica e cultural (Carta Mundial pelo Direito à cidade, 2005).

A Carta destaca que a cidade deve ser moldada pelas necessidades das comunidades, especialmente das mais marginalizadas. Defende, ainda, o usufruto equitativo do espaço urbano, assegurando a participação ativa dos cidadãos na organização e transformação das cidades. Dessa forma, reforça a resistência à mercantilização do ambiente urbano, em consonância com as críticas de Lefebvre e Harvey.

Essa visão de cidade como um espaço de disputa e transformação também dialoga com as reflexões de outros pensadores, como Jane Jacobs e Milton Santos, que destacam seu caráter dinâmico e multifacetado, enfatizando a importância da equidade e da inclusão no planejamento urbano.

2.2 A VISÃO DE JANE JACOBS SOBRE A TRANSFORMAÇÃO DAS CIDADES

A crítica de Jane Jacobs (1916-2006) ao planejamento urbano modernista oferece uma perspectiva complementar à análise de Lefebvre e Harvey sobre a cidade e sua relação com o capital. Enquanto esses teóricos discutem a mercantilização do espaço urbano e a exclusão das populações mais vulneráveis, Jacobs, uma jornalista e ativista urbana, enfoca a importância da vida cotidiana e das interações informais entre os habitantes das cidades. Ao longo de sua carreira, Jacobs desafiou os modelos de planejamento que priorizavam a funcionalidade e a eficiência, em detrimento das dinâmicas sociais e da diversidade dos espaços urbanos. Ela se opôs à abordagem que via as cidades como entidades passivas que poderiam ser moldadas por grandes projetos arquitetônicos e pela lógica do capital.

Em sua obra *Morte e Vida de Grandes Cidades*, escrita em 1961,

Jacobs denuncia a padronização excessiva do espaço urbano, defendendo que as cidades não devem ser vistas apenas como estruturas físicas organizadas segundo critérios técnicos, mas como organismos vivos. A autora estabeleceu quatro condições fundamentais para a criação de bairros dinâmicos: a mistura de usos, a presença de pequenas quadras e ruas acessíveis, a variedade de idades nos edifícios e a densidade populacional equilibrada (JACOBS, 2011). Segundo ela:

A obrigatoriedade dessas quatro condições é o ponto mais importante deste livro. Associadas, tais condições criam combinações de usos economicamente eficazes. Nem todos os distritos dotados dessas quatro condições produzirão uma diversidade comparável à dos outros. O potencial de distritos distintos difere por muitas razões; mas, com essas quatro condições plenamente atendidas (ou o mais próximo possível de sua plena consecução na realidade), o distrito deverá ter condições de desempenhar seu potencial, seja ele qual for. Os obstáculos já terão sido vencidos. Talvez a variedade não inclua a arte africana, escolas de teatro ou casas de chá romenas, mas na medida do possível, se manifeste em mercearias, escolas de cerâmica, cinemas, confeitarias, floriculturas, espetáculos de arte, associações de imigrantes, lojas de ferragens, locais de alimentação; seja no que for, os distritos aproveitarão o que houver de melhor. E, junto com eles, a vida urbana seguirá o mesmo caminho (JACOBS, 2011, p. 108).

Conforme disposto em sua obra, os bairros urbanos não deveriam ser planejados de acordo com uma única função, como zonas comerciais ou residenciais, mas sim como espaços multifuncionais, onde diferentes atividades pudessem coexistir de maneira harmoniosa. Essa diversidade não se limitava apenas aos usos do solo, mas também às diferentes camadas sociais, que, ao interagirem nas ruas e calçadas, criavam uma rede de relacionamentos essenciais para o equilíbrio do espaço urbano. Em seu olhar, a calçada representava o ponto de encontro mais importante da cidade, onde as relações sociais cotidianas aconteciam, permitindo que a vida urbana se renovasse constantemente (JACOBS, 2011).

A autora se opunha à ideia de renovação urbana que desconsiderava essas dinâmicas, especialmente a tendência de projetos arquitetônicos que visavam ampliar ruas e calçadas de maneira a eliminar as interações informais. Ela acreditava que mudanças desorganizadas, muitas vezes impulsionadas por uma visão puramente estética ou funcional, acabavam destruindo a complexidade e a diversidade que davam vida ao bairro.

Além disso, a autora defendia que a presença de pessoas nas calçadas – sejam elas comerciantes, trabalhadores ou simples transeuntes – era essencial para garantir a segurança e a vitalidade dos bairros. Ela observava que o

fluxo constante de pedestres nas ruas criava um ambiente de "olhos na rua", o que ajudava a prevenir crimes e a aumentar a sensação de segurança, já que a vigilância social se dava de forma natural e sem a necessidade de intervenções externas (JACOBS, 2011).

A presença de pequenas lojas, cafés e outros estabelecimentos ao longo das calçadas também contribuía para esse dinamismo, criando um ambiente onde os moradores podiam interagir de forma cotidiana. Ela acreditava que o design urbano que ignorasse as calçadas ou limitasse a circulação de pedestres contribuía para a alienação e a falta de coesão social nos bairros, um problema que ela via como resultado do planejamento modernista que priorizava a circulação de carros e o uso de grandes avenidas ao invés de espaços públicos acessíveis e acolhedores. Para a ativista, um bairro bem-sucedido precisava combinar diferentes funções – como moradia, comércio, escritórios e espaços de lazer – de modo que as ruas permanecessem ativas ao longo do dia e da noite, evitando a monotonia e aumentando a segurança (JACOBS, 2011).

Sobre a coexistência de edificações de diferentes épocas e estilos, Jacobs afirmava que sua importância residia no fato de que edifícios mais antigos frequentemente ofereciam aluguéis mais acessíveis, permitindo a permanência de pequenos comerciantes e moradores de baixa renda. A substituição completa dessas construções por empreendimentos novos e caros, por outro lado, levava à homogeneização econômica e social, enfraquecendo a vitalidade do bairro. Ainda nesse sentido, Jacobs apontava que a densidade populacional era indispensável para garantir a movimentação contínua nas ruas, fortalecer as redes sociais e sustentar os negócios locais, desde que equilibrada com espaços públicos e diversidade de usos.

Embora defendesse a diversidade como princípio fundamental do urbanismo, Jacobs também alertava para um fenômeno que chamou de "autodestruição da diversidade", no qual bairros diversos e vibrantes se tornavam excessivamente valorizados, resultando no aumento dos preços e na conseqüente expulsão dos moradores e comerciantes originais. Conforme dispõe a autora:

Os exemplos da autodestruição que resulta de um sucesso notável são mais comuns nos centros urbanos. Porém, os relativamente escassos bairros residenciais que se tornam atraentes e bem-sucedidos na geração de diversidade e vitalidade acabam submetidos às mesmas forças de autodestruição que os centros. Nesse caso, tanta gente quer morar nessa localidade, que se torna lucrativo construir nela, em quantidade excessiva e

devastadora, para aqueles que podem pagar mais. Tais pessoas geralmente não têm filhos, e hoje em dia não são simplesmente aquelas que em geral podem pagar mais, mas aquelas que podem ou pagam mais por um espaço mínimo. Multiplicam-se as moradias para esse segmento pequeno e lucrativo da população, à custa de todas as outras estruturas e de todos os outros segmentos. Excluem-se famílias, exclui-se a variedade de perspectivas visuais, excluem-se os empreendimentos incapazes de arcar com sua parcela nos custos de construções novas (JACOBS, 2011, p. 171).

Em *Morte e Vida de Grandes Cidades* (1961), Jane Jacobs já descrevia transformações urbanas que envolviam a substituição gradual de moradores, a valorização imobiliária e a mudança no perfil socioeconômico dos bairros — processos que, alguns anos depois, seriam nomeados e analisados por autores como a socióloga Ruth Glass. Enquanto muitos urbanistas da época viam a degradação urbana como um processo espontâneo, a autora argumentava que a transformação dos bairros era impulsionada por aqueles com maior poder econômico, que promoviam a substituição das populações mais vulneráveis (ZIPP *et al.*, 2021).

Segundo Zipp *et al.* (2021), Jacobs argumentava que a desvalorização intencional de certas áreas urbanas era um passo estratégico para que investidores pudessem lucrar posteriormente com sua revalorização. Esse processo era intensificado pelo *redlining*, prática na qual bancos e instituições governamentais negavam crédito a determinadas comunidades, classificadas como investimentos de alto risco.

Como o termo ainda não era amplamente difundido, Jacobs utilizava a expressão “credit blacklisting” (lista negra de crédito) para descrever essa exclusão financeira, destacando como a falta de acesso ao crédito contribuía para a degradação desses bairros. A ausência de investimentos aprofundava a discrepância entre o valor real e o valor potencial da terra, criando oportunidades para que investidores adquirissem propriedades desvalorizadas e obtivessem lucros elevados com sua requalificação e posterior reintegração ao mercado.

Nas palavras de JACOBS (2011):

É impossível dizer quantos distritos foram destruídos por causa da lista negra. O Lower East Side de Nova York, uma área de grande potencial – pelo menos tão grande quanto o do Greenwich Village –, foi condenado pela lista negra. O distrito Society Hill, em Filadélfia, no qual um enorme volume de dinheiro público para revitalização será agora gasto oficialmente para “atrair de novo a classe média”, foi escolhido há alguns anos por muitas pessoas de renda média por iniciativa própria– que acabaram descartadas quando não conseguiram empréstimos para adquirir imóveis ou reforma-los (JACOBS, 2011, p. 205).

A transformação de bairros, como o Lower East Side e Society Hill, exemplifica como processos locais de desvalorização e revalorização urbana se alinham com as forças globais que moldam as cidades contemporâneas. Ao destacar a exclusão de moradores originais e a entrada de novos investimentos, Jacobs antecipa a dinâmica que hoje caracteriza muitas áreas urbanas, onde a pressão econômica e a valorização do espaço convergem para uma reestruturação que prioriza as elites, muitas vezes à custa da diversidade e da identidade dos bairros. Esse fenômeno é parte de um movimento mais amplo, onde a lógica do mercado global impõe padrões que alteram profundamente a configuração e as relações sociais nas cidades.

2.3 MILTON SANTOS E A GLOBALIZAÇÃO: A PRODUÇÃO DA EXCLUSÃO NO ESPAÇO URBANO

A expansão do capitalismo global impõe novas dinâmicas às cidades, reconfigurando territórios e redefinindo as formas de apropriação do espaço urbano. Para Milton Santos (1926-2001), geógrafo e intelectual brasileiro, esse processo não é homogêneo, mas sim seletivo e excludente. Para o autor, essa seletividade está diretamente ligada ao uso da técnica, que não deve ser entendida apenas como um conjunto de ferramentas ou infraestruturas físicas, mas como um sistema que envolve tanto os objetos técnicos (como estradas, redes de telecomunicações, edificações e sistemas de transporte) quanto as ações humanas e relações sociais que determinam seu uso. Ou seja, a técnica não é neutra; ela é orientada pelos interesses do capital e se torna um instrumento de organização do espaço urbano conforme as necessidades dos agentes econômicos mais poderosos (SANTOS, 2006).

Em um contexto de modernização urbana impulsionada pela globalização, os macrossistemas técnicos – como as redes de transporte, energia, saneamento e comunicação – não estão disponíveis de forma igual para todos. Seu acesso e desenvolvimento são direcionados para áreas estratégicas da cidade, onde há maior potencial de lucro e valorização imobiliária. Ao mesmo tempo, bairros mais pobres ou considerados "menos rentáveis" sofrem com baixa densidade técnica, infraestrutura precária e acesso restrito a serviços urbanos essenciais. Essa desigualdade no uso da técnica contribui para uma cidade compartimentada, onde as

áreas bem equipadas se tornam polos de atração para investimentos e população de maior renda, enquanto os espaços marginalizados permanecem excluídos das redes de modernização.

Ao contrário da ideia de que a globalização torna a cidade mais "racional" e eficiente, ela na verdade produz irracionalidade ao direcionar os recursos urbanos para beneficiar a competitividade econômica, e não o bem-estar coletivo. Assim, a técnica, que poderia ser um meio de inclusão e democratização do espaço urbano, acaba sendo utilizada como um mecanismo de exclusão, intensificando as desigualdades e tornando o direito à cidade cada vez mais restrito a uma parcela privilegiada da sociedade (SANTOS, 2006).

Segundo o autor:

Os novos objetos custam caro. Chamado a implantá-los, em nome da modernidade e das necessidades da globalização da economia, o poder público acaba aceitando uma ordem de prioridades que privilegia alguns poucos atores, relegando a um segundo plano todo o resto: empresas menores, instituições menos estruturadas, pessoas, agravando a problemática social. Assim, enquanto alguns atores, graças aos recursos públicos, encontram as condições de sua plena realização (fluidez, adequação às novas necessidades técnicas da produção), os demais, isto é, a maioria, não têm resposta adequada para as suas necessidades essenciais. Há, desse modo, uma produção limitada de racionalidade, associada a uma produção ampla de escassez (SANTOS, 2006, p. 209).

A globalização, portanto, impõe uma lógica de organização das cidades que privilegia determinados territórios e grupos sociais em nome da modernização e da competitividade econômica. No entanto, essa mesma racionalidade acaba gerando exclusão, pois concentra investimentos e infraestrutura em áreas estratégicas, enquanto outras permanecem à margem do desenvolvimento. Para o geógrafo, esse processo não apenas aprofunda desigualdades, mas também dá origem a formas alternativas de existência e resistência, que ele chama de contra-racionalidades.

Ante a racionalidade dominante, desejosa de tudo conquistar, pode-se, de um ponto de vista dos atores não beneficiados, falar de irracionalidade, isto é, de produção deliberada de situações não razoáveis. Objetivamente, pode-se dizer também que, a partir dessa racionalidade hegemônica, instalam-se paralelamente contra-racionalidades (SANTOS, 2006, p. 210).

Essas manifestações surgem entre aqueles que não têm acesso pleno à modernidade material – populações pobres, migrantes, trabalhadores

informais, minorias – e em espaços urbanos considerados menos atrativos para o capital. Nessas áreas, marcadas pela escassez de recursos e infraestrutura, os excluídos desenvolvem novas formas de ocupação e uso da cidade, criando lógicas próprias de organização, circulação e produção. Assim, longe de serem apenas territórios de marginalização, esses espaços também se tornam núcleos de inovação social, onde surgem práticas que desafiam a lógica imposta pelo mercado e reafirmam outras maneiras de viver e se relacionar com o espaço urbano. Para SANTOS (2006):

O momento que estamos vivendo - e a racionalização do espaço é esse limite - aponta para essa perda da razão. Mas, ao mesmo tempo, e felizmente, aponta para a possibilidade da construção de um novo sentido, a partir justamente da elaboração das contra-racionalidades que a análise geográfica revela nos comportamentos atuais do campo e da cidade (SANTOS, 2006, p. 211).

Em sua obra *A Natureza do Espaço*, o autor argumenta que a globalização não se manifesta de forma homogênea em todo o mundo, mas sim através de espaços específicos que se integram de maneira diferenciada ao processo global. Ele desafia a ideia de um espaço global único, mostrando que o que realmente existe são espaços da globalização, onde normas e fluxos globais se impõem sobre territórios locais. No entanto, essa dominação não ocorre sem resistência, pois cada lugar possui suas próprias características – infraestrutura, cultura, redes sociais e condições econômicas – que influenciam como a globalização se materializa. Assim, há uma tensão constante entre a lógica desterritorializada da economia global, que busca eficiência e competitividade, e a realidade concreta dos territórios, que impõem limites e condições específicas para a funcionalização dessas normas globais (SANTOS, 2006).

Para o autor:

O Mundo, porém, é apenas um conjunto de possibilidades, cuja efetivação depende das oportunidades oferecidas pelos lugares. Esse dado é, hoje, fundamental, já que o imperativo da competitividade exige que os lugares da ação sejam global e previamente escolhidos entre aqueles capazes de atribuir a uma dada produção uma produtividade maior. Nesse sentido, o exercício desta ou daquela ação passa a depender da existência, neste ou naquele lugar, das condições locais que garantam eficácia aos respectivos processos (SANTOS, 2006, p. 230).

Essa dinâmica se reflete diretamente em processos de transformação urbana marcados por disputas territoriais, nos quais a tensão entre normas globais e

realidades locais se expressa espacialmente. Ao remodelar os espaços urbanos segundo os interesses do capital global, desarticulando as formas de uso e organização social que antes estruturavam esses territórios, tais processos revelam o que Milton Santos denomina de seletividade do território — uma lógica em que certos espaços são escolhidos para a modernização, enquanto outros são marginalizados ou descartados.

[...] o território termina por ser a grande mediação entre o Mundo e a sociedade nacional e local, já que, em sua funcionalização, o "Mundo" necessita da mediação dos lugares, segundo as virtualidades destes para usos específicos. Num dado momento, o "Mundo" escolhe alguns lugares e rejeita outros e, nesse movimento, modifica o conjunto dos lugares, o espaço como um todo (SANTOS, 2006, p. 230).

Para Milton Santos, a globalização poderia ser uma ferramenta emancipatória, mas, sob a hegemonia do capital financeiro, ela se tornou um mecanismo de aprofundamento das desigualdades, criando cidades onde a valorização imobiliária e a especulação ditam o uso do solo. Como observa Ermínia Maricato (2007), em consonância com Milton Santos:

O tratamento glamouroso que a mídia e muitos intelectuais atribuíram à globalização e às chamadas cidades globais foi dando lugar, com o passar do tempo e com a apropriação capitalista das novas tecnologias, a uma realidade cruel: aumento do desemprego, precarização das relações de trabalho, recuo nas políticas sociais, privatizações e mercantilização de serviços públicos, aumento da desigualdade social. Diferentemente da desigualdade social ou inserção social precária existentes anteriormente à globalização, após sua dominação hegemônica, ganha destaque uma marca, a da exclusão social: bairros são esquecidos, cidades são esquecidas, regiões são esquecidas e isso acontece, até mesmo, com países, que são ignorados já que não contam para a nova ordem (MARICATO, 2007).

Dessa forma, a cidade globalizada, longe de ser um espaço de inclusão e progresso universal, muitas vezes reforça as contradições do mundo moderno, consolidando um sistema em que poucos territórios e populações são privilegiados, enquanto muitos outros são relegados ao esquecimento.

2.4 DAVID HARLEY E A ACUMULAÇÃO POR DESPOSSESSÃO NO CAPITALISMO URBANO

Após compreender as dinâmicas urbanas sob a ótica de Jane Jacobs

e Milton Santos, torna-se necessário aprofundar a análise da relação entre o capitalismo e a produção do espaço urbano a partir da perspectiva de David Harvey.

Se Jacobs destacou a importância da diversidade urbana e Santos evidenciou o papel da globalização na reconfiguração dos territórios, Harvey contribui para esse debate ao demonstrar como a acumulação capitalista se mantém através da expropriação contínua de espaços e recursos. Seu conceito de acumulação por despossessão revela como a valorização do solo urbano e a especulação imobiliária operam como mecanismos de deslocamento e apropriação, garantindo que a cidade permaneça um instrumento de reprodução da desigualdade social e da concentração de riqueza.

Karl Marx, em “O Capital”, desenvolveu o conceito de acumulação primitiva para descrever o processo histórico que possibilitou a ascensão do capitalismo, caracterizado pela expropriação dos meios de subsistência das classes trabalhadoras e pela concentração de terras e recursos nas mãos de uma elite econômica. No entanto, com o desenvolvimento do capitalismo, a acumulação passou a ocorrer de maneira mais complexa, distribuída entre três circuitos interligados (HARVEY, 1985).

O primeiro circuito refere-se à produção e circulação de mercadorias, onde a mais-valia extraída do trabalho impulsiona a reprodução do capital. Isto é, o capitalista inicia com uma quantia, que é investida na compra de mercadorias, incluindo meios de produção e força de trabalho. No processo produtivo, os trabalhadores utilizam esses meios para gerar novas mercadorias com um valor maior do que o originalmente investido. Essas mercadorias são vendidas, resultando em um montante ampliado de dinheiro, que contém o lucro do capitalista. Esse ciclo não se encerra, pois, o capitalista reinveste parte do lucro para continuar o processo, garantindo a reprodução ampliada do capital e impulsionando a acumulação capitalista (HARVEY, 1985).

O segundo circuito envolve os investimentos em infraestrutura, urbanização e no mercado imobiliário, funcionando como uma alternativa para absorver capital excedente e evitar crises sistêmicas. Já o terceiro circuito abrange a reprodução social, incluindo os investimentos em ciência, tecnologia e formação da força de trabalho, elementos fundamentais para a manutenção da lógica capitalista. Essa dinâmica evidencia como o capital não apenas explora o trabalho, mas também reorganiza o espaço urbano e os processos sociais conforme suas necessidades de

valorização.

Em sua obra *O Novo Imperialismo* (2003), Harvey destaca que a acumulação primitiva não foi um evento isolado e restrito ao início do capitalismo, mas sim um processo recorrente e necessário para a reprodução do sistema capitalista. Ele reformula a ideia marxiana para explicar como, ainda hoje, o capitalismo se mantém por meio da expropriação contínua de bens comuns, territórios e direitos sociais. Harvey mostra que, quando o capital enfrenta crises de superacumulação (ou seja, quando há um excesso de capital que não encontra oportunidades rentáveis de investimento no circuito produtivo), ele busca novas formas de expandir sua base de acumulação. É aí que entra a acumulação por despossessão.

A acumulação por despossessão, segundo David Harvey, é um processo contínuo pelo qual o capitalismo lida com suas crises de superacumulação – momentos em que há um excesso de capital sem oportunidades lucrativas de investimento. Para resolver esse problema, o sistema expande suas fronteiras, apropriando-se de bens e recursos que antes estavam fora da lógica de mercado. Isso significa que terras, moradias, infraestrutura e até serviços públicos podem ser privatizados, vendidos a preços muito baixos ou simplesmente tomados para serem transformados em novos ativos lucrativos.

Harvey (2003) mostra que esse processo não é algo esporádico, mas sim constante. Sempre que o sistema enfrenta crises e há dinheiro acumulado sem onde ser investido, novas formas de despossessão surgem para abrir novos mercados. Foi o que aconteceu, por exemplo, com a queda da União Soviética e a abertura econômica da China, que permitiram que grandes empresas se apropriassem de recursos antes inacessíveis.

O autor argumenta que a acumulação por despossessão se manifesta de diversas formas, como privatizações de empresas estatais, retirada de direitos sociais, expulsão de comunidades de suas terras e mercantilização de bens que antes eram acessíveis a todos, garantindo assim a continuidade da acumulação de riquezas nas mãos de poucos. Dessa maneira, o capitalismo se renova e cresce ao custo do aumento das desigualdades (HARVEY, 2003).

[...] a urbanização desempenhou um papel crucial na absorção de excedentes de capital, e que o tem feito em escala geográfica cada vez maior, mas ao preço de processos florescentes de destruição criativa que implicam a desapropriação das massas urbanas de todo e qualquer direito à cidade (HARVEY, 2014, p. 59).

O Estado, por sua vez, desempenha um papel importante ao criar legislações que facilitam essas transformações, ao mediar a transferência de ativos públicos para o setor privado e ao utilizar sua força política e repressiva para garantir que tais mudanças sejam efetivadas, consolidando a lógica de acumulação capitalista. Segundo HARVEY (2003, p. 152):

A mistura de coerção e consentimento dentro dessas negociações varia consideravelmente, mas agora podemos ver com mais clareza como a hegemonia é construída por meio de mecanismos financeiros, de maneira a beneficiar a potência hegemônica enquanto conduz os estados subalternos pelo suposto caminho dourado do desenvolvimento capitalista. O elo fundamental que conecta a acumulação por despossessão à reprodução ampliada é dado pelo capital financeiro e pelas instituições de crédito, sempre respaldados pelo poder do Estado (Tradução própria).

A relação entre a acumulação por despossessão e a reprodução ampliada do capital, mediada pelo capital financeiro e respaldada pelo Estado, pode ser observada nos processos de gentrificação. A financeirização das cidades transforma o espaço urbano em um ativo lucrativo, impulsionado por investimentos imobiliários e políticas públicas que favorecem a valorização fundiária.

O Estado, por meio de legislações urbanísticas, concessões de crédito e projetos de requalificação, desempenha um papel central ao facilitar a remoção de populações de baixa renda e viabilizar a apropriação desses territórios pelo mercado. Esses processos não ocorrem apenas como fenômenos espontâneos de valorização imobiliária, mas integram um mecanismo mais amplo de acumulação de capital.

A acumulação por despossessão não apenas facilita o deslocamento forçado das populações de baixa renda, mas também redefine a lógica de apropriação do espaço urbano ao transformar a cidade em um ativo especulativo. A valorização artificial de determinadas áreas, impulsionada por investimentos públicos e privados, cria um ciclo em que o valor da terra e dos imóveis se dissocia de sua função social, servindo prioritariamente aos interesses do capital. Nesse contexto, determinadas dinâmicas de requalificação urbana operam como instrumentos desse processo, pois, em vez de promover o direito à cidade para todos, acabam restringindo o acesso com base em critérios econômicos.

Para Harvey (2014), a transformação urbana impulsionada por

interesses do mercado representa um processo destrutivo que reconfigura bairros inteiros para atender as classes mais privilegiadas, frequentemente à custa dos moradores originais e do espaço coletivo. Esse fenômeno é marcado pela expulsão de residentes devido ao aumento dos custos de vida, como aluguéis e impostos, e pela degradação do "comum" — entendido como as relações sociais, a cultura local e a vitalidade dos espaços públicos que anteriormente caracterizavam a vida comunitária.

Harvey (2014) exemplifica esse processo com o caso do sul de Baltimore, onde a revitalização urbana substituiu a convivência social nas ruas e varandas por um ambiente elitizado, dominado por casas isoladas, equipadas com sistemas de segurança e ar-condicionado, além da presença de símbolos de status, como carros de luxo. Esse tipo de transformação, segundo ele, não apenas despoja os moradores de suas casas, mas também apaga a identidade social e cultural dos bairros, convertendo espaços vibrantes em cenários moldados exclusivamente para o consumo e o isolamento das classes mais abastadas.

No mundo contemporâneo, certos processos de requalificação urbana, orientados por interesses do mercado, ilustram a lógica da acumulação por despossessão descrita por David Harvey, na qual o espaço urbano é transformado em ativo financeiro, subordinado à lógica da valorização do capital, em vez de ser compreendido como um bem coletivo. O processo de requalificação de áreas urbanas, seja por meio de investimentos em infraestrutura, restauração de edifícios históricos ou implementação de projetos sustentáveis, opera sob a mesma dinâmica de deslocamento e exclusão: ao atrair novos fluxos de capital e elevar os preços da terra e dos imóveis, essas transformações tornam inviável a permanência das populações mais pobres, que são forçadas a se deslocar para regiões periféricas com menos infraestrutura e oportunidades.

Essa lógica de requalificação urbana, nos últimos anos, passou a incorporar de forma crescente elementos ligados à sustentabilidade ambiental. Diante do avanço das mudanças climáticas e da emergência de uma agenda global voltada à adaptação das cidades, intervenções urbanas passaram a ser justificadas por discursos ambientalmente responsáveis. Parques urbanos, corredores ecológicos, sistemas de drenagem natural e outras soluções baseadas na natureza são apresentados como melhorias necessárias e universais para a qualidade de vida. Contudo, mesmo essas iniciativas, que em princípio visam ao bem-estar coletivo e à

mitigação dos efeitos das crises climáticas, seguem operando sob os mesmos imperativos de valorização do espaço e expulsão indireta das populações de baixa renda.

Nesse contexto, o Estado, como agente central desse processo, assume um papel ambíguo: ao mesmo tempo em que promove políticas públicas voltadas à transformação urbana e à sustentabilidade, contribui para a expropriação de territórios populares em nome do progresso, reafirmando sua função histórica de garantidor da acumulação capitalista. Como resultado, a cidade se torna cada vez mais segmentada, com espaços redesenhados para atender aos interesses do capital financeiro e da especulação imobiliária, ainda que envoltos em uma linguagem de responsabilidade ambiental.

3 O IMPACTO DO ESVERDEAMENTO URBANO NAS DINÂMICAS SOCIAIS E NO PLANEJAMENTO URBANO SUSTENTÁVEL

A industrialização e a urbanização acelerada dos séculos XIX e XX provocaram uma transformação profunda na paisagem urbana, à medida que a natureza foi progressivamente substituída por uma infraestrutura densa e impermeabilizada, alterando radicalmente a relação dos assentamentos humanos com o meio ambiente. Esse processo resultou em diversas consequências ambientais e sociais, como o aumento da poluição, a formação de ilhas de calor e a redução da qualidade de vida nas grandes metrópoles.

Hoje muitas cidades buscam reintegrar a vegetação ao ambiente urbano como uma forma de mitigar os impactos ambientais e melhorar a qualidade de vida da população. Além de benefícios como a regulação térmica e a melhoria da qualidade do ar, a presença de áreas verdes influencia diretamente as dinâmicas sociais, promovendo interações entre os moradores e incentivando atividades ao ar livre. No entanto, as estratégias de esverdeamento urbano não seguem um modelo único, variando conforme as necessidades e desafios específicos de cada localidade.

Enquanto algumas cidades investem na criação de grandes parques urbanos para ampliar as áreas de lazer e convívio social, outras optam por soluções integradas à malha urbana já existente, como telhados verdes, corredores ecológicos e jardins verticais. A escolha das estratégias depende de fatores como densidade populacional, disponibilidade de espaço e as vulnerabilidades ambientais da região. Além disso, o esverdeamento urbano também pode estar associado a políticas mais amplas de sustentabilidade, envolvendo a recuperação de ecossistemas degradados, a melhoria do sistema de drenagem e a criação de infraestrutura verde para lidar com eventos climáticos extremos.

Diante desses desafios e da necessidade de tornar os ambientes urbanos mais resilientes, algumas cidades ao redor do mundo têm adotado estratégias inovadoras de esverdeamento urbano. Entre elas, a China se destaca pelos esforços para equilibrar crescimento econômico e sustentabilidade. Um exemplo emblemático é Xangai, uma metrópole que enfrenta desafios ambientais significativos devido à sua localização costeira e ao rápido crescimento populacional. A cidade lida com ameaças como a elevação do nível do mar, enchentes, tufões e a intensificação das ilhas de calor, problemas que se agravam com a poluição atmosférica e a

urbanização densa (TORP, 2021).

Para mitigar esses efeitos, Xangai tem investido em soluções inovadoras, como a implementação do conceito de “cidade-esponja”, que inclui parques lineares, telhados verdes e sistemas de drenagem sustentável para reduzir o risco de inundações e melhorar a resiliência urbana. O conceito baseia-se na absorção, retenção e reutilização da água da chuva, reduzindo o escoamento superficial e mitigando os riscos de enchentes. Para isso, a cidade tem transformado sua infraestrutura, integrando soluções baseadas na natureza e tecnologias sustentáveis (Shanghai Municipal Government, 2024).

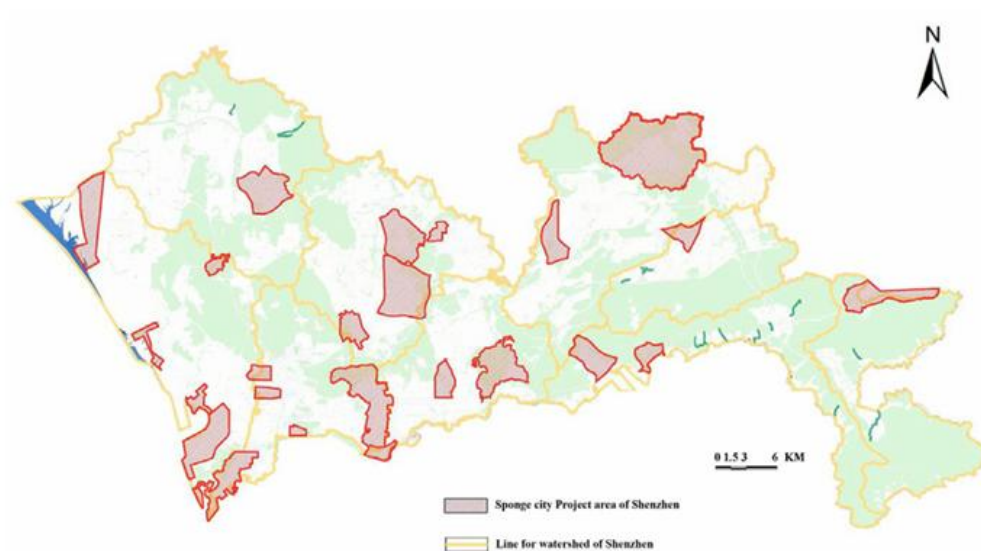
Os parques lineares, por exemplo, funcionam como corredores ecológicos que não apenas melhoram a drenagem, mas também aumentam a biodiversidade urbana e oferecem espaços de lazer para a população. Ademais, os telhados e fachadas verdes ajudam a diminuir a temperatura ambiente, combatendo o efeito de ilhas de calor e contribuindo para a melhoria da qualidade do ar. Além disso, sistemas de drenagem sustentável, como pavimentos permeáveis e reservatórios subterrâneos, garantem que a água da chuva seja mais bem aproveitada e reduzam a sobrecarga no sistema de esgoto. A estratégia da “cidade-esponja” faz parte de uma política nacional da China para tornar as cidades mais resilientes aos impactos das mudanças climáticas e à rápida urbanização (Shanghai Municipal Government, 2024).

Embora Xangai seja um exemplo notável da estratégia de cidade-esponja, Shenzhen foi pioneira na adoção desse modelo. A cidade implementou a primeira Parceria Público-Privada (PPP) para o desenvolvimento de uma cidade-esponja no distrito de Guangming, com um investimento superior a 1,5 bilhão de yuans². Desde 2016, Shenzhen implementou uma série de projetos para promover o conceito de cidade-esponja. Ao longo desse processo, foram desenvolvidos 26 planos diferentes para a implementação dessa estratégia em diversas áreas da cidade (WANG *et al.*, 2022).

² O valor de 1,5 bilhão de yuans chineses (CNY), com base nas cotações de 1º de maio de 2025, corresponde aproximadamente a 205.620.000 dólares americanos (USD) e 1.160.550.000 reais brasileiros (BRL). As taxas de conversão utilizadas foram: 1 CNY = 0,13708 USD e 1 CNY = 0,7737 BRL.

WISE. *Currency Converter*. Disponível em: <https://wise.com/br/currency-converter/cny-to-brl-rate>. Acesso em: 1 maio 2025.

Figura 1 – Localização dos projetos de cidade-esponja em Shenzhen



Fonte: WANG, Ye; ZHANG, Lin; ZHANG, Zhe *et al.* Sponge city policy and sustainable city development: the case of Shenzhen. *Frontiers in Environmental Science*, v. 9, 2021. Seção: Water and Wastewater Management. DOI: <https://doi.org/10.3389/fenvs.2021.772490>. Acesso em: 2 mar. 2025.

Além disso, conforme apontado por Wang *et al.* (2022), Shenzhen tem se destacado na criação de um sistema padronizado para cidades-esponja, abrangendo todas as etapas do processo, desde o planejamento e design até a execução, monitoramento, manutenção e avaliação dos resultados. A cidade também já emitiu 38 políticas e diretrizes para orientar essa implementação, consolidando sua posição de liderança nesse modelo inovador de planejamento urbano voltado ao esverdeamento.

Assim como Xangai e Shenzhen, Cingapura também desenvolveu estratégias de esverdeamento urbano adaptadas aos seus desafios específicos. Nos anos 1960, a cidade enfrentava graves problemas ambientais, como rios poluídos, esgoto a céu aberto e uma urbanização desordenada que prejudicava a qualidade de vida. Contudo, nas últimas décadas, Cingapura adotou um modelo de planejamento urbano focado no equilíbrio entre crescimento econômico e sustentabilidade ambiental. A implementação de políticas rigorosas de conservação, a criação de órgãos como o National Parks Board e a promoção de campanhas públicas transformaram a cidade, que deixou de ser um centro altamente poluído para se tornar

uma referência mundial em infraestrutura verde. Hoje, é reconhecida como a "Cidade em um Jardim", um conceito que simboliza sua abordagem de integrar a vegetação ao ambiente construído (UNEP, 2021).

Projetos emblemáticos como o *Gardens by the Bay*, uma vasta área de 101 hectares composta por jardins, estufas climatizadas e as icônicas árvores artificiais *Supertree Grove*, ilustram essa filosofia.



Figura 2 – Supertree Grove, em Gardens by the Bay, Singapura

Fonte: GARDENS BY THE BAY. *Supertree Grove*. 2025. Disponível em: <https://www.gardensbythebay.com.sg/en/things-to-do/attractions/supertree-grove.html>. Acesso em: 23 fev. 2025.

As *Supertrees* não apenas embelezam o local, mas também ajudam na coleta de água da chuva e geram energia solar. Além disso, os telhados e fachadas verdes e os parques suspensos não apenas garantem áreas de lazer e bem-estar para os moradores, mas também auxiliam na regulação térmica e na gestão sustentável da água (Er *et al.*, 2010). Com uma das maiores densidades populacionais do mundo, o planejamento urbano de Cingapura continua evoluindo para atender às necessidades locais (UNEP, 2021).

Diferentemente de cidades como Shenzhen, Xangai e Cingapura, onde o planejamento urbano voltado ao esverdeamento surgiu como uma resposta direta a desafios ambientais, Nova York adotou a integração de áreas verdes no espaço urbano principalmente como parte de um processo de revitalização e requalificação de áreas degradadas. Projetos como o High Line Park, em Manhattan,

e o Brooklyn Bridge Park, no Brooklyn, não nasceram com o objetivo primário de enfrentar questões climáticas, mas sim de reaproveitar infraestruturas urbanas obsoletas e transformar paisagens industriais em espaços públicos de alto valor social e econômico (GOULD; LEWIS, 2016).

O High Line Park, por exemplo, surgiu a partir da conversão de uma antiga linha ferroviária elevada, abandonada por décadas. A revitalização desse espaço não apenas criou um corredor verde suspenso que atrai turistas e moradores locais, mas também impulsionou a valorização imobiliária e o desenvolvimento comercial ao seu redor.



Figura 3. High Line Park em Nova York

Fonte: LET'S GO TO NYC. *High Line*. Disponível em: <https://letsgotonyc.com/high-line/>. Acesso em: 1 maio 2025

O Brooklyn Bridge Park, por sua vez, foi construído sobre antigos píeres industriais ao longo do East River, transformando uma área marcada pelo declínio do transporte marítimo em um parque urbano sustentável. Além de oferecer espaços de lazer e contato com a natureza, sua concepção incorporou práticas ambientais, como o reaproveitamento de materiais e a captação de água da chuva (Gould; Lewis, 2016). Esses exemplos demonstram como Nova York utilizou o esverdeamento urbano não apenas como estratégia ambiental, mas também como ferramenta para reconfigurar seu espaço urbano e impulsionar a economia local.

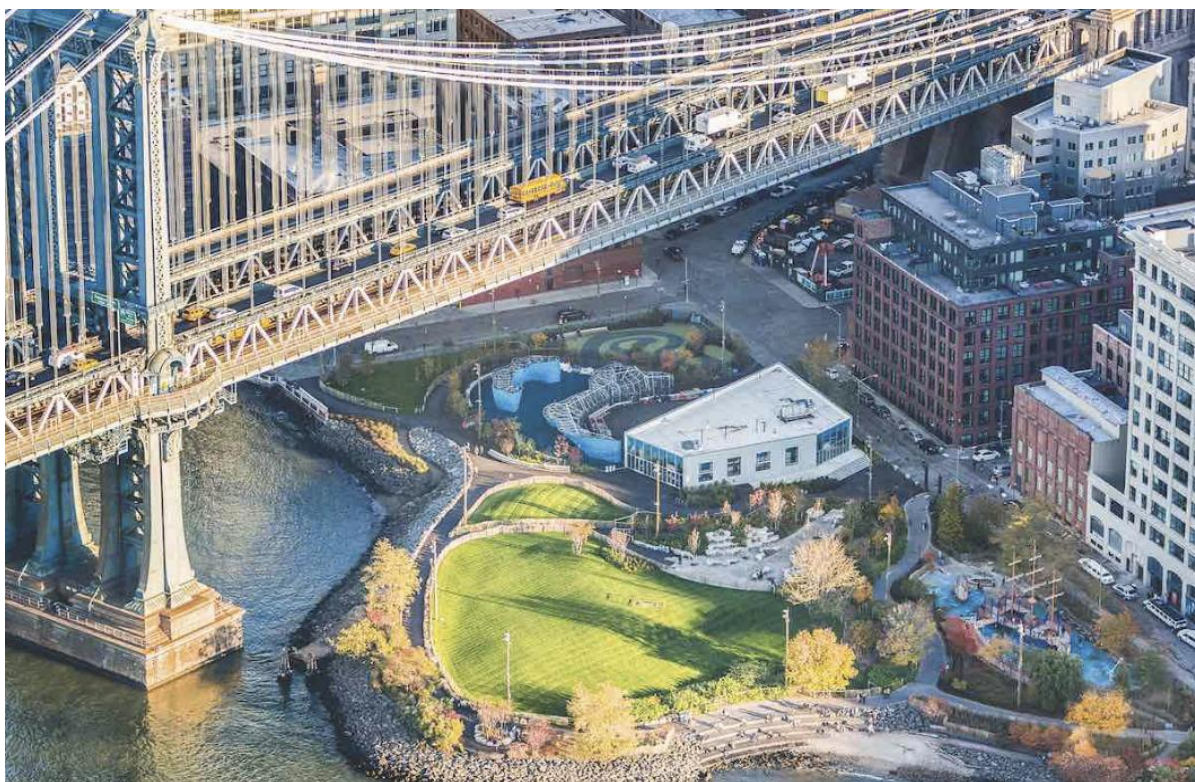


Figura 4 – Vista aérea do Brooklyn Bridge Park, em Nova York

Fonte: BKLYNER. *A dying waterfront transformed: digging into the history of Brooklyn Bridge Park*. Disponível em: <https://bklyner.com/a-dying-waterfront-transformed-digging-into-the-history-of-brooklyn-bridge-park/>. Acesso em: 1 maio 2025

No contexto europeu, por sua vez, Rotterdam, localizada na Holanda e conhecida por sua posição abaixo do nível do mar, enfrenta desafios contínuos relacionados a inundações. Um dos projetos mais notáveis é a Benthemplein Water Square, desenvolvida pelo escritório de design urbano De Urbanisten. Localizada na cidade de Roterdã, nos Países Baixos, a praça é um exemplo emblemático de infraestrutura urbana multifuncional.



Figura 5 – Sistema de drenagem urbana em Bentemplein, Roterdã

Fonte: URBANISTEN. *Bentemplein*. Disponível em: <https://www.urbanisten.nl/work/bentemplein>. Acesso em: 2 mar. 2025

Embora não utilize vegetação extensiva, essa praça representa uma solução híbrida que combina infraestrutura cinza com princípios de infraestrutura verde, promovendo a gestão sustentável da água pluvial. Durante períodos secos, funciona como um espaço público para convivência e atividades recreativas. No entanto, em períodos de chuvas intensas, seus três reservatórios de diferentes profundidades captam e armazenam a água da chuva, reduzindo o escoamento superficial e aliviando a sobrecarga do sistema de drenagem (De Urbanisten, n.d.).

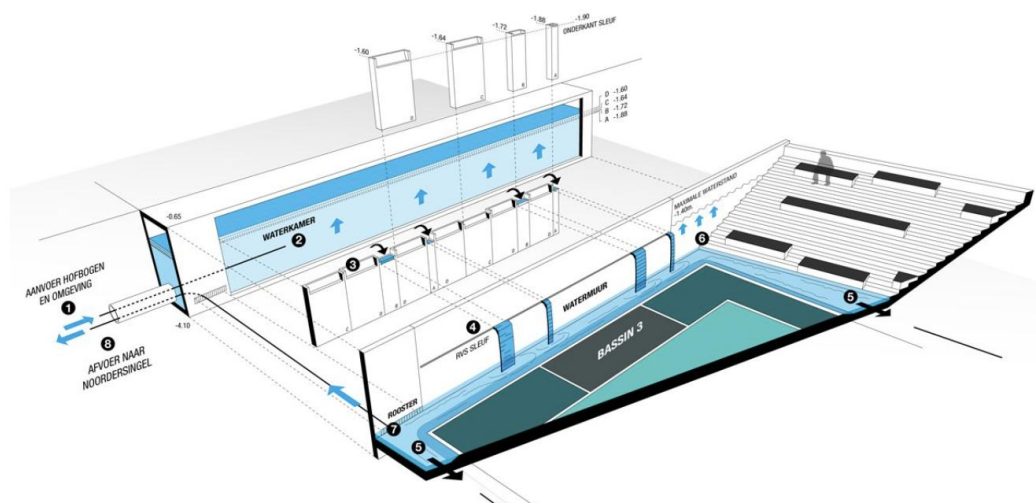


Figura 6 – Esquema funcional do sistema de drenagem em Bentemplein, Roterdã

Fonte: URBANISTEN. *Bentemplein*. Disponível em: <https://www.urbanisten.nl/work/bentemplein>. Acesso em: 2 mar. 2025

Além da Water Square, Rotterdam tem investido ativamente no esverdeamento urbano, principalmente por meio da implementação de telhados verdes em prédios e infraestruturas urbanas. Esses telhados não apenas auxiliam na retenção da água da chuva, reduzindo o risco de enchentes, mas também melhoram o isolamento térmico dos edifícios, diminuem a formação de ilhas de calor e contribuem para a biodiversidade local (Sustainable Urban Delta, 2021).

Dentro desse movimento de tornar as cidades mais verdes e resilientes, surge o Dakdorpen, um projeto do Walden Studio, escritório holandês especializado em arquitetura sustentável e design inovador. Em parceria com o Rotterdam Rooftop Days e a Tiny House Academy, o projeto propõe transformar telhados urbanos subutilizados em comunidades habitáveis e ecológicas. Em 2018, a antropóloga Renée Rooijmans testou essa ideia ao viver por um ano no telhado do Hofbogen, um antigo viaduto ferroviário desativado que hoje abriga comércios e espaços culturais. O experimento demonstrou como a ocupação desses espaços pode não apenas otimizar o uso do solo urbano, mas também ampliar áreas verdes e promover soluções sustentáveis para habitação.

Atualmente, o projeto continua no edifício De Kroon, reforçando a importância de integrar arquitetura sustentável ao planejamento urbano para cidades

mais ecológicas e eficientes (DAKDORPEN, 2024).



Figura 7 – Projeto Dakdorpen: comunidades sustentáveis nos telhados urbanos de Roterdã

Fonte: DAKDORPEN. *Partners*. Disponível em: <https://dakdorpen.nl/partners>. Acesso em: 2 mar. 2025

O exemplo de Rotterdam ilustra como o esverdeamento urbano pode ser integrado de maneira inovadora e impactar o espaço construído, promovendo soluções sustentáveis que vão além da criação de parques tradicionais. Esse movimento reflete uma necessidade global, uma vez que, segundo a ONU-Habitat (2022), 68% da população mundial será urbana até 2050, e a expectativa é que essa porcentagem continue crescendo nas próximas décadas.

Outrossim, segundo a World Health Organization (WHO), para garantir uma boa qualidade de vida, é essencial que as cidades invistam no esverdeamento urbano, pois seus benefícios para a saúde física e mental são amplamente reconhecidos. O contato com a natureza reduz o estresse e promove a restauração mental, contribuindo para o bem-estar psicológico. Além disso, áreas verdes estimulam a convivência social, fortalecendo laços comunitários e criando ambientes mais inclusivos e saudáveis. A presença de vegetação também incentiva a prática de atividades físicas, auxiliando na prevenção da obesidade e no

fortalecimento do sistema cardiovascular (WHO, 2016).

Timothy Beatley, um dos principais estudiosos do urbanismo sustentável e defensor das cidades biofílicas, argumenta que a integração da natureza ao ambiente urbano vai além de uma questão estética ou ecológica – trata-se de uma necessidade essencial para a qualidade de vida. Em suas pesquisas, ele evidencia a relação entre espaços verdes e a melhoria da saúde física e mental da população, destacando que a integração da vegetação às cidades deve ir além da criação de parques convencionais ou do uso de paisagismo ornamental. Para Beatley, é fundamental que os habitantes tenham acesso a áreas que reflitam a flora nativa ou semi-nativa, proporcionando um contato mais autêntico e significativo com a natureza (BEATLEY, 2011).

Além disso, do ponto de vista ambiental, estudos da WHO indicam que espaços verdes ajudam a mitigar a poluição sonora e a melhorar a qualidade do ar, filtrando partículas poluentes e proporcionando um ambiente mais saudável para a população. Outro ponto crucial é o papel da vegetação na redução do efeito ilha de calor, diminuindo temperaturas elevadas nos centros urbanos e tornando o clima mais ameno. Além disso, a exposição frequente a áreas arborizadas pode incentivar comportamentos mais sustentáveis e até mesmo melhorar a qualidade do sono, uma vez que a luz natural regula os ritmos biológicos (WHO, 2016).

Em diversas partes do mundo, médicos têm prescrito contato com a natureza como parte do tratamento para melhorar a saúde física e mental de seus pacientes. Esse movimento, conhecido como "ecoterapia" ou "prescrição verde" (*green prescriptions*), baseia-se em evidências científicas que demonstram os benefícios do contato com espaços naturais para reduzir o estresse, melhorar o humor, fortalecer o sistema imunológico e até auxiliar no controle de condições crônicas, como hipertensão e ansiedade (ADEWUYI *et al.*, 2023).

Países como Reino Unido e Nova Zelândia já implementaram programas oficiais nos quais profissionais de saúde recomendam que os pacientes passem mais tempo ao ar livre, seja em parques, jardins comunitários ou corredores verdes. No Reino Unido, por exemplo, tem sido desenvolvida a prática do *Nature-based Social Prescribing* (NBSP), uma modalidade de prescrição social que utiliza os benefícios terapêuticos das atividades realizadas em ambientes naturais, como jardinagem e caminhadas. Esse modelo tem ganhado cada vez mais atenção global, sendo considerado uma abordagem promissora para a promoção da saúde (De Bell

et al, 2024).

Essas evidências demonstram que o esverdeamento urbano não é apenas uma recomendação teórica, mas uma prática já adotada em diversas localidades ao redor do mundo, que reconhecem seus benefícios e implementam políticas para expandir a cobertura verde em seus territórios. Em Londres, na Inglaterra, por exemplo, o programa Urban Greening Factor estabelece requisitos mínimos de esverdeamento para novos empreendimentos, incentivando a criação de telhados verdes, corredores ecológicos e jardins verticais (London Government, 2021).

Da mesma forma, a cidade de Melbourne, na Austrália, estabeleceu a meta de ampliar sua cobertura arbórea de 22% para 40% até 2040, buscando não apenas benefícios ambientais, mas também a valorização dos espaços urbanos e a promoção do bem-estar da população (City of Melbourne, s.d). Esse exemplo reflete uma tendência crescente de valorização do esverdeamento urbano, que, embora tenha ganhado destaque ao longo dos anos, nem sempre teve respaldo nas legislações ambientais, que evoluíram de forma desigual entre os países.

Por muito tempo, o crescimento urbano ocorreu sem regulamentações eficazes para a preservação das áreas verdes, resultando na impermeabilização do solo, degradação da qualidade do ar, fragmentação de ecossistemas e redução dos benefícios ambientais e climáticos proporcionados pela vegetação. No entanto, com o avanço das pesquisas sobre os impactos da urbanização acelerada, diversas nações começaram a adotar diretrizes mais rigorosas para integrar a vegetação ao ambiente urbano.

Esse processo, no entanto, não foi uniforme, e a inclusão de áreas verdes no planejamento urbano passou a depender, em grande parte, da evolução das normativas ambientais. À medida que os desafios urbanos se tornaram mais evidentes, legislações voltadas à preservação e recuperação da vegetação passaram a ser desenvolvidas, refletindo a necessidade de um planejamento mais equilibrado entre desenvolvimento e sustentabilidade.

3.1 A EVOLUÇÃO DAS LEGISLAÇÕES AMBIENTAIS E SEU IMPACTO NO PLANEJAMENTO URBANO MUNDIAL

A regulamentação ambiental no planejamento urbano ganhou força a partir da segunda metade do século XX, impulsionada pelo agravamento da poluição, pela perda de biodiversidade e pelos impactos da urbanização desordenada. Até então, grande parte das cidades crescia com foco na expansão da infraestrutura e no desenvolvimento econômico, sem diretrizes claras para a preservação ambiental. Esse cenário começou a mudar com a Conferência da Biosfera da UNESCO, realizada em 1968 em Paris, que foi um marco na discussão global sobre a conservação ambiental e o uso sustentável dos recursos naturais, reunindo cientistas e formuladores de políticas para debater a relação entre sociedade e meio ambiente (Unesco, 1993).

O evento destacou a necessidade de preservar a biodiversidade, utilizar os recursos naturais de forma sustentável, compreender os impactos da atividade humana na natureza e promover a cooperação internacional para enfrentar desafios ambientais. Como resultado, impulsionou a criação do Programa Homem e Biosfera (Man and the Biosphere – MAB) da UNESCO em 1971, que estabeleceu as reservas da biosfera, áreas protegidas que conciliam a conservação da natureza com o desenvolvimento sustentável das populações locais. Além disso, a conferência ajudou a consolidar a preocupação ambiental na agenda global, influenciando eventos posteriores, como a Conferência de Estocolmo (1972) e a Rio-92 (1992), e contribuindo para a evolução das legislações ambientais (Unesco, 1993).

A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo em 1972, marcou um ponto de inflexão ao consolidar a relação entre meio ambiente e desenvolvimento urbano. Considerada a primeira grande iniciativa global voltada à regulamentação ambiental, a Conferência de Estocolmo reafirmou a ideia de que os impactos ambientais deveriam ser considerados no planejamento urbano e na formulação de políticas públicas. O documento final do evento estabeleceu vinte e seis princípios, incluindo o reconhecimento do direito humano a um meio ambiente saudável e a necessidade de integração entre desenvolvimento econômico e proteção ambiental³ (United Nations,

³ Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano. Estocolmo, 1972. Princípios 1, 2, 14 e 15.

1972).

A partir da Conferência de Estocolmo, a questão ambiental começou a ser integrada nas agendas políticas de diversos países. No entanto, foi o Relatório Brundtland, publicado em 1987 pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU, que solidificou a ideia de desenvolvimento sustentável.

O relatório, também chamado “Nosso Futuro Comum” (1987) enfatizou que o crescimento urbano descontrolado era um dos principais desafios ambientais e que as cidades deveriam adotar políticas que equilibrassem o desenvolvimento econômico com a preservação ambiental e o bem-estar social. Ele reforçou a necessidade de integrar políticas ambientais ao planejamento urbano, incentivando o uso eficiente dos recursos naturais, a redução da poluição e a promoção de infraestrutura sustentável. Ademais, esse relatório teve uma influência direta no evento de 1992, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento - Eco-92 (JAPIASSÚ, 2017).

A Eco-92 teve um papel fundamental na criação da Agenda 21, um plano de ação global voltado para o desenvolvimento sustentável. Durante a conferência, foi reconhecido que o modelo de desenvolvimento vigente não era mais suficiente para enfrentar os desafios ambientais e sociais do mundo. A partir das discussões realizadas na Eco-92, a Agenda 21 foi elaborada como um guia para a implementação de políticas públicas sustentáveis em nível global, nacional e local. O documento propõe uma série de diretrizes para proteger o meio ambiente, promover a justiça social, melhorar a qualidade de vida e garantir o uso responsável dos recursos naturais. Com cerca de 40 capítulos, a Agenda 21 abrange temas como a conservação da biodiversidade, o uso eficiente da água e a promoção da educação ambiental, sendo um marco na busca por soluções integradas para os problemas ambientais e sociais (United Nations, 1992).

A agenda prevê que os governos e administrações municipais promovam a integração de estratégias sustentáveis de planejamento urbano. Isso inclui a implementação de programas de mobilidade urbana sustentável, a reabilitação de espaços urbanos degradados e a inclusão de infraestruturas verdes nos projetos urbanos, para melhorar a saúde e o bem-estar das comunidades (United Nations, 1992). Essas ações visam não só a melhoria da qualidade de vida, mas também a promoção da sustentabilidade ambiental e a redução dos impactos negativos do crescimento urbano.

No mesmo evento, foi assinada a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), que reafirmou a preocupação global com a preservação da biodiversidade, incluindo seu papel no meio urbano. O tratado ressaltou a relevância da biodiversidade, cujos princípios influenciaram políticas urbanas, refletindo-se na incorporação de corredores ecológicos, parques urbanos e vegetação nativa nos planejamentos das cidades. Além disso, os países signatários da CDB compartilham regularmente experiências sobre estratégias e políticas voltadas à conservação e ao uso sustentável da biodiversidade, adotando uma abordagem ecossistêmica. Essas discussões envolvem a integração da biodiversidade no planejamento territorial, a cooperação entre diferentes regiões e a participação de povos indígenas e comunidades locais na gestão dos ecossistemas (Secretariado Da Convenção Sobre A Diversidade Biológica CDB, 2000).

Nas décadas seguintes, novas iniciativas internacionais consolidaram a conexão entre legislação ambiental e planejamento urbano, incentivando cidades ao redor do mundo a adotar políticas voltadas ao desenvolvimento sustentável. No entanto, a crescente preocupação com as emissões de gases de efeito estufa e seus impactos no clima global tornou ainda mais urgente a necessidade de regulamentações mais rigorosas.

Nesse contexto, o Protocolo de Kyoto, assinado em 1997⁴, se destacou como um marco importante ao estabelecer metas concretas para a redução dessas emissões. Como as cidades são responsáveis por grande parte da queima de combustíveis fósseis, o tratado incentivou a adoção de políticas urbanas que priorizam o transporte sustentável, a eficiência energética em edificações e a redução da dependência de combustíveis fósseis (SENADO FEDERAL, 2004). Diversas cidades europeias passaram a restringir a circulação de veículos movidos a combustíveis fósseis, promovendo a eletrificação do transporte público e a ampliação de ciclovias.

Conferências internacionais anteriores, como a Eco-92 e o Protocolo de Kyoto, tiveram um impacto significativo na formulação de políticas ambientais globais, e sua influência também foi sentida na Carta de Leipzig (2007). Dentro do contexto europeu, a Carta ajudou a consolidar a ideia de um desenvolvimento urbano

⁴ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Protocolo de Kyoto à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima*. Kyoto, 1997. Acordo internacional adotado em 1997, que estabeleceu metas obrigatórias de redução das emissões de gases de efeito estufa para países desenvolvidos, com o objetivo de combater o aquecimento global.

sustentável, alinhado às metas ambientais globais. A Carta de Leipzig sobre Cidades Europeias Sustentáveis, adotada em 2007, foi importante na política urbana da União Europeia, estabelecendo princípios para um desenvolvimento urbano mais sustentável.

O documento foi fruto de um encontro informal dos ministros responsáveis pelo desenvolvimento urbano e coesão territorial dos estados-membros da União Europeia, realizado em Leipzig, Alemanha, nos dias 24 e 25 de maio de 2007. Todos os 27 estados-membros da União Europeia, juntamente com representantes de países candidatos, países vizinhos e outras partes relevantes, chegaram a um consenso sobre diretrizes para uma política urbana ativa na Europa, compartilhando orientações comuns sobre as cidades europeias (Fórum das Cidades, 2007).

A Carta de Leipzig (2007) enfatizou a importância de um desenvolvimento urbano integrado que levasse em consideração não apenas a eficiência energética, mas também a abordou de forma mais ampla o conceito de desenvolvimento urbano sustentável, considerando vários fatores, como a coesão social e a revitalização urbana.

Em 2020, foi adotada a Nova Carta de Leipzig sobre Cidades Europeias Sustentáveis, dando continuidade aos princípios estabelecidos pela versão original de 2007, mas com uma abordagem mais moderna e adaptada aos novos desafios globais e locais. Segundo a Direção-Geral do Território (2021), um órgão do governo português responsável pela coordenação e implementação de políticas de ordenamento do território, planejamento urbano e desenvolvimento sustentável, a nova Carta tem um foco renovado na infraestrutura verde e nas soluções baseadas na natureza, com ênfase na criação de cidades mais resilientes ao clima.

A carta propõe a proteção e regeneração de ecossistemas ameaçados e suas espécies, destacando a importância de áreas verdes e azuis como espaços essenciais para a adaptação às condições climáticas extremas e para a preservação da biodiversidade urbana. Ela também defende o uso de tecnologias inovadoras e práticas de economia circular, visando reduzir as emissões de carbono e promover um uso mais sustentável dos recursos naturais. Além disso, a implementação de edifícios carbono-neutros e o incentivo ao uso de energia renovável são vistos como fundamentais para a transição das cidades europeias para um futuro mais verde.

Dando continuidade às iniciativas voltadas à sustentabilidade urbana, a Estratégia da União Europeia para Infraestrutura Verde, estabelecida em 2013, formalizou diretrizes para a incorporação de parques, corredores verdes e telhados vegetados no planejamento das cidades europeias (Comissão Europeia, 2013). Essa estratégia ampliou os compromissos assumidos na Carta de Leipzig (2007), consolidando a visão de que a infraestrutura verde não é apenas uma ferramenta para a conservação ambiental, mas também um elemento essencial para a resiliência climática e a melhoria da qualidade de vida urbana.

Posteriormente a Carta de Leipzig (2007) e à Estratégia da União Europeia para Infraestrutura Verde (2013), a agenda global para cidades sustentáveis avançou com a adoção dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) em 2015. Entre eles, o ODS de número 11 destacou a necessidade de tornar as cidades mais sustentáveis, inclusivas e resilientes, reforçando a importância da ampliação de áreas verdes, da arborização urbana e do investimento em soluções ecológicas para o desenvolvimento urbano sustentável (PNUD, 2015).

No mesmo ano, o Acordo de Paris representou um avanço significativo ao estabelecer metas para a redução das emissões globais de carbono e enfatizar a urgência da adaptação das cidades às mudanças climáticas. Embora o Acordo não mencione diretamente a infraestrutura verde, ele impulsionou políticas globais que estimularam a adoção de soluções baseadas na natureza em várias cidades, reforçando a importância de tornar os espaços urbanos mais resilientes (United Nations, 2015).

A consolidação desses compromissos globais ganhou ainda mais força em 2016, com a realização da Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável (Habitat III), que resultou na adoção da Nova Agenda Urbana. Esse documento aprofundou os princípios do ODS 11, estabelecendo diretrizes para um planejamento urbano mais integrado, resiliente e ambientalmente responsável. Entre suas recomendações, destacam-se a priorização de infraestrutura verde, a promoção de cidades compactas e conectadas e o incentivo a soluções baseadas na natureza para mitigar os impactos das mudanças climáticas (UN-Habitat, 2016).

Dessa forma, a Nova Agenda Urbana complementou as estratégias anteriores ao reforçar a necessidade de um desenvolvimento urbano sustentável alinhado aos desafios contemporâneos. A partir desse marco, diversos países

passaram a incorporar essas diretrizes em suas legislações nacionais, promovendo políticas que integram crescimento urbano, preservação ambiental e inclusão social.

Por fim, a Declaração de Edimburgo sobre Biodiversidade, assinada em 2020, reafirmou o compromisso de governos locais e cidades de todo o mundo com a biodiversidade. A Declaração enfatiza a importância de integrar a biodiversidade nas políticas e práticas locais, reconhecendo que ações eficazes em nível subnacional são essenciais para alcançar as metas globais de conservação e sustentabilidade. Além disso, ela serve como um apelo coletivo para que os governos nacionais reconheçam e apoiem o papel dos governos locais na proteção da biodiversidade, promovendo uma governança integrada e colaborativa (Governo da Escócia, 2020).

Diversas cidades e estados ao redor do mundo, incluindo Pernambuco (ICLEI, 2021), o município de São Paulo (São Paulo, 2021) e Curitiba (Curitiba, 2022), dentro outras cidades no Brasil, aderiram à Declaração de Edimburgo, reforçando seu compromisso com a conservação da biodiversidade e a sustentabilidade ambiental.

Esses marcos regulatórios representam apenas alguns dos muitos acordos e diretrizes que vêm moldando a relação entre planejamento urbano e preservação ambiental ao longo das décadas. No cenário global, tratados como o Acordo de Paris, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e a Declaração de Edimburgo refletem o compromisso crescente com cidades mais sustentáveis e resilientes. Essas diretrizes incentivam políticas que integram infraestrutura verde, preservação da biodiversidade e soluções baseadas na natureza ao planejamento urbano.

No Brasil, essa preocupação também se reflete na legislação ambiental, que ao longo dos anos incorporou princípios internacionais ao ordenamento territorial do país. No âmbito constitucional, o artigo 225 da Constituição Federal de 1988 estabelece o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de preservá-lo para as gerações presentes e futuras (BRASIL, 1988). Esse dispositivo reflete diretamente no planejamento urbano por meio da implementação de políticas públicas que integram a sustentabilidade no desenvolvimento das cidades.

Ademais, o Código Florestal, instituído originalmente em 1934 e reformulado em 1965 (Lei nº 4.771/1965), passou por uma revisão significativa em

2012 (Lei nº 12.651/2012), estabelecendo diretrizes para a preservação de áreas naturais dentro das cidades. As Áreas de Preservação Permanente (APPs), por exemplo, previstas no Código Florestal brasileiro, desempenham um papel fundamental no esverdeamento urbano, principalmente nas áreas adjacentes a rios, córregos e encostas.

Ao garantir a vegetação nativa nessas áreas, as APPs contribuem para a regulação do microclima urbano, proporcionando sombra, redução da poluição e melhorando a qualidade do ar nas cidades. Além disso, essas áreas auxiliam na conservação dos recursos hídricos, evitando a erosão do solo e o assoreamento dos corpos d'água, fundamentais para o abastecimento de água nas áreas urbanas. O esverdeamento urbano por meio das APPs, portanto, não só melhora a estética e o bem-estar da população, mas também é uma estratégia crucial para a mitigação de desastres ambientais, como deslizamentos de terra e inundações.

Nesse mesmo sentido, o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) reforçou a necessidade de integrar a gestão ambiental ao planejamento urbano, ao incentivar o uso sustentável do solo e a proteção de áreas verdes nos municípios. O Estatuto estabeleceu diretrizes gerais para o ordenamento urbano, aproximando o planejamento urbano da sustentabilidade: o art. 2º estabelece, em seu caput, a função social da propriedade e da cidade. Como desdobramento dessa diretriz, o inciso I consagra o direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer. Já o inciso II prevê a gestão democrática da cidade, assegurada pela participação popular nos processos decisórios. Destacam-se ainda a justa distribuição dos benefícios e ônus da urbanização (inciso IX), voltada à redução das desigualdades socioespaciais, e a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído (inciso XII), que explicita a dimensão ecológica como fundamento do planejamento urbano.

Complementarmente, o art. 41 determina a obrigatoriedade do Plano Diretor para municípios com mais de 20 mil habitantes, transformando-o em instrumento estratégico para articular políticas de uso do solo, habitação, mobilidade e meio ambiente, de modo a alinhar crescimento urbano, inclusão social e preservação ambiental. Nessa mesma direção, o art. 43 enfatiza a diretriz da gestão democrática da cidade, ao prever a participação da população e de associações representativas nos processos de formulação, execução e acompanhamento de

planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano. Desse modo, o Estatuto da Cidade consolidou, no caso brasileiro, um marco normativo que integra diretrizes socioambientais e mecanismos participativos, estabelecendo as bases para o fortalecimento dos planos diretores como instrumentos centrais de planejamento e gestão urbana.

3.2 O AVANÇO DOS PLANOS DIRETORES E DO ESTATUTO DA CIDADE, NA QUESTÃO AMBIENTAL URBANA

A formulação dos Planos Diretores⁵ está intrinsecamente ligada à história do planejamento urbano e às transformações nas concepções de cidade ao longo do tempo. No final do século XIX e início do século XX, o urbanismo foi amplamente influenciado pelo pensamento higienista, que buscava combater as doenças e melhorar as condições sanitárias dos centros urbanos. Esse movimento, presente tanto no Brasil quanto em diversas partes do mundo, motivou uma série de intervenções urbanas, incluindo a ampliação dos espaços públicos, a abertura de avenidas para a circulação do ar e a remoção de cortiços insalubres.

Embora essas medidas tivessem um viés sanitário, elas também resultaram em processos de exclusão social, deslocando populações mais pobres para as periferias das cidades. Esse modelo influenciou diretamente os primeiros planos urbanos, que priorizavam a funcionalidade e a salubridade dos espaços urbanos, ainda que em detrimento da equidade social (CROCHIK, 2018). Com o tempo, a abordagem higienista foi sendo complementada por outras preocupações, como a organização territorial, a infraestrutura e, posteriormente, as questões ambientais e sociais que hoje norteiam o planejamento urbano contemporâneo.

Apesar de os acordos internacionais e as legislações nacionais estabelecerem diretrizes fundamentais para a sustentabilidade urbana, a efetiva transformação das cidades começa em nível local. As políticas globais só se tornam viáveis quando adaptadas às realidades municipais, onde as ações concretas têm

⁵ BRASIL. *Estatuto da Cidade: Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001*. Dispõe sobre o Plano Diretor como instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana. O Plano Diretor é o instrumento legal que orienta o crescimento, o ordenamento territorial e as prioridades de investimento dos municípios, assegurando o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana.

maior impacto. Nesse contexto, os Planos Diretores desempenham um papel essencial ao traduzir esses princípios em estratégias práticas e ajustadas às necessidades locais. O êxito do desenvolvimento urbano sustentável depende, assim, da capacidade das cidades de integrar a preservação ambiental ao crescimento urbano.

Os Planos Diretores surgiram como ferramentas de ordenamento do uso do solo, inicialmente voltados para o crescimento e a expansão das cidades. Com o tempo, passaram a incorporar uma dimensão ambiental cada vez mais relevante, refletindo as crescentes preocupações com os impactos do urbanismo no meio ambiente. No entanto, antes mesmo da consolidação dos Planos Diretores formais como instrumentos de planejamento urbano, algumas iniciativas pioneiras já buscavam estruturar o crescimento das cidades e introduzir conceitos que mais tarde influenciariam a elaboração desses planos.

Um exemplo disso foi o Plano de Chicago, elaborado em 1909 por Daniel Burnham e Edward H. Bennett. Embora não fosse um Plano Diretor no sentido moderno, esse plano urbanístico representou um marco ao propor diretrizes para o crescimento ordenado da cidade, combinando infraestrutura, transporte e espaços públicos. Inspirado no City Beautiful Movement⁶, o plano buscava transformar Chicago em uma cidade mais funcional e agradável, promovendo a expansão dos parques urbanos e a preservação da orla do Lago Michigan como um espaço público acessível. A criação de um sistema de parques interligados visava garantir áreas de lazer para a população, melhorar a qualidade do ar e oferecer uma alternativa à intensa urbanização (SANDLER, 2013).

Ademais, segundo Sandler (2013), o plano propunha a reorganização da malha viária com avenidas radiais e diagonais para facilitar o deslocamento, além da modernização da infraestrutura ferroviária e do porto, consolidando Chicago como um centro logístico estratégico. Apesar de não ter sido implementado integralmente devido a desafios políticos e econômicos, muitas de suas diretrizes influenciaram o desenvolvimento da cidade e serviram de base para abordagens modernas de planejamento urbano. Essa visão estruturada do crescimento urbano ajudou a

⁶ Movimento urbanístico norte-americano, ativo entre 1890 e 1920, que defendia o embelezamento das cidades por meio de grandes avenidas, praças e edifícios monumentais, com o objetivo de promover ordem social, civismo e qualidade de vida. FAIRFIELD, John D. The City Beautiful Movement, 1890–1920. In: BUTLER, Jon (ed.). *Oxford Research Encyclopedia of American History*. New York: Oxford University Press, 2018.

consolidar princípios que, mais tarde, se tornariam centrais nos Planos Diretores contemporâneos, integrando planejamento territorial, infraestrutura e sustentabilidade ambiental.

No Brasil, os conceitos de planejamento urbano e "plano diretor" não existiam nem no século passado, nem no início deste. O Plano Agache, elaborado para o Rio de Janeiro em 1930, foi o primeiro a utilizar oficialmente a expressão "plano diretor". Nesse período, também não se falava em termos como "urbanismo" ou "plano urbanístico", o que evidencia a novidade da proposta. O conceito de "Plano Diretor" começou a se popularizar a partir da década de 1940, com o objetivo principal de ordenar o crescimento urbano e organizar o uso do solo nas cidades. Durante esse período, o termo era usado para denotar um planejamento focado na organização do espaço urbano, buscando o crescimento ordenado das cidades (VILLAÇA, 1999).

No entanto, nas décadas seguintes, especialmente a partir de 1960, o uso do termo "Plano Diretor" foi progressivamente substituído por outras nomenclaturas (Villaça, 1999). Nesse período, o planejamento urbano passou a ser mais orientado para o desenvolvimento econômico e a expansão da infraestrutura urbana, muitas vezes em detrimento das questões ambientais. Esse cenário começou a mudar nas décadas de 1970 e 1980, quando a legislação ambiental ganhou força no Brasil e no mundo. A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, realizada em Estocolmo em 1972, foi um marco na conscientização sobre a necessidade de integrar sustentabilidade ao desenvolvimento urbano. No Brasil, a criação da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981) reforçou a necessidade de considerar os impactos ambientais nas políticas urbanas.

Foi somente no final da década de 1980, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que o conceito de "Plano Diretor" foi resgatado, ganhando um novo significado. A partir desse momento, o termo passou a englobar diretrizes mais amplas, incluindo preocupações com a sustentabilidade urbana, a mobilidade, a qualidade de vida e a justiça social (Villaça, 1999). O artigo 182 da Constituição determinou que as cidades com mais de 20 mil habitantes deveriam elaborar seus Planos Diretores, garantindo o planejamento urbano baseado na função social da cidade e da propriedade. Assim, esse novo conceito de "Plano Diretor" refletia uma mudança no entendimento do planejamento urbano, que passou a ser mais inclusivo e voltado para a preservação ambiental e o equilíbrio social.

A efetivação dos Planos Diretores foi reforçada com a promulgação

do Estatuto da Cidade em 2001 (Lei nº 10.257/2001), que estabeleceu uma série de instrumentos urbanísticos voltados à promoção de um desenvolvimento urbano mais sustentável, incluindo o Plano Diretor, zoneamento e planos de mobilidade. A partir desse momento, tornou-se obrigatório que os Planos Diretores integrassem diretrizes que buscassem tornar as cidades mais integradas e ambientalmente responsáveis (BRASIL, 2001).

De maneira complementar, dispositivos como o Código Florestal, a Política Nacional do Meio Ambiente e o Sistema Nacional de Recursos Hídricos passaram a atuar junto ao Estatuto da Cidade e aos Planos Diretores, oferecendo uma base legal robusta para que a Administração Pública e a sociedade possam avançar em direção a um desenvolvimento sustentável (PETRUCCI, 2014).

Até 2005, no entanto, apenas 14,5% dos municípios brasileiros possuíam um Plano Diretor, mas esse número aumentou significativamente, chegando a 53,1% até 2021, conforme dados do IBGE (CNM, 2024). Além disso, um levantamento realizado pela Confederação Nacional de Municípios (CNM), com base no Censo de 2022, revelou que 117 municípios de pequeno porte ultrapassaram a marca de 20 mil habitantes, o que os torna obrigados a elaborar um Plano Diretor, marcando um crescimento no número de cidades que precisam adotar medidas para iniciar esse processo (CNM, 2024).

Atualmente, diversos Planos Diretores no Brasil têm se adaptado para incluir estratégias ambientais de forma mais robusta, refletindo a crescente urgência em lidar com os desafios climáticos e urbanos. Essa transformação ocorre em resposta ao aumento da degradação ambiental, das ilhas de calor urbano, da escassez de recursos hídricos e da necessidade de reduzir as emissões de carbono. Assim, novos conceitos, como infraestrutura verde, planejamento baseado na resiliência climática e soluções baseadas na natureza, passaram a integrar os Planos Diretores, promovendo cidades mais sustentáveis e habitáveis.

São Paulo, por exemplo, através de seu Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de São Paulo (Lei nº 16.050/2014)⁷, estabeleceu diretrizes para aumentar as áreas verdes na cidade, com o objetivo de melhorar a qualidade ambiental e o bem-estar dos habitantes. Entre as estratégias previstas, destaca-se a valorização e ampliação das áreas verdes urbanas, incluindo o incentivo à criação de

⁷ Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-16050-de-31-de-julho-de-2014/>.

parques, praças e corredores verdes. O plano também prevê o esverdeamento de espaços públicos e privados e a recuperação de áreas degradadas, além de promover o uso de tecnologias para reduzir o impacto das mudanças climáticas (São Paulo, 2014). O esverdeamento urbano, nesse contexto, é visto como uma forma de melhorar a qualidade do ar, promover a biodiversidade e criar ambientes urbanos mais agradáveis e sustentáveis.

Ocorre que, apesar das diretrizes do Plano Diretor Estratégico de São Paulo (Lei nº 16.050/2014) preverem a ampliação de áreas verdes e de parques lineares, pesquisas indicam que muitos projetos previstos não passaram da fase planejada, encontrando obstáculos na implementação e concentrando-se em áreas já valorizadas. O mapeamento sobre desigualdade ecológica evidencia que bairros periféricos, como Heliópolis (com apenas 17,7 % de cobertura vegetal), estão muito abaixo de áreas valorizadas, como o Morumbi, que chega a quase 45 % (ANDI, 2024). Além disso, o estudo “Parques lineares em São Paulo: expressões de injustiça ambiental e de gentrificação ecológica” demonstra que intervenções como os parques lineares do Sapé e do Canivete, embora ambientalmente justificáveis, desencadearam processos de gentrificação ecológica — ou seja, foram associadas à valorização imobiliária e à expulsão de populações vulneráveis (Zanirato; Pereira; Duarte, 2022).

No Paraná, Londrina possui um Plano Diretor de Arborização (Lei nº 11.996/2013)⁸ que reflete um avanço significativo nas questões ambientais da cidade, considerando a sustentabilidade e a preservação ambiental como pilares do seu desenvolvimento urbano. Esse plano é um importante instrumento de planejamento, com foco na expansão e conservação das áreas verdes urbanas, que desempenham um papel fundamental na qualidade de vida da população, além de ajudar a cidade a se adaptar aos desafios das mudanças climáticas.

Um dos pontos-chave é que, no mínimo, 70% das árvores devem ser nativas, com 40% dessas nativas brasileiras e 30% autóctones (originárias da região). As espécies exóticas não invasoras podem representar no máximo 30% da arborização. Além disso, para garantir a diversidade genética, o plano limita a presença de até 10% da mesma espécie, 20% do mesmo gênero e 30% da mesma família botânica. Essas diretrizes visam não só preservar a biodiversidade local, mas

⁸ Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/l/londrina/lei-ordinaria/2013/1200/11996/lei-ordinaria-n-11996-2013-institui-o-plano-diretor-de-arborizacao-do-municipio-de-londrina>.

também assegurar que as árvores escolhidas sejam adaptadas ao ambiente urbano (PARANÁ, 2013).

Apesar de o Plano Diretor de Arborização de Londrina (Lei nº 11.996/2013) estabelecer parâmetros técnicos inovadores voltados à promoção de uma arborização sustentável, os dados do IPPUL/SIGLON (2018/2028) evidenciam que o acesso às áreas verdes permanece profundamente desigual no município. As análises quali-quantitativas dos mapas de cobertura vegetal e de renda revelam que a população de maior renda dispõe de infraestrutura verde mais consolidada e passível de uso efetivo, enquanto a população de baixa renda carece desses espaços, muitos dos quais sequer foram urbanizados de forma adequada (Petile; Shinobu, 2024).

Recife, por sua vez, introduziu em seu Plano Diretor de 2020 (Lei Municipal nº 18.770/2020) a promoção de espaços públicos verdes, como o Parque Capibaribe, a preservação de áreas naturais ao longo do litoral e a criação de corredores ecológicos para fortalecer a conectividade e a resiliência da cidade às mudanças climáticas. Essas medidas inserem o município em uma agenda de sustentabilidade urbana que busca integrar preservação, infraestrutura verde e adaptação climática. No entanto, embora representem avanços relevantes em termos normativos, sua implementação tem revelado contradições significativas: iniciativas de esverdeamento e de requalificação ambiental em Recife foram acompanhadas por processos de remoção de comunidades vulneráveis e pela intensificação da gentrificação.

Nesse cenário mais amplo de disputas sobre o uso do espaço urbano, torna-se relevante distinguir os diferentes modelos de intervenção que orientam as transformações das cidades, em especial a renovação urbana e a reabilitação urbana.

O conceito de renovação urbana está tradicionalmente associado à lógica de demolição do edificado existente e à consequente substituição por novas construções, geralmente com características morfológicas e tipológicas distintas das originais e voltadas a usos econômicos mais rentáveis. Essa estratégia, aplicada em diversas cidades norte-americanas e francesas ao longo do século XX, promoveu a reocupação das áreas centrais por atividades econômicas de ponta, como sedes de multinacionais, escritórios do setor financeiro e serviços de alto prestígio, ao mesmo tempo em que resultou na expulsão progressiva da função residencial e na

periferização tanto de classes médias quanto de atividades econômicas de menor capacidade de competir no mercado imobiliário. Como destacam Moura *et al.* (2006), a renovação urbana, quando orientada prioritariamente pela valorização econômica, acabou por reforçar dinâmicas de exclusão social e de reestruturação seletiva das centralidades.

Em contextos contemporâneos, como o de Recife, práticas inspiradas nessa lógica podem ser observadas em projetos de requalificação ambiental e esverdeamento urbano que, embora justificados por objetivos de sustentabilidade, acabam produzindo processos de gentrificação, marcados pela remoção de comunidades vulneráveis e pela transformação do espaço em função de interesses econômicos mais rentáveis.

A reabilitação urbana, por outro lado, apresenta-se como contraponto à lógica de substituição característica da renovação, propondo a valorização do tecido urbano existente sem romper com sua identidade histórica e social. Mais do que restaurar edificações ou localidades, ela envolve um processo de recuperação integrada das áreas consolidadas, combinando modernização da infraestrutura, preservação do patrimônio, dinamização econômica e, sobretudo, a manutenção das populações residentes. Logo, diferentemente da renovação, que frequentemente resulta na expulsão social, a reabilitação reconhece o edificado, os espaços públicos e as redes comunitárias como recursos estratégicos para a sustentabilidade urbana (Coelho; Fontenele, 2018).

Sob essa ótica, o Ministério das Cidades (2023) define a reabilitação urbana como o processo de recuperação e adaptação de áreas urbanas consolidadas subutilizadas, degradadas ou em processo de degradação, a fim de reintegrá-las à dinâmica urbana, criando condições e instrumentos para conter o esvaziamento de funções e atividades e repovoando essas áreas de forma multiclassista, respeitando as características originais de cada território. Essa concepção compreende restituir espaços e edificações ociosas, insalubres ou deterioradas, aliada à melhoria dos serviços públicos, da acessibilidade e dos equipamentos comunitários, em plena sintonia com as diretrizes do Estatuto da Cidade.

À luz dessa definição, a análise das experiências recentes de São Paulo, Londrina e Recife aponta avanços normativos relevantes no reconhecimento das áreas verdes como componentes centrais do planejamento urbano e da sustentabilidade. Na prática, contudo, persistem tensões estruturais: em muitos casos,

prevalece a lógica da renovação urbana, que acentua processos de substituição social e exclusão territorial. Para enfrentar esse quadro, é essencial que os Planos Diretores sejam concebidos de forma a viabilizar a reabilitação urbana, orientando-se por estratégias capazes de conciliar preservação ambiental, permanência comunitária e função social da cidade. Do contrário, abre-se espaço para que intervenções ambientais e urbanísticas, ainda que justificadas pelo discurso da sustentabilidade, se convertam em mecanismos de gentrificação.

3.3 CONTEXTUALIZANDO A GENTRIFICAÇÃO: UM DESAFIO NO PLANEJAMENTO URBANO

A palavra *gentrificação* deriva do substantivo inglês *gentry*, que se refere a grupos de status elevado, geralmente de origem nobre. O termo foi cunhado pela socióloga Ruth Glass em 1964 para descrever um processo de transformação urbana observado em Londres, no qual bairros historicamente degradados passaram por significativas mudanças estruturais, como reformas de imóveis, revitalização de espaços públicos e investimentos em infraestrutura. Essas intervenções atraíram moradores de maior poder aquisitivo e novos negócios, impulsionando a valorização imobiliária e modificando profundamente a composição social dessas áreas (ZACHARIASEN, 2006, p. 22).

Na década de 1980, a gentrificação se tornou um tema amplamente debatido no meio acadêmico, especialmente em países de língua inglesa. Com o aumento de casos semelhantes em diferentes cidades ao redor do mundo, o fenômeno deixou de ser uma preocupação restrita aos pesquisadores e passou a ser discutido também no espaço público, ganhando notoriedade entre não especialistas (Pereira, 2014). Hoje, o termo é frequentemente associado a mudanças urbanas que geram deslocamento populacional e transformam a dinâmica econômica e cultural de bairros tradicionais.

Embora revitalizações nas cidades sejam frequentemente celebradas como progresso, elas trazem consequências sociais profundas. O aumento dos preços dos aluguéis, somado ao encarecimento de produtos e serviços, cria um ambiente econômico inviável para os antigos moradores e comerciantes, que, em sua maioria, pertencem a classes populares ou trabalhadores de renda limitada. Assim, essas comunidades são deslocadas, dando lugar a um perfil socioeconômico diferente.

Na visão de Smith (1996), a gentrificação é um fenômeno global que se manifesta em cidades da América do Norte, Europa Ocidental e Austrália, refletindo as dinâmicas do capitalismo avançado. Esse processo está diretamente ligado à reorganização econômica dos espaços urbanos, impulsionado pelo desenvolvimento desigual do capitalismo, o surgimento de lacunas de valor imobiliário (*rent gap*), a expansão de uma economia baseada em serviços e mudanças nas preferências de estilo de vida. O *rent gap* ocorre quando a diferença entre o valor atual de um imóvel desvalorizado e seu valor potencial após requalificação se torna suficientemente grande para atrair investidores. Esse desequilíbrio estimula a compra de edificações degradadas a preços baixos, sua revitalização e posterior comercialização a preços elevados, tornando o espaço urbano mais lucrativo, mas também intensificando a substituição da população original por grupos de maior poder aquisitivo (PEREIRA, 2014).

Conforme dispõe Petsimeris (1994):

Duas visões do mesmo fenômeno caracterizam a cidade capitalista do fim do segundo milênio. Os acadêmicos o chamam ironicamente de gentrificação, enquanto que os atores das grandes agências multinacionais do setor imobiliário encontram um termo mais nobre: “prime housing” (Petsimeris (1994) *apud* BIDOUC-ZACHRIASEN, 2006, p. 27).

Outrossim, Pereira (2014) apresenta a periodização proposta por Smith sobre a evolução da gentrificação, dividida em três fases. Na primeira, que se estende dos anos 1960 até meados da década de 1970, o fenômeno estaria restrito aos centros históricos de um número limitado de cidades do capitalismo avançado, como Londres, Nova York, Toronto, Sydney, Paris e Tóquio. Nesse período inicial, a gentrificação era pontual, territorialmente limitada e associada a uma elite excêntrica, com foco predominante no setor residencial.

No final da década de 1970, teria se iniciado uma segunda fase, marcada pela ampliação da gentrificação tanto em termos geográficos quanto setoriais. O processo passou a se manifestar em um número maior de cidades e a se expandir para além dos centros históricos, atingindo outras áreas urbanas e setores além do residencial.

A terceira fase, segundo Smith, teve início em meados da década de 1990 e corresponde à consolidação da gentrificação como um fenômeno globalizado e sistêmico, impulsionado pela hegemonia do modelo neoliberal. Nesse estágio, o

processo teria se difundido para cidades de diversas regiões do mundo, incluindo a América Latina, onde começaram a surgir indícios da gentrificação em metrópoles como São Paulo (SMITH, 1996, *apud* PEREIRA, 2014).

De forma semelhante, em Curitiba, as últimas décadas também foram marcadas por intervenções urbanas significativas. Essa região passou por uma série de intervenções voltadas à requalificação do espaço urbano, incluindo restauração de edifícios históricos, melhorias na infraestrutura e incentivos à instalação de novos empreendimentos comerciais e residenciais. Essas mudanças impulsionaram a valorização imobiliária da área, atraindo um novo perfil de moradores e investidores (VIANA, 2017).

Mesmo antes da conclusão das reformas, o aumento dos aluguéis já se tornava evidente. Comerciantes locais relataram que os valores haviam dobrado, e muitos previam a necessidade de fechar suas portas diante da contínua especulação imobiliária. Esse movimento favoreceu a substituição do comércio tradicional por estabelecimentos voltados a uma clientela de maior poder aquisitivo, dificultando a permanência dos antigos ocupantes.

De acordo com Crestani (2005, *apud* Viana, 2017), o processo de valorização imobiliária na Rua Riachuelo, em Curitiba, já se mostrava evidente antes mesmo da conclusão das reformas urbanas. Em 2009, a média dos terrenos na região era de R\$ 1.400,00/m², aumentando cerca de R\$ 100,00 por metro quadrado no ano seguinte. Em 2011, esse valor saltou para R\$ 2.081,00/m², atingindo R\$ 5.000,00/m² em 2013. Esse aumento expressivo resultou em um encarecimento dos aluguéis de aproximadamente 357% no período de cinco anos, tornando a permanência dos comerciantes locais insustentável.

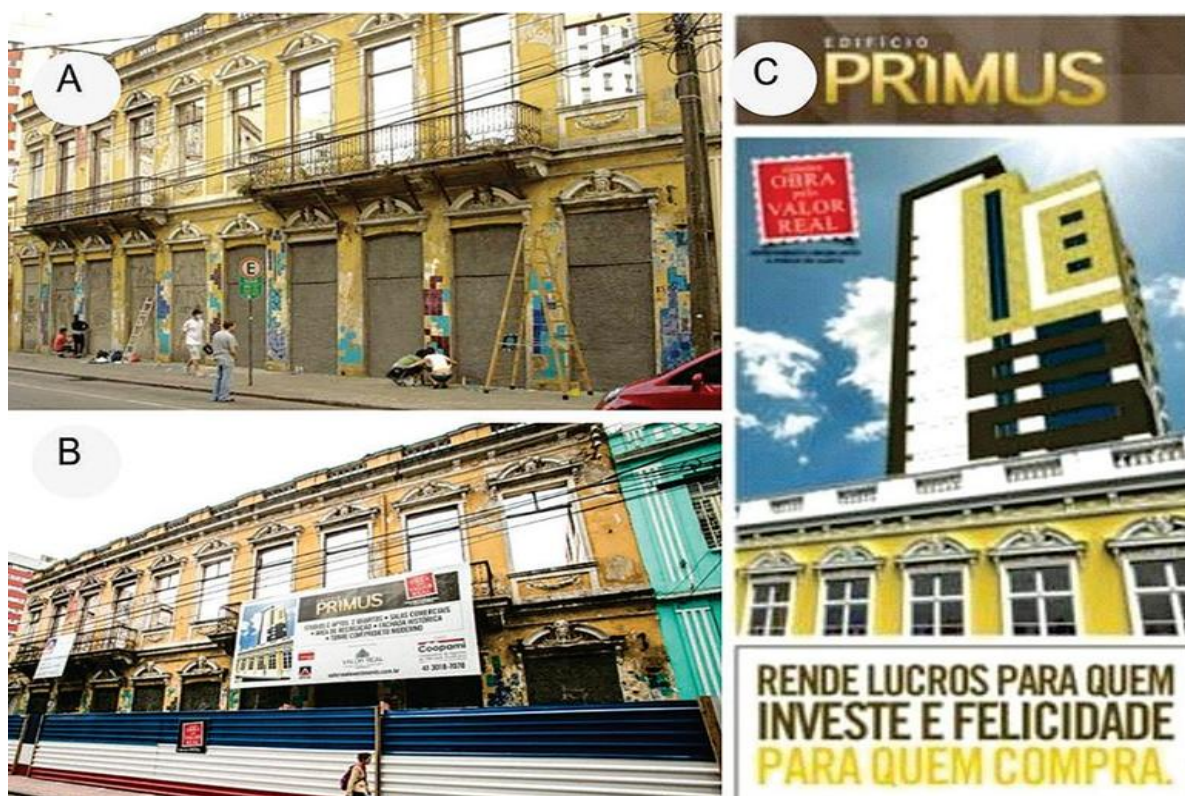


Figura 8 – Fachadas e marketing do projeto de regeneração urbana na rua Riachuelo

(A) Fachada antes; (B) Fachada durante a intervenção; (C) Marketing da incorporadora imobiliária sobre o projeto

Fonte: ZAIATZ CRESTANI, Andrei Mikhail. *As faces (in)visíveis da regeneração urbana: rua Riachuelo e a produção de um cenário gentrificado*. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cm/a/JLgJThVj9BsqXLZwQxhvJKd/>. Acesso em: 2 mar. 2025.

Embora a gentrificação seja frequentemente interpretada sob uma ótica predominantemente econômica, com foco nas flutuações dos valores de terrenos e imóveis, Thurber et al. (2019) argumentam que essa abordagem centrada na economia política simplifica excessivamente o problema, reduzindo seus impactos adversos à mera perda de habitação acessível. Essa perspectiva pode negligenciar questões cruciais, como as dinâmicas de luta racial e os deslocamentos sociais, culturais e políticos que acompanham o processo.

Conforme dispõe HAMNET (1984):

"A gentrificação é um fenômeno ao mesmo tempo físico, econômico, social e cultural. Ela implica não apenas uma mudança social, mas também uma mudança física do estoque de moradias na escala de bairros; enfim, uma mudança econômica sobre os mercados fundiários e imobiliário. É esta combinação de mudanças sociais, físicas e econômicas que distingue a gentrificação como um processo ou conjunto de processos específicos." (HAMNET, 1984 apud BIDOU-ZACHRIASEN, 2006, p. 23).

Segundo SASSEN (1994), mencionada por BIDOU-ZACHARIASEN (2006), o significado do termo se alargou e passou a ser utilizado para referir-se aos estratos mais altos da classe média que residem em condomínios de luxo no centro das grandes metrópoles.

Cole et al. (2021), no entanto, acreditam que há uma expectativa de que a gentrificação possa contribuir para a redução das desigualdades sociais, espaciais e de saúde, promovendo a convivência entre diferentes classes sociais e ampliando o acesso a recursos culturais, ambientais e serviços essenciais para os moradores de baixa renda que conseguem permanecer nos bairros em transformação. Contudo, as evidências apresentadas em estudos recentes indicam uma realidade oposta em muitos casos. Em algumas regiões afetadas pela gentrificação, observa-se um aumento na segregação socioeconômica residencial. Esse fenômeno parece estar diretamente associado à elevação dos custos de vida, que pode gerar impactos psicológicos e emocionais significativos, como maior incidência de medo, ansiedade, estresse e até privação de sono entre os residentes economicamente mais vulneráveis.

Existem diversas definições e interpretações sobre o fenômeno da gentrificação, mas a realidade é que, em cidades com crescimento desordenado, a gentrificação tende a se intensificar e se tornar ainda mais excludente, pois a falta de planejamento urbano eficaz agrava a precariedade habitacional e a segregação socioespacial. A ausência de políticas públicas que regulem o uso do solo e assegurem moradia acessível facilita a especulação imobiliária, resultando na expulsão de moradores de baixa renda das áreas mais valorizadas.

Esse processo é particularmente crítico em regiões ocupadas irregularmente, onde comunidades estabelecidas há décadas enfrentam a constante ameaça de remoção. Sem a devida regularização fundiária, essas áreas tornam-se vulneráveis à pressão do mercado imobiliário, que busca requalificar o território para atender à demanda de grupos com maior poder aquisitivo. Como consequência, muitas famílias são deslocadas para as periferias, onde a infraestrutura e o acesso a serviços essenciais são limitados, aprofundando as desigualdades e dificultando sua reintegração ao tecido urbano formal.

Além disso, a gentrificação não se restringe às áreas urbanas tradicionais, como centros urbanos, mas também se manifesta em diferentes variantes, como a gentrificação cultural, climática e verde. Cada uma dessas formas

de gentrificação tem suas particularidades, mas todas compartilham o efeito de reconfigurar o espaço urbano, frequentemente resultando no deslocamento de populações de menor poder aquisitivo.

3.3.1 A Gentrificação Verde: Análise de Casos de Exclusão Socioambiental Frente às Dinâmicas de Especulação Imobiliária

As cidades vêm recorrendo historicamente a iniciativas de esverdeamento urbano — como parques, praças, corredores verdes e, mais recentemente, soluções arquitetônicas como jardins verticais, telhados verdes e fachadas dinâmicas — concebidas tanto para melhorar as condições ambientais quanto para qualificar os espaços urbanos. O que se observa na atualidade é a intensificação e diversificação dessas práticas, agora associadas ao discurso da sustentabilidade e da adaptação climática. No entanto, ainda que tragam benefícios ambientais, tais intervenções carregam um paradoxo: estudos recentes têm destacado o fenômeno conhecido como "paradoxo do espaço verde", no qual ações urbanas voltadas para a melhoria ambiental, como a criação de espaços verdes e a implementação de infraestrutura ecológica adaptativa ao clima, acabam gerando um aumento na atratividade de determinadas áreas.

Embora essas iniciativas melhorem a qualidade de vida e a sustentabilidade, elas frequentemente resultam em uma valorização imobiliária que torna os bairros menos acessíveis, forçando o deslocamento de moradores de classes populares e grupos marginalizados. Esse processo, conhecido como gentrificação verde ou gentrificação ambiental, evidencia como a busca por ambientes urbanos mais sustentáveis pode, paradoxalmente, intensificar a segregação social (ANGUELOVSKI *et. al*, 2022).

Em muitas cidades no mundo, a adoção de políticas urbanas focadas na sustentabilidade, como a criação de parques e espaços verdes, pode acabar tendo um efeito contrário ao desejado, resultando na exclusão das populações de baixa renda. Assim, Diferentemente de outras modalidades de gentrificação, que se relacionam diretamente com processos de revalorização urbana ligados à reabilitação de imóveis, à instalação de equipamentos culturais ou à chegada de novos fluxos de capital imobiliário, a gentrificação verde tem como gatilho principal as intervenções

ambientais e paisagísticas. Nesse caso, a criação de parques, corredores verdes, sistemas de drenagem natural, telhados ou fachadas verdes não é apenas um recurso estético ou ecológico, mas um elemento central na lógica de valorização fundiária.

O que a distingue, portanto, é o fato de que a sustentabilidade ambiental se converte em vetor de exclusão social, funcionando como justificativa para deslocamentos populacionais e reconfigurações territoriais. Essa característica torna a gentrificação verde particularmente paradoxal, pois se apropria do discurso da justiça climática e da resiliência urbana para legitimar processos que, em vez de ampliar direitos, acabam restringindo o acesso das populações vulneráveis ao espaço urbano.

De acordo com Gould e Lewis (2017), o High Line Park, em Manhattan, e o Brooklyn Bridge Park, no Brooklyn, são exemplos emblemáticos de projetos de revitalização urbana associados à gentrificação verde, especialmente por suas transformações a partir de áreas degradadas. Tais revitalizações trouxeram um novo apelo às áreas, tornando-as destinos desejados e contribuindo para a hipervalorização imobiliária das redondezas.

No contexto brasileiro podemos destacar como exemplo as remoções em massa ocorridas no Rio de Janeiro durante a gestão de Eduardo Paes (2009–2016), em meio à preparação da cidade para a Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016: estima-se que mais de 60 mil pessoas tenham sido removidas nesse período, sob justificativas que variavam entre a preservação ambiental, a mitigação de riscos em áreas de encosta e a abertura de espaço para grandes projetos urbanos (Silva, 2017).

Entre esses projetos, destacaram-se o Porto Maravilha, que promoveu a “revitalização” da zona portuária com forte impacto de valorização imobiliária; as reformas no entorno do Maracanã, que justificaram a remoção de comunidades como a Favela do Metrô-Mangureira; e a implantação de corredores de BRT — como a Transcarioca, a Transoeste e a Transolímpica — associados à modernização da mobilidade urbana (Silva, 2017).

Embora amparados no discurso de sustentabilidade, modernização e legado olímpico, esses projetos acabaram por aprofundar processos de exclusão social e de reestruturação seletiva do espaço urbano. Outro marco foi a derrubada da Perimetral, via expressa elevada que ligava a zona portuária ao centro, cuja demolição foi defendida como ação de melhoria paisagística e de reconexão da cidade com o

mar, mas que também serviu para viabilizar novos empreendimentos imobiliários no entorno. Nesse processo, diretrizes fundamentais do Estatuto da Cidade, como a função social da cidade e da propriedade e o direito à permanência, foram desconsiderados em nome de uma agenda que associava sustentabilidade e competitividade global. O resultado foi a consolidação de uma “cidade vitrine”, em que o esverdeamento e a requalificação urbana se tornaram instrumentos de valorização imobiliária e de remoção de mais de 100 favelas ao longo dos anos de 2012, 2013 e 2014, em nome da Copa do Mundo da Fifa, e de 2015 e 2016, em nome dos Jogos Olímpicos (Silva, 2017).

Esse quadro, todavia, não se restringe às intervenções associadas aos megaeventos esportivos. Um exemplo emblemático é o bairro do Horto, no Rio de Janeiro, onde, segundo Torres et al. (2019), os moradores enfrentam um cenário de incertezas quanto à sua permanência, sob constantes ameaças de remoção em razão do processo de valorização imobiliária. Embora as justificativas oficiais para essas remoções envolvam a necessidade de preservar o meio ambiente e expandir as áreas do Jardim Botânico, a Associação de Moradores do Horto (Amahor) argumenta que o verdadeiro motor por trás dessa pressão é o crescimento no valor da propriedade, impulsionado pelo desejo de viver em áreas mais verdes, frescas e agradáveis. Esse fenômeno de valorização ligado ao apelo ambiental contribui para a gentrificação verde.



Figura 9 – Funcionários do Jardim Botânico homenageados com o Diploma e a Medalha de Mérito D. João VI

Fonte: AMAHOR. Disponível em: <https://amahor.org/>. Acesso em: 02 mar. 2025.

Os funcionários que dedicaram suas vidas ao Jardim Botânico, além de terem seus direitos à moradia reconhecidos, eram agraciados com a entrega do Diploma e da Medalha de Mérito D. João VI, em reconhecimento pelos serviços prestados em suas atividades profissionais. Hoje, são essas mesmas famílias, que contribuíram significativamente para o funcionamento do Jardim Botânico, que enfrentam a ameaça de remoção (AMAHOR, s.d).

Os locais exemplificam como a reutilização de espaços degradados e a preservação ambiental podem transformar áreas urbanas em ativos financeiros, gerando benefícios econômicos, ambientais e estéticos. No entanto, esses projetos frequentemente impulsionam a especulação imobiliária, valorizando excessivamente o solo urbano e tornando-o inacessível para muitas comunidades.

Esse fenômeno pode ser explicado por meio da Teoria da Esteira de Produção (*Treadmill of Production* - TOP), originalmente proposta pelo sociólogo ambiental Allan Schnaiberg em 1980. De acordo com Schnaiberg, o crescimento econômico gera um ciclo contínuo de exploração ambiental e ampliação das desigualdades sociais, criando uma dinâmica em que a busca incessante pelo lucro e pela expansão econômica acaba pressionando os recursos naturais e aprofundando as disparidades socioeconômicas (ISLAM; HOSSAIN, 2015).

A teoria sustenta que, em um sistema capitalista, os interesses de Estados, corporações e trabalhadores estão interligados na busca pela ampliação da produção e do consumo. Os governos, ao incentivarem o crescimento econômico, buscam aumentar sua arrecadação de impostos, enquanto as corporações se beneficiam da maximização de seus lucros por meio da exploração de recursos e da expansão do mercado. Por sua vez, os trabalhadores, apesar de se verem como beneficiários diretos dessa expansão, acabam sendo envolvidos em um ciclo em que, embora possam encontrar empregos temporários ou melhorar sua situação momentaneamente, frequentemente se tornam vítimas das consequências ambientais e sociais dessa busca incessante pelo progresso. Dessa forma, o crescimento ocorre às custas do meio ambiente e das populações mais vulneráveis, pois os impactos negativos, como poluição e destruição de ecossistemas, são desproporcionalmente suportados pelas camadas mais baixas da sociedade (GOULD; LEWIS, 2017).

A TOP mostra que, em vez de reconhecer o crescimento como a raiz dos problemas ambientais e sociais, a resposta das elites políticas e econômicas é

promover ainda mais crescimento para resolver essas crises, aprofundando o ciclo da esteira de produção. Dessa forma, os benefícios do desenvolvimento econômico são distribuídos para os mais ricos, enquanto os custos ambientais e sociais recaem sobre os mais pobres.

Essa mesma dinâmica se manifesta na gentrificação verde, um processo no qual melhorias ambientais em áreas urbanas valorizam os imóveis e levam ao deslocamento das populações vulneráveis. Assim como na esteira de produção, os benefícios dessas transformações – como parques, infraestrutura sustentável e redução da poluição – são apropriados por elites econômicas, enquanto os custos recaem sobre as populações de baixa renda, que são forçadas a se mudar para áreas com piores condições ambientais. As coalizões de crescimento verde, formadas por governos, investidores e incorporadoras, utilizam a sustentabilidade como uma ferramenta de valorização imobiliária, sem garantir que os moradores originais possam permanecer nesses espaços renovados. Assim, Gould e Lewis (2017) argumentam que, sem políticas que promovam equidade, a urbanização sustentável pode intensificar desigualdades raciais e de classe, convertendo a justiça ambiental em um privilégio restrito às elites.

Esse ponto é particularmente relevante quando se observa exemplos de gentrificação verde em cidades brasileiras. Embora a criação de áreas verdes em bairros urbanos possa trazer melhorias significativas para a qualidade de vida, ela nem sempre é acompanhada das políticas públicas necessárias para garantir a permanência das populações de baixa renda.

No Brasil, em várias cidades, processos de revitalização ambiental têm levado a uma valorização imobiliária que resulta no deslocamento de moradores mais vulneráveis, sem que haja uma estratégia eficaz para protegê-los. Um exemplo disso é o caso do Parque Madureira, no Rio de Janeiro.



Figura 10 – Localização do Parque Madureira

Fonte: TORRES, Pedro Henrique Campello et al. *Green gentrification and contemporary capitalist production of space: notes from Brazil. Cahiers d'Études Latino-Américaines*, v. 97, p. 185-210, 2021. Disponível em: <https://journals.openedition.org/cal/13550#ftn1>. Acesso em: 2 mar. 2025. DOI: <https://doi.org/10.4000/cal.13550>.

O Parque Madureira, localizado na zona norte do Rio de Janeiro, é o terceiro maior parque da cidade, com 450.000 m². Inaugurado em 2012 e ampliado em 2015, o parque foi construído em uma área anteriormente ocupada pela favela Vila das Torres, uma das regiões com menor infraestrutura verde da cidade. O projeto faz parte de um esforço maior para melhorar a urbanização da região e foi associado aos preparativos para os Jogos Olímpicos de 2016. O parque recebeu a certificação AQUA (Alta Qualidade Ambiental) de sustentabilidade, com foco em áreas de lazer, gestão de resíduos e energia renovável. Porém, a criação desse espaço verde resultou no deslocamento forçado de mais de 900 famílias, que viviam na favela, em um processo de gentrificação verde que contribuiu para a valorização imobiliária da área, elevando em 104% o preço do metro quadrado entre 2010 e 2013 (TORRES *et al.*, 2021).

Outro exemplo de gentrificação verde no Brasil pode ser observado no Parque Germania, localizado no bairro Jardim Europa, em Porto Alegre. Com uma área de 150.809 m², o parque faz parte de um projeto de grande desenvolvimento urbano que busca revitalizar a região e aumentar o valor das propriedades vizinhas, especialmente após a construção do shopping Iguatemi. A área foi transformada a

partir de mudanças nas leis urbanísticas, permitindo a construção do Jardim Europa e, conseqüentemente, o investimento no parque como um atrativo para a classe alta. O projeto foi pensado para promover um espaço verde bem estruturado e seguro, com foco em sustentabilidade, saúde e exclusividade, o que, por sua vez, impulsionou a valorização imobiliária ao redor (TORRES *et al.*, 2021).



Figura 11 – Localização do Parque Germania

Fonte: TORRES, Pedro Henrique Campello et al. *Green gentrification and contemporary capitalist production of space: notes from Brazil*. *Cahiers d'Études Latino-Américaines*, v. 97, p. 185-210, 2021. Disponível em: <https://journals.openedition.org/cal/13550#ftn1>. Acesso em: 2 mar. 2025. DOI: <https://doi.org/10.4000/cal.13550>.

Embora o Parque Germania seja frequentado por uma variedade de grupos sociais, uma pesquisa indicou que existe uma segregação social dentro do próprio parque. Moradores de comunidades de baixa renda, que residiam na área antes do processo de gentrificação, acabam utilizando apenas uma parte do parque com infraestrutura inferior e evitam interagir com os novos moradores das áreas mais valorizadas. Conforme ressalta Torres *et al.* (2021) esse fenômeno evidencia que a gentrificação verde pode se manifestar não apenas através do deslocamento físico, mas também por meio da exclusão social e da divisão espacial dentro do espaço público, com diferentes grupos sendo separados dentro da mesma área verde, com base em desigualdades econômicas, culturais e sociais.

Anguelovski *et al.* (2018) argumenta que a criação de espaços verdes não leva automaticamente à gentrificação, e que a relação entre áreas verdes e valorização imobiliária é mais complexa do que muitas vezes se pensa. Ele observa que, embora a presença de áreas verdes frequentemente esteja associada a aumentos nos preços das propriedades, esse efeito não ocorre de maneira uniforme, especialmente em bairros mais periféricos ou em áreas de baixa renda. A gentrificação verde tende a ser mais pronunciada em áreas centrais, mais densas, de alta renda e com uma forte demanda por imóveis, onde a valorização imobiliária é mais intensificada. Por outro lado, em bairros menos valorizados ou com características específicas, como uma maior coesão social ou um grau de resiliência maior, a criação de espaços verdes pode não resultar em gentrificação.

Além disso, Anguelovski *et al.* (2018) destacam que, em áreas mais distantes do centro ou em bairros com menos pressão imobiliária, o aumento de áreas verdes pode melhorar a qualidade de vida sem causar deslocamento das populações locais. Mesmo em bairros mais centrais ou com maior valorização, o impacto da criação de espaços verdes na gentrificação dependerá da gestão urbana, da manutenção da infraestrutura e das políticas públicas adotadas.

Por exemplo, se as áreas verdes forem bem mantidas e acompanhadas de políticas de controle da especulação imobiliária e de incentivo à habitação acessível, é possível que as melhorias beneficiem as populações de baixa renda sem deslocá-las. Portanto, ele conclui que a criação de espaços verdes não resulta necessariamente em gentrificação, e que a dinâmica depende do contexto social, econômico e urbano, além das políticas públicas implementadas, como o controle sobre a especulação e a inclusão das comunidades na construção desses espaços (ANGUELOVSKI *et al.*, 2018).

4 O DIREITO NEGOCIAL E SUAS IMPLICAÇÕES NA GENTRIFICAÇÃO VERDE

A introdução do direito negocial no campo do urbanismo representa uma inflexão importante nas formas tradicionais de regulação do espaço urbano. Tradicionalmente, o direito negocial remete à atuação da autonomia da vontade na conformação de efeitos jurídicos, situando-se no campo dos negócios jurídicos e dos pactos firmados entre partes, com base em interesses recíprocos. Nesse sentido, trata-se de um arranjo jurídico fundado na lógica da bilateralidade, na equivalência entre obrigações e na autorregulação dos sujeitos envolvidos.

Como sistematizado por Pontes de Miranda, no âmbito da teoria dos fatos jurídicos, o negócio jurídico configura uma categoria específica de ato jurídico lícito, marcada pela centralidade da vontade na produção de efeitos jurídicos reconhecidos pela ordem normativa. Para o autor, trata-se de uma manifestação de vontade estruturada logicamente, com o objetivo de criar, modificar ou extinguir relações jurídicas, dentro dos limites traçados pelo ordenamento. O negócio jurídico, assim, é expressão da autonomia privada, por meio da qual as partes, dotadas de capacidade jurídica, autorregulam seus interesses e atribuem eficácia jurídica a seus próprios atos (MIRANDA, 2012).

Por sua vez, para Emilio Betti (2008), o negócio jurídico é um verdadeiro “estatuto” normativo criado pelas partes para reger seus próprios interesses. Nessa perspectiva, não se trata apenas de um ato voltado à exteriorização da vontade, mas de um mecanismo de autorregulação, no qual os sujeitos, com base na autonomia privada, instituem normas jurídicas destinadas a produzir efeitos válidos no âmbito das relações entre eles. Essa concepção insere-se em uma tradição jurídica que compreende o negócio jurídico como forma de criação de regras jurídicas por iniciativa dos particulares, desde que respeitados os limites estabelecidos pelo ordenamento.

No campo do urbanismo, porém, esse conceito é ressignificado: diferentemente dos modelos normativos clássicos, o direito negocial propõe um arranjo mais dinâmico, em que normas são pactuadas entre diferentes agentes — públicos, privados e, por vezes, comunitários — para viabilizar intervenções urbanas em contextos específicos. Esse modelo é especialmente relevante quando se trata de projetos que articulam objetivos ambientais com reestruturação urbana, pois permite uma margem de negociação que, em tese, possibilita maior adaptabilidade aos

conflitos e demandas locais.

De acordo com Edésio Fernandes (2006), o fortalecimento de instrumentos urbanísticos baseados na pactuação entre Estado, iniciativa privada e sociedade civil deve ser entendido como parte de um novo modelo jurídico-institucional, voltado à superação da rigidez normativa tradicional. Nesse contexto, o uso de mecanismos negociais no urbanismo pressupõe a reinterpretação das normas públicas com vistas à promoção da justiça espacial, de modo que a lógica da viabilidade econômica não se sobreponha aos princípios da equidade e da inclusão social.

Assim, o direito negocial tem sido frequentemente mobilizado para destravar investimentos, simplificar processos burocráticos e viabilizar soluções urbanísticas consideradas de “interesse comum”, como parques lineares, corredores verdes, retrofit de áreas degradadas e requalificação de frentes d’água. No entanto, essa flexibilidade regulatória também coloca em cena uma questão sensível: como garantir que tais acordos não operem como atalhos para favorecer lógicas de rentabilidade em detrimento da permanência e da dignidade de grupos vulnerabilizados? Nesse ponto, a discussão sobre gentrificação verde torna-se central.

A gentrificação verde, ao surgir como resultado não intencional (ou, por vezes, deliberadamente calculado) de projetos ambientalmente orientados, exige do direito negocial mais do que eficiência técnica ou atratividade para o capital privado. Exige a incorporação ativa de cláusulas sociais, mecanismos redistributivos e salvaguardas institucionais capazes de assegurar que os benefícios dos investimentos ecológicos não se traduzam, contraditoriamente, em novos mecanismos de exclusão. Em outras palavras, o direito negocial só se torna ferramenta legítima de conciliação entre sustentabilidade e justiça social quando orientado por critérios de equidade material e reconhecimento das desigualdades históricas inscritas no tecido urbano.

O direito negocial opera em um terreno onde as regras urbanísticas deixam de ser aplicadas de forma rígida e padronizada, abrindo espaço para ajustes caso a caso por meio de acordos entre o poder público e outros agentes. Essa “regulação flexível” permite adaptar normas urbanas a contextos específicos, o que pode facilitar a implementação de projetos complexos e acelerar soluções técnicas. Entretanto, essa mesma flexibilidade pode se tornar um problema quando utilizada

para contornar procedimentos participativos ou favorecer interesses particulares. Sem garantias institucionais de transparência e inclusão social, os pactos firmados podem acabar excluindo justamente aqueles que deveriam ser protegidos pelas políticas públicas urbanas.

Assim, a articulação entre direito negocial e justiça urbana depende de sua capacidade de operar com transparência e com critérios redistributivos explícitos. A experiência de diversas cidades mostra que, quando bem desenhados, os arranjos negociais podem incluir contrapartidas obrigatórias, como reserva de unidades habitacionais de interesse social, manutenção de usos tradicionais do solo, apoio a atividades econômicas locais e garantias de participação comunitária nos processos decisórios. São essas amarras jurídicas e políticas que transformam o direito negocial de um mero instrumento de mediação entre agentes econômicos em uma real ferramenta de promoção de urbanismo inclusivo.

No caso das políticas verdes, essa tensão se torna ainda mais visível. Projetos ambientais bem-intencionados podem desencadear processos de valorização imobiliária e expulsão indireta se não forem acompanhados de instrumentos que compensem seus efeitos colaterais. É justamente nesse ponto que o direito negocial precisa ser repensado: não como mera engenharia jurídica para viabilizar empreendimentos, mas como arena de disputa e responsabilização, na qual os termos do “acordo” são reavaliados à luz de quem ganha, quem perde, e quais valores são efetivamente protegidos.

As próximas seções exploram como diferentes formas de contratação, parceria e regulação têm sido mobilizadas para viabilizar projetos sustentáveis, nem sempre isentos de contradições sociais. Trata-se de examinar não apenas as estruturas jurídicas envolvidas, mas as escolhas políticas embutidas em cada modelo, e como essas escolhas interferem na disputa por permanência, acesso e reconhecimento dentro da cidade.

4.1. ARRANJOS CONTRATUAIS E REGULATÓRIOS PARA A PERMANÊNCIA SOCIAL NAS CIDADES: FERRAMENTAS JURÍDICAS ANTIGENTRIFICAÇÃO

A permanência de populações vulneráveis em áreas urbanas sob pressão de valorização imobiliária constitui um dos principais desafios enfrentados por

idades em diferentes contextos nacionais e internacionais. Processos de reestruturação urbana frequentemente desconsideram os vínculos sociais e territoriais preexistentes, promovendo a substituição de grupos historicamente estabelecidos em favor de lógicas de rentabilidade econômica.

Nesse cenário, a atuação jurídica revela-se essencial para a contenção de dinâmicas excludentes e para a garantia de direitos fundamentais relacionados ao território. Arranjos contratuais e mecanismos regulatórios configuram instrumentos jurídicos aptos a assegurar a permanência social, por meio da formalização de vínculos obrigacionais e da imposição de limites normativos à atuação do mercado imobiliário.

Para melhor compreensão das possibilidades jurídicas voltadas à promoção da permanência social, serão examinadas propostas de negócios e instrumentos jurídicos que já foram objeto de implementação ou que têm sido discutidas como alternativas viáveis. A análise buscará identificar em que medida essas experiências têm sido eficazes na contenção da gentrificação e na garantia do direito à cidade.

4.1.1. Controle de Aluguéis e Medidas Contra a Especulação: o Caso de Berlim (Alemanha)

O processo de gentrificação em Berlim teve um início peculiar, devido à divisão da cidade durante a Guerra Fria, com a cidade sendo marcada por realidades contrastantes entre o leste socialista e o oeste capitalista. Durante a Guerra Fria, o mercado imobiliário de Berlim Oriental (República Democrática Alemã) era caracterizado pela falta de dinamismo e pela predominância de imóveis de propriedade estatal, resultantes de uma série de nacionalizações e confiscos. A gestão do setor imobiliário era centralizada pelo Estado, e os preços de aluguel eram artificialmente baixos, o que impediu o surgimento de processos especulativos típicos de mercados privados. Além disso, áreas centrais da cidade, como Prenzlauer Berg, embora marcadas por condições de moradia deterioradas, tornaram-se centros de resistência cultural e alternativas políticas, abrigando uma cena de intelectuais e artistas.

Em contraste, Berlim Ocidental, enfrentava uma economia debilitada,

dependente de subsídios do governo da Alemanha Ocidental. As estratégias de renovação urbana implementadas após a construção do Muro, especialmente as que previam a demolição e reconstrução de bairros centrais como Kreuzberg e Wedding, somadas à sua localização marginal próxima à fronteira fortemente militarizada com Berlim Oriental, levaram à estagnação dos investimentos e à consequente desvalorização imobiliária nessas áreas.

A partir da década de 1980, Berlim Ocidental passou a adotar um novo modelo de renovação urbana conhecido como *renovação urbana cautelosa*, que substituiu as estratégias anteriores de demolição e reconstrução em massa. Essa abordagem priorizava a preservação das estruturas habitacionais existentes e a manutenção da composição social dos bairros, evitando o deslocamento de moradores e controlando os preços dos aluguéis. Financiada majoritariamente por recursos públicos, essa política buscava uma revitalização urbana socialmente equilibrada, com forte participação dos residentes no processo de renovação. Embora tenha contribuído para a revalorização gradual de áreas centrais anteriormente degradadas, o processo de gentrificação ainda não era predominante nesse período, sendo contido pelas políticas de proteção social implementadas na época (HUNTER, SIEMER; 2017).

Com o processo de reunificação da Alemanha em 1990, Berlim começou a enfrentar uma transformação urbana profunda que seria a base para o desenvolvimento da gentrificação que se seguiria. Durante a divisão da cidade, o regime socialista da Alemanha Oriental havia mantido um controle rígido sobre a propriedade imobiliária, com a maioria dos imóveis sendo de propriedade estatal ou pública.

Quando o Muro de Berlim caiu, muitos imóveis que haviam sido expropriados ao longo do tempo — seja sob o regime nazista, pela administração soviética ou pela própria República Democrática Alemã — passaram a ser devolvidos aos antigos donos ou seus herdeiros. Com o Tratado de Unificação, antigos proprietários puderam reivindicar imóveis expropriados entre 1933 e 1989, o que impulsionou a privatização da habitação e a criação de um mercado imobiliário na antiga República Democrática Alemã. Incentivos fiscais generosos concedidos pelo governo federal atraíram grandes investidores e fundos imobiliários internacionais, que passaram a adquirir massivamente propriedades nos distritos centrais, como Mitte e Prenzlauer Berg. Apesar das tentativas iniciais de manter a estrutura social e os

aluguéis acessíveis por meio de subsídios públicos e programas de reabilitação urbana, a partir de meados da década de 1990 os cortes nos subsídios e a pressão do mercado passaram a favorecer investimentos especulativos. Esse contexto marcou o início de uma revalorização urbana acelerada, que exerceu forte pressão sobre os preços e abriu caminho para processos mais intensos de gentrificação nos anos seguintes (HUNTER, SIEMER; 2017).

A pressão crescente da especulação imobiliária e dos aluguéis elevados em diversos bairros de Berlim gerou ampla preocupação com a acessibilidade à moradia e a permanência das populações locais. Em resposta, o governo de Berlim implementou em 2020 uma política de controle de aluguéis conhecida como *Mietendeckel (teto do aluguel)*. A medida teve validade em praticamente toda a cidade e buscava conter o avanço da gentrificação e preservar a diversidade social nos bairros urbanos (CARTER, 2020).

Segundo Carter (2020), essa lei, a primeira do tipo na Alemanha, estabeleceu um teto para os preços dos aluguéis, aplicável tanto a contratos existentes quanto aos novos, com a previsão de que os preços permanecessem congelados até 2025. Após esse período, os aumentos seriam limitados a 1,3% ao ano, em conformidade com a inflação.

A lei também introduziu uma tabela de "preços máximos de aluguel" e, caso os valores ultrapassassem esses limites em mais de 20%, os inquilinos teriam direito a pedir redução do valor. Proprietários que descumprissem as normas poderiam ser multados em até 500.000 euros. Estima-se que cerca de 1,5 milhão de apartamentos em Berlim seriam afetados pela medida, que não se aplicava a imóveis construídos após 1º de janeiro de 2014 ou a habitações sociais.

A medida foi polêmica. A ideia era evitar que moradores de baixa e média renda fossem expurgados das áreas mais valorizadas, protegendo os inquilinos que haviam sido afetados pela forte valorização imobiliária. Porém, a legislação enfrentou resistência de investidores e proprietários, que argumentavam que o congelamento do aluguel poderia desincentivar a renovação e resultar em um mercado mais segmentado, com imóveis deteriorados, sem os investimentos necessários para sua manutenção. Em 2021, então, a política foi derrubada pelo Tribunal Constitucional Federal, que considerou a regulamentação incompatível com a constituição alemã, que impede o controle de aluguéis a nível estadual (NEHER, 2021).

Essa decisão evidenciou a complexidade do problema habitacional em Berlim e o dilema central que a cidade enfrenta: como assegurar o acesso à moradia em um mercado cada vez mais valorizado e atrativo para investidores, sem abrir mão da função social do espaço urbano e da proteção aos direitos dos moradores.

Diante desse quadro, o congelamento de aluguéis em Berlim pode ser interpretado como uma tentativa radical de enfrentar as contradições do mercado habitacional. Embora tenha oferecido uma resposta imediata às demandas sociais por acessibilidade, o instrumento mostrou-se limitado em sua capacidade de transformar estruturalmente a dinâmica imobiliária. Os efeitos práticos foram ambivalentes: por um lado, reduziu a pressão sobre os inquilinos durante o curto período de vigência, permitindo certa estabilidade em bairros já fortemente tensionados; por outro, gerou retração da oferta e insegurança jurídica, especialmente após a sua anulação, quando proprietários puderam exigir pagamentos retroativos (Neher, 2021). A medida expôs, assim, tanto a urgência de respostas estatais quanto os riscos de soluções que não encontram respaldo sólido nas competências institucionais e nos arranjos jurídicos existentes.

O controle dos aluguéis permanece como um dos temas mais sensíveis da agenda habitacional em Berlim, refletindo o esforço contínuo para equilibrar o desenvolvimento urbano com a garantia de permanência das populações mais vulneráveis. Nesse contexto, a questão habitacional berlinense revela disputas que transcendem a esfera urbana, alcançando dimensões jurídicas, políticas e sociais. O aluguel, portanto, não deve ser compreendido apenas como uma relação contratual entre locador e locatário, mas como um instrumento jurídico de impacto coletivo, diretamente relacionado à permanência, ao pertencimento e ao direito à cidade. A revogação do teto estadual de aluguéis evidenciou os limites da intervenção estatal diante das forças do mercado imobiliário.

Atualmente, no contexto berlinense, a gentrificação verde também se apresenta como uma realidade observável, ainda que de forma complexa e multifacetada. Um estudo de Droste e Gianoli (2024) utilizou uma análise qualitativa comparativa para investigar 33 bairros de Berlim que receberam iniciativas de infraestrutura verde (UGIs), como a criação ou revitalização de parques, entre os anos de 2007 e 2016.

O estudo revelou que não há um único fator determinante para a

ocorrência da gentrificação verde, mas sim combinações específicas de características urbanas e contextuais que contribuem para esse processo. Entre os fatores analisados, destacam-se a localização do bairro (central ou não), o tamanho e a função dos parques, a conectividade com o transporte público e a disponibilidade prévia de áreas verdes. Os resultados mostram que, embora nem toda intervenção verde leve à gentrificação, determinadas configurações desses elementos aumentam significativamente essa possibilidade: iniciativas implementadas em bairros não centrais, mas já dotados de certa disponibilidade inicial de áreas verdes, tendem a desencadear processos de valorização imobiliária e substituição social. Ao mesmo tempo, bairros centrais, apesar de altamente conectados e atrativos, não necessariamente apresentaram gentrificação após intervenções verdes, sugerindo que o impacto do esverdeamento depende do histórico e da configuração socioespacial dos bairros (DROSTE; GIANOLI, 2024).

Assim, Berlim segue vivendo o impacto da gentrificação, com novos projetos imobiliários sendo constantemente lançados, mas também com a crescente pressão social para encontrar soluções habitacionais mais justas. Embora a cidade tenha se tornado um polo de desenvolvimento econômico e cultural, a questão da desigualdade no acesso à moradia permanece como um dos principais desafios enfrentados pelos berlinenses. Em meio a esse cenário, a discussão sobre políticas públicas que possam controlar de forma mais eficaz a especulação imobiliária, promover a inclusão social e garantir moradia digna para todos continua sendo central nas agendas políticas e urbanísticas de Berlim.

A experiência berlinense demonstra que políticas de controle de aluguéis podem desempenhar um papel importante na contenção da especulação imobiliária e na proteção do direito à moradia, ainda que sua implementação esteja sujeita a intensos debates jurídicos e econômicos. Para o contexto brasileiro, essa experiência traz lições relevantes ao evidenciar tanto a necessidade de instrumentos capazes de enfrentar o aumento dos preços do aluguel quanto os obstáculos normativos existentes.

A Constituição brasileira estabelece que a legislação sobre contratos de locação é de competência privativa da União, o que impediria municípios ou estados de adotar políticas semelhantes ao *Mietendeckel*. Além disso, a Lei do Inquilinato (Lei nº 8.245/1991) privilegia a livre negociação entre locador e locatário, não prevendo limites rígidos para os valores de aluguel. Nessa seara, uma política de

congelamento de preços no Brasil, ainda que socialmente desejável em determinados contextos, dificilmente seria viável sem ampla reforma legislativa em âmbito federal.

4.1.2. A Gestão Compartilhada de Espaços Públicos com Finalidade Social: Quartiersmanagement em Berlim

A gestão compartilhada de espaços públicos com finalidade social configura-se como uma modalidade de negócio jurídico entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil. Trata-se de um ajuste de vontades formalizado por meio de contratos administrativos, termos de cooperação ou instrumentos congêneres, cujo objeto é a administração participativa de espaços públicos — como praças, centros culturais e equipamentos urbanos —, com vistas à promoção da inclusão social, da coesão comunitária e do fortalecimento do direito à cidade.

Nessa dinâmica, as partes pactuam obrigações e prerrogativas recíprocas: o poder público concede o uso e a gestão compartilhada do espaço, enquanto a organização parceira compromete-se a administrar o local de maneira alinhada aos interesses da coletividade, garantindo a função social do espaço público.

Um exemplo emblemático dessa prática pode ser observado em Berlim, com os programas Quartiersmanagement. O Quartiersmanagement (Gestão de Bairros) é um programa criado em 1999 pelo Senado de Berlim para enfrentar a segregação social em bairros vulneráveis, especialmente no contexto da requalificação urbana pós-reunificação alemã. Seu funcionamento baseia-se na identificação, por meio de indicadores sociais (desemprego, pobreza infantil, dependência de benefícios), dos bairros que necessitam de intervenção, onde se instituem Conselhos de Bairro compostos por moradores e organizações locais, responsáveis por levantar problemas, propor soluções e decidir, de maneira participativa, a aplicação dos recursos públicos (EUROPEAN SOCIAL FUND PLUS, 2022).

Cada bairro conta ainda com um Escritório de Gestão Local, que apoia a implementação dos projetos e incentiva o engajamento comunitário. A finalidade do programa é fortalecer a coesão social, promover a integração dos moradores, melhorar oportunidades educacionais e combater processos de exclusão e qualquer tipo de gentrificação, consolidando o direito à cidade e a estabilidade das

comunidades a longo prazo.

Na prática, o programa fomenta ações como a criação de espaços de convivência (cafés comunitários, centros culturais), o apoio escolar para crianças de origem migrante, cursos de esporte e saúde, além da revitalização de praças e espaços públicos, sempre com forte participação dos cidadãos. O financiamento provém de recursos municipais, nacionais e europeus, sendo ajustado conforme a evolução do bairro, que, ao fim de cerca de 10 a 15 anos, deve alcançar autossustentabilidade e independência financeira em relação ao programa (European Social Fund Plus, 2022).

Desde 2020, a proteção do clima e a adaptação às mudanças climáticas tornaram-se requisitos obrigatórios para o financiamento de projetos de desenvolvimento urbano na Alemanha, tanto em nível federal quanto estadual. De acordo com a diretriz de política climática de Berlim, as estratégias incluem integrar questões climáticas nos planos urbanos, por meio de medidas concretas de construção sustentável, uso eficiente de energia e gestão de espaços verdes e abertos. Essa abordagem também busca envolver ativamente os cidadãos no planejamento e execução de projetos sociais e ambientais, com foco na conscientização e na mudança de comportamento da comunidade estadual (Berliner Quartiersmanagement, n.d.).

Esse enfoque também se aplica ao Quartiersmanagement, em que a criação e revitalização de espaços públicos verdes, como jardins urbanos e áreas de lazer, são essenciais para a adaptação climática e a melhoria da qualidade de vida nas comunidades. Isso inclui elementos como árvores resistentes ao calor, bebedouros e superfícies permeáveis. A gestão desses espaços é feita de forma compartilhada, envolvendo os moradores no planejamento e garantindo a acessibilidade para todos (Interlace Hub, n.d.).

Os termos de gestão compartilhada, ao possibilitarem que os moradores participem ativamente da administração dos espaços, tornam-se um mecanismo importante para evitar que a gentrificação aconteça. O fato de a comunidade ter voz ativa sobre as decisões relacionadas ao uso e à gestão dos espaços públicos garante que a transformação de áreas degradadas em espaços de lazer ou culturais não leve à expulsão das populações vulneráveis. Portanto, a gestão compartilhada de espaços públicos com finalidade social pode funcionar como uma estratégia de resistência à especulação imobiliária ao garantir que os benefícios da

requalificação urbana sejam distribuídos de forma equitativa, promovendo a inclusão social e a preservação das características originais das comunidades. Ao envolver a população na administração do espaço, é possível criar uma dinâmica de gestão mais sustentável e comprometida com o bem-estar coletivo, em que a revitalização não é sinônimo de exclusão.

Não obstante seus avanços, a prática da gestão compartilhada também apresenta limitações e ambivalências. Embora concebida como instrumento de resistência à gentrificação, esse modelo não está imune às pressões externas do mercado imobiliário. Como observa Winkler (2025), a gestão compartilhada de bairros pode, de um lado, conter processos de exclusão ao fortalecer o protagonismo comunitário; de outro, a visibilidade e a valorização decorrentes das melhorias alcançadas podem atrair investidores e impulsionar dinâmicas de substituição social. Assim, a gestão compartilhada funciona como um importante mecanismo de mediação das desigualdades urbanas, mas não garante, por si só, a neutralização dos riscos de mercantilização do espaço.

Existem, no âmbito brasileiro, bases jurídicas que permitem experiências semelhantes. A Constituição Federal consagra a função social da propriedade e do espaço urbano (art. 182), o Estatuto da Cidade estabelece instrumentos voltados à democratização da gestão urbana, e o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (Lei n. 13.019/2014) viabiliza termos de colaboração e cooperação entre o poder público e entidades civis. Esses dispositivos oferecem um arcabouço normativo favorável à implementação de programas de gestão compartilhada, sobretudo em áreas marcadas pela vulnerabilidade social.

Todavia, a transposição dessa experiência exigiria adaptações importantes. Seria necessário garantir fontes de financiamento estáveis, que não dependessem exclusivamente de ciclos políticos; assegurar mecanismos inclusivos de participação, que evitem a captura por grupos mais articulados em detrimento de comunidades menos organizadas; e vincular a gestão compartilhada a políticas habitacionais e urbanísticas mais amplas, como ZEIS e cota de solidariedade, de modo a impedir que a requalificação resulte, paradoxalmente, em novos processos de expulsão.

Dessa forma, a lição que se extrai da experiência de Berlim é que a gestão compartilhada de espaços públicos pode ser uma estratégia relevante para efetivar o direito à cidade, desde que compreendida como parte de um conjunto

integrado de políticas urbanas. No Brasil, sua eficácia dependeria não apenas da formalização de parcerias entre Estado e sociedade civil, mas da capacidade de articular esses instrumentos a uma política urbana inclusiva, capaz de assegurar a permanência das populações vulneráveis e de transformar a reabilitação dos espaços públicos em expressão concreta de justiça social.

4.1.3 Cooperativas Habitacionais como Alternativa Sustentável: a Experiência de Zurique (Suíça)

Em contraste ao cenário de gentrificação que tem dominado muitas grandes cidades europeias, Zurique, na Suíça, tem se destacado por adotar políticas habitacionais inovadoras que buscam não apenas a valorização do espaço urbano, mas também a preservação do direito à cidade para seus habitantes mais vulneráveis. Um dos modelos mais interessantes desenvolvidos na cidade é o das cooperativas habitacionais autogestionadas, que têm se mostrado uma alternativa eficaz e sustentável à pressão do mercado imobiliário e à gentrificação, inclusive no contexto do que tem sido denominado de "gentrificação verde".

As cooperativas habitacionais em Zurique têm um longo histórico de atuação como alternativas viáveis e sustentáveis ao modelo de mercado imobiliário tradicional. Surgidas no final do século XIX, as cooperativas experimentaram forte crescimento após as guerras mundiais, e, embora o desenvolvimento tenha diminuído após 1970, registrou-se uma retomada especialmente nas grandes cidades. Entre 2001 e 2003, 23% das novas unidades habitacionais construídas em Zurique foram realizadas por cooperativas, e, em 2008, elas entregaram 1.000 novas unidades. Essas cooperativas se destacam pela elevada qualidade arquitetônica e ecológica, frequentemente trabalhando com arquitetos renomados. Seus imóveis são propriedade coletiva, garantindo segurança de posse para os moradores e aluguéis acessíveis, em média 20% mais baratos que os do mercado privado, podendo chegar a uma diferença de até 50% em cidades grandes (Housing International, s.d.).

Conforme dispõe o Housing International⁹, organização global que

⁹ COOPERATIVE HOUSING INTERNATIONAL. Sustainability in housing coops. Housing International. Disponível em: <https://www.housinginternational.coop/sustainability-in-housing-coops/>. Acesso em: 2 maio 2025.

reúne e representa cooperativas de habitação no mundo todo, o modelo de funcionamento das cooperativas suíças é sem fins lucrativos: os aluguéis são calculados apenas para cobrir os custos operacionais, não há distribuição de dividendos, e os moradores têm direito de voto nas assembleias gerais, com peso igual para todos. Em termos de tamanho, a maioria das cooperativas é pequena, com menos de 100 unidades e uma média de 138 unidades por cooperativa, embora a maior de Zurique abrigue cerca de 5.000 unidades habitacionais. A administração das cooperativas é, na maioria dos casos, feita por voluntários eleitos para mandatos de quatro anos, sendo que apenas as maiores organizações possuem gestão profissionalizada.

O sucesso das cooperativas habitacionais em Zurique também se deve às parcerias sólidas com o poder público. Um exemplo é a Parceria Público-Cooperativa, na qual as comunas (municípios) cedem terrenos para as cooperativas utilizarem. Além disso, o setor é fortalecido por mecanismos de financiamento, como a criação da Cooperativa de Emissão de Títulos (BIC) em 1991, e pela atuação da Federhabitation, fundada em 2003, que representa politicamente as cooperativas junto às autoridades federais, cantonais e municipais.

Apesar dessa estrutura robusta, o setor enfrenta alguns desafios, como o aumento constante dos custos de construção, a falta de terrenos disponíveis e a necessidade de renovar muitos conjuntos habitacionais antigos. As cooperativas também precisam se adaptar às mudanças no perfil das famílias, com mais lares unipessoais, idosos e imigrantes. Mesmo diante desses obstáculos, as cooperativas habitacionais continuam sendo essenciais para oferecer moradias de qualidade, sustentáveis e a preços acessíveis em Zurique (Housing International, s.d.).

O setor de cooperativas habitacionais na Suíça é fundamentado em um arcabouço jurídico robusto, que assegura estabilidade e segurança para seus empreendimentos. A base legal é composta principalmente pela Constituição Suíça, pelo Código das Obrigações e pela Lei Federal da Habitação de março de 2003 (Federal Housing Act, 2003).

A Constituição garante o direito à moradia nos seus Artigos 41 (parágrafo 1) e 108, estabelecendo como responsabilidade do Estado a promoção de condições adequadas de habitação. O Código das Obrigações regula as estruturas jurídicas das cooperativas, dispondo sobre os direitos e deveres dos membros, o funcionamento dos órgãos administrativos e os procedimentos de dissolução e

liquidação. Já a Lei Federal da Habitação introduziu instrumentos financeiros específicos para apoiar o setor não lucrativo, como fundos rotativos, garantias para emissão de títulos e apoio a fundos de solidariedade.

No âmbito dos negócios jurídicos, as cooperativas funcionam como entidades de direito privado sem fins lucrativos. Os membros possuem cotas sociais, mas estas não conferem qualquer direito à valorização imobiliária individual. Em vez disso, os imóveis permanecem de propriedade coletiva da organização, reforçando o caráter coletivo e não especulativo do modelo. Quando um membro decide deixar a cooperativa, a cota social é devolvida ao associado, mas sem qualquer acréscimo de valor que corresponda à valorização do imóvel. O valor da devolução é sempre ajustado ao montante original pago pelo membro ao ingressar, o que garante que a cooperação e a solidariedade prevaleçam sobre o lucro pessoal. A alienação, aquisição ou uso do imóvel é, portanto, sempre regido pelos princípios do interesse coletivo e da função social da propriedade. Dessa forma, as cooperativas habitacionais na Suíça asseguram que a habitação seja acessível, evitando a especulação e garantindo a estabilidade econômica e social dos membros (Housing International, s.d.).

No que diz respeito às iniciativas sustentáveis, tais cooperativas vêm adotando práticas que combinam inovação ecológica com uma abordagem socialmente responsável. Muitas têm integrado soluções energéticas eficientes, como a instalação de painéis solares e sistemas de aquecimento geotérmico, além de utilizar materiais de construção ecológicos e promover a requalificação de edifícios antigos de maneira sustentável. Além disso, muitas cooperativas em Zurique têm se empenhado em reduzir a pegada de carbono, implementando sistemas de gestão de resíduos eficientes, incentivando o uso de transporte coletivo e o carpooling (compartilhamento de caronas), e criando espaços verdes compartilhados que favorecem a agricultura urbana e a preservação da biodiversidade local. Esses esforços não apenas contribuem para o combate às mudanças climáticas, mas também fortalecem o espírito de comunidade e resiliência econômica nas áreas em que estão localizadas (Housing International, s.d.).



Figura 12 – Cooperativa habitacional na Suíça

Fonte: COOP HOUSING INTERNATIONAL. Housing cooperatives and environmental sustainability. Housing International, [S.l.], [s.d.]. Disponível em: <https://www.housinginternational.coop/sustainability-in-housing-coops/>. Acesso em: 2 maio 2025.

Assim, como as cooperativas mantêm a propriedade coletiva e a gestão democrática, as melhorias ambientais realizadas nas áreas habitacionais não têm o efeito de aumentar os preços de mercado ou de excluir os moradores de rendas mais baixas. Pelo contrário, essas melhorias são vistas como um meio de melhorar a qualidade de vida para todos, sem que haja uma pressão sobre os aluguéis ou o deslocamento dos residentes originais.

A transformação de espaços, como a criação de hortas ou jardins comunitários, a construção de edifícios sustentáveis e a implementação de tecnologias de baixo impacto ambiental, são realizadas de maneira planejada, garantindo que os benefícios ecológicos sejam acessíveis a todos os membros da cooperativa. Portanto, o modelo das cooperativas habitacionais em Zurique é uma resposta eficaz aos problemas da gentrificação tradicional e da chamada gentrificação verde, pois assegura que a mudança no tecido urbano seja feita de maneira inclusiva, sem deslocar os moradores de baixa renda e sem transformar bairros acessíveis em zonas exclusivas para classes mais altas.

A experiência de Zurique evidencia como a adoção de cooperativas

habitacionais autogestionadas pode se converter em um instrumento eficaz contra os efeitos da especulação imobiliária e da gentrificação, inclusive em sua vertente ambiental. Ao privilegiar a posse coletiva, a gestão democrática e a ausência de finalidade lucrativa, o modelo rompe com a lógica da habitação como mercadoria, tratando-a como bem social e direito coletivo. Os resultados práticos alcançados são expressivos: aluguéis consistentemente inferiores aos praticados no mercado privado, garantia de permanência dos moradores, diversidade social preservada e elevado padrão de qualidade construtiva e ambiental.

Apesar dos avanços e do reconhecimento internacional das cooperativas habitacionais em Zurique, nem tudo são flores. O setor enfrenta obstáculos significativos, como a escassez de terrenos disponíveis para novos empreendimentos e o aumento dos custos de construção, que dificultam a ampliação do modelo. Soma-se a isso a necessidade de renovar conjuntos habitacionais antigos, o que gera pressões adicionais de investimento. No campo político, surgem resistências de setores ligados ao mercado imobiliário e a correntes liberais, que veem as cooperativas como uma interferência excessiva na lógica de mercado. Internamente, também se manifestam tensões entre a tradição de autogestão voluntária e a crescente exigência de profissionalização para administrar projetos maiores e mais complexos. Além disso, mudanças no perfil demográfico, como o aumento de lares unipessoais, de idosos e de famílias migrantes, demandam adaptações constantes no modelo cooperativo (Housing International, s.d.).

Apesar desses desafios, o setor continua sendo um dos pilares da política habitacional suíça, reforçado por um arcabouço jurídico e institucional que reconhece a moradia como direito social e assegura instrumentos financeiros de longo prazo.

A comparação com a realidade brasileira revela tanto inspirações quanto limites. Assim como na Suíça, o ordenamento jurídico brasileiro oferece fundamentos que poderiam sustentar experiências cooperativas robustas. A função social da propriedade, prevista no art. 5º, XXIII, e no art. 182 da Constituição Federal, bem como a previsão do direito à moradia no art. 6º, criam um espaço normativo para a promoção de formas alternativas de acesso à habitação. O Estatuto da Cidade, por sua vez, fornece instrumentos para fomentar empreendimentos coletivos.

No entanto, a transposição direta do modelo suíço para o Brasil enfrentaria obstáculos significativos. A legislação brasileira carece de políticas

estáveis e de fundos estruturados de financiamento para o setor habitacional não lucrativo, como aqueles previstos pela Lei Federal da Habitação de 2003 na Suíça. Além disso, a insegurança jurídica em torno da posse coletiva, somada à pressão constante de grupos econômicos sobre o espaço urbano, pode dificultar a consolidação de empreendimentos cooperativos em larga escala. Seria necessário adaptar o modelo às especificidades locais, fortalecendo instrumentos de crédito público, assegurando terrenos por meio de políticas de solo urbano e criando marcos regulatórios que garantam a permanência das comunidades.

4.1.4. Termos Territoriais Coletivos como Mecanismo de Permanência Comunitária: Experiências Estadunidenses e Brasileiras

O Termo Territorial Coletivo (TTC) é uma iniciativa recente no Brasil, voltada à promoção da segurança fundiária e da permanência de comunidades populares em áreas urbanas valorizadas. Inspirado no modelo dos Community Land Trusts (CLTs), o TTC adapta uma estrutura que, há mais de cinco décadas, vem sendo usada em diferentes países para proteger comunidades da especulação imobiliária, com experiências relevantes na Inglaterra, Bélgica, Alemanha, França, Canadá e Austrália. Além disso, países como Quênia, Porto Rico e Bolívia também têm adotado essa abordagem, especialmente em contextos de regularização de assentamentos informais (Termo Territorial Coletivo, s.d.).

O primeiro CLT moderno, o New Communities, Inc., foi criado em 1969 no sul dos Estados Unidos, como desdobramento do movimento dos direitos civis, embora suas bases conceituais sejam ainda mais antigas. Os CLTs funcionam através da separação entre a propriedade do solo e a propriedade das construções: uma organização sem fins lucrativos, controlada pela comunidade, adquire e mantém a posse permanente da terra, enquanto os moradores têm o direito individual sobre suas casas, podendo vendê-las, alugá-las ou financiá-las (International Center for Community Land Trusts, s.d.).

Essa gestão é feita por meio de contratos de longo prazo — geralmente de 99 anos — que equilibram os interesses coletivos e individuais, garantindo a acessibilidade habitacional de forma contínua. A governança dos CLTs é tripartite, envolvendo representantes dos moradores, da comunidade em geral e do

interesse público, o que assegura uma administração democrática do território (International Center for Community Land Trusts, s.d.).

Desenvolvido pela ComCat (Comunidades Catalisadoras), em parceria com órgãos públicos, universidades, organizações da sociedade civil e lideranças comunitárias, o TTC adapta os princípios do CLT à realidade brasileira, enfrentando desafios como a informalidade urbana, a especulação imobiliária e os processos de gentrificação.

Esse modelo de organização local permite que os moradores tenham a titulação individual de suas casas, ao mesmo tempo em que a terra permanece sob a propriedade de uma pessoa jurídica coletiva — criada e gerida pelos próprios moradores. Essa entidade não pode vender o solo, devendo administrá-lo de modo a garantir moradia economicamente acessível de forma perpétua. Assim, o TTC proporciona o maior nível possível de segurança fundiária, permitindo o desenvolvimento coletivo do território enquanto preserva o direito individual dos moradores de vender, alugar ou dar em garantia suas habitações (Termo Territorial Coletivo, s.d.).

Na prática, a implementação do TTC passa por quatro etapas principais. Primeiro, é necessário garantir a propriedade da terra, o que pode ocorrer por meio da aquisição direta, doação ou, mais comumente, pela regularização fundiária em assentamentos informais, a partir da titulação individual dos moradores, mas com a terra registrada em nome da pessoa jurídica do TTC. Em seguida, cria-se uma entidade jurídica — como uma associação, fundação ou cooperativa — sem fins lucrativos, formada e controlada pelos próprios moradores, que será responsável pela gestão democrática do território.

O terceiro passo é realizar a separação formal entre a propriedade da terra e das construções, utilizando o instrumento jurídico do direito de superfície: a entidade coletiva (TTC) mantém a propriedade do solo e concede aos moradores o direito de uso das casas por tempo determinado ou indeterminado, permitindo sua venda, aluguel, herança ou financiamento, mas sempre preservando o caráter coletivo e acessível da terra. Por fim, é instituído o regimento interno, que estabelece as regras de gestão da pessoa jurídica, os mecanismos de participação, a estrutura e eleição do conselho gestor e as diretrizes para a gestão territorial. Este regimento, elaborado de forma democrática e participativa pelos próprios moradores, é registrado em cartório para assegurar sua validade jurídica (Termo Territorial Coletivo, s.d.).

Com a formalização da propriedade da terra em nome da pessoa jurídica dos moradores, a separação entre solo e construções e o estabelecimento de regras internas claras e registradas, o TTC cria uma estrutura jurídica robusta que limita a atuação do mercado sobre o território. Essa configuração previne a gentrificação tradicional, pois impede que a valorização imobiliária expulse os moradores originais, já que a terra não pode ser vendida para fins especulativos.

Também atua contra a gentrificação verde, ao garantir que as melhorias ambientais e urbanísticas revertam em benefício direto da comunidade residente, sem que o território se torne alvo de interesses externos e processos de substituição populacional. Como negócio jurídico, o TTC formaliza esses arranjos em instrumentos públicos, garantindo segurança, continuidade e respeito ao objetivo social de preservação do direito à cidade para quem ali vive.

Em 2017, a Nova Agenda Urbana da ONU reconheceu o modelo como uma estratégia importante para a promoção da moradia acessível e sustentável, recomendando-o aos Estados-membros como prática a ser incentivada. No Brasil, o Termo Territorial Coletivo (TTC) começou a ser desenvolvido em 2018, com ações focadas em duas frentes: uma voltada para a mobilização e formação comunitária sobre o modelo e outra para a construção de propostas legislativas que permitam sua formalização no ordenamento jurídico nacional. Atualmente, o país conta com experiências-piloto em algumas cidades, como Rio de Janeiro, especialmente em favelas urbanas, mas ainda enfrenta desafios para o reconhecimento pleno do TTC como um instrumento jurídico autônomo (Termo Territorial Coletivo, s.d.).

É importante ressaltar que o modelo do Termo Territorial Coletivo (TTC) no Brasil foca na gestão coletiva da terra como um bem comum, protegendo-a da mercantilização e garantindo moradia acessível. A terra é administrada por uma entidade jurídica coletiva, e os moradores podem possuir suas unidades habitacionais, mas sem o direito de vender ou negociar a terra. Esse modelo visa impedir a especulação imobiliária e a gentrificação, com a gestão sendo democrática e inclusiva, envolvendo não só os moradores, mas também outros atores como o governo, ONGs e movimentos sociais.

Em comparação, o modelo das cooperativas habitacionais de Zurique, embora tenha um foco similar de garantir moradia acessível e combater a especulação, adota uma estrutura diferente. Nas cooperativas de Zurique, a terra e os imóveis são de propriedade coletiva, com os membros tendo direito de uso, mas sem

a posse plena. A gestão é mais fechada, centrada na cooperativa, e os moradores se associam para tomar decisões coletivas sobre a manutenção e o uso das unidades habitacionais. Embora ambas as abordagens busquem preservar a moradia acessível e evitar a valorização descontrolada, o TTC coloca maior ênfase na proteção da terra em si como um bem comum, enquanto as cooperativas de Zurique se concentram na gestão coletiva dos imóveis. Ambos os modelos são eficazes na prevenção dos diferentes tipos de gentrificação, mas se diferenciam na forma como organizam a propriedade e a gestão do território.

Nos Estados Unidos, onde os Community Land Trusts se consolidaram ao longo de mais de cinquenta anos, observam-se efeitos duradouros: maior estabilidade residencial, menores taxas de despejo e aumento da coesão comunitária (International Center for Community Land Trusts, s.d.). Essa experiência internacional reforça o potencial do TTC como mecanismo de proteção social e urbana, mostrando que a gestão coletiva da terra pode oferecer respostas eficazes a problemas que os instrumentos tradicionais de política habitacional não conseguem resolver sozinhos.

De acordo com Ribeiro e Litsek (2024), o Termo Territorial Coletivo (TTC) enfrenta importantes desafios no Brasil, sobretudo relacionados à consolidação de sua fundamentação jurídica perante gestores, moradores e academia, à mobilização comunitária em torno de um modelo inovador de gestão coletiva da terra e à resistência de setores conservadores do direito e da política urbana a instrumentos ainda não consagrados em nossa legislação. Apesar disso, o TTC vem sendo incorporado, ainda que de forma restrita, aos Planos Diretores municipais — como no Rio de Janeiro (Lei Complementar n.270/2024) e em São João de Meriti (Lei Complementar n.205/2021) —, baseando-se na competência municipal prevista no art. 30, I, da Constituição Federal. Apesar disso, o TTC encontra respaldo na Constituição, que reconhece a função social da propriedade (art. 5º, XXIII, e art. 182), e no Estatuto da Cidade, que prevê mecanismos de proteção fundiária e inclusão social, como as ZEIS e a cota de solidariedade.

O Projeto de Lei Federal PL 5.618/2023, que busca regulamentar nacionalmente o TTC como instrumento urbanístico para promover habitação de interesse social com gestão coletiva da terra e titularidade individual das construções, poderia reduzir entraves cartorários e fortalecer sua legitimidade jurídica — embora não seja indispensável para sua aplicação. Ribeiro e Litsek (2024) também destacam

que a aprovação de uma lei federal seria um marco importante para superar o conservadorismo institucional e expandir o impacto do TTC em políticas urbanas no país.

Atualmente, o Projeto de Lei n. 5.618/2023, que visa regulamentar nacionalmente o Termo Territorial Coletivo (TTC), encontra-se em tramitação na Câmara dos Deputados, após ter sido aprovado pela Comissão de Desenvolvimento Urbano (CDU) em julho de 2025. O texto, de autoria do deputado Reimont, aguarda no momento a designação de relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), etapa indispensável antes de seguir para apreciação em plenário. Assim, embora o projeto tenha avançado em sua análise preliminar, permanece pendente de deliberação final, revelando um processo legislativo ainda em curso e sem aprovação definitiva

A comparação com experiências estrangeiras evidencia que os instrumentos internacionais não são necessariamente mais factíveis do que os previstos em nossa legislação, mas sim mais consolidados por décadas de prática e respaldo jurídico. Para o Brasil, a tarefa central consiste em adaptar o modelo às especificidades locais — marcadas por forte informalidade urbana e conflitos fundiários históricos — e criar um marco regulatório que permita sua difusão. Com isso, o TTC pode se integrar ao sistema jurídico nacional como um mecanismo inovador e já testado de permanência comunitária, capaz de equilibrar inclusão social, sustentabilidade e proteção contra diferentes formas de gentrificação.

Assim, longe de ser apenas uma proposta importada, o TTC vem se consolidando como prática concreta no Brasil, demonstrando que é possível estruturar arranjos jurídicos e institucionais que tratem a terra como bem comum e garantam o direito à cidade em sua dimensão coletiva.

4.1.5 Zoneamento Inclusivo nos Estados Unidos e no Brasil: Inclusionary Zoning, ZEIS e Cota de Solidariedade

O zoneamento inclusivo (*inclusionary zoning* – ZI) constitui um instrumento jurídico e urbanístico que impõe — ou incentiva — a incorporação de unidades habitacionais de interesse social em empreendimentos imobiliários, especialmente aqueles desenvolvidos pela iniciativa privada em áreas valorizadas ou

em processo de requalificação urbana. Sua finalidade é assegurar a permanência de populações de baixa renda em regiões com infraestrutura urbana consolidada, evitando processos de segregação socioespacial, frequentemente agravados pela valorização decorrente de intervenções públicas, como a criação de parques, áreas verdes ou outras ações de renaturalização urbana.

Existem dois modelos predominantes de aplicação desse instrumento: o voluntário e o obrigatório. No modelo voluntário, o poder público oferece contrapartidas, como incentivos construtivos ou flexibilização de parâmetros urbanísticos, para que o empreendedor opte por destinar parte do empreendimento à habitação acessível. No modelo obrigatório, por outro lado, a legislação impõe um percentual mínimo de unidades a serem reservadas para famílias de baixa renda, podendo, em alguns casos, admitir o pagamento de uma compensação financeira em substituição à construção direta dessas unidades, recurso este geralmente destinado a fundos públicos de habitação (BUTLER, 2016).

Nos Estados Unidos, o zoneamento inclusivo é amplamente utilizado como política de promoção da habitação acessível, especialmente em contextos de valorização imobiliária urbana. Mais de 500 cidades adotam algum tipo de regulamentação nesse sentido, entre elas Boston, Denver, Nova Orleans, Portland, Sacramento, São Francisco, San Diego e Washington, D.C. Essas políticas variam entre programas obrigatórios e voluntários, mas compartilham o objetivo de assegurar que parte das novas unidades habitacionais seja destinada a famílias de baixa renda, mesmo em áreas valorizadas e com alto padrão de urbanização. Um caso emblemático é o da cidade de Redmond, no estado de Washington, que implementa políticas de zoneamento inclusivo desde 1995. A legislação local exige que pelo menos 10% das unidades residenciais em novos empreendimentos sejam reservadas como habitação acessível. Até o momento, Redmond contabiliza cerca de 496 contratos habitacionais de longo prazo vinculados a essas exigências (BUTLER, 2016).

O estudo conduzido por Patra e Patro (2024) analisou os impactos do esverdeamento urbano no desenvolvimento imobiliário residencial em Bhubaneswar, no estado de Odisha, Índia, no período de 2010 a 2023. A pesquisa combinou dados primários — obtidos por meio de entrevistas com cem residentes — e dados secundários, como registros do mercado imobiliário, relatórios municipais e documentos oficiais sobre políticas de renaturalização urbana.

Os autores identificaram uma forte correlação entre a proximidade de áreas verdes e o aumento no valor dos imóveis, com uma valorização média de 25% nas propriedades situadas em áreas com intervenções ambientais. Além disso, observaram um acréscimo de 40% na densidade habitacional nessas regiões, especialmente em zonas suburbanas, em contraste com um crescimento de apenas 17% em áreas sem esverdeamento. No entanto, o estudo também evidenciou desafios significativos no acesso à moradia, especialmente para populações de baixa renda: 75% dos entrevistados relataram dificuldades em arcar com os custos habitacionais nas áreas arborizadas, e 50% apontaram a ocorrência de deslocamento de moradores antigos em razão do aumento dos aluguéis e impostos.

Diante desse processo, identificado como um caso de “gentrificação verde”, Patra e Patro (2024) indicam a adoção de políticas de zoneamento inclusivo como uma possível resposta, ao exigir que parte das unidades habitacionais construídas em áreas valorizadas seja destinada à habitação de interesse social, buscando mitigar os efeitos excludentes das melhorias ambientais.

Em uma perspectiva comparada, as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), previstas expressamente como instrumento de política urbana no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), podem ser interpretadas como uma modalidade específica de zoneamento inclusivo (*Inclusionary Zoning* – ZI), amplamente adotada em países como os Estados Unidos (RIBEIRO, 2024).

Ambas as abordagens partem da constatação de que a lógica de mercado, por si só, tende a excluir as camadas de baixa renda das áreas bem localizadas das cidades, sendo necessário que o poder público intervenha normativamente para garantir a permanência dessa população em territórios dotados de infraestrutura urbana e acesso a equipamentos públicos.

No caso brasileiro, a institucionalização das ZEIS resultou da mobilização do movimento pela reforma urbana, que pressionou, nas décadas de 1980 e 1990, pela incorporação do direito à cidade e do princípio da função social da propriedade na Constituição Federal. Essa mobilização culminou na inclusão do § 4º do art. 182, que determina que a política urbana deve ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, permitindo ao poder público municipal exigir do proprietário o adequado aproveitamento do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado. Esse dispositivo introduz os fundamentos do zoneamento inclusivo, ao permitir a imposição

de obrigações urbanísticas voltadas à democratização do uso do solo e à correção de desigualdades no acesso à terra urbana. Posteriormente, o Estatuto da Cidade regulamentou as ZEIS como instrumentos voltados à promoção da justiça socioespacial, sendo seu uso reafirmado pela Lei nº 11.977/2009, que trata da regularização fundiária urbana (RIBEIRO, 2024).

Nesse processo, algumas cidades brasileiras assumiram papel pioneiro ao regulamentar e aplicar as ZEIS em seus planos diretores e legislações locais. Recife foi um dos principais exemplos: ainda em 1983 o município incorporou a categoria em sua lei urbanística, embora de forma restrita. A mobilização comunitária, contudo, pressionou pela ampliação do instrumento, resultando no Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social (PREZEIS), aprovado em 1987. A experiência recifense mostrou como a institucionalização das ZEIS poderia funcionar não apenas como reconhecimento jurídico, mas como política pública de permanência e inclusão, e rapidamente se consolidou como referência para outros municípios (MIRANDA; MORAES, 2007).

O PREZEIS concebeu as ZEIS como territórios prioritários para a permanência de populações de baixa renda, estabelecendo normas específicas de uso e ocupação do solo voltadas não apenas à regularização, mas também à participação comunitária na definição dos projetos de urbanização e nas decisões sobre o destino dos assentamentos. Dessa forma, a legislação recifense (Lei Municipal nº 14.947/1987) passou a enxergar as ZEIS como um instrumento de inclusão urbana e justiça social, reconhecendo juridicamente áreas antes estigmatizadas como “informais” e transformando-as em parte integrante do planejamento da cidade.

De acordo com Moraes (2020), as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) consolidaram-se como um dos instrumentos mais expressivos da política urbana brasileira, tanto em termos de difusão normativa quanto de reconhecimento acadêmico. A autora mostra que a Pesquisa de Indicadores Municipais (IBGE, 2015) já apontava a presença das ZEIS em 1.811 planos diretores, enquanto a Pesquisa de Informações Básicas Municipais – MUNIC (IBGE, 2018) identificava 1.256 leis municipais específicas sobre o tema. Esses números, no entanto, não revelam apenas a ampla adoção formal do instrumento, eles também indicam o fortalecimento de um arranjo institucional que busca articular planejamento urbano, função social da propriedade e permanência das populações de baixa renda

em áreas valorizadas, ainda que sua efetividade dependa da forma como cada município aplica e fiscaliza essas normas.

As Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) não possuem um modelo único de classificação em todo o Brasil; ao contrário, sua tipologia é definida de acordo com a legislação e o planejamento urbano de cada cidade. Isso significa que cada município pode adotar critérios próprios para delimitar e subdividir essas áreas, levando em conta suas especificidades locais.

No caso do Recife, por exemplo, o Plano Diretor, atualizado pela Lei Complementar nº 2/2021, passou a subdividir as ZEIS em duas categorias. A primeira delas, ZEIS 1, corresponde a assentamentos habitacionais de baixa renda, surgidos espontaneamente e já consolidados, que apresentam carência de infraestrutura básica, mas não estão localizados em áreas de risco ou de proteção ambiental, sendo, portanto, passíveis de regularização urbanística e fundiária, além de aptos à construção de Habitação de Interesse Social (HIS). Já a segunda, ZEIS 2, refere-se a lotes ou glebas não edificadas ou subutilizadas, que, embora dotadas de infraestrutura e serviços urbanos, são destinadas prioritariamente à implantação de programas de Habitação de Interesse Social, bem como ao reassentamento de famílias oriundas de projetos de urbanização ou conjuntos habitacionais promovidos pelo poder público.

Um outro caso que evidencia a diversidade de configurações das ZEIS no Brasil é o de São Paulo. O Plano Diretor Estratégico de 2014 (Lei nº 16.050/2014) estabeleceu cinco categorias de ZEIS, cada uma voltada a situações territoriais específicas. A ZEIS 1 contempla assentamentos precários que necessitam de urbanização e regularização fundiária; a ZEIS 2 refere-se a terrenos vazios ou subutilizados destinados à implantação de Habitação de Interesse Social (HIS); a ZEIS 3 compreende áreas centrais dotadas de infraestrutura, mas marcadas por ocupações deterioradas, onde se busca promover habitação social; a ZEIS 4 abrange glebas situadas em regiões de mananciais, com regras próprias para conciliar preservação ambiental e direito à moradia; e a ZEIS 5, inovação introduzida nesse plano, inclui áreas bem servidas por infraestrutura e serviços urbanos, destinadas tanto à HIS quanto à Habitação de Mercado Popular (HMP). Esse exemplo reforça que, embora previstas nacionalmente pelo Estatuto da Cidade, as ZEIS assumem desenhos diferenciados em cada município, adaptando-se aos seus contextos socioespaciais e estratégias de política urbana.

Apesar de terem objetivos semelhantes — como combater a

segregação residencial e garantir o acesso de famílias de baixa renda a áreas centrais e valorizadas das cidades —, as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), no Brasil, e o modelo conhecido como Inclusionary Zoning (ZI), nos Estados Unidos, diferem bastante em sua estrutura jurídica e forma de aplicação.

O ZI, geralmente adotado por municípios norte-americanos, funciona por meio de leis locais que impõem aos empreendedores privados a obrigação de destinar uma porcentagem das unidades de novos empreendimentos a famílias de baixa renda. Trata-se, portanto, de um modelo descentralizado e aplicado caso a caso, diretamente ligado à aprovação de projetos imobiliários. Já as ZEIS são uma categoria de zoneamento previamente definida nos planos diretores das cidades brasileiras, o que significa que operam de forma coletiva e antecipada, demarcando territórios urbanos prioritariamente voltados à habitação social.

Enquanto o ZI se concentra principalmente na inclusão de moradias acessíveis dentro de novos empreendimentos, as ZEIS articulam a função social da propriedade a uma lógica redistributiva, voltada não apenas à produção de novas unidades, mas também à proteção dos moradores já estabelecidos em áreas que frequentemente passam por processos de valorização urbana. Assim, enquanto o ZI atua preventivamente para evitar novos focos de desigualdade, as ZEIS também lidam com as desigualdades já existentes, como a regularização fundiária de assentamentos informais e a permanência das populações vulneráveis em áreas urbanizadas.

Cabe ressaltar, no entanto, que não há necessidade de desapropriação para a implementação das ZEIS, uma vez que o proprietário pode permanecer com a área, desde que sua utilização seja direcionada à produção de moradia de interesse social, em conformidade com a função social da propriedade. Dessa forma, a possibilidade de obtenção de lucro privado não é afastada, mas condicionada ao cumprimento das finalidades públicas que orientam a criação do instrumento.

Essas duas formas de zoneamento inclusivo também podem ser ferramentas importantes para enfrentar a chamada gentrificação verde. Ao garantir que áreas beneficiadas por intervenções ecológicas mantenham sua função social e sua acessibilidade habitacional, essas políticas ajudam a evitar que a transição ambiental urbana reforce desigualdades.

Apesar disso, pesquisas sobre os efeitos econômicos do *Inclusionary Zoning* (IZ) apontam resultados mistos, mas algumas conclusões recorrentes podem

ser destacadas. Em vários contextos, os estudos mostram que a adoção do IZ pode levar à redução da construção habitacional e à elevação dos preços de mercado, já que parte dos projetos se torna economicamente inviável. Também se observa que, em situações de forte demanda imobiliária, os custos do IZ tendem a ser repassados aos compradores, o que se reflete em unidades mais caras ou em redução no tamanho das habitações mais acessíveis. Além disso, mesmo quando há pouca interferência na quantidade de novas construções, a produção de unidades abaixo do valor de mercado costuma ser bastante limitada, resultando em impacto modesto sobre a disponibilidade de moradias acessíveis.

Esse balanço crítico foi elaborado por Harris (2021), que, ao revisar evidências empíricas de diferentes regiões, conclui que, embora os efeitos não sejam uniformes, o IZ pode em diversos cenários restringir a oferta e pressionar os preços, ao mesmo tempo em que gera poucos resultados expressivos na ampliação do estoque de habitação social.

No caso brasileiro, as ZEIS foram concebidas como instrumentos capazes de assegurar a permanência de populações de baixa renda em territórios pressionados pela valorização imobiliária, funcionando como uma forma de resistência frente à lógica do mercado. Entretanto, a efetividade de ambos os mecanismos depende diretamente da capacidade de implementação, que enfrenta entraves políticos, institucionais e administrativos, o que muitas vezes fragiliza sua função de promover justiça urbana e de articular sustentabilidade ambiental e inclusão social.

Segundo Brasil (2016), a efetivação das ZEIS no Brasil enfrenta diversos entraves que vão muito além da previsão legal prevista no Estatuto da Cidade. A autora aponta que a regulamentação municipal, essencial para a implementação do instrumento, avança de forma lenta, marcada pela ausência de sanções e pela falta de “vontade política” das gestões locais. Soma-se a isso a carência de capacitação técnica nas prefeituras, agravada pela descontinuidade administrativa, já que grande parte dos técnicos é terceirizada e substituída a cada gestão.

A demarcação das ZEIS em áreas centrais, embora fundamental para promover maior inclusão socioespacial, enfrenta barreiras estruturais relacionadas ao elevado preço da terra, que restringe a capacidade de aquisição pelo poder público e desestimula o mercado imobiliário a investir em habitação de interesse social. Nesses

contextos, famílias de baixa renda passam a sofrer pressões para vender seus imóveis diante da valorização imobiliária, o que frequentemente as leva a retornar às periferias mais acessíveis, reforçando o padrão histórico centro-periferia. Assim, observa-se um descompasso entre a lógica de mercado e as necessidades habitacionais, o que compromete a efetividade desse instrumento urbanístico (Santoro; Borrelli, 2015).

Outro obstáculo relevante refere-se à fragilidade da participação popular, que, embora assegurada constitucionalmente, muitas vezes se limita a espaços formais de consulta sem efetivo poder de decisão, onde conselhos previstos em lei nunca foram instituídos ou funcionam de forma apenas consultiva, sem a presença de movimentos sociais. Além disso, a prevalência da defesa da propriedade privada da terra, somada ao caráter patrimonialista do Estado, impede a aplicação prática dos instrumentos voltados ao cumprimento da função social da propriedade. A isso se alia a lógica neoliberal de produção do espaço urbano, vigente desde os anos 1990, que concentra investimentos em áreas valorizadas e marginaliza os territórios destinados às ZEIS, reforçando desigualdades socioespaciais. Assim, embora exista uma legislação urbana robusta, persiste um hiato entre a norma e sua materialização, uma vez que a disputa pelo solo urbano e pelos benefícios de sua valorização prevalece sobre a efetivação de direitos sociais (Brasil, 2016).

Diante dos limites enfrentados pelas ZEIS em sua efetivação, é importante destacar que outros instrumentos também buscam reforçar o potencial inclusivo da política urbana no Brasil. Um exemplo é a Cota de Solidariedade, criada em São Paulo em 2014, no processo de revisão do Plano Diretor Estratégico (Lei 16.050/2014). A legislação determina que empreendimentos com área computável superior a 20.000 m² destinem uma fração correspondente a 10% para Habitação de Interesse Social (HIS), voltada a famílias com renda de até seis salários mínimos. Essa obrigação pode ser cumprida de diferentes formas: pela produção de HIS no próprio empreendimento, em outro terreno, pela doação de terreno ao município ou ainda por meio de aporte financeiro ao Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB). Em contrapartida, o empreendedor obtém um acréscimo de 10% em seu potencial construtivo (Borges e Silva, 2019).

Segundo Santoro e Borrelli (2015), a Cota de Solidariedade em São Paulo enfrenta importantes desafios que comprometem sua efetividade. A proposta inicial, que previa a destinação de 10% da área construída para HIS em grandes empreendimentos, foi flexibilizada, elevando o limite mínimo para 20 mil m² e

ampliando a faixa de renda atendida, o que reduziu seu alcance social. Além disso, foram criadas alternativas ao cumprimento direto, como a doação de terrenos ou o depósito de valores no FUNDURB, muitas vezes mais vantajosas ao mercado do que produzir HIS no próprio local. Some-se a isso a retirada de dispositivos que impediriam a fragmentação de empreendimentos para escapar da regra e a dependência da articulação com programas federais e estaduais para que os recursos arrecadados se convertam em moradia, o que evidencia os limites do instrumento diante das pressões do setor imobiliário e da fragilidade da gestão pública.

O modelo paulistano inspirou a adoção do instrumento em Salvador, por meio do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de 2016. Na capital baiana, a exigência é reduzida para 5% e, diferentemente de São Paulo, a lei não prevê a possibilidade de produção de HIS dentro do próprio empreendimento. As alternativas concentram-se na produção habitacional em outro terreno, na doação de áreas ou no depósito de valores no fundo municipal para obras e equipamentos públicos. Além disso, em Salvador, o acréscimo de 5% de área computável concedido ao empreendedor não está vinculado ao pagamento de outorga onerosa (Silva e Borges, 2019).

Ocorre que, assim como as ZEIS, a Cota de Solidariedade também enfrenta importantes desafios em sua efetivação. Em São Paulo, observa-se forte resistência do setor imobiliário, que frequentemente prefere cumprir a obrigação por meio de contrapartidas financeiras, reduzindo o impacto imediato na produção de moradias populares. Soma-se a isso a fragilidade dos mecanismos de monitoramento e fiscalização, que dificulta verificar a correta aplicação dos recursos destinados ao Fundo de Habitação de Interesse Social. Há ainda uma limitação estrutural, já que o instrumento incide apenas sobre grandes empreendimentos, deixando de fora construções de médio porte que têm peso relevante no mercado imobiliário.

O que se observa, portanto, é que a simples previsão de instrumentos no Estatuto da Cidade não garante, por si só, sua efetividade: o desafio está em sua aplicação integrada. Mais do que somar dispositivos normativos, trata-se de construir uma arquitetura institucional capaz de articular ZEIS, Cota de Solidariedade, licenciamento urbano e planos habitacionais, de modo que cada mecanismo reforce o outro e reduza as brechas exploradas pelo mercado. A ausência dessa articulação fragiliza os resultados, permitindo que avanços legais coexistam com a reprodução de desigualdades no território. No contexto da gentrificação verde, essa sinergia se torna

crucial, pois apenas quando as intervenções ambientais estiverem vinculadas a compromissos habitacionais concretos será possível impedir que a sustentabilidade funcione como pretexto para a expulsão e assegurar que ela caminhe junto com a efetivação do direito à cidade.

A Cota de Solidariedade, quando prevista em planos diretores municipais, obriga que grandes empreendimentos destinem parte de sua área ou de seu valor fundiário à produção de habitação de interesse social, seja pela construção direta de unidades, pela doação de terrenos ou pelo repasse de recursos ao fundo urbano municipal. Em todos os casos, há a exigência de que o valor seja aplicado em HIS; contudo, a flexibilidade quanto à forma de cumprimento abre margem para que a contrapartida seja realizada de maneira menos efetiva, como o simples depósito em fundos, o que muitas vezes posterga ou reduz o impacto direto da medida na permanência de populações de baixa renda em áreas valorizadas. Nesse sentido, a sinergia entre a Cota e as ZEIS se apresenta como uma estratégia interessante: ao direcionar os recursos arrecadados para a produção habitacional nos territórios já delimitados como ZEIS, seria possível alinhar reserva de solo e viabilidade financeira, transformando instrumentos que isoladamente enfrentam resistências e limitações em um arranjo integrado de maior capacidade de enfrentamento da gentrificação.

4.1.6 Licenciamento Urbanístico Condicionado à Proteção da Moradia e dos Usos Tradicionais: o exemplo de Barcelona

Um dos instrumentos mais relevantes para enfrentar os efeitos sociais negativos de grandes transformações urbanas é o licenciamento urbanístico condicionado, ou seja, a exigência de que certos critérios sociais, territoriais ou econômicos sejam atendidos como condição para que o poder público aprove projetos de transformação urbana. Em vez de aprovar automaticamente melhorias no espaço urbano, o município impõe regras claras para proteger a permanência dos moradores e os usos tradicionais do território, especialmente em áreas vulneráveis à especulação imobiliária.

A cidade de Barcelona adotou essa estratégia após enfrentar efeitos indesejados gerados pelos Superblocks (Superilles) — uma iniciativa de mobilidade urbana lançada oficialmente no Plano de 2013–2018. Os Superblocks consistem na

reorganização de conjuntos de quarteirões para restringir fortemente o tráfego de veículos particulares. Dentro dessas áreas, a circulação é redesenhada para priorizar pedestres, ciclistas e transporte público, ao mesmo tempo em que se criam espaços verdes, equipamentos públicos e novas áreas de convivência. O projeto foi elogiado internacionalmente por promover qualidade de vida e sustentabilidade (CREASY; MAXWELL, 2024).

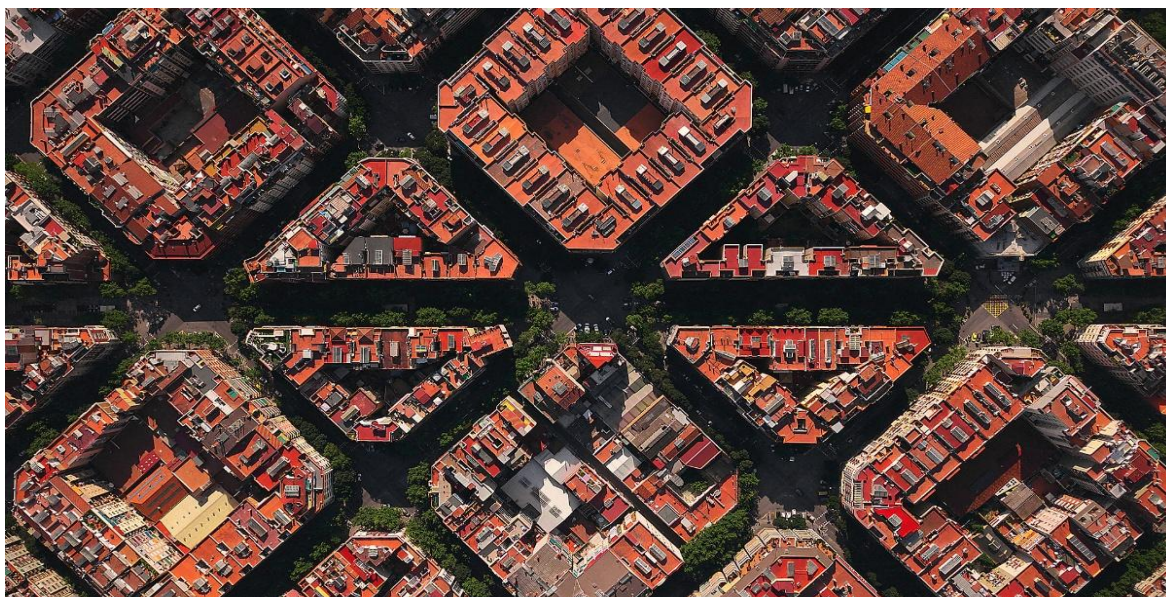


Figura 13 – Superblocks em Barcelona

Fonte: PETERS, Adele. How Barcelona's 'superblocks' could work in other cities. Fast Company, 21 mar. 2022. Disponível em: <https://www.fastcompany.com/90732811/how-barcelonas-superblocks-could-work-in-other-cities>. Acesso em: 02 maio 2025.

Entretanto, a valorização dos bairros contemplados pelos Superblocks acabou intensificando pressões imobiliárias, aumentando os preços e atraindo investimentos voltados a turistas e moradores de maior renda. Em resposta a essas transformações, a prefeitura de Barcelona passou a adotar regras urbanísticas mais rígidas vinculadas à proteção da função habitacional e social das áreas afetadas.

Um dos principais instrumentos foi o Plano Especial Urbanístico de Alojamento Turístico, criado em 2017 e atualizado em 2022, que dividiu a cidade em quatro zonas distintas, cada uma com regras específicas para a instalação de acomodações turísticas — como hotéis, hostels e aluguéis de curto prazo —, definidas com base em critérios como a proporção entre o número de leitos turísticos e a

população residente, a intensidade da atividade comercial local e os impactos do turismo sobre os espaços públicos (CREASY; MAXWELL, 2024).

Ao exigir que projetos e usos do solo respeitem critérios sociais específicos antes de serem aprovados, o licenciamento condicionado impede a liberalização descontrolada do território e preserva o direito à cidade para os moradores mais vulneráveis. Isso é especialmente eficaz quando aplicado a áreas que passaram por requalificações ambientais ou melhorias urbanas, como os Superblocks, já que antecipa os riscos e atua preventivamente, em vez de tentar reparar danos sociais depois que eles já ocorreram.

Ao conectar diretamente a aprovação de projetos urbanos a critérios de proteção social, o licenciamento condicionado funciona como um filtro que protege a população local contra dinâmicas de expulsão e especulação imobiliária. No caso do alojamento turístico, como em Barcelona, ele impede a proliferação irrestrita de hotéis, hostels e aluguéis de temporada em bairros já pressionados, preservando a função habitacional e a diversidade social das áreas centrais.

Da mesma forma, em contextos de requalificação ambiental — como a criação de parques, corredores verdes ou zonas de mobilidade sustentável —, o instrumento exige contrapartidas sociais que garantem que tais melhorias não resultem apenas em valorização imobiliária, mas também em condições de permanência para famílias de baixa renda. Essas exigências podem incluir limites à densidade de usos turísticos, destinação de parte da área ou dos investimentos para habitação de interesse social e mecanismos de controle sobre o mercado de aluguéis. Com isso, o licenciamento urbanístico condicionado não apenas regula a ocupação do território, mas também assegura que a busca por sustentabilidade urbana esteja vinculada a compromissos de justiça social e ao direito à cidade.

Embora os Superblocks tenham surgido como uma intervenção urbana voltada à mobilidade sustentável e à criação de espaços públicos de qualidade, seus efeitos indiretos sobre o mercado imobiliário exigiram medidas complementares. A valorização acelerada das áreas contempladas aumentou a pressão sobre aluguéis e usos turísticos, abrindo espaço para a gentrificação. Foi nesse contexto que Barcelona passou a adotar o licenciamento urbanístico condicionado como resposta regulatória: a aprovação de novos empreendimentos ou usos do solo nessas áreas passou a depender do cumprimento de critérios sociais, de modo a limitar a substituição de moradores de baixa renda por turistas ou grupos

de maior poder aquisitivo. Assim, áreas que concentravam Superblocks (como partes do centro histórico) passaram a ter restrições adicionais para frear a transformação de bairros residenciais em zonas de exploração turística.

Esse tipo de controle regulatório é particularmente relevante no enfrentamento da gentrificação verde, pois interrompe a lógica segundo a qual melhorias ambientais automaticamente levam à expulsão dos moradores originais. Ao condicionar a aprovação de novos usos e atividades urbanas, como a instalação de acomodações turísticas, grandes empreendimentos residenciais ou mudanças no uso do solo, ao cumprimento de critérios sociais, o poder público restringe a ação especulativa do mercado.

Cabe observar que, a partir de 2023, Barcelona voltou a ser palco de intensas manifestações populares contra o aumento do custo dos aluguéis e o excesso de turistas, sobretudo em bairros centrais e costeiros (REUTERS, 2024; ASSOCIATED PRESS, 2025). Em junho de 2024, a prefeitura anunciou a suspensão progressiva de licenças para aluguel de temporada, após denúncias de perda de moradia para residentes locais (RENTALS UNITED, 2024; RENTAL SCALE-UP, 2024). Embora essas mobilizações não estejam diretamente ligadas aos Superblocks, elas evidenciam a urgência de mecanismos como o licenciamento condicionado, especialmente quando melhorias urbanas e ambientais são seguidas de dinâmicas excludentes. Ainda que não se possa afirmar que tais manifestações derivem exclusivamente da gentrificação verde, o contexto urbano da cidade revela como intervenções sustentáveis podem desencadear pressões de mercado caso não sejam acompanhadas de políticas de proteção social e habitacional.

No Brasil, ainda não existe um mecanismo formalmente denominado “licenciamento urbanístico condicionado”, como no caso de Barcelona. Contudo, o ordenamento jurídico nacional já prevê instrumentos que funcionam de forma semelhante, isto é, a aprovação de projetos urbanos pode ser condicionada ao cumprimento de critérios sociais, ambientais ou de interesse coletivo. O Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) é a base dessa lógica, ao estabelecer que o direito de construir só pode ser exercido em conformidade com a função social da propriedade e com os objetivos da política urbana.

Um exemplo é a Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC), prevista nos artigos 28 a 31 do Estatuto. De maneira simples, cada município define, em seu Plano Diretor, um limite básico de quanto pode ser construído em um terreno.

Se o empreendedor quiser construir acima desse limite — por exemplo, aumentando o número de andares ou a densidade do prédio — ele precisa pagar uma contrapartida ao município. Esses recursos não ficam com o setor privado: devem ser aplicados em áreas como habitação de interesse social, implantação de equipamentos urbanos ou comunitários, preservação ambiental, entre outros. A OODC funciona, assim, como um “pedágio urbano”, que captura parte do ganho privado gerado pela valorização imobiliária e o devolve em benefícios coletivos, aproximando-se da lógica de Barcelona ao atrelar a autorização de construir a compromissos sociais.

De forma complementar, outros instrumentos também impõem condicionamentos, como a Cota de Solidariedade supracitada que exige que empreendimentos acima de 20.000 m² contribuam para a produção de habitação de interesse social ou para fundos habitacionais; ou as ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social), que reservam áreas do território urbano para a moradia popular, protegendo-as da pressão especulativa.

Em termos ambientais, destacam-se o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) e o Estudo de Impacto Ambiental (EIA/RIMA). O EIV, previsto no Estatuto da Cidade, obriga que grandes projetos avaliem previamente seus efeitos sobre a vizinhança — como aumento do trânsito, sobrecarga de serviços públicos e até valorização imobiliária que pode pressionar os moradores locais — permitindo ao município impor contrapartidas, como melhorias na mobilidade, oferta de equipamentos públicos ou mesmo a inclusão de unidades de habitação social. Já o EIA/RIMA, regulado pela Política Nacional do Meio Ambiente - Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, é exigido para empreendimentos que possam causar significativa degradação ambiental. Além de preservar áreas verdes ou exigir compensações ambientais, pode incluir medidas que protejam comunidades vulneráveis do deslocamento forçado em obras de grande porte.

Essa lógica se aproxima do que foi feito em Barcelona: lá, a aprovação de projetos em áreas valorizadas por intervenções urbanísticas e ambientais — como os Superblocks — passou a ser condicionada ao atendimento de critérios sociais e à contenção do uso turístico predatório, justamente para proteger a permanência dos moradores. No Brasil, ainda que não exista um “licenciamento condicionado” formalmente nomeado, instrumentos como a Outorga Onerosa, o EIV e a Cota de Solidariedade revelam a mesma intenção: não liberar automaticamente novos empreendimentos, mas vinculá-los a contrapartidas sociais e ambientais, de modo a

reduzir os riscos de exclusão e assegurar que as melhorias urbanas também promovam justiça social.

Em síntese, o que falta ao contexto brasileiro não é a criação de novos instrumentos, mas a capacidade de articulá-los de forma estratégica para proteger a permanência dos moradores em áreas requalificadas. A experiência de Barcelona mostra que o licenciamento condicionado pode atuar como barreira preventiva à expulsão causada por melhorias ambientais e pelo turismo predatório; ainda assim, a cidade continua enfrentando protestos contra o aumento dos aluguéis e a pressão do mercado, revelando que tais mecanismos não resolvem o problema por completo, mas contribuem para mitigá-lo. O desafio brasileiro, portanto, é aproveitar a base legal já existente — Outorga Onerosa, Cota de Solidariedade, ZEIS, EIV e EIA/RIMA — e transformá-la em prática efetiva, garantindo que projetos urbanos e ambientais não apenas valorizem o território, mas também assegurem o direito à permanência, à moradia digna e à inclusão social.

4.1.7A Participação Popular no Planejamento Urbano: a Experiência de Sarigol (Istambul) em Perspectiva Comparada com o Brasil

A participação popular no planejamento urbano é amplamente reconhecida em diversas partes do mundo como um direito legalmente garantido, especialmente em processos de renovação e desenvolvimento urbano. Em muitos países, a consulta pública e a coparticipação da comunidade são regulamentadas por normas legais, tornando essa participação um instrumento jurídico obrigatório. Esse mecanismo permite que as populações afetadas por projetos urbanos possam influenciar as decisões que impactam suas vidas, garantindo que seus direitos sejam protegidos e que os benefícios do desenvolvimento sejam distribuídos de forma equitativa. No entanto, quando essa participação não é formalizada ou regulamentada, ela pode ser ignorada, resultando em exclusão social e aumento das desigualdades urbanas.

O caso de Sarigol, um bairro de Istambul, ilustra de forma clara os perigos da ausência de participação popular formalizada no planejamento urbano. Na década de 2000, a área foi incluída em um grande projeto de renovação urbana, impulsionado pela busca por um modelo mais sustentável e pela atração de

investimentos internacionais, especialmente no setor imobiliário. O objetivo era transformar o bairro, substituindo as habitações informais e de baixa qualidade por novas construções, com foco em eficiência energética e a criação de áreas verdes. Além disso, o projeto visava aumentar a resiliência sísmica das construções, como parte de uma agenda mais ampla de sustentabilidade e modernização da cidade (CREASY; MAXWELL, 2023).

O projeto foi conduzido sem qualquer mecanismo de gestão democrática, já que não houve consultas públicas significativas nem instrumentos legais que garantissem a coparticipação dos moradores locais. Essa ausência de participação enfraqueceu a capacidade de resistência da comunidade, que ficou vulnerável às decisões unilaterais do poder público e à pressão do mercado imobiliário. Como consequência, mais de 600 casas foram demolidas, e os moradores, sem alternativas institucionais de permanência, foram levados a vender seus imóveis por valores muito inferiores ao preço real. Esse processo, caracterizado como remoção branca, não se deu por meio de um despejo formal, mas pela criação de condições insustentáveis de permanência, abrindo caminho para a substituição do tecido social existente por empreendimentos imobiliários de alto padrão. Assim, o que se apresentou como um projeto de modernização urbana resultou, na prática, em forte processo de gentrificação, beneficiando grupos de maior renda em detrimento da população original. O modelo de desenvolvimento foi conduzido de cima para baixo, com pouca transparência e sem considerar as necessidades dos moradores originais, que não puderam se beneficiar das melhorias como a criação de áreas verdes ou das novas construções, pois não podiam pagar as novas moradias (CREASY; MAXWELL, 2023).

Para Creasy e Maxwell (2023), esse processo exemplifica como a falta de uma estrutura jurídica de participação popular pode levar a deslocamento forçado e ao aumento da exclusão social, especialmente quando a renovação urbana é conduzida em nome de objetivos sustentáveis, mas sem levar em conta os impactos sociais sobre a população vulnerável. Se tivesse havido uma base jurídica que garantisse a consulta e a participação ativa dos moradores, os resultados poderiam ter sido diferentes. Mecanismos legais de consulta poderiam ter garantido que os moradores fossem informados e que suas necessidades e direitos fossem respeitados, com políticas públicas de habitação acessível e proteção contra o deslocamento.

O caso de Sarigol é um exemplo claro de que, sem a implementação de instrumentos jurídicos de participação popular, os projetos urbanos sustentáveis podem, paradoxalmente, resultar em exclusão social, tornando os mais pobres vulneráveis à gentrificação e ao aumento das desigualdades. Para evitar esses problemas, é essencial que as políticas urbanas adotem um modelo jurídico inclusivo, que garanta não apenas a sustentabilidade ambiental, mas também a equidade social, assegurando que todos os segmentos da sociedade possam se beneficiar das transformações urbanas. A participação popular, quando integrada como um direito jurídico garantido, não só promove a justiça social, mas também contribui para a legitimidade e a eficácia dos projetos urbanos, prevenindo que a cidade se torne mais excludente e desigual.

A legislação urbanística brasileira estabelece um marco jurídico avançado em matéria de participação social no planejamento urbano. A Constituição Federal de 1988 já havia introduzido a noção de gestão democrática da cidade (art. 182), posteriormente regulamentada pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001). Esse diploma legal prevê a participação popular nos processos de elaboração e revisão dos Planos Diretores, especialmente nos municípios com mais de 20 mil habitantes. Além das audiências e consultas públicas, o Estatuto prevê instrumentos como conferências da cidade, órgãos colegiados de política urbana, debates e iniciativas populares de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano (art. 43), que devem ser institucionalizados para garantir a efetiva coparticipação da sociedade civil.

Ao assegurar esses canais, a legislação brasileira cria condições institucionais que podem funcionar como barreiras preventivas contra processos de renovação urbana excludentes, a exemplo do ocorrido em Sarigol, Istambul, onde a ausência de consulta pública resultou em remoções forçadas e gentrificação em larga escala. O objetivo é que as diretrizes urbanísticas considerem não apenas os aspectos técnicos e econômicos do planejamento, mas também os impactos sociais, territoriais e culturais sobre os grupos vulneráveis, fortalecendo a função social da propriedade e o direito à cidade.

Conforme dispõe GAIO e DUARTE (2017):

Possibilitar que o planejamento urbano se concretize como uma atividade comum entre Poder Público e cidadãos, mediante a democratização do processo decisório, faz com que os envolvidos se comprometam e se sintam

responsáveis pelo êxito desse processo de produção e execução do Plano Diretor. Assim, a inserção dos diversos grupos que compõem a cidade no planejamento urbano, admitindo variedade de visões de mundo na sua elaboração, além de lhe atribuir esse caráter democrático, confere-lhe força legitimadora. De mais a mais, essa abertura do processo decisório permite, além de uma descentralização do poder, que as decisões tornem-se mais transparentes.

Segundo Lima et al. (2023), a participação popular no planejamento urbano, apesar de institucionalizada pelo Estatuto da Cidade, encontra obstáculos persistentes que a afastam de sua função democratizadora. A pesquisa dos autores, ao revisar a produção acadêmica sobre o tema entre 2001 e 2022, demonstra que a participação, em grande parte dos casos, não se traduz em processos substantivos, mas se reduz a práticas formais de consulta, muitas vezes realizadas sem a devida preparação técnica da população e sem abertura real para influenciar as decisões. Essa fragilidade decorre, em primeiro lugar, da forma como os processos são organizados: metodologias de participação que ignoram as dinâmicas identitárias e sociais dos territórios acabam gerando espaços artificiais de debate, incapazes de captar as demandas concretas das comunidades.

Outro ponto levantado por Lima *et al.* (2023) é a atuação dos conselhos municipais de políticas urbanas, que, embora concebidos como instâncias de controle social e integração da sociedade civil, mostram-se frequentemente dominados por lógicas tecnocráticas e interesses corporativos. Nessas condições, os conselhos se afastam do ideal de pluralidade e tornam-se ambientes restritos, onde o debate público é limitado e as deliberações já chegam condicionadas por alianças entre Estado e setores empresariais. Tal cenário é agravado pela ausência de transparência, pela complexidade técnica dos temas tratados e pela falta de capacitação dos conselheiros e demais participantes, o que aprofunda a desigualdade de condições entre os atores envolvidos.

Com isso, Lima *et al.* (2023) concluem que a participação popular no Brasil permanece marcada por contradições estruturais: embora exista um arcabouço normativo que a legitima, sua aplicação prática continua permeada por exclusões, assimetrias de poder e formalismos procedimentais que fragilizam seu papel transformador. A distância entre o que está previsto em lei e a realidade cotidiana das práticas participativas evidencia, portanto, que a democratização do planejamento urbano ainda se constitui como um campo em disputa, onde o ideal de gestão compartilhada se choca constantemente com interesses políticos e econômicos que

se sobrepõem às demandas sociais.

Na realidade dos municípios brasileiros, a qualificação da participação popular nos Planos Diretores demanda a adoção de estratégias concretas que superem o caráter meramente formal das audiências públicas. Em vez de encontros centralizados e pouco acessíveis, podem ser promovidas oficinas comunitárias descentralizadas, realizadas nos próprios bairros, de modo a contemplar as especificidades de cada território e ampliar a inclusão social no debate. A criação de observatórios urbanos municipais, com a participação de universidades, movimentos sociais e representantes comunitários, permitiria monitorar continuamente a execução do plano e traduzir informações técnicas em linguagem acessível. Do mesmo modo, o uso de plataformas digitais interativas pode complementar os encontros presenciais, facilitando consultas sobre zoneamento, áreas verdes e intervenções urbanas. A efetividade desses espaços, entretanto, depende de programas de formação cidadã que capacitem conselheiros e lideranças locais, reduzindo a desigualdade de acesso ao conhecimento técnico.

Algumas experiências municipais demonstram que as propostas de qualificação da participação popular nos Planos Diretores não são apenas possibilidades abstratas, mas práticas já testadas em diferentes contextos. Em Recife, desde a criação do PREZEIS em 1987, a institucionalização das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) buscou garantir espaços de diálogo comunitário vinculados diretamente à política urbana.

Em São Paulo, o processo de elaboração do Plano Diretor Estratégico de 2014 foi marcado pela realização de oficinas descentralizadas nas subprefeituras e pelo uso de plataforma digital para recebimento de propostas, além da inclusão de instrumentos como a cota de solidariedade (São Paulo, 2014).

Fortaleza, por sua vez, consolidou o Observatório de Fortaleza, vinculado ao Instituto de Pesquisa e Planejamento de Fortaleza (Ipplan), o qual atua como um espaço institucional permanente dedicado ao monitoramento, avaliação e transparência das políticas públicas e indicadores urbanos, exercendo papel de inteligência estratégica para a gestão municipal (FORTALEZA, s.d.). Curitiba, por outro lado, desenvolveu o programa Fala Curitiba, baseado em oficinas nos bairros e ferramentas digitais de consulta, com impacto direto na definição de prioridades orçamentárias (Curitiba, s.d.).

Essas experiências demonstram que, quando estruturadas de forma

qualificada, as práticas participativas ganham força ao serem compreendidas como verdadeiros instrumentos de Direito Negocial, pois funcionam como arenas de mediação entre Estado, sociedade civil e setor privado. Plataformas digitais, observatórios urbanos e oficinas descentralizadas não são apenas canais de informação, mas espaços de pactuação coletiva, onde se negociam prioridades, se equilibram interesses e se constroem consensos sobre o uso e a destinação do solo urbano. Nessa perspectiva, o Direito Negocial oferece a base para que esses instrumentos não se limitem a consultas simbólicas, mas resultem em compromissos juridicamente relevantes, capazes de influenciar efetivamente a formulação das políticas públicas. Ao serem vinculados a medidas concretas de inclusão social, como ZEIS, cotas de solidariedade e habitação de interesse social, tais mecanismos também funcionam como barreira à gentrificação, reduzindo a possibilidade de que intervenções urbanas sustentáveis se convertam em processos de exclusão e expulsão indireta da população de menor renda.

4.1.8 Reposição de Moradia e Regularização Territorial: referências espanholas a partir da Ley del Suelo

A moradia adequada constitui elemento essencial para a dignidade humana e para a plena realização do direito à cidade, sendo reconhecida internacionalmente como componente fundamental dos direitos econômicos, sociais e culturais. Nesse sentido, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas, por meio do Comentário Geral nº 7, enfatiza que políticas urbanas e habitacionais devem assegurar proteção efetiva contra remoções forçadas e garantir alternativas habitacionais adequadas, inseridas no tecido urbano e capazes de preservar vínculos sociais e acesso a serviços essenciais (UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 1997). Essa orientação estabelece parâmetros normativos que orientam a atuação estatal em processos de reorganização territorial, urbanização e reestruturação de áreas consolidadas.

Esses parâmetros internacionais ajudam a delinear um marco normativo mínimo sobre o que se entende por proteção adequada em contextos de transformação urbana, oferecendo diretrizes que dialogam com arranjos jurídicos nacionais. No caso da Espanha, muitos desses elementos encontram

correspondência no tratamento conferido pela *Ley del Suelo* à ordenação territorial e à garantia de condições habitacionais dignas, especialmente no que se refere à integração entre políticas de planejamento urbano, proteção social e mecanismos de realojamento.

A *Ley del Suelo*, consolidada pelo Real Decreto Legislativo 7/2015, estabelece que a política do solo deve promover condições adequadas de vida urbana (art. 1º) e orientar-se por princípios de desenvolvimento territorial sustentável que conciliem objetivos sociais, econômicos e ambientais (art. 3º). No campo da habitação, o artigo 15 determina que os instrumentos de planejamento assegurem solo suficiente para habitação sujeita a regimes de proteção pública, enquanto o artigo 19 assegura direitos concretos de reassentamento e retorno, de modo a preservar vínculos comunitários e evitar processos de segregação residencial.

Em essência, o artigo 19 visa impedir que intervenções urbanísticas que exijam remoção forçada resultem em deslocamentos definitivos, garantindo que os ocupantes legais sejam reassentados em moradias adequadas no próprio setor de intervenção ou, quando isso não for possível, em áreas imediatamente próximas. Sempre que viável, a norma também prevê o direito de retorno, evitando que a reabilitação urbana provoque rupturas comunitárias ou deslocamento de famílias para zonas periféricas.

Complementando essas garantias, o artigo 20 da mesma lei estabelece que os instrumentos de ordenação territorial devem destinar solo suficiente para uso residencial, assegurando que uma parte proporcional seja reservada para habitação submetida a regimes de proteção pública, com preços máximos regulados na venda, no aluguel ou em outras formas de acesso, como o direito de superfície.

Ao assegurar que a alternativa habitacional mantenha a localização e a integração urbana prévia, o artigo 19 configura-se como um instrumento fundamental na prevenção de processos de gentrificação, incluindo a denominada gentrificação verde. Simultaneamente, ao reservar solo para habitação protegida e permitir modalidades de acesso reguladas, a *Ley del Suelo* estabelece mecanismos concretos para que intervenções urbanísticas e ambientais não resultem na exclusão de populações vulneráveis.

No Brasil, embora instrumentos como as ZEIS e a cota de solidariedade tenham objetivos semelhantes aos previstos nos artigos 19 e 20 da *Ley del Suelo*, sua eficácia é limitada pela ausência de normas federais que assegurem

de forma clara o direito de reassentamento próximo à residência original ou retorno, especialmente em áreas sujeitas à valorização imobiliária ou a intervenções urbanísticas.

4.2 O PARQUE CAPIBARIBE E A GENTRIFICAÇÃO VERDE: UM CASO BRASILEIRO

Segundo Alencar e Sá (2018), Recife, no estado de Pernambuco, se desenvolveu a partir de um contexto marcado pela intensa relação entre o espaço urbano e seus rios. Localizado na Região Metropolitana homônima, o município tem extensão territorial de aproximadamente 218 km² e, em 2017, já concentrava mais de 1,6 milhão de habitantes, configurando-se como um dos maiores centros metropolitanos do Brasil. A conformação urbana do Recife esteve desde o início associada ao rio Capibaribe, em torno do qual a cidade foi se estruturando. Ainda que apenas uma fração reduzida da bacia hidrográfica do rio esteja inserida nos limites do município — cerca de 7,5% —, sua presença foi determinante para a organização do território. O processo de ocupação ocorreu sobre uma antiga baía rasa formada pela deposição de sedimentos, onde confluem não apenas o Capibaribe, mas também o Beberibe e outros rios de menor porte, como Tejipió, Jiquiá e Jordão, que contribuíram para moldar a paisagem e as condições de crescimento urbano.

Os autores destacam ainda que a formação da população ribeirinha do Recife está intimamente ligada ao legado da escravidão. Durante o período colonial e imperial, pessoas escravizadas foram fundamentais na construção da cidade e na manutenção de suas atividades econômicas, mas viviam em condições precárias, frequentemente em áreas alagadiças e desprezadas pelas elites. Após a abolição, em 1888, essa população permaneceu marginalizada, sem acesso a políticas habitacionais inclusivas, o que reforçou a ocupação de terrenos frágeis às margens do Capibaribe. Assim, os mocambos e palafitas se consolidaram como formas históricas de habitação popular, ao mesmo tempo expressão da vulnerabilidade social e símbolo da identidade cultural recifense.

Ao longo do processo de urbanização, as áreas ribeirinhas foram alvo de sucessivos projetos públicos, quase sempre marcados por uma lógica higienista de remoção. Nas décadas de 1970 e 1980, após a grande cheia de 1975, prevaleceram intervenções de caráter hidráulico e viário, com canalizações,

retificações de leitos e abertura de vias marginais. Nos anos seguintes, propostas como o Projeto Recife sem Palafitas reforçaram essa abordagem, buscando erradicar as moradias sobre a água sem oferecer alternativas integradas ao tecido urbano, resultando em reassentamentos periféricos e na desestruturação das redes comunitárias.

Diversos planos e projetos envolveram o Rio Capibaribe ao longo das últimas décadas, cada um refletindo os paradigmas de planejamento urbano do seu tempo. Em 1979, por exemplo, o Projeto Recife foi apresentado como um programa de revitalização das margens, com a justificativa de elevar a renda das famílias pobres e preservar áreas verdes. No entanto, esse discurso funcionava mais como retórica legitimadora do projeto do que como objetivo real de inclusão social. Na prática, o plano seguiu a lógica predominante à época: remover os assentamentos precários das áreas centrais e valorizadas da cidade e transferi-los para zonas periféricas de menor interesse imobiliário. O argumento de “melhorar a renda” das famílias se baseava na ideia de que, uma vez realocadas, essas populações viveriam em áreas urbanizadas com infraestrutura básica, o que supostamente lhes daria melhores condições de vida. O que ocorreu, contudo, nos diversos projetos urbanísticos implementados ao longo dos anos, foi a captura da valorização fundiária de trechos estratégicos das margens do rio, sobretudo nas áreas mais centrais e atrativas para o mercado imobiliário. Nessas regiões, reforçaram-se desigualdades sociais e priorizaram-se obras de canalização, retificação de leitos e abertura de vias para automóveis, em detrimento da criação de espaços públicos de convivência e integração com o Capibaribe.

Avançando no tempo, em 2013, a Prefeitura do Recife, em parceria com a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), lançou o Parque Capibaribe, um projeto urbanístico e ambiental que busca transformar a capital pernambucana em uma “cidade-parque”. Seu objetivo central é ampliar a cobertura de áreas verdes públicas de 1,2 m² para 20 m² por habitante até 2037, ano em que Recife completa 500 anos. A intervenção abrange mais de um terço da cidade, totalizando 7.250 hectares e alcançando 35 bairros e cerca de 400 mil habitantes. Com extensão de 30 km ao longo do rio Capibaribe, o projeto não se limita à margem linear do rio, mas considera um raio de 500 metros em cada lado, prevendo a transformação gradativa das áreas envolvidas em bairros-parque (Recife, s.d).



Figura 14 – Plano preliminar do projeto Parque Capibaribe

G1 – Pernambuco (2014). Plano preliminar do Parque Capibaribe prevê parques e passarelas no Recife. Disponível em: <https://g1.globo.com/pernambuco/noticia/2014/04/plano-preliminar-do-pq-cabibaribe-preve-parques-e-passarelas-no-recife.html>. Acesso em: 5 set. 2025.

Sua criação esteve vinculada ao Plano Urbanístico de Resgate Ambiental do Rio Capibaribe (PURA Capibaribe), elaborado como base conceitual do projeto. Diferentemente das propostas anteriores, que priorizavam canalizações e remoções, o PURA partiu de uma leitura mais ampla do território, reconhecendo o rio como eixo estruturador da cidade e propondo sua reintegração ao tecido urbano por meio da valorização ambiental e da mobilidade sustentável. Inicialmente concebido como um parque linear restrito às faixas marginais do Capibaribe, o projeto evoluiu, após estudos técnicos, para abranger toda a bacia hidrográfica, incorporando grandes massas de mata atlântica remanescente e integrando o sistema hídrico às principais vias urbanas. Essa mudança ampliou o alcance da proposta e resultou na concepção do Parque Capibaribe como estratégia de transformação territorial de largo espectro, conectando bairros, espaços verdes e cursos d'água em um desenho urbano orientado para pedestres e ciclistas (Alencar, 2022).

As diretrizes estabelecidas pelo PURA refletiram diretamente essa concepção ampliada. O plano priorizou a ampliação dos espaços verdes públicos, a recuperação e fortalecimento do corredor ecológico do Rio Capibaribe e a criação de corredores ambientais interligando áreas verdes, de forma a promover maior diversidade e abundância de espécies nativas. Para tanto, foram observados 30

quilômetros de extensão — 15 km em cada margem do rio —, orientando uma estratégia que privilegiasse as dinâmicas da fauna e da flora locais. Além do viés ecológico, o projeto incorporou o compromisso de desenvolver processos colaborativos, como workshops, pesquisas e consultas públicas, buscando consolidar uma proposta urbanística com impactos diretos na qualidade de vida da população recifense (INCITI/UFPE, s.d.).

De acordo com Alencar (2022), O PURA Capibaribe apresenta-se como um projeto inovador no Recife por adotar uma abordagem transdisciplinar, envolvendo mais de cem pesquisadores nacionais e internacionais e articulando academia, gestão municipal e sociedade civil. Sua concepção parte do reconhecimento de que os cursos d'água são estruturadores da cidade e, se bem conservados, podem melhorar a qualidade de vida urbana e mitigar os efeitos das mudanças climáticas. Para isso, combina diretrizes ambientais — como a ampliação de áreas verdes, a criação de corredores ecológicos e a recuperação da biodiversidade — com medidas estruturais e não estruturais. As primeiras incluem passarelas, vias arborizadas e integração entre bairros, enquanto as segundas priorizam a valorização da identidade local, dos edifícios históricos, das práticas ribeirinhas e da participação popular.

O projeto prevê implantação gradual até 2037, por meio de estratégias de urbanismo tático e ações de baixo custo, visando garantir sua continuidade ao longo de diferentes gestões. Entre as soluções propostas, destacam-se a implantação de wetlands artificiais, ou seja, áreas alagadas construídas para filtrar poluentes e recuperar a qualidade da água em trechos de riachos urbanos, funcionando como um sistema natural de despoluição. Essa estratégia, além de ambiental, tem caráter educativo, pois busca aproximar a população dos rios e reforçar a percepção de que a recuperação dos corpos hídricos é possível, fortalecendo o engajamento coletivo com a valorização socioambiental do Capibaribe.

Em contraste com a perspectiva de inovação atribuída ao PURA por Alencar (2022), a análise de Silva e Silva (2024) evidencia como os projetos recentes de requalificação em Recife vêm sendo conduzidos sob uma lógica excludente. Os autores destacam que o bairro do Pina, tradicionalmente marcado pela coexistência entre áreas de praia e palafitas, tornou-se o mais valorizado da capital, com R\$ 62,3/m², ao mesmo tempo em que foi alvo do Projeto Rio Pina, responsável pela remoção de 951 moradias — sendo 378 palafitas e 343 em áreas *non edificandi* —

além da previsão de retirada de outras 183 casas por estarem em situação de risco.

De forma semelhante, na Comunidade Roque Santeiro, nos Coelhos, a entrega de 224 unidades habitacionais foi acompanhada pelo anúncio da implantação de um parque linear, com mirante, pista de cooper, ciclovia, equipamentos de ginástica e áreas de lazer. Embora apresentados sob o discurso da sustentabilidade e da valorização do espaço público, tais projetos representam, segundo os autores, a reatualização de uma política urbanística higienista que ignora a função social das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) e reforça dinâmicas de expulsão indireta. Para Silva e Silva (2024), a efetivação do direito à cidade exige que políticas como as ZEIS e a habitação de interesse social sejam fortalecidas, de modo a transformar parques urbanos em instrumentos de inclusão, e não em motores de gentrificação verde.

É importante destacar que nem todas as remoções de palafitas ou edificações em áreas non edificandi têm caráter excludente. Algumas moradias estão localizadas em áreas de risco real, expostas a deslizamentos, inundações ou outras condições de insalubridade que comprometem a segurança e a saúde dos moradores. Nesses casos, a remoção pode ser necessária, desde que seja realizada com respeito à dignidade das famílias, acompanhada de vistoria técnica, notificação prévia, laudo de risco e oferta de alternativas habitacionais, conforme estabelece o artigo 3º-B da Lei nº 12.340/2010. Essa distinção é fundamental para diferenciar intervenções urbanísticas motivadas pela proteção da vida e segurança daquelas que, sob o pretexto da valorização ambiental ou urbana, contribuem para a exclusão de populações vulneráveis e a reprodução da gentrificação verde.

A análise conjunta desses estudos revela que o Parque Capibaribe simboliza as ambiguidades das atuais políticas urbanas no Recife: ao mesmo tempo em que incorpora diretrizes inovadoras de sustentabilidade, mobilidade ativa e valorização ambiental, também se insere em um contexto de forte pressão imobiliária que ameaça reproduzir processos de gentrificação verde. Projetos como o Rio Pina e a requalificação da Comunidade Roque Santeiro demonstram que, sob o discurso da recuperação ambiental e da criação de áreas de lazer, práticas higienistas podem persistir, deslocando populações vulneráveis e fragilizando conquistas como as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS).

Nesse cenário, os instrumentos do Estatuto da Cidade — a exemplo da outorga onerosa, da regularização fundiária e da vinculação obrigatória de

habitação de interesse social em áreas valorizadas — assumem papel fundamental para transformar a reabilitação urbana em política inclusiva. Para além da legislação formal, guias de referência como o Projeto Re-Habitare/MG reforçam a necessidade de que, em casos de remoção, o reassentamento ocorra na própria comunidade ou em local o mais próximo possível da residência original, garantindo a manutenção dos vínculos sociais e comunitários (Re-Habitare, UFMG, 2020). Apenas com a aplicação efetiva desses instrumentos legais e de boas práticas, acompanhada de processos participativos deliberativos, será possível compatibilizar os objetivos ambientais e estéticos com a garantia do direito à cidade, assegurando que os espaços ribeirinhos reabilitados sejam acessíveis a todos e não apenas a parcelas privilegiadas da sociedade.

5 CONCLUSÃO

A partir das análises desenvolvidas nesta dissertação, foi possível compreender que a gentrificação verde constitui uma consequência estrutural de intervenções urbanas orientadas por princípios ambientais que, embora necessários, quando desarticulados de garantias sociais e jurídicas, tendem a reproduzir e aprofundar processos de exclusão. Essa dinâmica não se apresenta como resultado de uma política ambiental mal-intencionada, mas decorre da forma como os marcos regulatórios, os instrumentos de planejamento e os projetos urbanos são concebidos e executados, muitas vezes ignorando as desigualdades preexistentes nos territórios onde se pretende intervir.

O esverdeamento urbano, ao mesmo tempo em que visa enfrentar desafios ambientais e melhorar a qualidade dos espaços públicos, pode produzir impactos sociais significativos, especialmente quando implementado em áreas ocupadas por populações de baixa renda. Em diferentes contextos analisados, como em Sarigol, Istambul, e no caso brasileiro do Parque Madureira, observa-se que intervenções com foco ambiental, quando não acompanhadas de medidas de proteção social, tendem a impulsionar a valorização imobiliária e a reconfiguração do perfil socioeconômico dos bairros.

Nesses casos, há um risco concreto de deslocamento involuntário de moradores, o que gera tensões entre os objetivos de qualificação ambiental e os direitos das comunidades residentes. Essa dinâmica revela a necessidade de políticas urbanas que conciliem sustentabilidade com inclusão, garantindo a participação efetiva da população local na formulação, execução e monitoramento dos projetos. Ao envolver os moradores desde as etapas iniciais, torna-se possível minimizar impactos negativos, preservar vínculos comunitários e assegurar que os benefícios das intervenções sejam amplamente compartilhados.

Entretanto, essa não é uma consequência inevitável. O trabalho demonstrou que existem caminhos jurídicos e institucionais capazes de conter os efeitos excludentes das intervenções urbanas. As experiências nacionais e internacionais revelam que o êxito de políticas de requalificação ambiental depende de sua ancoragem em instrumentos normativos que combinem regulação do mercado, contratos urbanísticos com cláusulas sociais, controle de aluguéis, zoneamento inclusivo, entre outros. Tais mecanismos não atuam isoladamente, mas como parte

de arranjos complexos de governança urbana, que exigem articulação entre diferentes níveis de poder público, sociedade civil e setor privado.

Nesse contexto, o direito negocial surge como uma abordagem promissora para responder aos desafios impostos pela gentrificação verde. Longe de significar apenas a flexibilização das normas em favor do mercado, o direito negocial, conforme discutido nesta dissertação, envolve a criação de espaços de pactuação e corresponsabilidade entre agentes diversos, visando à proteção de direitos coletivos e à gestão democrática do território. Mais do que oferecer respostas pontuais, os instrumentos jurídicos discutidos demonstram que é possível estruturar salvaguardas normativas voltadas à permanência das populações em áreas objeto de requalificação. Quando bem formulados e aplicados, esses mecanismos contribuem para que as transformações urbanas não se deem à custa do deslocamento dos moradores, mas se consolidem como processos de melhoria integrados ao cotidiano das comunidades que já habitam esses territórios.

Além disso, a pesquisa evidenciou que a participação popular não deve ser entendida como mera formalidade procedimental. Quando institucionalizada de maneira robusta e vinculante, a participação funciona como contrapeso aos interesses hegemônicos e como ferramenta de democratização do planejamento urbano. As conferências municipais, os conselhos de políticas urbanas, os planos diretores participativos e os processos de consulta pública são exemplos de mecanismos que, se devidamente aplicados, podem ampliar a incidência popular sobre decisões que afetam diretamente o cotidiano das comunidades.

A construção de uma cidade justa e ambientalmente equilibrada exige, portanto, uma transformação na forma como se entende o papel do direito urbanístico e ambiental. Não se trata apenas de criar novas normas, mas de repensar os fundamentos e os objetivos que orientam a intervenção do poder público sobre o espaço urbano. O direito à cidade, conforme formulado por Henri Lefebvre e retomado por David Harvey, pressupõe não apenas o acesso à infraestrutura urbana, mas também a capacidade de participar da produção dos espaços e de permanecer neles. Quando políticas ambientais ignoram esse princípio, tornam-se paradoxalmente instrumentos de injustiça.

Essa dissertação procurou, portanto, ir além da denúncia do problema da gentrificação verde. Buscou construir, com base em uma abordagem interdisciplinar, um conjunto de propostas e alternativas que possam contribuir para a

formulação de políticas públicas mais sensíveis à complexidade das relações urbanas. A articulação entre direito negocial, justiça socioambiental e participação democrática representa, nesse sentido, uma chave de leitura e de ação capaz de orientar intervenções urbanas mais justas, eficazes e sustentáveis.

Ao final deste percurso, reafirma-se a ideia de que a cidade não deve ser tratada como mercadoria, nem como vitrine de boas práticas ambientais descoladas da realidade social. O espaço urbano é uma construção coletiva, marcada por disputas e tensões, mas também por possibilidades de reinvenção e resistência. Garantir o direito à cidade, frente às pressões da especulação e da lógica de mercado, é assegurar que os sujeitos urbanos não sejam expulsos em nome de um progresso que não os contempla.

A verdadeira sustentabilidade só será alcançada quando, além das estratégias ambientais, houver um profundo reconhecimento das múltiplas formas de habitar, de viver e de atribuir significado à cidade. Em última análise, a construção de um futuro mais justo e inclusivo dependerá da compreensão de que a cidade é um espaço coletivo, onde todas as vozes, histórias e identidades têm o direito de coexistir e prosperar.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, Anna Karina. O Parque Capibaribe como reintegração entre cidade e suas águas. *Revista Movimentos Sociais e Dinâmicas Espaciais*, Recife, v. 11, n. 1, p. 1-21, 2022. Universidade Federal de Pernambuco. DOI: <https://doi.org/10.51359/2238-8052.2022.246586>

ALENCAR, Anna Karina Borges de; SÁ, Werther Lima Ferraz de. O Parque Capibaribe no Recife: uma análise entre vulnerabilidade social e integração socioespacial dos espaços públicos verdes nas margens do rio. *Revista Movimentos Sociais e Dinâmicas Espaciais*, Recife, v. 7, n. 2, p. 163-185, 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/revistamseu>. Acesso em: 5 set. 2025.

ANDI – Comunicação e Direitos. Desigualdade ambiental em São Paulo: direito ao verde não é para todos. São Paulo, 17 abr. 2024. Disponível em: <https://andi.org.br/2024/04/desigualdade-ambiental-em-sao-paulo-direito-ao-verde-nao-e-para-todos/>. Acesso em: 7 set. 2025.

ANGUELOVSKI, Isabelle et al. Green gentrification in European and North American cities. *Nature Communications*, [S.l.], v. 13, n. 1, p. 3157, 2022. DOI: 10.1038/s41467-022-31572-1. Disponível em: <https://doi.org/10.1038/s41467-022-31572-1>. Acesso em: 2 mar. 2025.

ANGUELOVSKI, Isabelle et al. New scholarly pathways on green gentrification: what does the urban 'green turn' mean and where is it going?. *Progress in Human Geography*, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1177/0309132518803799>. Disponível em: https://ddd.uab.cat/pub/artpub/2018/201148/Anguelovski_et_al_2018_ProgressHumanGeography_new_pathways_in_GG_research_AM.pdf. Acesso em: 2 mar. 2025.

ASSOCIATED PRESS. Spain residents protest tourism boom by spraying water guns at tourists. AP News, 15 jun. 2025. Disponível em: <https://apnews.com/article/spain-tourism-housing-airbnb-protest-46250dd17afbfcd270e4f951865ae667>. Acesso em: 6 jul. 2025.

Beatley, T., (2011). *Biophilic Cities: integrating nature into urban design and planning*. Washington, DC: Island Press.

ADEWUYI, Fatai A. et al. Health effects of green prescription: A systematic review of randomized controlled trials. *Environmental Research*, v. 236, p. 116844, 1 nov. 2023. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0013935123016481?via%3DiHub>. Acesso em: 2 mar. 2025.

BETTI, Emilio. Teoria geral do negócio jurídico. Tradução Servandra Editora. Campinas: Servandra Editora, 2008.

BKLYNER. *A dying waterfront transformed: digging into the history of Brooklyn Bridge Park*. Disponível em: <https://bklyner.com/a-dying-waterfront-transformed-digging-into-the-history-of-brooklyn-bridge-park/>. Acesso em: 1 maio 2025.

BORGES, Igor Alves; SILVA, Patrícia Cezario. Os primeiros resultados da aplicação da Cota de Solidariedade: como superar seus limites e desfrutar de suas oportunidades. *Risco: Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo*, São Paulo, v. 17, n. 2, p. 76–85, 2019. DOI: 10.11606/issn.1984-4506.v17i2p76-85.

BRASIL, Amíria Bezerra. A ineficácia das ZEIS: um problema de legislação ou uma questão político-social? O caso de Fortaleza. 2016. 260 f. Tese (Doutorado em Habitat) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

BRASIL. *Constituição (1988)*. Constituição da República Federativa do Brasil. 1. ed. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 02 mar. 2025.

BRASIL. Projeto de Lei nº 5 618, de 21 de novembro de 2023. Institui o Termo Territorial Coletivo como instrumento urbanístico de gestão territorial caracterizado pela gestão coletiva da propriedade da terra, titularidade individual das construções e autonomia de ingresso, visando à sustentabilidade da habitação de interesse social e outras providências. Câmara dos Deputados, Brasília, 21 nov. 2023. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=240532>. Acesso em: 6 set. 2025.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, 2 set. 1981. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm. Acesso em: 2 mar. 2025.

BRASIL. Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991. Dispõe sobre as locações dos imóveis urbanos e os procedimentos a ela pertinentes. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 21 out. 1991. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8245.htm. Acesso em: 6 set. 2025.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 10 jul. 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 2 mar. 2025.

BRASIL. Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010. Dispõe sobre as transferências de recursos da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações de prevenção em áreas de risco de desastres e de resposta e de recuperação em áreas atingidas por desastres, sobre o Fundo Nacional para Calamidades Públicas, Proteção e Defesa Civil, e dá outras providências. *Diário Oficial da União: Brasília, DF*, 3 dez. 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12340.htm. Acesso em: 12 dez. 2025.

BRASIL. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Institui o Código Florestal Brasileiro e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 25 maio 2012.

Disponível https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em: 2 mar. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Dispõe sobre as parcerias voluntárias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil e institui normas gerais para sua celebração. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1 ago. 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm. Acesso em: 6 set. 2025.

BUTLER, Steve. Inclusionary Zoning: One Approach to Create Affordable Housing. MRSC, 23 nov. 2016. Disponível em: <https://mrsc.org/stay-informed/mrsc-insight/november-2016/inclusionary-zoning-for-affordable-housing>. Acesso em: 02 maio 2025.

Carta de Leipzig sobre as Cidades Europeias Sustentáveis. Adotada na reunião informal dos Ministros responsáveis pelo Desenvolvimento Urbano e Coesão Territorial, em 24 e 25 de maio de 2007, em Leipzig. Disponível em: https://apu.pt/wp-content/uploads/2024/02/Carta-Leipzig_2007_pt.pdf. Acesso em: 02 mar. 2025.

CARTA MUNDIAL PELO DIREITO À CIDADE. 2005. Disponível em: https://www.right2city.org/wp-content/uploads/2019/09/A1.4_Carta-Mundial-do-Direito-%C3%A0-Cidade.pdf. Acesso em: 4 abr. 2025.

CARTER, Abi. Berlin passes law to freeze rents for 5 years. I am Expat, [S.l.], 2020. Disponível em: <https://www.iamexpat.de/housing/property-news/berlin-passes-law-freeze-rents-5-years>. Acesso em: 2 maio 2025.

CITY OF MELBOURNE. *Urban Forest Strategy*. Melbourne: City of Melbourne, s.d. Disponível em: <https://www.melbourne.vic.gov.au/about-council/vision-goals/urban-forest-strategy>. Acesso em: 02 mar. 2025.

COLE, H. V. S.; MEHDIPANAH, R.; GULLÓN, P.; TRIGUERO, M. Breaking down and building up: gentrification, its drivers, and urban health inequality. *Current Environmental Health Reports*, v. 8, n. 2, p. 157-166, mar. 2021. DOI: 10.1007/s40572-021-00309-5. Disponível em: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7955692/>. Acesso em: 1 dez. 2024.

COMISSÃO EUROPEIA. *Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comitê Econômico e Social Europeu e ao Comitê das Regiões: Infraestrutura Verde (IV) — Potencializando o Capital Natural da Europa*. COM (2013) 249 final. 2013. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52013DC0249>. Acesso em: 02 mar. 2025.

COMMUNITY LAND TRUST. What is a Community Land Trust?. CLTweb, [s.d.]. Disponível em: <https://www.cltweb.org/resources/what-is-a-community-land-trust/>. Acesso em: 02 maio 2025.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS (CNM). Estatuto da Cidade e os Municípios: mais da metade dos municípios possuem plano diretor. *Confederação*

Nacional de Municípios, 2024. Disponível em: <https://cnm.org.br/comunicacao/noticias/estatuto-da-cidade-e-os-municipios-mais-da-metade-dos-municipios-possuem-plano-diretor>. Acesso em: 2 mar. 2025.

COOP HOUSING INTERNATIONAL. Housing cooperatives and environmental sustainability. Housing International, [S.l.], [s.d.]. Disponível em: <https://www.housinginternational.coop/sustainability-in-housing-coops/>. Acesso em: 2 maio 2025.

COOP HOUSING INTERNATIONAL. Housing cooperatives and the cooperative identity. Housing International, [S.l.], [s.d.]. Disponível em: <https://www.housinginternational.coop/sustainability-in-housing-coops/>. Acesso em: 2 maio 2025.

CREASY, Alice; MAXWELL, Katherine. Addressing Green Gentrification: Actions and Recommendations for Global Cities. *Journal of City Climate Policy and Economy*, v. 2, n. 3, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.3138/jccpe-2023-0014>. Acesso em: 02 maio 2025.

CRESTANI, Andrei Mikhail Zaiatz. As faces (in)visíveis da regeneração urbana: rua Riachuelo e a produção de um cenário gentrificado. *Cadernos Metrópole*, São Paulo, v. 17, n. 33, p. 111–131, maio 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cm/a/JLgJThVj9BsqXLZwQxhvJKd/>. Acesso em: 2 maio 2025.

CROCHIK, Miguel Marques. Gentrificação verde: o urbanismo sustentável como instrumento da reestruturação imobiliária de Perus - São Paulo. 2018. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-26042019-141428/>. Acesso em: 02 mar. 2025.

CURITIBA (Município). *Curitiba é oficializada como signatária do Pacto de Edimburgo*. 2022. Disponível em: <https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/curitiba-e-oficializada-como-signataria-do-pacto-de-edimburgo/65883>. Acesso em: 02 mar. 2025.

CURITIBA (Município). Fala Curitiba: programa de consulta pública municipal por meio de oficinas nos bairros, atendimento móvel e plataforma digital interativa. Curitiba: Prefeitura Municipal de Curitiba, 2017. Disponível em: <https://fala.curitiba.pr.gov.br/conteudo/sobre-o-programa/50>. Acesso em: 7 set. 2025.

DAKDORPEN. Partners. Disponível em: <https://dakdorpen.nl/partners>. Acesso em: 2 mar. 2025.

DE BELL, Siân et al. Nature-based social prescribing programmes: opportunities, challenges, and facilitators for implementation. *Environment International*, v. 190, p. 108801, ago. 2024. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0160412024003878>. Acesso em: 2 mar. 2025.

DIREÇÃO-GERAL DO TERRITÓRIO. *Nova Carta de Leipzig*. Disponível em:

<https://www.dgterritorio.gov.pt/presidencia-portuguesa-ue2021/nova-carta-leipzig>. Acesso em: 02 mar. 2025.

DROSTE, Josefina; GIANOLI, Alberto. Green gentrification: a fuzzy-set qualitative comparative analysis of greened neighbourhoods in Berlin. *Journal of Environmental Planning and Management*, [S.l.], 03 maio 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/09640568.2024.2343059>. Acesso em: 2 maio 2025.

ER, Kenneth et al. Designing a nation's garden in the heart of Singapore's downtown. *Gardens by the bay*. 2010. Disponível em: https://www.academia.edu/72218218/Gardens_by_the_Bay_Designing_A_Nations_Garden_in_the_Heart_of_Singapores_Downtown. Acesso em: 2 mar. 2025.

ESPANHA. *Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana*. Boletín Oficial del Estado: Madrid, 9 nov. 2015. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-11723-consolidado.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2025.

EUROPEAN COMMISSION. SIM case study: Berlin Neighbourhood Management programme. European Social Fund Plus, 11 maio 2022. Disponível em: <https://european-social-fund-plus.ec.europa.eu/pt/node/622>. Acesso em: 2 maio 2025.

FERNANDES, Edésio. A nova ordem jurídico-urbanística no Brasil. In: ALFONSIN, Betânia; FERNANDES, Edésio (org). *Direito urbanístico: estudos brasileiros e internacionais*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

FONTENELE, Beatriz; COELHO, Suelen Batista. A reabilitação urbana como ferramenta para o desenvolvimento sustentável: um estudo de caso sobre o Centro de Fortaleza. In: *Encontro internacional sobre gestão empresarial e meio ambiente – ENGEMA, 20., 2018, São Paulo. Anais...* São Paulo: ENGEMA, 2018.

FOR A NEW WORLD SOCIAL FORUM. What is the World Social Forum? Disponível em: <https://www.foranewwsf.org/gb/test/>. Acesso em: 3 maio 2025.

FORTALEZA (Município). Observatório de Fortaleza: redes de conhecimento e transparência para qualificar a governança municipal. Fortaleza: Instituto de Pesquisa e Planejamento de Fortaleza (Ipplan), [s.d.]. Disponível em: <https://observatorio.fortaleza.ce.gov.br/>. Acesso em: 7 set. 2025.

FÓRUM DAS CIDADES. *Carta de Leipzig sobre Cidades Europeias Sustentáveis*. 2007. Disponível em: <https://www.forumdascidades.pt/content/carta-de-leipzig-2007>. Acesso em: 02 mar. 2025.

GAIO, Daniel; DUARTE, Gabriela Miranda. Participação popular: requisito constitucional para elaboração do Plano Diretor. *Revista Direito Ambiental e Sociedade*, v. 7, n. 3, p. 83-103, 2017.

GARDENS BY THE BAY, 2025. Supertree Grove. Disponível em: <https://www.gardensbythebay.com.sg/en/things-to-do/attractions/supertree-grove.html>. Acesso em: 23 fev. 2025.

GONÇALVES, Livia Priori. Gentrificação verde, injustiça socioambiental e a localização de parques urbanos no município de Curitiba. 2018. 104 f. Dissertação (Mestrado em Meio Ambiente e Desenvolvimento) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2018.

GOVERNO DA ESCÓCIA. *Declaração de Edimburgo sobre o Marco Global de Biodiversidade Pós-2020*. 8 out. 2020. Disponível em: <https://www.gov.scot/binaries/content/documents/govscot/publications/regulation-directive-order/2020/08/edinburgh-declaration-on-post-2020-global-biodiversity-framework/documents/edinburgh-declaration/edinburgh-declaration/govscot%3Adocument/%2528EN%2529%2BEdinburgh%2BDeclaration%2B8%2BOctober%2B2020.pdf>. Acesso em: 02 mar. 2025.

GOULD, Kenneth A.; LEWIS, Tammy L. *Green gentrification: Urban Sustainability and the Struggle For Environmental Justice*. London: Routledge, 2016.

G1 – PERNAMBUCO. Plano preliminar do Parque Capibaribe prevê parques e passarelas no Recife. G1, 23 abr. 2014. Disponível em: <https://g1.globo.com/pernambuco/noticia/2014/04/plano-preliminar-do-pq-cabiparibe-preve-parques-e-passerelas-no-recife.html>. Acesso em: 7 set. 2025.

HARRIS, Connor. *The Exclusionary Effects of Inclusionary Zoning: Economic Theory and Empirical Research*. Manhattan Institute, 10 ago. 2021. Disponível em: <https://manhattan.institute/article/the-exclusionary-effects-of-inclusionary-zoning-economic-theory-and-empirical-research>. Acesso em: 6 set. 2025.

HARVEY, David. *Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. Tradução: Jefferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

HARVEY, David. *The Financial Crash and the Right to the City*. Entrevista concedida a Amy Goodman. 2009. Disponível em: https://www.democracynow.org/2009/11/2/david_harvey_on_the_financial_crash. Acesso em: 3 maio 2025.

HARVEY, David. *The new imperialism*. Oxford: Oxford University Press, 2003.

HARVEY, David. *The urbanization of capital*. Oxford: Blackwell, 1985.

ICLEI. *Pernambuco adere à Declaração de Edimburgo: entenda o que isso significa*. 2021. Disponível em: <https://americadosul.iclei.org/pernambuco-adere-a-declaracao-de-edimburgo-entenda-o-que-isso-significa/>. Acesso em: 02 mar. 2025.

INCITI/UFPE. Plano Urbanístico de Recuperação Ambiental do Rio Capibaribe. Recife: Universidade Federal de Pernambuco; Prefeitura do Recife, [s.d.]. Disponível em: <https://www.ufpe.br/dep-arquitetura-e-urbanismo/todos-os-informes/>

/asset_publisher/MCITgt6MRKEG/content/plano-urbanistico-de-recuperacao-ambiental-do-rio-capibaribe/40683. Acesso em: 6 set. 2025.

INTERLACE. Neighborhood Management – Berlin. Interlace Hub, [s.d.]. Disponível em: <https://interlace-hub.com/neighborhood-management-berlin>. Acesso em: 2 maio 2025.

INTERNATIONAL CENTER FOR COMMUNITY LAND TRUSTS. Site oficial do Community Land Trust – CLTWeb. Disponível em: <https://www.cltweb.org/pt-br/>. Acesso em: 7 set. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). País tem 90 milhões de domicílios, 34% a mais que em 2010. IBGE, 22 fev. 2024. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/noticias-por-estado/37238-pais-tem-90-milhoes-de-domicilios-34-a-mais-que-em-2010>. Acesso em: 3 abr. 2025.

Islam, S., Hossain, I. (2015). The Global Treadmill of Production and the Environment. In: Social Justice in the Globalization of Production. International Political Economy Series. Palgrave Macmillan, London. https://doi.org/10.1057/9781137434012_9.

JACOBS, Jane. Morte e vida de grandes cidades / Jane Jacobs ; tradução Carlos S. Mendes Rosa ; revisão da tradução Maria Estela Heider Cavalheiro ; revisão técnica Cheila Aparecida Gomes Bailão. – 3 ed. – São Paulo : Editora WMF Martins Fontes, 2011.

JAPIASSÚ, Carlos Eduardo; GUERRA, Isabella Franco. 30 anos do Relatório Brundtland: Nosso Futuro Comum e o Desenvolvimento Sustentável como Diretriz Constitucional Brasileira. Revista de Direito da Cidade, v. 09, n. 4, p. 1884-1901, 2017. ISSN 2317-7721. DOI: 10.12957/rdc.2017.30287.

LEFEBVRE, Henri. O direito à cidade. Tradução de Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001.

LET'S GO TO NYC. *High Line*. Disponível em: <https://letsgotonyc.com/high-line/>. Acesso em: 1 maio 2025.

LIMA, Débora Reis Leal de; HEINIG, Daniel Wagner; CARVALHO, Hilda Alberton de; SILVA, Christian Luiz da. Participação popular nos processos de planejamento urbano: uma revisão sistemática dos desafios e das oportunidades. PerCursos, Florianópolis, v. 24, e0313, 2023.

LONDON GOVERNMENT. *Urban Greening Factor*. Draft. London Plan Guidance. Publicado em 30 de setembro de 2021. Disponível em: <https://www.london.gov.uk/publications/urban-greening-factor>. Acesso em: 02 mar. 2025.

LONDRINA (Município). Lei nº 11.996, de 4 de abril de 2013. Institui o Plano Diretor de Arborização do Município de Londrina. Diário Oficial do Município de Londrina, Londrina, 2013. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/l/londrina/lei->

ordinaria/2013/1200/11996/lei-ordinaria-n-11996-2013-institui-o-plano-diretor-de-arborizacao-do-municipio-de-londrina. Acesso em: 2 mar. 2025.

MARICATO, Ermínia. Globalização e política urbana na periferia do capitalismo. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos (orgs.). *As metrópoles e a questão social brasileira*. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. 1. O que é reabilitação urbana? Em: Perguntas frequentes – Reabilitação de áreas urbanas. GOV.BR – Ministério das Cidades, 21 mar. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes/desenvolvimento-regional/reabilitacao-de-areas-urbanas/1-o-que-e-reabilitacao>. Acesso em: 6 set. 2025.

MIRANDA, L.; MORAES, D. O plano de regularização das Zonas Especiais de Interesse Social (PREZEIS) do Recife: democratização da gestão e planejamento participativo. In: CARDOSO, A. L. (Org.). *Habitação social nas metrópoles brasileiras: uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX*. Porto Alegre: Antac, 2007, p. 414-435.

MORAES, Demóstenes Andrade de. Revisitando as Zonas Especiais de Interesse Social no Recife: limites e contradições para a gestão e regulação de favelas. *Oculum Ensaio: Revista de Arquitetura e Urbanismo*, Campinas, v. 17, 2020. DOI: <https://doi.org/10.24220/2318-0919v17e2020a4552>.

MOURA, Dulce et al. A revitalização urbana: contributos para a definição de um conceito operativo. *Cidades: Comunidades e Territórios*, Lisboa, n. 12/13, p. 15-34, dez. 2006.

NEHER, Clarissa. A inesperada reação ao fim do controle de aluguéis em Berlim. *Coluna Checkpoint Berlim*, Deutsche Welle, 2021. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/o-inesperado-impacto-ap%C3%B3s-a-queda-da-lei-de-controle-de-alugu%C3%A9is-em-berlim/a-57409350>. Acesso em: 2 maio 2025.

ONU-HABITAT. *População mundial será 68% urbana até 2050*. 2022. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/188520-onu-habitat-popula%C3%A7%C3%A3o-mundial-ser%C3%A1-68-urbana-at%C3%A9-2050>. Acesso em: 2 mar. 2025.

PARANÁ. Decreto nº 2.581, de 23 de agosto de 2004. O Estado do Paraná somente firmará convênios de financiamento de obras de infraestrutura e serviços com municípios. *Diário Oficial do Estado do Paraná*, Curitiba, 23 ago. 2004. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/pr/decreto-n-2581-2004-parana-o-estado-do-parana-somente-firmara-convenios-de-financiamento-de-obras-de-infra-estrutura-e-servicos-com-municipios>. Acesso em: 2 mar. 2025.

PATRA, Ratan Kumar; PATRO, Y. Soma Shekhar. The Impact of Urban Greening on Residential Real Estate Development in Bhubaneswar, Odisha, India. *Library Progress International*, v. 44, n. 3, p. 17928–17944, 2024.

PEREIRA, Alvaro Luis dos Santos. A gentrificação e a hipótese do diferencial de

renda: limites explicativos e diálogos possíveis. Cadernos Metrópole, São Paulo, v. 16, n. 32, p. 307-328, nov. 2014. DOI: <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2014-3201>.

PETERS, Adele. How Barcelona's 'superblocks' could work in other cities. Fast Company, 21 mar. 2022. Disponível em: <https://www.fastcompany.com/90732811/how-barcelonas-superblocks-could-work-in-other-cities>. Acesso em: 02 maio 2025.

PETILE, Stelly Brenda Pinho; PAULA-SHINOBU, Patrícia Fernandes. A desigualdade social e o lazer: um estudo sobre o acesso equitativo às áreas verdes públicas em Londrina/PR. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL: DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS; SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS; CONGRESSO DE DIREITO   CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL, 5., 6. e 5., 2024, Londrina. Anais [...]. Londrina: Universidade Estadual de Londrina, 2024.

PETRUCCI JUNIOR, Roberto. A sustentabilidade e o plano diretor municipal. 2014. 62 f. Monografia (Especializa o em Gestão Ambiental em Municípios) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Medianeira, 2014. Disponível em: https://riut.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/22725/2/MD_GAMUNI_2014_2_62.pdf. Acesso em: 2 mar. 2025.

PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcante. Tratado de Direito Privado. Tomo I. Atualizado por Judith Martins-Consta (et. al.). São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

Prefeitura do Recife. Parque Capibaribe. Recife: Secretaria de Meio Ambiente, [s.d.]. Disponível em: <https://meioambiente.recife.pe.gov.br/parque-capibaribe>. Acesso em: 7 set. 2025.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*. 2015. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel>. Acesso em: 02 mar. 2025.

PROJETO RE-HABITARE/UFMG. O processo de remo o forçada: passo a passo do direito dos moradores. Belo Horizonte: Projeto de Extensão RE-HABITARE, Faculdade de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, 2020. Disponível em: <https://rehabitare.direito.ufmg.br/wp-content/uploads/2020/07/GUIA-FINAL.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2025.

QUARTIERSMANAGEMENT BERLIN. Berliner Quartiersmanagement: Das Programm Sozialer Zusammenhalt in Berlin. Quartiersmanagement Berlin, [s.d.]. Disponível em: <https://www.quartiersmanagement-berlin.de/unsere-programm/berliner-quartiersmanagement.html>. Acesso em: 2 maio 2025.

RECIFE (Município). Lei Complementar n  2, de 23 de abril de 2021. Institui o Plano Diretor do Município do Recife, revogando a Lei Municipal n  17.511, de 29 de dezembro de 2008. Recife: Câmara Municipal do Recife, 2021. Disponível em: Leis Municipais Recife. Acesso em: 7 set. 2025.

RECIFE (Município). Lei Municipal nº 14.947, de 30 de março de 1987. Cria o Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social – PREZEIS. Recife: Câmara Municipal do Recife, 1987. Disponível em: Leis Municipais Recife. Acesso em: 7 set. 2025.

RECIFE (Município). Lei nº 18.770, de 16 de janeiro de 2020. Institui o Plano Diretor do Município do Recife, revogando a Lei Municipal nº 17.511, de 29 de dezembro de 2008. *Diário Oficial do Município de Recife*, Recife, 2020. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pe/r/recife/lei-ordinaria/2020/1877/18770/lei-ordinaria-n-18770-2020-institui-o-plano-diretor-do-municipio-do-recife-revogando-a-lei-municipal-n-17511-de-29-de-dezembro-de-2008>. Acesso em: 2 mar. 2025.

RECIFE (Município). Projeto Parque Capibaribe: da cidade moderna às cidades-parque. Recife: Prefeitura do Recife, Secretaria de Meio Ambiente, [s.d.]. Disponível em: <http://meioambiente.recife.pe.gov.br/parque-capibaribe>. Acesso em: 7 set. 2025.

RENTAL SCALE-UP. Spain's top court upholds Barcelona's short-term rental ban, Airbnb pushes back. 28 jun. 2024. Disponível em: <https://www.rentalscaleup.com/spains-top-court-upholds-barcelonas-short-term-rental-ban-airbnb-pushes-back/>. Acesso em: 6 jul. 2025.

RENTALS UNITED. Barcelona's Short-Term Rental Ban: Why has it happened and what does it mean for you? 25 jun. 2024. Disponível em: <https://rentalsunited.com/blog/barcelonas-short-term-rental-ban-why-has-it-happened-and-what-does-it-mean-for-you/>. Acesso em: 6 jul. 2025.

REUTERS. Barcelona protesters demand affordable rents as Spain juggles tourism impact. 23 nov. 2024. Disponível em: <https://www.reuters.com/world/europe/barcelona-protesters-demand-affordable-rents-spain-juggles-tourism-impact-2024-11-23/>. Acesso em: 6 jul. 2025.

RIBEIRO, Tarcyla Fidalgo; LITSEK, Felipe Cruz Akos. O Estatuto da Cidade e o Termo Territorial Coletivo: diálogos e aproximações. *Revista de Direito da Cidade*, Rio de Janeiro, v. 16, n. 4, p. 68-95, 2024. DOI: <https://doi.org/10.12957/rdc.2024.83453>. ISSN 2317-7721.

RIBEIRO, Tarcyla Fidalgo. Zoneamento Inclusivo (ZI): possibilidades de potencialização no Brasil a partir de novos instrumentos de política urbana. *Revista Brasileira de Direito Urbanístico – RBDU*, Belo Horizonte, ano 10, n. 19, p. 89-103, jul./dez. 2024. Disponível em: <https://biblioteca.ibdu.org.br/direitourbanistico/article/view/954/651>. Acesso em: 02 maio 2025.

SANDLER, Sergio. *Arte e a construção do lugar: a dimensão artística do urbanismo de Chicago*. Campinas, SP: [s.n.], 2013.

SANTORO, Paula Freire; BORRELLI, Julia. Os desafios de produzir habitação de interesse social em São Paulo: da reserva de terra no zoneamento às contrapartidas obtidas a partir do desenvolvimento imobiliário ou das ZEIS à Cota de Solidariedade.

In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL – ENANPUR, 16., 2015, Belo Horizonte. Anais... Belo Horizonte: ANPUR, 2015.

SANTOS, Milton. A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção. 4. ed. 2. reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006. (Coleção Milton Santos; 1).

SÃO PAULO (Município). Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014. Aprova a Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo. *Diário Oficial do Município de São Paulo*, São Paulo, 1 ago. 2014. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-16050-de-31-de-julho-de-2014/>. Acesso em: 2 mar. 2025.

SÃO PAULO (Município). *Processo participativo do Plano Diretor Estratégico*. São Paulo: Prefeitura de São Paulo, 2014. Disponível em: <https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/marco-regulatorio/plano-diretor/processo-participativo/>. Acesso em: 7 set. 2025.

SÃO PAULO (Município). *São Paulo se torna a primeira cidade da América do Sul a aderir à Declaração de Edimburgo*. 2021. Disponível em:

<https://capital.sp.gov.br/w/noticia/sao-paulo-se-torna-a-primeira-cidade-da-america-do-sul-a-aderir-a-declaracao-de-edimburgo>. Acesso em: 02 mar. 2025.

SECRETARIADO DA CONVENÇÃO SOBRE A DIVERSIDADE BIOLÓGICA (CBD). How the Convention on Biological Diversity promotes nature and human well-being. Abril de 2000. Disponível em: <https://www.cbd.int/doc/publications/cbd-sustain-en.pdf>. Acesso em: 02 mar. 2025.

SENADO FEDERAL (Brasil). *Protocolo de Quioto e legislação correlata*. Brasília, DF: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2004. (Coleção Ambiental, v. III). Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70328/693406.pdf>. Acesso em: 02 mar. 2025.

SHANGHAI MUNICIPAL GOVERNMENT. International Services Shanghai.

Disponível em: <https://english.shanghai.gov.cn/en-Policies/20240914/c05cd150884a4ecdbf66b60dab5604fa.html>. Acesso em: 2 mar. 2025.

SIEMER, Julia; MATTHEWS-HUNTER, Keir. The spatial pattern of gentrification in Berlin. *Prairie Perspectives: Geographical Essays*, Regina, v. 19, p. 49–57, 2017.

Disponível em:

https://www.ibgeographypods.org/uploads/7/6/2/2/7622863/gentrification_of_berlin_excellent_background_reading_for_ib_geography.pdf. Acesso em: 2 maio 2025.

SILVA, Antonio Leonardo Lopes e. A Cidade da Beleza e do Caos: as remoções compulsivas e os projetos de urbanização de Pereira Passos à Eduardo Paes. 2017. Monografia (Graduação em Ciências Sociais) – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Universidade Candido Mendes, Rio de Janeiro, 2017.

SILVA, Filipe Nascimento Ferreira da; SILVA, Jesse James. Impactos das políticas públicas de requalificação em áreas ribeirinhas: reflexão sobre o uso do território na cidade capitalista. *Revista Foco*, v. 17, n. 7, e5605, p. 1-21, 2024. DOI: 10.54751/revistafoco.v17n7-112.

SILVA, Sara Uchoa Araújo. As ZEIS no planejamento de São Paulo: regulações urbanas e assentamentos informais. *Revista Brasileira de Direito Urbanístico – RBDU*, Belo Horizonte, ano 7, n. 12, p. 43-84, jan./jun. 2021.

SMITH, N. (1996). *The New Urban Frontier: Gentrification and the Revanchist City* (1st ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203975640>.

SUSTAINABLE URBAN DELTA. Smart roof against urban floods, Rotterdam. 2021. Disponível em: <https://sustainableurbandelta.com/smart-roof-against-urban-floods-rotterdam/>. Acesso em: 2 mar. 2025.

TERMO TERRITORIAL COLETIVO. O que é o Termo Territorial Coletivo. Termo Territorial Coletivo, [s.d.]. Disponível em: <https://www.termoterritorialcoletivo.org/o-que-e-o-termo-territorial-coletivo>. Acesso em: 2 maio 2025.

TORRES, Pedro Henrique Campello et al. Green gentrification and contemporary capitalist production of space: notes from Brazil. *Cahiers d'Etudes Latino-Américaines*, v. 97, p. 185-210, 2021. DOI: <https://doi.org/10.4000/cal.13550>. Disponível em: <https://journals.openedition.org/cal/13550#ftn1>. Acesso em: 2 mar. 2025.

TORRES, P. H. C.; VIVIAN, M. M.; SANCHES, T. de O. A. *Produção capitalista do espaço e meio ambiente: ativismo urbano-ambiental e gentrificação verde no Brasil*. Cadernos MetrÓpole, São Paulo, v. 21, n. 46, p. 689–713, 2019. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/2236-9996.2019-4601>. Acesso em: 1 dez. 2024.

TORP, Jeanne. *Going Green: A Comparative Analysis of Green Urbanism in Paris and Shanghai*. 2021. 91 f. Tese (Graduação) — Sally McDonnell Barksdale Honors College, University of Mississippi, Oxford, 2021. Disponível em: https://egrove.olemiss.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2930&context=hon_thesis. Acesso em: 2 mar. 2025.

THURBER, A.; KRINGS, A.; OHMER, M. Resisting gentrification: The theoretical and practice contributions of social work. *Journal of Social Work*, v. 21, n. 1, p. 1–18, jul. 2019. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1468017319861500>. Acesso em: 2 mar. 2025.

UNESCO. *The Biosphere Conference, 25 years later*. Programa e documento de reunião. Paris: UNESCO, 1993. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000147152>. Acesso em: 02 mar. 2025.

UNITED NATIONS. *Agenda 21*. 1992. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>. Acesso em: 02 mar. 2025.

UNITED NATIONS. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment No. 7: The right to adequate housing (Art. 11(1) of the Covenant: forced evictions). E/C.12/1997/4. Geneva: United Nations, 20 May 1997. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/240198?ln=en>. Acesso em: 12 dez. 2025.

United Nations. United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm 1972. 1972. Disponível em: <https://www.un.org/en/conferences/environment/stockholm1972>. Acesso em: 02 mar. 2025.

UNITED NATIONS. Adoção do Acordo de Paris. FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1. Conferência das Partes, 21ª sessão, Paris, 30 de novembro a 11 de dezembro de 2015. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/docs/2015/cop21/eng/l09r01.pdf>. Acesso em: 02 mar. 2025.

UN-HABITAT. A Nova Agenda Urbana Ilustrada. 2016. Disponível em: <https://unhabitat.org/pt-pt/the-new-urban-agenda-illustrated>. Acesso em: 02 mar. 2025.

URBANISTEN. Benthemplein. Disponível em: <https://www.urbanisten.nl/work/benthemplein>. Acesso em: 2 mar. 2025.

UNEP. City in a Garden: Singapore's Journey to Becoming a Biodiversity Model. 2021. Disponível em: <https://www.unep.org/news-and-stories/story/city-garden-singapores-journey-becoming-biodiversity-model>. Acesso em: 2 mar. 2025.

VIANA, Guilherme David dos Santos. *Processos de gentrificação*. 2017. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16139/tde-13122017-151725/publico/GuilhermeDaviddosSantosViana_REV.pdf. Acesso em: 2 mar. 2025.

VILLAÇA, Flávio José Magalhães. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (Orgs.). *O processo de urbanização no Brasil*. São Paulo: EDUSP, 1999. p. 169-244.

WANG, Ye; ZHANG, Lin; ZHANG, Zhe. Sponge City Policy and Sustainable City Development: The Case of Shenzhen. *Frontiers in Environmental Science*, v. 9, 2021. Sec. Water and Wastewater Management. DOI: <https://doi.org/10.3389/fenvs.2021.772490>. Acesso em: 2 mar. 2025.

WINKLER, Hermann. *Aufwertung mit Verdrängungsgarantie? Die Rolle des Quartiersmanagements im Prozess der Gentrifizierung (A valorização com garantia de expulsão? O papel do Quartiersmanagement no processo de gentrificação)*. 2025. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Serviço Social) — Faculdade de Ciências Sociais, Hochschule Zittau/Görlitz, Dresden, 2025.

WORLD HEALTH ORGANIZATION – WHO. Urban green spaces and health. 2016. Disponível em: <https://www.who.int/europe/publications/i/item/WHO-EURO-2016->

3352-43111-60341. Acesso em: 2 mar. 2025.

ZACHARIASEN, Catherine Bidou. De volta à cidade: dos processos de gentrificação às políticas de “revitalização” dos centros urbanos. São Paulo: Annablume, 2006.

ZANIRATO, Silvia Helena; PEREIRA, Guilherme Dias; DUARTE, Ludmilla Francisca. Parques lineares em São Paulo: expressões de injustiça ambiental e de gentrificação ecológica. *Revista Brasileira de Meio Ambiente*, v. 10, n. 3, p. 51-72, 2022.

ZIPP, Samuel; HOCK, Jennifer; STORRING, Nathan. The forces of decline and regeneration: a discussion of Jane Jacobs and gentrification. In: LINDNER, Christoph; SANDOVAL, Gerard F. (orgs.). *Aesthetics of gentrification: seductive spaces and exclusive communities in the neoliberal city*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2021. p. 27–48. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/j.ctv1hp5hpc.5>. Acesso em: 4 abr. 2025.