

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA

TRABALHO DE GRADUAÇÃO INDIVIDUAL

**EXPANSÃO DA CENTRALIDADE E CONDIÇÕES DE MONOPÓLIO
NA METRÓPOLE DE SÃO PAULO - O PROJETO DE INTERVENÇÃO
URBANA ARCO JURUBATUBA**

Gabriella Duarte Dantas De Biaggi

Orientador: Prof. Dr. César Ricardo Simoni Santos

São Paulo, 2019.

Gabriella Duarte Dantas De Biaggi

**EXPANSÃO DA CENTRALIDADE E CONDIÇÕES DE MONOPÓLIO NA
METRÓPOLE DE SÃO PAULO**
O PROJETO DE INTERVENÇÃO URBANA ARCO JURUBATUBA

Versão corrigida

Trabalho de Graduação Individual
apresentado ao Curso de Geografia
da Universidade de São Paulo para a
obtenção de título de Bacharel em
Geografia. Nível de Graduação.

Área de Concentração:
Geografia Humana.

Orientador: Prof. Dr. César Simoni
Santos

São Paulo
2019

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo

D576e De Biaggi, Gabriella Duarte Dantas
Extensão da centralidade e condições de monopólio na metrópole de São Paulo: o Projeto de Intervenção Urbana Arco Jurubatuba / Gabriella Duarte Dantas De Biaggi ; orientador César Ricardo Simoni Santos. - São Paulo, 2019.
142 f.

TGI (Trabalho de Graduação Individual)- Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Departamento de Geografia. Área de concentração: Geografia Humana.

1. Centralidade urbana. 2. Negócios imobiliários. 3. Projeto de Intervenção Urbana. 4. Arco Jurubatuba. 5. Planejamento urbano. I. Santos, César Ricardo Simoni, orient. II. Título.

BIAGGI, Gabriella Duarte Dantas De. **Expansão da centralidade e condições de monopólio na metrópole de São Paulo:** o Projeto de Intervenção Urbana Arco Jurubatuba. Trabalho de Graduação Individual apresentado à Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, para a obtenção do título de bacharel em Geografia.

Aprovado em: 17 de junho de 2019.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. César Simoni Santos

Instituição: Faculdade de Filosofia,
Letras e Ciências Humanas da
Universidade de São Paulo

Julgamento: _____

Assinatura: _____

Prof. Dr. Rafael Faleiros de Padua

Instituição: Departamento de
Geociências da Universidade Federal da
Paraíba

Julgamento: _____

Assinatura: _____

Profa. Dra. Simone Scifoni

Instituição: Faculdade de Filosofia,
Letras e Ciências Humanas da
Universidade de São Paulo

Julgamento: _____

Assinatura: _____

Agradecimentos

Não creio que os questionamentos em relação ao Estado, à propriedade privada e ao planejamento urbano, bases teórico-políticas para este trabalho, seriam possíveis sem as críticas práticas, que têm posto em cheque histórica e cotidianamente suas imposições. As presentes tentativas de desnaturalização dos violentos mecanismos de acumulação de capitais – que retiram moradias, condições de vida e fazem tábula rasa dos vínculos e práticas sociais ligadas ao espaço urbano – devem-se antes de mais nada à existência e resistência de movimentos sociais, coletivos e pessoas que, de diversas formas, lutam contra a imposição da ordem dos de cima. Penso que a defesa de desejos e necessidades coletivos, contra as sempre renovadas tentativas de despossessão, aprofundamento da exploração e dominação, é o que faz com que existam e tenham sentido os debates teóricos críticos. Assim, agradeço profundamente a todas as pessoas com quem pude aprender sobre o fazer da luta das e dos de baixo, tanto àquelas com quem pude conviver, quanto àquelas que vieram antes de nós: vocês me inspiram e me dão esperança, me fazem seguir acreditando que precisamos e podemos mudar a vida.

Este trabalho também não teria começo, meio ou fim sem a forte base de apoio que me foi dada pela minha família – agradeço muito a minha mãe e meu pai, que sempre acreditaram em mim, me incentivaram em meus estudos e me deram as condições para que eu pudesse me empenhar em toda a graduação e na pesquisa que originou este TGI. De fato, a grande satisfação que sinto ao concluir este processo vem do fato de ele não ter sido tão individual quanto o nome sugere.

A orientação que tive do Prof. César Simoni Santos – desde o momento de elaboração do tema até esta versão final do trabalho, com conversas, revisões do que escrevi e reuniões do grupo de estudos Limiares – foi extremamente enriquecedora. Nessa relação de orientação fui estimulada, encorajada e apoiada, e por isso agradeço muito. As

discussões – formais e informais – com meus companheiros de grupo, com quem pude trocar impressões e pensar junto o fazer pesquisa, o lugar que ocupamos e o papel que queremos ter no estudo da geografia urbana, tornaram esta trajetória muito mais viva, obrigada! Agradeço também ao Alex, parceiro de objeto e processo de estudo, que me ajudou tanto ao compartilhar os seus acúmulos em relação ao PIU Arco Jurubatuba, quanto ao acompanhar trabalhos de campo e entrevistas, sempre com muita boa vontade e disposição. À Fernanda Pinheiro agradeço muito pelo debate teórico que sua dissertação e artigo proveram, mas mais ainda pela conversa aberta e sincera, que me tirou dúvidas e inspirou.

Todo o meu percurso na geografia foi marcado pela presença de pessoas que me tocaram de diversas formas. As professoras Amélia, Simone e Isabel e o professor Giroto, entre outros mais, me mostraram como as relações dentro e fora da sala de aula podem ser muito mais potentes do que supõem aqueles que pregam a frieza e o distanciamento como normas da academia. Entre colegas, tive a sorte de encontrar uma grande amiga e parceira, com quem partilhei quase todo o percurso de formação. Luciana, nossas conversas, desabafos e risadas tiveram um papel importantíssimo na graduação e seguem tendo muito além dela.

Por fim, eu não poderia deixar de destacar o fundamental e contínuo suporte que recebi do Preis, que acolheu com carinho minhas angústias, leu e releu meu texto, fez comentários e sugestões, conversou comigo sobre minha pesquisa e me deu força e coragem para me colocar nestas páginas. Isso fez toda a diferença. Sou muito grata também às demais componentes do grupo de estudos do Capital: Gabi, Ale, Mariza, Mil e Onia, com vocês eu tive algumas das melhores experiências de estudo da vida, criamos um espaço de encontro, de troca e construção autônoma em que a teoria, as nossas práticas e visões de mundo não precisavam se separar – obrigada, gente, e vamos rumo ao livro 3!

A pesquisa que originou este TGI foi realizada com financiamento da FAPESP.

RESUMO

Este trabalho põe em foco o atual processo de produção de novas centralidades na metrópole de São Paulo, tratando mais especificamente do Projeto de Intervenção Urbana Arco Jurubatuba. A noção de centralidade adotada apresenta como característica e fonte de interesse os efeitos de monopólio do espaço sobre a acumulação de capitais nos investimentos imobiliários. Sob este aspecto econômico, a centralidade figura como atributo que permite taxas de lucro acima das médias sociais. Tomou-se por base a diferenciação do segmento imobiliário de São Paulo em dois subsetores, através do estabelecimento de um duplo padrão construtivo: um ligado a investimentos em terrenos no centro e outro nos terrenos da periferia, desenvolvidos com base em estratégias econômicas distintas, em função das diferentes condições apresentadas por estes espaços (LEFÈVRE, 1982).

A articulação de agentes públicos e privados para que tais condições associadas à centralidade sejam criadas, bem como o papel do planejamento urbano em tal processo, foram estudados a partir do Projeto de Intervenção Urbana Arco Jurubatuba (PIU ACJ). Proposto pelo vereador Milton Leite (DEM), este PIU foi apresentado à consulta pública em julho de 2017 e enviado como projeto de lei na Câmara Municipal em março de 2018. Ele visa requalificar a área entre a Av. João Dias e o Autódromo de Interlagos, além de uma parte de Socorro, do Jardim São Luís e da Vila Andrade. Sua localização, contígua à área atingida pela Operação Urbana Água Espraiada, e suas proposições de adensamento construtivo, verticalização e construção de infraestrutura, suscitaram a hipótese investigada: este PIU seria uma forma de atribuir características de centralidade a uma nova área, expandindo para o sul os efeitos da centralidade já consolidada na região da Marginal Pinheiros, Faria Lima e Berrini.

Palavras-chave: centralidade urbana; negócios imobiliários; Projeto de Intervenção Urbana; Arco Jurubatuba.

ABSTRACT

This essay focuses on the current production processes of new centralities in the metropolis of São Paulo, and more specifically on the Arco Jurubatuba Urban Intervention Project. The notion of centrality used has as characteristic and source of interest the effects of space monopoly on the accumulation of capital through real-estate investments. In this economic aspect, the centrality is an attribute that creates the possibility of profit rates above the social averages. For the purpose of investigating such relations, the differentiation of the real-estate segment in São Paulo in two subsectors, through the establishment of a double building pattern, was taken as a theoretical basis. One subsector would be connected to investments in the central lands and the other to those in periferic lands, being both of them developed based on different economic strategies, due to the different conditions these spaces present (LEFÈVRE, 1982).

The articulation of public and private agents in order to create those conditions associated to the centrality, as well as the role of urban planning in such process, were studied in the Arco Jurubatuba Urban Intervention Project (PIU ACJ). Proposed by city councilor Milton Leite (DEM), this PIU was presented to a public consultation in July 2017 and sent as a bill to the City Hall in March 2018. It seeks to requalify the area between João Dias Av. and the Interlagos Racetrack, besides parts of Socorro, Jardim São Luís and Vila Andrade. Its location, contiguous to the area targeted by the Água Espraiada Urban Operation, and its propositions of building densification, verticalization and production of new infrastructure evoked the hypothesis investigated here: this PIU would be a way of attributing centrality characteristics to a new area, expanding to south the effects of the consolidated centrality of the Marginal Pinheiros, Faria Lima and Berrini region.

Palavras-chave: urban centrality; real-estate investments; Urban Intervention Project; Arco Jurubatuba.

Lista de mapas

Mapa I – <i>Limites administrativos do PIU ACJ</i>	p. 60
Mapa II – <i>Composição Fundiária do PIU ACJ</i>	p. 61
Mapa III – <i>Áreas de Intervenção Urbana do PIU ACJ</i>	p. 82
Mapa IV – <i>Perímetros Urbanísticos do PIU ACJ</i>	p. 83
Mapa V – <i>Perímetros Urbanísticos do PIU ACJ - AIU Jurubatuba</i>	p. 85
Mapa VI – <i>Plano de Melhoramentos Viários do PIU ACJ</i>	p. 92
Mapa VII – <i>Mapa das comunidades ameaçadas pelo PIU ACJ</i>	p. 119
Mapa VIII – <i>Áreas de Intervenção Urbana (AIU) e Outorga Onerosa no perímetro do Projeto de Intervenção Urbana Arco Jurubatuba</i>	p. 125

Lista de Imagens

Imagem I – <i>Arco Tietê situado no Arco do Futuro</i>	p. 67
Imagem II – <i>Estacionamento na Rua Alvares Lobo, Santo Amaro</i>	p. 93
Imagem III – <i>Um dos “bolsões residenciais” de Santo Amaro</i>	p. 93
Imagem IV – <i>Instalações da Dürr, indústria de automação, em uma travessa da Av. Eusébio Stevaux</i>	p. 97
Imagem V – <i>Av. Eusébio Stevaux</i>	p. 98
Imagem VI – <i>Av. Eusébio Stevaux e Comunidade Campo Grande/Jurubatuba</i>	p. 102
Imagem VII – <i>Galpão industrial abandonado em Socorro</i>	p. 104
Imagem VIII – <i>Galpões industriais deteriorados em Socorro</i>	p. 104
Imagem IX – <i>Faixa de terra em Socorro para a qual está prevista a construção da Via-Parque Jurubatuba</i>	p. 106
Imagem X – <i>Edifícios do complexo da Bayer, em Socorro</i>	p. 109
Imagem XI – <i>Torres de condomínios residenciais na Vila Andrade</i> ..	p. 113
Imagem XII – <i>Casas de autoconstrução na Vila Andrade</i>	p. 113
Imagem XIII – <i>Favela sob as linhas de alta tensão na Vila Andrade</i> ..	p. 117
Imagem XIV – <i>Anúncio “corretores de plantão” na Vila Andrade</i>	p. 121
Imagem XV – <i>Muro com câmeras de segurança na Vila Andrade</i>	p. 122
Imagem XVI – <i>Espaço interno do Autódromo de Interlagos</i>	p. 124
Imagem XVII – <i>Autódromo de Interlagos no Mapa de Plano Urbanístico do PIU Arco Jurubatuba</i>	p. 126

Índice

1. <i>Introdução</i>	p. 8
2. <i>Contextualização: mercado imobiliário e centralidades urbanas</i> ...	p. 11
3. <i>A produção da centralidade e o papel do Estado</i>	p. 17
4. <i>A divisão do mercado imobiliário em subsetores central e periférico e a influência do fator rentista</i>	p. 21
5. <i>Eixo Sudoeste: valorização do espaço e produção das centralidades de negócios em São Paulo</i>	p. 34
5.1. <i>Formação do eixo Sudoeste: centralidade fragmentada e frente de expansão imobiliária</i>	p. 34
5.2. <i>Expansão contígua como forma de produção de centralidades</i>	p. 49
6. <i>O Projeto de Intervenção Urbana Arco Jurubatuba – uma nova extensão da centralidade de negócios?</i>	p. 55
6.1. <i>O Arco Jurubatuba e a proposição do Projeto de Intervenção Urbana</i>	p. 55
6.2. <i>Projeto de Intervenção Urbana: instrumento urbanístico e estratégia econômica</i>	p. 64
7. <i>Projeto de Intervenção Urbana Arco Jurubatuba – o urbano proposto por lei e o território presente</i>	p. 78
7.1. <i>Área de Intervenção Urbana Jurubatuba</i>	p. 81
7.2. <i>Área de Intervenção Urbana Vila Andrade</i>	p. 112
7.3. <i>Área de Intervenção Urbana Interlagos</i>	p. 123
8. <i>Considerações Finais</i>	p. 128
9. <i>Referências Bibliográficas</i>	p. 137

1. Introdução

A região estabelecida em torno das avenidas Faria Lima e Berrini e da Marginal do Rio Pinheiros é hoje amplamente reconhecida como centralidade metropolitana, sobretudo no que se refere à presença de edifícios comerciais corporativos, onde se situam escritórios de grandes empresas. Interessa notar que estas centralidades resultam de processos de produção relativamente recentes – em curso desde a segunda metade do século XX – nos quais o Estado teve papel indispensável. Valendo-se de seu poder de lei e controle de dispositivos repressivos, realizou a remoção de antigos moradores (proprietários ou não), construiu infraestruturas mais modernas, flexibilizou os limites de gabarito, alterou os usos do solo previstos no zoneamento e as regulamentações urbanísticas de forma geral. Em grande medida, estas transformações foram realizadas através das Operações Urbanas Consorciadas Nova Faria Lima e Água Espraiada¹.

Destaca-se, com relação à produção destas centralidades, o fato de o processo se dar de forma espacialmente contígua, ou seja, formou-se em São Paulo um vetor de expansão da centralidade. Devido à continuidade das áreas que historicamente têm despontado como concentradoras de investimentos públicos e privados, surgiu o chamado Eixo Sudoeste, que estende-se desde o centro histórico, passando pela Avenida Paulista, Jardins, Faria Lima, Berrini e Marginal Pinheiros.

Os negócios imobiliários – que envolvem desde a incorporação de terrenos até a construção, financiamento e comercialização de mercadorias imobiliárias – figuram atualmente enquanto importante possibilidade de inversão lucrativa de capitais, num cenário em que estas se esgotam em outros setores. Considerando-se tal peso econômico dos

1 O vínculo entre tais operações urbanas - Operação Urbana Consorciada Faria Lima (lei 11.732/1995) e Operação Urbana Consorciada Água Espraiada (leis 13.260/2001 e 15.416/2011) – e a produção de uma nova centralidade de negócios, junto a processos de valorização do espaço na região que abrange as avenidas Faria Lima, Berrini e a Marginal do rio Pinheiros é tema de diversos estudos, entre os quais tomamos como base: *Espaço-Tempo na metrópole*, de Ana Fani Alessandri Carlos (CARLOS, 2001), *São Paulo cidade global*, de Mariana Fix (FIX, 2007), *Uma ponte para a especulação*, da mesma autora (FIX, 2009), *O mito da cidade global*, de João Sette Whitaker Ferreira (FERREIRA, 2003).

investimentos imobiliários e a importância da localização para a realização das mercadorias deste ramo – tanto pela presença de infraestruturas no entorno, quanto pelos usos do espaço circundante e a reputação do local –, torna-se importante atentar para os vínculos entre estes negócios e a formação de centralidades em áreas não anteriormente centrais.

Buscando compreender estas relações, recorreremos à tese de Rodrigo Lefèbvre, segundo a qual o segmento imobiliário de São Paulo dividiu-se em dois subsetores em função do estabelecimento de um duplo padrão construtivo na cidade. Um seria ligado a investimentos em terrenos no centro e outro aos de terrenos na periferia. Sua diferenciação seria fruto do desenvolvimento de diferentes estratégias econômicas, adequadas aos distintos atributos vinculados à localização central ou periférica (LEFÈVRE, 1982).

Deste ponto de vista, é possível compreender que a centralidade funciona como um fator que implica na possibilidade privilegiada de rápida realização de produtos imobiliários diferenciados, direcionados àqueles que podem pagar mais caro. Deve-se notar, contudo, que as vantagens associadas à centralidade em relação aos lucros e rendas que podem ser apropriados pela produção, venda e aluguel do espaço urbano estão intimamente ligadas à restrição da área central. A centralidade se funda na raridade do espaço, na exclusividade de determinada porção do território frente a certas condições ligadas à concentração de riqueza e poder.

O limite da oferta de terrenos centrais constitui também um importante limite à realização de investimentos imobiliários que podem beneficiar-se economicamente da centralidade. Assim, a extensão das condições associadas à centralidade aparece simultaneamente como a abertura de uma frente de investimentos de padrão central e como um tensionamento da própria condição de existência da centralidade, sua restrição.

Em 2017, o vereador Milton Leite (DEM), propôs um Projeto de Intervenção Urbana para o Arco Jurubatuba (PIU ACJ) – área situada na zona sul de São Paulo, no entorno da Marginal Pinheiros, em contiguidade àquela visada pela Operação Urbana Água Espraiada. Apresentado à consulta pública em julho de 2017 e enviado como projeto de lei na Câmara Municipal em março de 2018, o PIU transformaria a área entre a Av. João Dias e o Autódromo de Interlagos, abarcando também partes de Socorro, do Jardim São Luís e da Vila Andrade. Chama atenção o fato de este projeto localizar-se numa área diretamente conectada àquela mais profundamente transformada pelo Estado no processo de consolidação da Av. Berrini enquanto centralidade de negócios. Junto a sua localização, destacam-se as propostas que o projeto traz no sentido de adensar demográfica e construtivamente a região, em grande medida por meio da verticalização², além da realização de grandes obras de infraestrutura (como um prolongamento da Marginal Pinheiros em sua margem esquerda). Frente a tal situação, passamos a considerar a possibilidade de este PIU ser um instrumento que favoreceria a expansão para o sul da centralidade do Eixo Sudoeste.

Perseguindo tal hipótese, este trabalho busca analisar a atual situação da área visada pelo PIU Arco Jurubatuba, tendo em conta a referida subdivisão da produção imobiliária nos padrões central e periférico, observando os usos e morfologias presentes. Também são objeto de análise o projeto de lei do PIU ACJ – que atualmente tramita na Câmara Municipal – e o próprio instrumento “Projeto de Intervenção Urbana”, dada sua recente inclusão nos marcos regulatórios da cidade e o fato de que o Arco Jurubatuba poderia ser o primeiro território em que seria utilizado pelo Estado como ferramenta de reestruturação urbana.

2 A verticalização e seus vínculos com as áreas centrais serão melhor abordados posteriormente, mas destarte podemos indicar que a construção em altura, de múltiplos pavimentos é uma importante estratégia desenvolvida pelo mercado imobiliário a fim de reduzir o peso do custo do terreno – mais caro nas áreas centrais – sobre cada unidade a ser comercializada, simultaneamente aproveitando ao máximo os benefícios de localizações privilegiadas (SANTOS, 2011).

2. Contextualização: mercado imobiliário e centralidades urbanas

Já consolidou-se nos debates da geografia urbana – em especial nas vertentes de base marxista e lefebvriana – uma compreensão de que a produção e circulação de mercadorias imobiliárias teria papel de destaque na acumulação de capitais e reprodução do modo capitalista de produção a partir da segunda metade do século XX. Em *A Revolução Urbana*, de 1970, Henri Lefebvre já apontava que

“O ‘imobiliário’, como se diz, desempenha o papel de um segundo setor, de um circuito paralelo ao da produção industrial voltada para o mercado de ‘bens’ não-duráveis ou menos duráveis que os ‘imóveis’. Esse segundo setor absorve os choques. Em caso de depressão, para ele afluem os capitais.” (LEFEBVRE, 2004, p. 146).

De fato, no contexto econômico vivido desde as décadas de 1970/1980, de crise global da acumulação e esgotamento das possibilidades de expansão econômica contínua do setor produtivo industrial, os investimentos imobiliários aparecem como uma nova frente de absorção lucrativa de capitais. Segundo Kurz, estes capitais, que haviam se tornado excedentes devido a crises de sobreacumulação, passaram por uma fuga para o setor financeiro, onde se desenvolveram ciclos de rápido crescimento – até a iminência ou o efetivo estouro de bolhas especulativas – direcionando-se então aos investimentos imobiliários (KURZ, 2003)³. Para César Simoni Santos, destaca-se ainda o fato de que em tal setor a aplicação de capitais é produtora de valor (com taxas de mais-valia das mais elevadas no ramo da construção civil), dando suporte e articulando-se aos processos globais de acumulação do capital financeiro (SANTOS, 2011). Assim, os investimentos imobiliários tornam-se uma possibilidade de inversão lucrativa de capitais já não encontrada em outros segmentos:

“O movimento que sai de uma crise nos setores manufatureiros, passa pela crise do financeiro acionista e é barrado no universo de um potente mercado imobiliário, como uma última alternativa de

3 Robert Kurz apresenta uma explicação a respeito do processo de migração de capitais do setor financeiro para o imobiliário como forma de adiar a crise, tratando do caso dos Estados Unidos: “Se a conjuntura dos Estados Unidos ainda não perdeu de todo a capacidade de sucção sobre a economia mundial (...) isso deve-se principalmente a uma explosão nos preços do imobiliário. Por outras palavras: em primeiro lugar, a bolha acionista foi substituída por uma bolha imobiliária.” (KURZ, 2003).

rentabilidade e possibilidade de adiamento da crise, pontua o papel do espaço urbano para os processos de acumulação neste fim e início de séculos” (SANTOS, 2006, p.114).

Dada tal importância econômica dos investimentos na produção de espaços urbanos – notadamente os metropolitanos – destacam-se também as transformações nas suas áreas consideradas centrais, concentradoras dos investimentos públicos e privados, da maior parte dos empregos, de centros de comando corporativos e do Estado, e dos terrenos mais valorizados. Estes espaços, onde se situam tais atividades de negócios e que fornecem a estrutura física e as condições adequadas para sua realização, são também produzidos como negócio. Em outras palavras, “A cidade como negócio superou a condição da cidade como lugar do negócio” (SANTOS, 2006, p. 111). No caso de São Paulo, do qual trataremos mais profundamente, tanto os modernos edifícios de escritórios, preparados para receber equipamentos e tecnologias os mais avançados, quanto os luxuosos imóveis residenciais voltados às classes mais altas são investimentos que carregam o potencial de grandes lucros.

O caráter de centralidade, considerado não apenas quanto à morfologia do espaço central e sua posição geométrica, mas antes quanto aos conteúdos da reprodução social e econômica que lhes são próprios, constitui-se por processos históricos de concentração geográfica de poder econômico e político. Para Henri Lefebvre, a noção de centro traria em si um sentido de dominação, de determinação de um espaço sobre os demais, pois

“o centro condensa as riquezas, os meios de ação, os conhecimentos, a informação, a 'cultura'. Tudo. A estas capacidades e poderes, ele sobrepõe o poder supremo, a concentração dos poderes: a Decisão” (LEFEBVRE, 2000, p. 384)⁴

De fato, a abordagem lefebvriana do conceito de centro envolve necessariamente a relação com o não-centro – relação esta de poder e contradição – de modo que centro e periferia se determinam reciprocamente, no que o autor define como dialética espacial.

4 Tradução livre do original em francês: “le centre condense les richesses, les moyens d'action, les connaissances, l'information, la <<culture>>. Tout. A ces capacités et pouvoirs, il superpose le pouvoir suprême, la concentration des pouvoirs: la Décision”. LEFEBVRE, Henri. *La production de l'espace*. Paris: Anthropos, 2000, p. 384.

Assim, a centralidade se produz ao mesmo tempo em que se diferencia em relação ao espaço produzido como semiperiférico e periférico. Mas esta diferenciação – ainda que se objetive na materialidade do espaço, pelo acúmulo de trabalho realizado e capitais investidos, expressando-se nas diferenças de infraestrutura disponível e nos padrões de urbanização – é dinâmica⁵. Assim, podem ocorrer processos pelos quais uma área não-central da cidade torna-se central, da mesma forma que uma área central pode perder seus atributos de centralidade e estes podem até mesmo ser reativados em outro espaço ou tempo.

Atualmente, as “novas centralidades” metropolitanas de São Paulo aparecem frequentemente como tema de debate e estudo⁶. Da parte do Estado, por vezes são propagandeados projetos urbanísticos fora dos centros consolidados como a solução para o problema das grandes distâncias entre habitação e trabalho, como chegada da modernização ou “urbanização” a novas partes⁷. Visões críticas a estes projetos, por outro lado, já apontam como eles têm sistematicamente resultado na expulsão de populações que habitavam tais áreas anteriormente às transformações, seja pela desapropriação em si – realizada oficialmente

5 Os atributos que caracterizam determinadas áreas da cidade como centralidades, como dito, não podem ser fácil e rapidamente transferidos ou reproduzidos em novas partes – sendo este processo bastante custoso e exigindo a articulação entre agentes públicos e privados. Contudo, é preciso atentar ao seu caráter cambiante, o qual expressa, em grande medida, uma lógica própria do mercado, para o qual a busca por novas frentes de investimento justifica a expansão geográfica de determinadas formas de acumulação. Segundo César Simoni Santos “Essa mobilidade territorial dos investimentos imobiliários reforça aquela tendência, identificada por Ana Fani Alessandri Carlos, de uma constituição móvel das novas centralidades metropolitanas (CARLOS, 2001), definidas, agora, por esse vigoroso processo de acumulação que se realiza através de determinados espaços urbanos inseridos no interior de um complexo relacionamento entre os fragmentos da metrópole”. (SANTOS, 2006, p. 120).

6 Entre os recentes estudos a respeito de novas centralidades em São Paulo, realizados dentro da área da geografia urbana podem ser lembradas, por exemplo, as dissertações de mestrado de Livia Maschio Fioravanti (2013), a respeito da Operação Urbana Butantã - Vila Sônia, e de Fernanda Pinheiro da Silva (2015), sobre o Arco Tietê. Ambas as autoras debruçam-se sobre transformações efetuadas sobre áreas específicas da cidade, não tradicionalmente centrais, tornadas alvo de projetos urbanísticos e políticas estratégicas do Estado, bem como seus vínculos a processos de valorização. Também merece menção o fenômeno da “centralidade móvel”, definido por Ana Fani Alessandri Carlos em relação ao deslocamento das centralidades associadas às funções do lazer. Estas, enquanto atividades econômicas estão suscetíveis à efemeridade da moda, e ao mudarem de local transformam usos e representações do espaço urbano (CARLOS, 2001).

7 A redução dos deslocamentos diários através da atração de atividades geradoras de empregos é um dos argumentos utilizados inclusive na proposição e defesa do Projeto de Intervenção Urbana Arco Jurubatuba, objeto de investigação desta pesquisa, como será debatido à frente.

ou não –, pelo aumento dos aluguéis devido à valorização do espaço ou outras pressões econômicas (como aumento do custo de vida em função da elevação do padrão dos estabelecimentos comerciais). Intervenções urbanas voltadas à produção de centralidade têm se mostrado segregadoras até mesmo pela imposição de um novo tempo e novas práticas não compatíveis com a vida que se levava, uma vez que objetivam a substituição de usos e relações entre habitantes e frequentadores do espaço⁸.

Retornando à escala macroeconômica, compreende-se que tais projetos voltados às “novas centralidades” em São Paulo inserem-se no referido movimento de migração de capitais internacionais provenientes dos setores produtivos e manufatureiros, junto aos projetos de transformação e valorização de centros antigos. Diante de uma crise internacional do setor financeiro acionista, a segunda metade da década de 1990 foi marcada por uma intensificação dos investimentos imobiliários, estando estes frequentemente implicados na transformação e valorização de áreas específicas dos centros urbanos. “Curiosamente, esse é o período em que se intensificam também as ações da burocracia estatal sobre o espaço urbano com o intuito de ‘revitalizar’ antigas zonas degradadas das cidades.” (SANTOS, 2006, p. 110).

Apesar de serem recorrentes e pioneiros os projetos deste tipo em metrópoles estadunidenses e europeias, nas metrópoles de países da (semi)periferia do capitalismo mundial, como São Paulo⁹, os investidores encontram diversas condições favoráveis à aplicação de capitais. Nestas, os imóveis tendem a ser menos valorizados do que aqueles das metrópoles centrais e frequentemente há mais terrenos disponíveis para a incorporação e produção imobiliária. Além disso, a reestruturação produtiva que embasou a constituição de centros de negócios nestas

8 Pode ser lembrado o exemplo da Operação Urbana Nova Faria Lima, na qual os moradores de bairros afetados deixaram de poder circular a pé livremente nas proximidades de suas casas devido ao pesado fluxo de carros em altas velocidades (CARLOS, 2001).

9 Mariana Fix se utiliza do conceito de *semiperiferia* do capitalismo, cunhado por Giovanni Arrighi, para tratar das formas como o Brasil se insere atualmente nas relações econômicas globalizadas, bem como das contradições específicas que se revelam na urbanização do capital em função da posição ocupada pelo país. (FIX, 2007, p.160).

metrópoles – com referências e padrões internacionais – data justamente dos anos 1980 e 1990¹⁰, de modo que encontra-se na produção destes novos espaços de negócios um nicho de investimentos com grande potencial de rentabilidade (CARLOS, 2001).

Tanto os projetos urbanísticos anunciados como “revitalizações”, quanto aqueles voltados à produção de “novas centralidades” evidenciam a recorrente busca, da parte de investidores imobiliários, por certas condições associadas aos centros urbanos, de modo que os espaços centrais de metrópoles ao redor do mundo tornam-se ativos de grande importância, e em competição. Junto a isto, observa-se também a ampla mobilização e propagandeamento – por Estado e mercado, os quais por vezes agem conjuntamente em intervenções urbanas – da ideia de centralidade (nova ou “reativada”) no que se refere a (re)produção destes espaços.

Para tratar da produção da centralidade, deve ser destacado o momento anterior às intervenções, em que a área visada não concentrava poder político ou econômico, sendo subordinada na hierarquia espacial a outras partes da cidade. Comumente, isso implica que tal área será marcada pela desvalorização e/ou pela escassez de investimentos significativos em infraestrutura. Mas, se as condições em que as áreas visadas são encontradas – muito distintas daquelas da centralidade a ser produzida – demandam profundas transformações tanto na morfologia quanto nos usos do espaço, esta diferença é justamente o que configura um fator estratégico e com potencial de gerar grandes rendimentos. Segundo Rosa Tello Robira, nos velhos centros, o processo de deterioração e a temporária saída de cena de seus terrenos dos altos níveis de circulação permitiriam a criação de “territórios-reserva”¹¹:

10 Segundo Ana Fani Alessandri Carlos, com a reestruturação produtiva e desconcentração industrial em São Paulo, o que ocorre não é uma descentralização do capital, mas antes o advento de um novo papel para a metrópole, de “centralização, não mais do setor produtivo, mas do administrativo e do financeiro” (CARLOS, 2001, p. 88).

11 Argumento semelhante é desenvolvido por Neil Smith, ao tratar do vínculo entre diferenciação interna do espaço urbano e a expansão econômica: “A gentrificação, a renovação urbana e o mais amplo e complexo processo de reestruturação urbana são todos parte da diferenciação do espaço geográfico na escala urbana; e, embora estes processos tenham sua origem em um período anterior à atual crise econômica mundial, sua função hoje é reservar uma pequena parte do substrato geográfico para um futuro período de expansão”.

“Quando não há investimento público em espaços que os requerem, pode-se dizer que estes atuam como reserva de mais-valias futuras, por meio de sua progressiva degradação, a qual, ao mesmo tempo facilita a moradia mais barata ou estimula o mercado de inframoradia (...) alimentando, assim, o processo de degradação sociourbana até que seja justificável uma intervenção massiva ou se acredite haver uma situação de investimento favorável. A não renovação pode estender-se como estratégia para manter os espaços abaixo de suas possibilidades de obtenção de renda, estratégia para garantir que, no futuro, proporcionará o pleno rendimento.” (ROBIRA, 2005).

São favorecidos por tais processos de deterioração – seguidos por intervenções que valorizam o espaço e proveem infraestrutura – os investidores imobiliários que, tendo comprado terrenos e imóveis centrais enquanto seus preços eram mais baixos, podem posteriormente dispor dos benefícios da centralidade sem a necessidade de imobilizar tanto capital na compra. Neste processo, apropriaram-se do diferencial de renda referente ao potencial de valorização não pago ao proprietário anterior do terreno, o chamado *rent gap*. Segundo Neil Smith, ocorre assim uma “mudança recíproca dos níveis de renda da terra nas áreas centrais e suburbanas”, da qual resulta o diferencial “entre a renda da terra capitalizada pelo uso presente (deteriorado) e a renda da terra potencial que poderia ser capitalizada pelo ‘mais elevado e melhor’ uso da terra (...) em virtude da sua localização centralizada” (SMITH, 2007, p. 21).

Deste modo, entende-se que através do movimento de migração setorial de capitais em direção aos investimentos no espaço urbano, as centralidades urbanas são elevadas a uma posição privilegiada na diferenciação interna de cidades e metrópoles e na reestruturação produtiva internacional. A centralidade funciona simultaneamente como fator de atração e concentração de capitais imobiliários, pela produção e venda de seus fragmentos valorizados, e de capitais financeiros, comerciais e mesmo produtivos (grandes consumidores de mercadorias imobiliárias centrais), pela consolidação de espaços de negócios onde encontram-se centros de comando de atividades econômicas e políticas com vínculos internacionais. Assim, frente à posição de destaque que

(SMITH, 2007, p.18).

ganham em estratégias de inversão lucrativa de capitais, os projetos voltados à criação de centralidades em São Paulo serão observados sob a perspectiva dos interesses e benefícios econômicos vinculados a esta produção.

3. A produção da centralidade e o papel do Estado

Como já mencionado, a definição das áreas centrais de uma cidade ou metrópole depende em grande medida da provisão de infraestruturas e investimentos públicos, além dos privados. Uma vez que a produção e comercialização de condições de centralidade em determinada área aparecem como promissora forma de aplicação de capitais, agentes privados tendem a pressionar o poder público para que este realize intervenções na reprodução daquele espaço. Isso torna-se importante sobretudo no que se refere às intervenções que fogem ao escopo das ações de investidores, individualmente ou em grupo.

Efetivamente, tais pressões costumam apresentar resultados. Mas, da parte do Estado, suas ações não são usualmente apresentadas à público como um atendimento às demandas de frações das classes dominantes. Ao contrário, são justificadas em nome de um bem comum. Como apontou Rafael Faleiros de Padua, em sua tese de doutorado, “o Estado encampa os interesses dos setores hegemônicos privados da produção do espaço e os transforma, ideologicamente, em interesses de toda a sociedade” (PADUA, 2011, p. 138).

Compete ao Estado intervir na produção do espaço urbano para além dos limites de cada terreno ou imóvel, implementando transformações normativas e físicas sobre todo o território ou sobre áreas específicas. Dentro do aparato estatal encontram-se, inclusive, setores voltados ao ordenamento e direcionamento da urbanização, ou seja, o chamado planejamento urbano. Este trabalho não pretende tecer uma longa análise e crítica ao planejamento – tendo esta tarefa sido amplamente encampada em diversos estudos da geografia urbana e de

outras áreas – mas parece ser pertinente retomar brevemente algumas considerações de Henri Lefebvre sobre o tema:

“O urbanismo organiza um setor que parece livre e disponível, aberto à ação racional: o espaço habitado. Ele dirige o consumo do espaço e do habitat (...) O urbanismo aparece, assim, como o veículo de uma racionalidade limitada e tendenciosa da qual o espaço, ilusoriamente neutro e não-político, constitui o objeto (objetivo)” (LEFEBVRE, 2004, p.150).

O autor ressalta a necessidade de distinguir fortemente o urbanismo – campo de estudos e técnicas frequentemente voltados à execução de projetos de planejamento urbano¹² – com sua intencionalidade e institucionalidade, das práticas urbanas e relações sociais que constituem os conteúdos do espaço urbano. Afinal, são estes mesmos conteúdos que o urbanismo deve suplantare sobrepor com suas representações afim de desenhar o novo sobre o existente, com a pretensão de projetar tecnicamente as práticas socioespaciais consideradas adequadas.

“Se alcança uma coerência e impõe uma lógica, trata-se da coerência e da lógica do Estado, ou seja, do vazio. O Estado só sabe separar, dispersar, abrir amplos vazios – as praças, as avenidas – à sua imagem, a da força e da coação” (LEFEBVRE, 2004, p. 147).

É por meio deste instrumento de Estado que se projeta a transformação de fragmentos do espaço urbano, potencialmente elevando-os na hierarquia espacial e reinserindo-os com novas funções na divisão espacial da produção (CARLOS, 2005). Os projetos urbanísticos, portanto, são de fundamental importância nos processos de produção de centralidade.

Sob o pretexto de defender as “necessidades coletivas”, o Estado pode fazer valer ou suspender as determinações fundamentais da

12 Para fins desta pesquisa, não consideramos necessário aprofundar a discussão sobre as relações e distinções entre planejamento urbano e urbanismo, ainda que trate-se de um debate teórico relevante. Merece menção, por exemplo, a posição de Limonad, que os distingue a partir de suas origens – o urbanismo remonta ao crescimento e surgimento de novas problemáticas urbanas com a revolução industrial na Europa dos séculos XVIII e XIX, e surge com intenções higienistas de embelezamento das cidades, enquanto o planejamento apareceria nas primeiras décadas do século XX, por atuação de Estados intervencionistas sobre as organizações socioespaciais e econômicas em diversas escalas, entre elas a escala urbana (LIMONAD, 2015).

propriedade privada¹³. Através de processos de desapropriação que, até hoje, só podem ser oficialmente comandados pelo Estado, efetuam-se transformações na estrutura fundiária das áreas abarcadas pelos projetos urbanísticos, de modo que os terrenos e imóveis mudam de mãos. Além disso, cabe ao Estado reformular a divisão entre os lotes, agrupando ou dividindo-os de acordo com os padrões desejados para o novo parcelamento do solo urbano.

Além de se basearem em um rearranjo patrimonial, com a saída de antigos proprietários para os quais o espaço servia à habitação, as mudanças instituídas pelo Estado – que vão desde as leis de zoneamento, permitindo ou restringindo usos, até alterações nos limites de altura aos edifícios – induzem novas funções ao espaço construído. A produção da centralidade, com a (re)inserção de áreas da cidade em circuitos de valorização do capital, depende do estabelecimento de novos arranjos institucionais, legais e de infraestrutura, processos estes que cabem fundamentalmente ao Estado.

Na medida em que se baseia na ação estatal planejadora, a produção da centralidade passa também pelo estabelecimento de usos muito mais diretamente atrelados à realização do capital.

“As antigas posses, os proprietários empobrecidos, um determinado uso do espaço, o tipo de sociabilidade, as práticas incrustadas no espaço são todos fatores que funcionam como barreiras à entrada de novos investimentos e o poder público deve atuar na eliminação dessas barreiras” (SANTOS, 2011, s.p.)

Percebe-se neste processo um aumento da sujeição dos novos usos à troca (SANTOS, 2015) que implica na efetiva expulsão de habitantes. Expulsão esta que atinge mais fortemente aqueles que estão mais distantes dos novos padrões de renda exigidos para consumir o espaço valorizado, tornado central.

“Nesse procedimento, mudanças na lei de zoneamento permitem mudanças no gabarito construtivo – com isso se pode construir

13 “Trata-se, aqui, do modo específico como o Estado atua diretamente no espaço da metrópole, construindo a infraestrutura necessária e as condições para a realização das novas atividades econômicas (...) Por outro lado, só o Estado pode dirigir investimento para determinados lugares na cidade sob o pretexto da ‘necessidade coletiva’”. (CARLOS, 2005, p.32).

‘em altura’ abrindo a possibilidade da verticalização de áreas com ocupação horizontal: permitem o remembramento das propriedades pulverizadas nas mãos de pequenos proprietários e, com isso, incorporando essa área em uma nova divisão espacial do trabalho na metrópole – onde a função residencial cede importância (e lugar) para o setor de serviços com mudanças profundas na vida cotidiana, consequência da mudança de usos/funções dos lugares: da expulsão dos moradores para outras áreas, do deslocamento da ‘população não-compatível’ com as novas formas/funções, como os favelados”. (CARLOS, 2005, p.34).

Para que a mercadoria imobiliária se realize enquanto fragmento do espaço central, deve atrair as fatias mais abastadas do mercado consumidor. No caso da constituição das novas centralidades de negócios em São Paulo, foi necessário atrair as empresas que buscavam modernos edifícios de escritórios para constituir centros de gestão e comando, além das elites locais, que buscavam edifícios residenciais de luxo e bem localizados. Para tanto, além de suplantando as antigas práticas e usos da área – substituindo casas por torres, ruas estreitas por avenidas, pequenos comércios por sedes de empresas – as representações do espaço também precisaram sofrer transformações, deve ocorrer uma “reequipagem simbólica” do espaço (SANTOS, 2011).

“As ações que resultarão na consolidação de uma nova centralidade contam também com a instalação efetiva de novos serviços e de um universo simbólico suficientemente poderoso para aniquilar a memória de um espaço anterior rendido ao uso. Trata-se, simultaneamente, de uma aniquilação física e simbólica brutais do espaço anterior como dispositivos de abertura de novas frentes de valorização.” (SANTOS, 2015, p. 200).

Este universo simbólico ligado à imagem da centralidade aparece, portanto, como condição e resultado da concentração espacial de capitais e dos centros de comando e gestão de empresas. A criação de uma nova “paisagem de poder e dinheiro” (FIX, 2007, p. 168) pela ação combinada de agentes do poder público e do privado carrega consigo, nas metrópoles de países semiperiféricos como São Paulo, uma busca pela adequação aos ditos padrões e exigências internacionais, do capital globalizado. Como mostra Ferreira, em São Paulo, desde os anos 1990, a noção de “cidade global” tornou-se quase unanimemente empregada em meios empresariais, acadêmicos e governamentais a fim de justificar uma

suposta necessidade de reproduzir formas arquitetônicas e urbanísticas dos centros financeiros de países centrais¹⁴ (FERREIRA, 2003).

Assim, a imposição de novos referenciais e símbolos internacionais a serem reproduzidos integra as estratégias voltadas à elevação de determinadas áreas na hierarquia espacial da metrópole. Mimetizar centros de comando e seus *skylines* preenchidos por arranha-céus, de modo a atrair investidores internacionais, passa a aparecer como atribuição do poder público – através de intervenções urbanas que forneçam incentivos e condições para tanto. De fato, a expansão econômica na cidade – ou, em outros termos, a acumulação de capitais – é apresentada como sinônimo do interesse comum de seus habitantes (FIX, 2009).

4. A divisão do mercado imobiliário em subsetores central e periférico e a influência do fator rentista

Para pensar o atual papel dos investimentos imobiliários na produção do espaço na metrópole de São Paulo, bem como o processo de produção de novas centralidades, partiremos da diferenciação interna do segmento imobiliário. Segundo análise desenvolvida por Rodrigo Lefèvre, seria possível distinguir dois subsetores imobiliários, um central e outro periférico, a partir da diferença entre os preços dos terrenos (LEFÈVRE, 1982). Entende-se que a divisão em duas frações ocorreu, historicamente, pelo estabelecimento de um duplo padrão construtivo, “cindido no espaço pela atuação do fator renda” (SANTOS, 2011, s.p.). Ao menos desde a segunda metade do século XX¹⁵, quando a produção imobiliária fora do centro ganhou maior importância enquanto forma de acumulação de

14 “A verdade é que desde que o termo foi retomado com certa popularidade nos meios acadêmicos internacionais, em especial com a publicação do trabalho de Saskia Sassen ‘The Global City’, em 1991, a cidade de São Paulo passou a aparecer constantemente em diferentes relações e classificações – inclusive na obra de Sassen –, sempre com o rótulo de ‘cidade-global’, embora em hierarquizações variadas” (FERREIRA, 2003, p. 24).

15 A história da urbanização de São Paulo foi marcada por uma forte tendência à expansão horizontal desde meados do século XX, tanto por parte da população de baixa renda – enquanto estratégia de sobrevivência baseada na habitação de autoconstrução, em terrenos ocupados ou comprados fora dos padrões oficiais da propriedade privada – quanto por parte do mercado imobiliário – enquanto estratégia de investimento em terrenos mais baratos, nos quais passaram a ser construídos inclusive condomínios de luxo, semelhantes a clubes, com mais áreas verdes e equipamentos de lazer coletivos. Segundo Teresa Caldeira, entre 1940 e 1980 consolida-se o padrão de urbanização baseado na cisão centro-periferia. (CALDEIRA, 2000).

capitais, teria se formado em São Paulo um padrão ligado a investimentos em terrenos centrais – mais caros – e outro ligado a investimentos em terrenos da periferia¹⁶ – mais baratos.

Nesta chave, a própria noção de centralidade pode ser analisada nos seus vínculos profundos com a atração e acumulação de capitais por meio de uma lógica específica, sobre a qual tem forte influência a renda da terra, expressa no alto preço das terras. Assim, considerando o preço dos terrenos como expressão monetária da renda, ou renda capitalizada, devemos inicialmente apresentar – ainda que de forma breve – algumas construções teóricas acerca da renda da terra, de filiação marxista, que embasam tal compreensão.

Segundo a leitura que propõe David Harvey (2006) acerca da teoria marxista da renda da terra, esta consistiria no pagamento ao proprietário pelo direito de uso da terra, de seus atributos e recursos, em função de se tratar de um bem não-reprodutível que, sob a lei da propriedade privada, torna-se passível de monopólio e alienação. Assim, a terra pode ser arrendada ou vendida como mercadoria, de forma que os proprietários fundiários apropriam-se de uma parcela da mais-valia global sem necessariamente tomar parte no processo produtivo em si. Nas palavras de Adriano Botelho, em seu estudo da renda fundiária urbana,

“Segundo a teoria marxista, o solo não é capital, pois não se trata de um valor criado pelo trabalho, embora a terra tenha se tornado uma mercadoria, que possui um *preço* e um valor comercial determinado no modo de produção capitalista. A terra, por não ser capital, não produz capital¹⁷, mas sim gera renda, que nada mais é do que parte da mais valia global produzida pelo trabalho que é

16 É importante notar que a noção de periferia neste caso é adotada em sentido amplo, como sinônimo dos espaços não centrais, resultantes de uma expansão horizontal da urbanização, e não necessariamente como espaço de habitação e reprodução da vida para a população empobrecida. Da mesma forma, os espaços onde observa-se o padrão periférico não estão imediatamente associados à informalidade no que se refere às relações de posse e propriedade. Segundo Santos, “Em grande medida, esse processo de uma dinâmica espraiada foi fortalecido e aproveitado por grandes empreendimentos imobiliários que viram, aí, nesses espaços periféricos, a oportunidade de auferirem extravagantes lucros no mercado da habitação” (SANTOS, 2011, s. p.).

17 A argumentação de que terra não é capital, portanto não gera capital, embora seja útil como ponto de partida para a compreensão das diferenças entre renda da terra e lucro, apresenta limites e deve ser ponderada. A fronteira entre terra e capital torna-se mais complexa especialmente quando se considera a extração de renda da terra urbana, num cenário de financeirização em que, segundo Harvey, os títulos de propriedade sobre terrenos passam a funcionar como ativos financeiros, de modo que renda e juros não podem mais ser claramente separados (Harvey, *Limits to Capital*, 2004, p. 395, *apud* FIX, 2007, p. 141).

paga ao proprietário em troca do direito ao uso da terra.” (BOTELHO, 2005, p. 61).

No livro 3 d’*O Capital*, Marx identificara três tipos de renda baseada no monopólio da propriedade sobre a terra: a renda absoluta, a renda diferencial e a renda de monopólio. A primeira é apresentada por Harvey como uma apropriação de mais-valias baseada na capacidade de donos de terras de converter sua propriedade em uma barreira. Assim, para que o entrave que a propriedade representa ao uso – produtivo ou não – da terra seja transposto, um tributo é exigido pelo proprietário: a renda absoluta (HARVEY, 2006).

A renda diferencial, apesar de também estar essencialmente baseada no poder de uma classe de proprietários sobre o uso das terras, depende do uso produtivo destas. Surge a partir da concorrência entre produtores capitalistas, das diferenças entre os preços de produção individuais e o preço estabelecido pelas médias sociais de determinada mercadoria. No modelo originalmente concebido por Marx, a renda diferencial refere-se a produções agrícolas, de modo que o preço de mercado seria definido com base nos custos de produção na pior terra em uso, a menos produtiva que ainda permite a obtenção das taxas médias de lucro.

“Segundo a teoria da renda, é o maior preço de produção aquele que regula os preços do mercado. Sendo assim, estabelecida a base para a obtenção do lucro médio, todos aqueles empreendimentos que se realizam com preços de produção mais baixos atingirão algum tipo de lucro extraordinário, pois superam em condições de lucratividade as médias sociais” (SANTOS, 2011, s. p.).

Uma parcela destes lucros extraordinários seria, então, convertida em renda diferencial, cobrada pelo proprietário daquele que produz em suas terras. Quanto a isto, não se trata exclusivamente de uma questão de fertilidade natural do solo. N’*O Capital*, dois tipos de renda diferencial são caracterizados. O primeiro – a chamada renda diferencial I – resulta das diferentes produtividades obtidas em terras de mesma dimensão e com mesmas quantidades de capital e trabalho aplicadas. Nesta, a fertilidade aparece com maior destaque, já sendo apontada, contudo, a

influência da localização na diferenciação dos custos de produção e nas possibilidades de extração de renda pelos proprietários de terras que apresentam vantagem locacionais (MARX, 2014).

Haveria ainda a renda diferencial II, fundada na aplicação desigual de capitais sobre terras com produtividades naturais (ou dadas pela localização) também desiguais. Trata-se, portanto, da elevação da rentabilidade que opera sobre uma determinada base fundiária através do investimento de capital e trabalho, permitindo a extração de renda por seu proprietário. Com base neste tipo de renda diferencial, a relação entre as piores e as melhores terras torna-se dinâmica e suscetível a profundas transformações, em função dos fluxos de capitais nas terras (HARVEY, 2006).

O terceiro tipo de renda da terra seria o de monopólio, que se institui a partir da propriedade sobre terras que apresentam condições privilegiadas e não reprodutíveis, as quais permitem a produção de mercadorias exclusivas. Tais mercadorias, em função de sua raridade, não tem seu preço definido pelo preço geral de produção, dado que seus produtores não sofrem as pressões concorrenciais de mercado. O preço de monopólio pago por mercadorias exclusivas deriva do desejo e capacidade de pagamento dos compradores, de modo que a diferença entre este preço e o valor das mercadorias constitui um lucro extraordinário o qual, apropriado pelos proprietários das terras, é revertido em renda de monopólio (BOTELHO, 2005, p. 63).

No espaço urbano, evidentemente que certos aspectos da teoria da renda da terra como fora elaborada originalmente – com enfoque nas terras agrícola – não se sustentam, sobretudo os que se referem à fertilidade do solo. Também não ocorrem na cidade as formas de renda em trabalho ou em produto, ligadas à agricultura, pois a renda no meio urbano encontra-se enredada na circulação de capitais financeiros. No meio urbano, “a renda não se apresenta mais como um produto do

solo, ela aparece como nada mais do que o juro de um capital investido” (BOTELHO, 2005, p. 64).

Segundo David Harvey, os proprietários de terras urbanas, têm papel ativo no processo de estruturação e reestruturação geográfica, tratando a terra como ativo financeiro e concorrendo entre si por condições de incrementar as rendas auferidas. O autor descreve, inclusive, um *sistema especializado* que opera na produção imobiliária, na qual renda da terra, lucro e juros se articulam, inclusive com a apropriação de fundos públicos:

“Os proprietários recebem renda; os incorporadores, incrementos de renda com base nos melhoramentos realizados; os construtores, o lucro do empreendimento; os *agentes de crédito* fornecem o capital em troca dos juros e, ao mesmo tempo, capitalizam qualquer forma de renda advinda do uso do espaço construído em *capital fictício* (preço da propriedade), e o Estado pode usar os impostos (presentes ou antecipados) como apoio para investimentos que o capital não pode assumir ou não assumirá, mas que expandem a base para a circulação do capital” (Harvey, *Limits to Capital*, 2004, p. 395, *apud* FIX, 2007, p. 141).

Entende-se, portanto, que a renda da terra auferida nas cidades – seja sob a forma de preço do terreno ou como parte do aluguel – não deixa de ser um elemento significativo para os processos de acumulação de capitais¹⁸. Segundo Botelho, a renda absoluta, fundada sobre a propriedade da terra independentemente da produção desenvolvida nesta, constitui a própria base dos processos especulativos do mercado imobiliário urbano. Nestes, ocorre a exploração de benefícios advindos de processos que, ainda que não sejam naturais, resultam em elevação dos preços dos terrenos sem que estejam envolvidos investimentos do proprietário (como é o caso de obras realizadas com recursos públicos) (BOTELHO, 2005).

A renda da terra urbana se caracterizaria, ainda, pela grande influência da localização. Os altos preços pagos pelos terrenos em

18 Apesar de não ser consensual a afirmação da existência e relevância da renda da terra urbana, adotamos aqui a posição de que tal categoria contribui em grande medida à compreensão dos processos de produção e reprodução do espaço, sobretudo no que se refere à atuação do mercado imobiliário. Entre os autores que tratam de São Paulo, Adriano Botelho, Rodrigo Lefèvre, César Simoni Santos e Mariana Fix apontam neste sentido (BOTELHO, 2005; LEFÈVRE, 1982; SANTOS, 2011, 2015; FIX, 2007, 2008).

localizações privilegiadas podem ser compreendidos como expressão da renda diferencial, ligada à elevação da produtividade e redução de custos nas atividades econômicas às quais serve de suporte. Segundo Paul Singer, as diferentes localizações implicariam em diferentes custos para as empresas, e, supondo que todas aquelas que se mantêm no mercado conseguem cobrir estes custos e obter ao menos as taxas médias de lucro, as empresas que se beneficiam de vantagens locacionais se apropriariam de um lucro extraordinário referente à redução de custos de que dispõem em relação às outras (SINGER, 1982).

Se, por um lado, a definição do que se entende por boa localização depende do tipo de atividade desenvolvida – segundo a qual será prioridade a presença de infraestrutura, de mercado consumidor, a proximidade de outras empresas e dos concorrentes, etc. – por outro, as centralidades que concentram a maior parte destes atributos acabam por consolidar-se enquanto representantes máximas da boa localização. Dada a complexa combinação de fatores que as compõem e consequente dificuldade de reprodução destas localizações privilegiadas, Botelho argumenta que “algumas parcelas do solo urbano tornam-se não-reprodutíveis numa escala comparável aos solos agrícolas especiais geradores de rendas de monopólio” (BOTELHO, 2005, p. 66).

Assim, a diferenciação entre localizações melhores e piores ganharia uma dimensão em que não se trata mais da comparação de maior ou menor produtividade de uma mesma mercadoria, mas da exclusividade de determinadas áreas no que diz respeito a certos atributos da centralidade, que as tornariam incomparáveis. Esta exclusividade, ainda que não se origine das características naturais do solo, tenderia a consolidar-se por períodos relativamente longos no tempo, dando margem à extração de rendas de monopólio.

Para tratar das influências da renda da terra urbana sobre a produção imobiliária, deve-se atentar ao papel peculiar que o preço do terreno desempenha neste setor. Para Rogrigo Lefèvre, nele, o terreno é

parte do capital constante circulante, entrando como um custo na atividade produtiva. Portanto, um menor gasto com a compra do terreno significa um menor custo de produção da mercadoria imobiliária. O autor aponta, com isso, para a ideia de que a renda da terra – expressa no preço do terreno – desempenharia um papel inverso sobre os lucros no ramo de edificações àquele desempenhado em relação a outras atividades econômicas.

Para os investidores do segmento, ao invés de aparecerem lucros extraordinários nos terrenos de melhor localização, estes se dariam nos terrenos com piores localizações, com baixos preços (LEFÈVRE, 1982). Na produção e incorporação imobiliária, portanto, ao menos a princípio, haveria vantagens ligadas aos terrenos não-centrais, uma vez que o preço regulador do mercado, definidor das médias sociais da taxa de lucro, é o das produções em terrenos centrais, onde os custos de produção são mais elevados.

Entende-se, entretanto, que as condições distintas apresentadas pelos espaços centrais e periféricos para a realização de investimentos desdobram-se em uma diferenciação geográfica da produção imobiliária, com o desenvolvimento de diferentes estratégias de acumulação de capitais nestas duas situações (SANTOS, 2011). A diferença entre os subsetores central e periférico não se daria por uma mera questão de localização da aplicação de capitais, nem forçosamente por uma diferença entre as empresas proprietárias dos terrenos centrais e periféricos. Referiria-se antes aos padrões construtivos que se estabelecem nestas áreas, que envolvem tanto o processo de produção da mercadoria imobiliária quanto a morfologia urbana resultante dos diferentes tipos de investimentos. Assim, a vantagem inicial apresentada pelos terrenos mais baratos, com pior localização para todos os demais ramos, não é algo dado, mas um ponto de partida, bem como os elevados custos envolvidos na compra de terrenos centrais.

Como consequência, no subsetor central, em que o maior capital imobilizado na compra do terreno torna os limites de lucratividade mais estreitos, o padrão construtivo desenvolvido se pauta no máximo aproveitamento do espaço. Em áreas centrais, não há sentido econômico na manutenção de áreas não construídas. Uma vez que são grandes os gastos com a compra do terreno, é preciso fazer valer cada metro quadrado, utilizando ao máximo suas possibilidades de valorização e comercialização.

O índice de aproveitamento dos terrenos é especialmente determinante das taxas de lucro dos investidores imobiliários nas áreas centrais, sendo um ponto fundamental das estratégias de acumulação deste subsetor imobiliário. Não à toa, os recuos e espaços não construídos são habitualmente menores e menos frequentes em edifícios produzidos segundo o padrão central.

“O empreendedor que obtém o lucro médio (e somente o lucro médio) não pode abrir espaço em sua rígida contabilidade para áreas não utilizadas (não construídas) no interior do terreno adquirido. Isso implicaria um aumento inviável no preço de produção da mercadoria m² de imóvel construído” (SANTOS, 2011, s. p.)

A mesma lógica de redução da participação dos (elevados) custos do terreno sobre o preço final da mercadoria imobiliária leva à verticalização, com a construção do maior número de pavimentos possível – tanto em altura quanto no subterrâneo. Mas, para além da redução dos custos, a verticalização em áreas centrais, segundo Santos (2018), teria outro papel essencial no que se refere às estratégias de acumulação. Ela reproduziria, ao menos parcialmente, a área original do terreno, monopolizada pela propriedade. Assim, parte do direito à renda que o terreno concedia ao proprietário seria multiplicada pela quantidade de pavimentos construídos, aumentando significativamente seus ganhos.

Não obstante, no contexto das produções imobiliárias centrais, além da valorização e da reprodução da área original, o trabalho efetuado na produção de empreendimentos verticalizados traz também – e sobretudo – a reprodução da localização privilegiada. Com isso, são

reproduzidos igualmente todos os benefícios atrelados a esta localização, permitindo maior apropriação de renda diferencial:

“O trabalho na edificação verticalizada, ao reproduzir os aspectos e direitos ligados ao monopólio de determinados fragmentos do espaço reproduzindo parte da extensão original e os direitos à extração da renda fundiária absoluta, reproduz também a localização e as características monopolizáveis que formam a base do que seria a renda diferencial: a própria localização” (SANTOS, 2018).

Desse modo, os atributos que elevam o preço do terreno e a princípio trariam desvantagens – na medida em que este adentrava os cálculos enquanto um custo, como capital constante circulante – tornam-se reprodutíveis (dentro de certas restrições) para o proprietário, não mais como custo de produção, mas como propriedade que fornece direito à renda. Neste âmbito, encontram-se limites ao princípio apontado por Rodrigo Lefèvre, segundo o qual a renda da terra teria um papel invertido para o segmento da produção imobiliária (SANTOS, 2018).

Evidentemente, o adensamento construtivo que caracteriza o padrão central indica uma estratégia distinta de acumulação daquela adotada nas áreas mais periféricas. Nestas, a manutenção de espaços livres e cobertos de vegetação representa uma tática potencialmente mais lucrativa, pela qual são postos à venda fragmentos daquilo que se propagandeia como natureza. Esta, transformada em raridade pelo processo histórico de urbanização e industrialização (CARLOS, 2001, p. 69) – fundado sempre sobre o princípio da propriedade privada da terra – foi convertida em mercadoria de luxo e atrativo para os consumidores de apartamentos residenciais de médio e alto padrão fora das áreas centrais em São Paulo, sobretudo a partir dos anos 1980. Contudo, deve-se salientar que isso só se tornou possível devido aos baixos preços pagos pelas terras pelos promotores imobiliários e às grandes dimensões dos lotes disponíveis nas áreas não centrais.

Para realizar mercadorias com elevado preço de produção como os empreendimentos imobiliários centrais, os investidores tratam de elaborar outras formas de garantir, no mínimo, as taxas médias de lucro.

Entre elas, encontra-se a estratégia de diferenciação do produto: a produção de imóveis suntuosos, voltados a consumidores capazes e dispostos a pagar preços mais elevados – as elites locais, enquanto consumidoras de habitações de luxo, e os setores de negócios e gestão de empresas, enquanto consumidores de escritórios modernos e equipados de acordo com padrões internacionais (SANTOS, 2011).

Assim, as diferenças entre as possibilidades de acumulação no centro e nas áreas periféricas não podem ser compreendidas apenas como restrições que se impõem aos investimentos centrais. Por mais que os altos preços dos terrenos sejam uma limitação – e inclusive uma barreira à entrada de empresas de menor capital neste nicho de mercado –, é fundamental levar em conta também as vantagens advindas da localização privilegiada, desfrutadas pelo subsetor imobiliário central.

Em vista disso, merece destaque o fato de o centro apresentar dispositivos que atuam em favor da redução do tempo de rotação do capital e possibilitam, com isso, a elevação das taxas de lucro. Tal aceleração, decorrente do aumento da produtividade e da velocidade de realização da mercadoria imobiliária no mercado, se baseia em uma condição exclusiva ligada à centralidade: a demanda solvável ligada à boa localização. Além dos diferenciais apresentados pelos edifícios, a própria localização é uma característica fundamental buscada pelas camadas mais abastadas do mercado consumidor.

A propensão à venda rápida destas mercadorias imobiliárias, em função da demanda disponível, faz também com que seja possível e vantajoso o emprego de maquinaria e tecnologias poupadoras de trabalho. Isso significa que, havendo um mercado consumidor disposto e capaz de pagar elevados preços, interessa aos investidores produzir e realizar as mercadorias mais rapidamente, com investimentos de capital intensivo.

Assim, os empreendimentos centrais tendem a apresentar maior densidade técnica e contar com tecnologias construtivas mais modernas,

fatores que contribuem para a aceleração do tempo de rotação do capital, através da redução do tempo de produção. Os montantes de capital realizados por mercadoria vendida, com isso, são mais elevados, de modo que grandes quantidades do valor produzido podem ser realizadas em um número relativamente pequeno de operações comerciais. A centralidade, em suma, implica em possibilidades privilegiada de rápida produção e comercialização de produtos imobiliários diferenciados, direcionados àqueles que podem pagar mais caro (SANTOS, 2011, s. p.).

Neil Smith contribui para a compreensão desta demanda ao apresentar a necessidade de centralização espacial dos centros decisórios de grandes empresas e órgãos governamentais na busca por “segurança espacial” (SMITH, 2007, p.25). Estes compõem a parte da demanda por produtos imobiliários em áreas centrais não ligadas à habitação, junto a toda uma esfera de atividades auxiliares às sedes de poder econômico e político, que representam serviços demandados cotidianamente para o funcionamento destas. A produção de centralidades urbanas desempenharia, para o autor, um papel de reestruturação não apenas espacial da metrópole, mas também temporal, pois forneceria a base material para a aceleração e imediatividade das atividades de gestão. A este respeito, Santos trata de um fenômeno urbano de “gestão do tempo pela produção do espaço” (SANTOS, 2006, p. 107).

De acordo com Smith, os espaços centrais proporcionam as condições necessárias à administração do tempo associada às atividades dos mais altos níveis de gestão. Estas funcionam em um tempo irregular, repleto de imprevistos e rápidas tomadas de decisão, não se limitando a horários fixos. Isso ocorre, especialmente, porque as atividades desenvolvidas exigem a comunicação com outros centros decisórios ao redor do mundo, articulando inclusive diversos fusos horários. Quanto mais instáveis temporalmente se tornam as atividades econômicas, maior a necessidade de contato próximo e imediato com apoios profissionais, com parceiros de negócios e mesmo com concorrentes. Segundo o autor, o caráter de imprevisibilidade e necessidade de respostas instantâneas

acentua-se no contexto de financeirização e reprodução crítica do capital, suscetível a crises econômicas maiores e mais frequentes:

“Quanto mais a economia mostra-se propensa a crises, e, portanto, à administração de crises de curto prazo, mais se pode esperar das sedes de empresas uma busca por segurança espacial. Juntamente com a expansão *per se* do setor [financeiro] e com o movimento cíclico do capital investido no ambiente construído, esta resposta espacial à irregularidade temporal e financeira ajuda a explicar o recente *boom* na construção de escritórios nas áreas centrais.” (SMITH, 2007).

Outra diferença entre as condições dos terrenos centrais e a dos periféricos é a quantidade em que estão disponíveis. Enquanto as franjas da urbanização oferecem uma fronteira dinâmica e expansiva, maior quantidade de áreas não edificadas ou loteadas e terrenos maiores, o centro, composto pelos terrenos considerados melhores, apresenta severas restrições. Se a boa localização é o que define a capacidade de aumento dos lucros pela presença de demanda solvável e redução do tempo de rotação do capital, o limite da oferta de terrenos centrais é também o limite no qual vai se operar o investimento imobiliário intensivo com maior produtividade. Em outras palavras, o padrão imobiliário central só pode se desenvolver em uma fração delimitada da cidade.

Depreende-se daí que a concentração da propriedade dos terrenos centrais concede a um determinado grupo de proprietários a exclusividade desta forma de produção imobiliária. O controle de um subsetor imobiliário, portanto, não ocorre apenas sobre a propriedade da terra da área central – como aponta Botelho, que sugere que o controle sobre esta já daria margem à extração de renda de monopólio – mas também sobre uma forma de acumulação fundada nesta localização privilegiada. Segundo César Simoni Santos, isso levaria à uma renda de monopólio própria ao espaço urbano, “que não resulta diretamente do diferencial de renda, mas da oferta restrita e diferenciada de um tipo de produto para o qual existe demanda solvável” (SANTOS, 2011, s.p.).

Desse modo, o monopólio sobre a produção da mercadoria imobiliária central isentaria os proprietários de terrenos do centro das pressões concorrenciais que restringem as taxas de lucro. Sendo assim, o

preço estabelecido para as mercadorias imobiliárias centrais não seria limitado pela competição com empreendimentos não-centrais com preços mais baixos, pois estes não dispõem do mesmo atributo fundamental sendo comercializado: a localização. Isto posto, em uma consideração sobre a distribuição da mais-valia no interior do ramo imobiliário, Santos conclui que fica impedida nele a equalização da taxa de lucro e a formação de preços gerais de produção, sendo “a escassez e o monopólio dos terrenos bem localizados no centro das metrópoles” o dispositivo crucial para tanto. (SANTOS, 2011, s.p.).

Ainda assim, a reprodução ampliada do capital, em seu sentido ideal de valorização infinita, se depara com contradições que resultam da prática de valorização constante e cumulativa dos mesmos terrenos. Mesmo que os produtos imobiliários centrais sejam voltados ao público mais abastado, os preços destas mercadorias devem responder ao quanto o público pode e está disposto a pagar, a fim de que elas se realizem. Nem mesmo as partes mais elitizadas da cidade podem ser infinitamente valorizadas pelo reinvestimento de capitais na mesma área. É possível pensar, portanto, que tais limites que se estabelecem à valorização, junto aos limites de disponibilidade de terrenos em uma centralidade definida e consolidada, levariam ao esgotamento das estratégias próprias do padrão imobiliário central.

A contradição torna-se evidente: a alta lucratividade decorrente de um monopólio possibilitado pela restrição dos terrenos centrais encontra seus obstáculos na própria limitação de oferta destes. Frente às barreiras postas à reprodução do padrão central e ao fato de as estratégias econômicas associadas a ele isentarem os investidores das pressões concorrenciais, reforça-se a perspectiva de que interessa a investidores imobiliários pressionar o Estado no sentido de reproduzir em novas áreas os atributos que constituem a boa localização. Assim, tal articulação entre agentes públicos e privados revela-se também como uma busca por novas áreas nas quais seja possível a reprodução de uma acumulação fundada no monopólio.

5. Eixo Sudoeste: valorização do espaço e produção das centralidades de negócios em São Paulo

5.1. Formação do eixo Sudoeste: centralidade fragmentada e frente de expansão imobiliária

O centro histórico, onde encontram-se os edifícios mais antigos de São Paulo e as vias abertas nas primeiras fases de sua urbanização deixou, há décadas, de ser o representante único da centralidade na cidade. Desde meados do século XX, o crescimento da cidade, a construção de novas infraestruturas de circulação e transporte – ligadas ao crescimento do capital produtivo e aceleração de seu tempo de rotação –, as políticas rodoviaristas e de incentivo ao transporte individual por automóveis, além do adensamento populacional e construtivo das áreas centrais, foram progressivamente desgastando o posto que o centro histórico ocupava no topo da hierarquia espacial. O congestionamento gerado pela incompatibilidade da sua infraestrutura antiga com as novas demandas de rápida circulação de carros, a ausência de estacionamentos nos prédios de escritórios, os padrões ultrapassados dos espaços disponíveis para escritórios e a escassez de terrenos incorporáveis para a produção de novos edifícios culminaram em um esgotamento das antigas dinâmicas do centro tradicional da cidade (CARLOS, 2001).

Segundo César Simoni Santos, a obsolescência do espaço central diante das exigências de um novo momento da reprodução do capital se expressaram no abandono e deterioração de edifícios e infraestruturas, fazendo com que ele perdesse a potência de atração de capitais (SANTOS, 2006, p. 112). Ademais, neste processo em que o centro histórico de São Paulo deixou de ser o representante máximo de localização privilegiada na cidade – além da desvalorização decorrente da deterioração das suas estruturas físicas – é possível identificar também uma redução da capacidade de extração de renda da terra pelos proprietários de imóveis da região.

Segundo Mariana Fix, desde os anos 1960, o centro passa a ser visto como “decadente” pelas elites e, em seu lugar, a Avenida Paulista passa a ser apresentada como “novo centro” para os negócios (FIX, 2009, p.46). Este teria sido o primeiro movimento de migração da centralidade na direção sudoeste, a partir do centro tradicional, seguindo um deslocamento prévio das residências da elite. Segundo Caldeira, as classes mais abastadas em grande medida já haviam abandonado a região enquanto local de moradia desde as primeiras décadas do século XX. Buscavam, com a mudança de suas residências para outras partes, se afastar da aglomeração, das indústrias e, sobretudo, da população trabalhadora, à qual associavam as doenças, a sujeira, a promiscuidade e o crime (CALDEIRA, 2000).

Para Botelho, o percurso espacial Campos Elíseos / Higienópolis / Paulista, desenhado pelo deslocamento das elites e, junto a elas, dos focos de investimento público, é o que fundamenta a valorização do setor Sudoeste da cidade, tendência que se aprofunda posteriormente (BOTELHO, 2005, p. 129). Assim, por volta dos anos 1960, constituiu-se o que passou a ser chamado de centro expandido, valendo-se dos investimentos pregressos na região do espigão da Paulista, onde antes predominavam casarões da oligarquia paulistana.

Durante os anos 1970, com a mudança de usos e marcante verticalização, a avenida tornou-se a principal centralidade empresarial da cidade, concentrando grande quantidade de escritórios e sedes de bancos. Isso não implicou, contudo, na substituição completa das funções e atributos apresentados pelo centro tradicional. Este manteve boa parte dos órgãos públicos de gestão e comando, além de algumas sedes ou filiais de grandes empresas¹⁹. Mas mais do que isso, manteve os

19 Alguns dados sobre a presença de empresas do chamado “terciário avançado” no centro histórico podem ser encontrados na pesquisa de Ferreira (2003). Questionando a imagem de centralidade terciária e globalizada que foi construída em torno da região da Marginal Pinheiros desde a década de 1990 e usada como justificativa para a concentração de investimentos públicos ali aplicados, Ferreira apresenta dados que apontam para uma relativa dispersão de atividades econômicas tipicamente associadas a tais centralidades no discurso das “cidades globais”. Mostra, assim, que não apenas a Paulista, mas também o centro histórico ainda apresenta concentrações significativas de empresas de ramos do “terciário avançado”, como as “atividades de assessoria em gestão empresarial”, “banco de dados”, “outras atividades auxiliares de intermediação financeira” e “processamento de dados” (FERREIRA, 2003, p. 104-108).

conteúdos simbólicos e referenciais de centro histórico: os espaços públicos mais tradicionais, os monumentos da história oficial e os locais aos quais estão ligadas memórias diversas, coletivas e individuais. Da mesma forma, a variedade de usos e da população que usa o espaço são características de centro que não são reproduzidas na nova centralidade (FIX, 2009, p. 47; CARLOS, 2001, p. 177).

Pode-se pensar que tal diferença qualitativa entre o espaço central histórico e o novo centro resultaria do fato do processo de produção deste último ser mais diretamente conduzido por uma estratégia de acumulação de capital. Assim, por meio de investimentos imobiliários na produção de mercadorias de luxo, teria se formado uma centralidade especializada, voltada aos edifícios corporativos, fragmentada em seus conteúdos sociais e políticos, mas que, sob a perspectiva econômica, carregava a possibilidade de grandes rendimentos. Quando cria-se uma centralidade de negócios, ela não é caracterizada por qualidades próprias, mas por sua função econômica. Isso faz, inclusive, que ela seja posta em disputa com os antigos polos, substituindo-os ou complementando-os, apoiada sobre os fluxos imobiliários (CARLOS, 2001, p. 179).

No processo que Ana Fani Alessandri Carlos (2001) denomina “pulverização do Centro”, a formação do novo centro de negócios da Avenida Paulista é apenas o princípio. Ao longo da década de 1970, conforme esta região tornou-se mais atrativa às empresas como local para a instalação de escritórios – recebendo maior inversão de capitais na produção e consumo do espaço – elevaram-se os preços de compra e aluguel, enquanto a oferta de terrenos incorporáveis diminuía. Consolidava-se, portanto, enquanto localização altamente privilegiada,

A crescente demanda e escassez de possibilidades de novos investimentos não geraram na Avenida Paulista o mesmo esgotamento e saturação que levaram à decadência do centro tradicional, mas há uma potencialização do fenômeno da “raridade do espaço”²⁰, que Henri

20 “Ele [o espaço] é artificialmente rarefeito na região dos centros por 'valer' mais, pela venda no atacado e no varejo; ele é literalmente pulverizado; é vendido em 'lotes', em 'parcelas'”. Tradução livre do original: “Il est artificiellement raréfié autour des centres pour <<valoir>> plus cher, pour la vente en gros et en détail; il est

Lefebvre identificara como característica e resultado da própria noção de centralidade. Segundo o autor, a raridade do espaço central, longe de ser fruto de uma escassez absoluta de espaço, seria dada justamente pela concentração espacial de poder e riqueza que confere à área central características não encontradas em outras partes (LEFEBVRE, 2000, p. 386).

A Avenida Paulista tornara-se uma nova representante deste espaço raro, onde encontravam-se as condições de realização das atividades de comando e determinação sobre a produção em outros espaços. Segundo Carlos, em São Paulo “o setor de escritórios tem critérios específicos de localização na mancha urbana, o que limita suas opções; nesse sentido a raridade se torna mais evidente” (CARLOS, 2001, p. 175). Assim, com o esgotamento dos terrenos incorporáveis para a construção dos edifícios de escritórios, “o desenvolvimento desse setor deverá buscar novas alternativas locacionais para permitir a reprodução de sua atividade” (CARLOS, 2001, p. 139).

A raridade do espaço central da Avenida Paulista, junto ao contexto de reestruturação produtiva e seus efeitos sobre a cidade de São Paulo (apresentados no ponto 3) – com a crescente importância dos investimentos imobiliários e a nova demanda por edifícios de escritórios modernos – levaram a um impulso de expansão dessa centralidade de negócios. Assim, o mercado imobiliário avançou novamente na direção sudoeste, transbordando a região da avenida Paulista. Valeu-se, para tanto, da estrutura viária produzida durante o regime militar, da qual fazem parte as avenidas Faria Lima (primeiro trecho construído), Berrini e Marginal Pinheiros (FIX, 2009, p. 47).

Inicialmente, observa-se um crescimento das atividades terciárias na região dos Jardins, com pequenos escritórios entre as avenidas Paulista e Faria Lima e marcante presença de empresas de serviços, para as quais a proximidade do grande polo de negócios, a presença de agências bancárias, restaurantes e outras atividades auxiliares

littéralement pulvérisé; on le vend en <<lots>>, en <<parcelles>>” (LEFEBVRE, 2000, p. 386).

configuravam uma situação proveitosa (CARLOS, 2001). Em pouco tempo, no entanto, “o quadrante sudoeste passará a concentrar as novas moradias, empregos, comércio e serviços da classe dominante”, com transformações se estendendo até a região da avenida Faria Lima (FIX, 2009, p. 47). Esta avenida, logo alçada à posição de novo endereço de prestígio para a instalação de edifícios corporativos, trazia a vantagem de contar com o acesso fácil a um complexo viário de grande porte. Além de permitir o fluxo acelerado de automóveis – compatível com as novas exigências de circulação do setor de negócios – sua infraestrutura viária era passível de maiores ampliações, o que, segundo Ferreira, desde o princípio foi “o fator diferenciador da região” (FERREIRA, 2003, p. 278).

Vale reforçar, porém, que a potencial centralidade que se projetava na direção sudoeste era a centralidade específica de negócios, já muito distante em seus conteúdos do que fora a complexidade do centro histórico. Com o avanço da frente imobiliária e extensão da centralidade na direção Sudoeste, aprofundava-se a especialização dos usos do espaço. O papel das vias de rápida circulação de automóveis e a importância dos interesses de promotores imobiliários na produção do espaço urbano evidenciam as características daquilo que Carlos denomina “subcentros especializados e monofuncionais”. Nestes, a centralidade é algo funcional, estando ligada ao consumo produtivo do espaço em lugares valorizados da metrópole – sendo que estes sofrem alterações de acordo com as mudanças na divisão espacial do trabalho (CARLOS, 2001, p. 178). A localização destes subcentros, portanto, diz respeito antes a estratégias econômicas do que aos conteúdos e práticas sociais de reunião e encontro aos quais Lefebvre se refere em sua definição dos centros urbanos (LEFEBVRE, 2000, p. 382).

Os interesses de agentes do mercado imobiliário – que vislumbravam a oportunidade de grandes rendimentos através da expansão da centralidade de negócios, pela transformação dos padrões de uso e ocupação das áreas visadas – dependiam também de uma atuação favorável do poder público. Este deveria realizar intervenções

concentradas e bem localizadas de modo a criar as condições da expansão pretendida. Em 1968 foi proposta a primeira versão do projeto de extensão da Avenida Faria Lima (que viria a sofrer alterações posteriormente), justificado publicamente pela necessidade de oferecer uma alternativa à Marginal Pinheiros, desafogando seu trânsito e aumentando a velocidade dos fluxos (CARLOS, 2001, p. 70).

Efetivamente, a região do entorno do rio Pinheiros já havia sido alvo de estratégias imobiliárias desde a década de 1930, quando foram realizadas as obras de retificação do rio. Com estas, suas várzeas deixaram de ser um espaço aberto, disponível ao uso público e às cheias do rio, sendo incorporadas pela Cia. City – que se tornou proprietária de 21 milhões de metros quadrados da cidade – e transformadas em loteamentos residenciais de médio/alto padrão²¹ (FIX, 2009, p. 46). Mas as novas estratégias para o chamado quadrante Sudoeste, a partir do início da década de 1970, envolviam mais do que a incorporação e adequação da área à construção de casas. Seria preciso transformar radicalmente os seus usos e elevá-la na hierarquia espacial, fazendo com que se tornasse uma localização atrativa às empresas que buscavam novos locais para instalar seus escritórios, à ponto de concorrer com uma centralidade já consolidada como a Avenida Paulista. Para tanto, seriam necessários investimentos de grande porte.

Iniciada em 1973, a construção do Centro Empresarial São Paulo na margem oposta do rio Pinheiros, nas proximidades da Ponte João Dias, indicava uma primeira aposta mais concreta do mercado imobiliário na potencialidade da região mais ampla da Marginal Pinheiros como centralidade de negócios (FERREIRA, 2003, p. 276). Pouco depois, em 1975, com a conclusão das obras de abertura da Avenida Engenheiro Luís Carlos Berrini pela prefeitura, deu-se início ao seu desenvolvimento imobiliário, pela ação da empresa Bratke-Collet – propriedade do arquiteto Carlos Bratke e dois primos. A atuação desta única empresa –

²¹ Em relação à retificação dos rios Pinheiros e Tietê e incorporação de suas várzeas, deve ser feita referência à fundamental tese de doutorado de Odette Seabra, *Os meandros do rio nos meandros do poder: o processo de valorização dos rios e das várzeas do Tietê e do Pinheiros na cidade de São Paulo* (1987).

de caráter monopolista, segundo Ferreira (2003) e Fix (2009) – de fato criou um novo polo de escritórios na cidade, e resultou numa elevação gritante nos preços dos seus terrenos. Em apenas oito anos, entre 1976 e 1984, o preço médio da terra na Berrini teria saltado cerca de 250 vezes (FUJIMOTO, 1992, *apud* FERREIRA, 2003, p. 278). A Bratke-Collet, com isso, produziu e comercializou mais do que imóveis: em grande medida, a empresa foi responsável pela produção da centralidade em uma área antes pouco valorizada e de localização desfavorável²². Assim, pôde apropriar-se não apenas do lucro resultante da produção dos edifícios, mas também de um elevado diferencial de renda em relação àqueles terrenos.

Diante da demanda renovada por edifícios de escritórios, foram encontradas condições favoráveis na região para o oferecimento de mercadorias imobiliárias nas quais o custo do terreno não restringia suas margens de lucro tanto quanto nas áreas centrais consolidadas. Ao mesmo tempo, do ponto de vista das empresas consumidoras de escritórios, os preços eram menores do que aqueles de uma Avenida Paulista. Segundo Ferreira,

“o arquiteto ‘descobriu’ uma região de topografia adequada, servida por uma avenida recém-construída, com bom potencial de acessibilidade futura, poucos galpões industriais, muitos terrenos de grande porte, pequenos lotes facilmente incorporáveis e, sobretudo, um valor fundiário absolutamente sedutor em relação aos tamanhos dos terrenos, proporcionando uma alta competitividade em relação à então ultra-valorizada Avenida Paulista” (FERREIRA, 2003, p. 277)

Com tamanho crescimento na Berrini, o projeto de extensão da avenida Faria Lima, cogitado desde o final dos anos 1960, ganhou nova relevância. Agora, prolongar as suas extremidades, em Pinheiros e na Vila Olímpia, significaria também a conexão de duas novas centralidades de negócios, abrindo novas áreas para a expansão imobiliária e eliminando as barreiras que os bairros residenciais entre elas representavam. Assim,

²² Ferreira cita o levantamento realizado por Nelson Fujimoto (1992), segundo o qual a região em que foi construída a avenida Berrini nos anos 1970, até a década anterior tinha cerca de 50% dos seus lotes vagos, sendo que até os anos 50 a ocupação existente era residencial e, nos anos 60, havia algumas indústrias (FERREIRA, 2003, p. 278).

no final dos anos 1980 é lançado pela prefeitura o *Bulevar Zona Sul*, retomada do projeto de ampliação da Faria Lima.

“O plano previa a derrubada de quarteirões inteiros, nos moldes da construção da avenida Rio Branco, no Rio de Janeiro (...). Os imóveis seriam desapropriados, o loteamento refeito e o uso do solo completamente mudado; depois os imóveis seriam novamente comercializados” (FIX, 2007, p. 117.)

Os efeitos do projeto eram profundos, e os moradores de Pinheiros e da Vila Olímpia, áreas então predominantemente compostas por casas de médio padrão, se opuseram e formaram organizações em defesa de seus bairros. Com a mudança de gestão no poder executivo municipal, em 1989, e entrada de Luísa Erundina (PT) no cargo, os moradores conseguiram que as obras fossem paralisadas (FIX, 2007).

Na década que se seguiu, apesar do contratempo que representou a paralisação das obras do *Bulevar Zona Sul*, a região da Marginal Pinheiros continuou atraindo cada vez mais investimentos imobiliários, com base na promessa de que se expandiria o polo empresarial e aquela se tornaria a conexão de São Paulo com o mundo dos altos negócios internacionalizados (FERREIRA, 2003).

Contribuiu para tanto o processo de desconcentração industrial, cujos efeitos sobre a cidade se fizeram notar ao longo dos anos 1980 e 1990: alguns lotes antes ocupados por galpões de fábricas foram liberados para novos usos, disponibilizando amplos terrenos localizados na marginal do rio Pinheiros. Segundo Carlos, “o movimento de localização dos escritórios seguiu, de certa maneira, o deslocamento da indústria: esta foi liberando áreas para serem ocupadas por outras atividades” (CARLOS, 2001, p. 92).

Durante todo o processo, a atuação do Estado certamente teve forte influência sobre a produção daquela centralidade de negócios e, em 1992, com outra mudança de gestão na prefeitura, o projeto do *Bulevar Zona Sul* foi transformado na Operação Urbana Faria Lima. Criava-se, então, um novo instrumento jurídico, de modo a permitir transformações ainda maiores nas áreas atingidas. Além de retomar o velho projeto de extensão

da avenida em ambas as extremidades e concretizar sua conexão à Berrini, com a Operação Urbana tornava-se possível projetar alterações de gabarito, uso, remembramento de lotes e desapropriação de habitantes com base na “parceria entre setor público e privado” (FIX, 2007, p. 117). As novas formas de “parceria” entre o Estado e os investidores imobiliários – que aparecem sobretudo com a criação e venda dos Certificados de Potencial Adicional de Construção (CEPACs) – serão discutidas mais à frente, no ponto 7.2.

Mas para além de uma maior penetração do setor privado nas determinações do planejamento urbano, outra inovação nas estratégias de acumulação do setor imobiliário foi permitida com a criação desse instrumento urbanístico. Segundo César Simoni Santos, as Operações Urbanas foram formuladas também como um instrumento de disponibilização de terrenos e intensificação do uso do espaço em bairros tradicionais.

“As operações urbanas apareciam aqui como um instrumento capaz de solucionar temporariamente a escassez de oportunidades de investimentos para o ramo das incorporações, fosse pela readequação de fragmentos da metrópole para os novos usos, que frequentemente operaram o câmbio de um uso residencial tradicional para um uso comercial ou mesmo residencial de alto padrão, fosse pela possibilidade de ampliar o coeficiente construtivo de algumas regiões, restituindo o estoque de outorga onerosa²³ em áreas de interesse do mercado imobiliário” (SANTOS, 2015, p. 225).

Paulo Maluf (PP), que tornou-se prefeito em 1992, já declarara ser um grande partidário da ampliação da infraestrutura viária na região mesmo antes de iniciar sua gestão, tendo defendido o *Bulevar Zona Sul* em sua campanha anterior, em 1989, quando concorreu ao cargo e foi derrotado (FIX, 2007, p. 117). Assim, em um momento em que o poder público torna-se especialmente favorável aos interesses dos promotores

23 As Outorgas Onerosas permitem a construção acima dos limites de coeficiente construtivo normalmente estabelecidos pelo zoneamento previsto no Plano Diretor, mediante pagamento à prefeitura. Existe um estoque de área adicional de construção, de modo que a venda de parcelas deste levanta recursos direcionados ao Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano – FUNDURB. Nas áreas de Operações Urbanas, contudo, os recursos da Outorga Onerosa são direcionados para fundos específicos, para serem reinvestidos na própria área – algo que se tornou alvo de diversas críticas e que será retomado no ponto 7.2. As informações que a prefeitura de São Paulo disponibiliza acerca das Outorgas Onerosas podem ser encontradas em: <<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/urbanismo/urbanismo/index.php?p=1393>>. Acesso em: 26 de fevereiro de 2019.

imobiliários, abre-se um ciclo de pesados investimentos na região da Marginal Pinheiros, antes mesmo da aprovação da Operação Urbana Faria Lima na Câmara Municipal – o que só viria a acontecer em 1995, devido às contínuas polêmicas e oposições que o projeto provocava.

Entre as principais obras financiadas pelos fundos públicos naquela região estão a canalização do córrego Água Espraiada e abertura da avenida de mesmo nome (hoje chamada Roberto Marinho), que permitiu uma conexão direta da Marginal Pinheiros ao aeroporto de Congonhas. Além de estabelecer esta estratégica ligação, facilitando o deslocamento de executivos para viagens de negócios, estas obras tiveram ainda outro papel – menos celebrado publicamente, mas não menos fundamental na requalificação da região: a remoção da favela Jardim Edith e de outras, que situavam-se no local (FIX, 2009; FERREIRA, 2003).

Expulsar os moradores indesejados e botar abaixo suas casas de autoconstrução, ambos incompatíveis com a nova imagem que se construía da região, foram de fato atuações fundamentais do Estado de modo a abrir espaço para o avanço da frente de valorização imobiliária²⁴. Trata-se da brutal aniquilação física e simbólica a que se refere Santos (2015), em relação ao processo de apagamento da memória de um espaço, etapa necessária quando deseja-se atribuir-lhe novos conteúdos simbólicos. Eliminar as marcas da pobreza torna-se algo especialmente importante quando busca-se impor imagens de riqueza e poder a uma nova localização, elementos constituintes de uma centralidade de negócios.

Este tipo de substituição forçada de usos e conteúdos de uma determinada área, por meio da expropriação de terras, retiradas daqueles que nelas habitavam, encontra-se fora do campo de ação do que seria,

24 Por mais que os empresários ligados a empreendimentos na região tenham se organizado conjuntamente para remover os moradores pagando-lhes “caixinhas” – além de fazer pressão e ameaçá-los para que abandonassem suas moradias rapidamente – e construir mil unidades habitacionais para realocá-los, a participação da prefeitura no despejo foi essencial e concedeu legitimidade ao processo. Foram inclusive enviados assistentes sociais para “apoiar” a saída dos moradores não contemplados pelas unidades habitacionais – que eram a grande maioria (cerca de 96% da população das favelas removidas) – junto aos tratores que demoliam suas casas e os caminhões da prefeitura que transportavam seus móveis (FIX, 2001, p. 94 *apud* FERREIRA, 2003, p. 279).

supostamente, a simples reprodução do modo de produção capitalista. Encontramos nas remoções de favelas uma faceta do processo de acumulação de capital que não atende aos princípios da propriedade e da troca de equivalentes. É por meio destas violências chamadas extra-econômicas que se abre uma nova frente de investimentos. Observa-se o que foi chamado por David Harvey de “acumulação por despossessão” [*“accumulation by dispossession”*], ou seja, uma espécie de acumulação primitiva constante, mecanismo responsável por produzir capital a partir da apropriação de recursos por meio da pilhagem, da guerra, da destruição, etc., no qual, como argumenta o autor, o Estado tem papel central (HARVEY, 2003, p. 145).

A importância dos investimentos públicos para a consolidação da Berrini como centralidade de negócios pode ser atestada pelo que encontra-se no boletim, citado por Mariana Fix, de uma conhecida consultoria imobiliária, a Jones Lang LaSalle:

“A Berrini foi amplamente beneficiada pelos investimentos públicos que facilitam o acesso à região. Para a região dos novos centros comerciais na zona sul foram canalizados nos anos 1990 cerca de 85% dos investimentos públicos em sistema viário e infraestrutura urbana na cidade. São bons exemplos o túnel Ayrton Senna, o prolongamento da avenida Faria Lima e a abertura das avenidas Água Espraiada [atual Jornalista Roberto Marinho] e Hélio Pellegrino” (FIX, 2009, p. 47).

Com a aprovação e implementação da Operação Urbana Faria Lima, as transformações na região se aprofundaram. O antigo padrão de loteamento dos bairros atingidos foi progressivamente eliminado, o que se refletiu numa acentuada mudança nos usos, sobretudo na Vila Olímpia e Vila Funchal. Em apenas 5 anos, entre 1995 e 2000, a área deixa de ser predominantemente residencial, horizontal e de classe média (há uma queda de 25,9% em superfície construída deste uso) e torna-se marcada pelas torres de escritórios (que crescem 23,4% em superfície construída) (FIX, 2007).

Segundo Carlos, foram as mudanças impostas pela Operação Urbana Faria Lima, e especialmente a conexão da área com a Berrini, as responsáveis por efetivamente produzir o “eixo empresarial-comercial da

metrópole”, ao qual nos referimos como eixo Sudoeste. Segundo a autora, em 1995, 91,8% dos escritórios já se concentrava na “mancha que, partindo do centro, se expandia na direção sudoeste, ocupando a marginal do rio Pinheiros, que ganhou continuidade com a abertura da avenida Brigadeiro Faria Lima” (CARLOS, 2011, p. 140). Com o estímulo oferecido pelas obras públicas nos anos 1990, há inclusive o impulso a uma segunda fase de ocupação da região da Berrini, com expansão da área ocupada por edifícios de escritórios e elevação dos padrões construtivos destes²⁵.

No início dos anos 2000, contudo, começam a aparecer limites ao crescimento contínuo do mercado imobiliário na nova centralidade de negócios do Sudoeste de São Paulo. A onda de lançamentos de edifícios de escritórios estimulada pela Operação Urbana e pelas obras viárias na região passa a não ser acompanhada pela demanda por este produto imobiliário. A procura caiu antes mesmo que muitos dos empreendimentos ficassem prontos e as taxas de vacância se elevaram, chegando a bater recordes com a marca de 70% de espaços vazios. Ao mesmo tempo, o excesso de novos edifícios sobrecarregava a infraestrutura, causando congestionamentos e dificultando a absorção de mais usuários (FIX, 2007, p. 119-120).

Segundo Mariana Fix, entre os motivos para a crise de superoferta encontram-se a retirada dos fundos de pensão do setor imobiliário, que estavam entre os principais investidores do segmento na década de 1990, e o encerramento do ciclo de privatizações que, junto à crise mundial, fez com que fossem frustradas as expectativas de vinda de multinacionais para se instalar em São Paulo, que ampliariam a demanda por lajes de alto padrão.

Além disso, a autora atenta para a defasagem entre os momentos de concepção e lançamento dos empreendimentos, responsável pela

25 Nos anos 1970 os edifícios eram caracterizados por lajes de até 500 m² e além de grandes empresas abrigavam escritórios de profissionais liberais, mas na década de 1990 as lajes chegam a 1000 m², os edifícios passam a ser equipados com ar condicionado central e adequam-se às exigências do mercado consumidor com o mais elevado poder de compra (FERREIRA, 2003 ; CARLOS, 2001).

elevada quantidade de edifícios novos lançados já num cenário de crise, a qual motivou em grande medida a alta nas taxas de vacância. Tal descompasso seria expressão da lógica especulativa com que atuam os promotores imobiliários: o acúmulo de oferta simultânea era previsível, mas a alta rentabilidade que os primeiros lançamentos conseguiriam motivou uma espécie de corrida na produção, acentuando o *boom* de novos edifícios e a aceleração da produção acima da demanda (FIX, 2007, p. 72).

Diante das grandes quantidades de capital aplicadas nas regiões da Faria Lima, Berrini e Marginal Pinheiros e do estoque de mercadorias imobiliárias não realizadas, a solução do setor privado foi, novamente, recorrer às obras públicas como fator de atração de demanda. Surgem, nesta época, novas formas de organização de agentes do setor privado afim de pressionar a prefeitura por mais investimentos. Entre elas, pode ser lembrada a “Colméia SP”, associação de empresários ligados aos negócios imobiliários da região da Faria Lima, criada em 2002 para elaborar projetos urbanos e articular sua execução junto ao poder público. Sua principal proposta era melhorar a interligação Faria Lima-Berrini para enfrentar o “gargalo de infraestrutura” (FIX, 2007, p. 120), numa espécie de atualização das obras que haviam sido feitas através da Operação Urbana Nova Faria Lima.

De sua parte, a prefeitura mostrou que se mantinha à disposição das necessidades dos empresários, renovando seu papel de abrir frentes de acumulação e expandir a área disponível para os investimentos imobiliários, realizando o trabalho sujo de retirada dos habitantes e usos então presentes. Evidência disso foi o lançamento, ainda no fim do ano de 2001, de uma nova Operação Urbana: a Água Espraiada.

Seu projeto inicial datava da gestão Erundina (1989-1992), tendo sofrido alterações ao passar pelas administrações seguintes. Mas o argumento usado para justificá-la inicialmente foi mantido: a suposta intenção de prover melhores condições de habitação aos moradores dos

68 núcleos de favelas próximos ao córrego Água Espraiada. Na prática, entretanto, quando a Operação foi aprovada e seu grupo gestor definiu quais seriam as prioridades para a alocação dos recursos, o primeiro item da lista era a construção do complexo viário do Real Parque – composto pelos viadutos José Bonifácio Coutinho Nogueira e pela extravagante ponte Octávio Frias de Oliveira, mais conhecida como ponte estaiada (FIX, 2009). Com isso, a construção de Habitações de Interesse Social ficou condicionada ao término destas enormes obras viárias, dado que os recursos só seriam disponibilizados para outras intervenções uma vez que a primeira prioridade fosse realizada.

A ponte, que custou R\$260 milhões e tem 138m de altura²⁶, é destinada apenas a carros, e o objetivo declarado para sua construção era desafogar o tráfego na Marginal. Tornou-se, no entanto, acima de tudo um dos maiores cartões-postais de São Paulo, símbolo frequentemente mobilizado para associar a cidade ao moderno, ao luxo e à imagem de “cidade global”. Como bem sintetiza Mariana Fix,

“Além da operação de transferência de riqueza que promove, a ponte era a extravagância que faltava para o efeito de conjunto que a nova centralidade produz. É mais uma marca de distinção na nova centralidade, ao mesmo tempo em que contribui para aproximá-la de outras miragens como essa no mundo. Impõe, com seu triunfo, contudo, uma celebração permanente que silencia aqueles que foram derrotados” (FIX, 2009, p. 61).

Além do argumento supostamente técnico, que justifica as grandes obras viárias como uma necessidade do campo da engenharia de tráfego, o investimento público na produção e expansão das centralidades de negócios apela ao ideal de crescimento econômico pelo atendimento às necessidades de empresas. Até mesmo o parecer do Conselho Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CADES) sobre o Estudo de Impacto Ambiental (EIA-RIMA), que validou a realização da Operação Urbana, baseia sua decisão no argumento de que trata-se de uma área de interesse do mercado:

26 Informações retiradas da reportagem de 11/03/2008 do jornal Folha de São Paulo, referente à inauguração da Ponte Estaiada, “Com 138 m de altura, ponte estaiada é aberta”. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff1105200821.htm>>. Acesso em 22/02/2019.

“A região da Faria Lima, Luís Carlos Berrini e Marginal do Rio Pinheiros, no trecho incluído na Operação Urbana, é uma região que atrai cada vez mais o interesse do mercado imobiliário para implantação de atividades terciárias ligadas ao setor financeiro e de negócios com a construção de edifícios de escritórios, hotéis com infra-estrutura de centros de convenções e de conferências e até de edifícios residenciais, tendo sido fator relevante na decisão de incluí-la no perímetro da Operação Urbana Consorciada Água Espraiada, já que o suporte financeiro para a elevada execução das obras programadas está vinculado a venda de CEPACs, que é diretamente proporcional ao dinamismo e interesse do mercado imobiliário”²⁷.

Esta Operação Urbana, além de reforçar a centralidade para a qual a Operação Urbana Faria Lima e a ação monopolista da Bratke-Collet na Berrini já haviam contribuído – aprofundando a concentração de equipamentos físicos e simbólicos naquele eixo empresarial – também representou um movimento desta centralidade em direção ao sul, uma vez que sua área de abrangência chegava até a Avenida João Dias. Para Rafael Faleiros de Padua, a Água Espraiada objetivou a construção da infraestrutura necessária para a conexão da região da Berrini com Santo Amaro, englobando a Chácara Santo Antônio, de modo a estender ao sul o eixo de valorização Sudoeste (PADUA, 2011, p. 161).

Uma nova expansão da centralidade de negócios, sobretudo após a ocorrência de uma crise de superoferta de edifícios de escritórios na Faria Lima, traz à tona o debate sobre os limites e contradições do modelo de avanço da frente de investimentos imobiliários com base em obras públicas. Afinal, o próprio caráter especializado e monofuncional das “novas centralidades” produzidas no eixo Sudoeste de São Paulo aponta para uma tendência à concorrência não apenas entre os empreendimentos lançados, mas também entre as localizações.

5.2. *Expansão contígua como forma de produção de centralidades*

No processo de produção das novas centralidades de negócios em São Paulo, observa-se um movimento de migração da frente de investimentos imobiliários – junto ao direcionamento e concentração de

27 Anexo da resolução no 81/CADES/2003, que dispõe sobre a aprovação do Estudo de Impacto Ambiental – EIA Operação Urbana Consorciada Água Espraiada – Parecer técnico CADES nº 04/2003 modificado e aprovado na 58ª Reunião Plenária Ordinária do CADES, p.6.

grandes montantes de recursos públicos²⁸ – que mantém certa continuidade espacial com as centralidades já consolidadas. Desde a ascensão da Av. Paulista ao *status* de novo centro de negócios nos anos 1960, até a realização das Operações Urbanas Faria Lima (em 1995) e Água Espraiada (em 2001), a produção de atributos de centralidade em novas partes da cidade manteve sempre conexão direta com as áreas que haviam sofrido processos recentes de valorização e ascensão na hierarquia espacial. Por este motivo, interessa debater os sentidos e interesses ligados a esta forma específica de produção de novas centralidades de negócios, bem como as contradições e tensões aí implicadas.

A ligação a centralidades preexistentes se dá não apenas pela contiguidade das áreas mais intensamente transformadas, mas também pelo caráter das transformações e seus impactos sobre as práticas socioespaciais. Ao longo das décadas, as obras públicas – vinculadas ou não a instrumentos como as Operações Urbanas – consolidaram um eixo contínuo de infraestrutura viária e transportes que permite grandes e acelerados fluxos desde o centro histórico, passando pelas avenidas Paulista, Faria Lima e Berrini, até a Marginal Pinheiros (CARLOS, 2005). Simultaneamente, há uma conexão entre as áreas produzidas como centralidades em diferentes tempos que se expressa em uma relativa continuidade nos padrões de urbanização. O eixo Sudoeste é marcado pela verticalização, pela presença de numerosos edifícios empresariais e de grandes vias de trânsito rápido.

Segundo Ana Fani Alessandri Carlos (2001), as transformações econômicas vividas mundial e localmente nas últimas décadas do século XX foram acompanhadas por estratégias imobiliárias de direcionamento dos investimentos no espaço. Com isso, entende-se que a produção de uma área expandida do centro histórico para receber novos serviços na

28 Como diz Flavio Villaça, muito concretamente, “não é sem razão que o porte e quantidade de túneis, elevados e viadutos existentes no Quadrante Sudoeste é, de longe, muito maior que em todo o restante da cidade e mesmo da região metropolitana” (VILLAÇA, Flávio. *As Ilusões do Plano Diretor*, 2005. *apud* PADUA, 2011, p. 167).

direção sudoeste resultaria de uma resposta no setor imobiliário à reestruturação produtiva em curso. Nesta reestruturação, inclusive, crescia significativamente a importância dos investimentos imobiliários nas estratégias de acumulação de capital (SANTOS, 2006). Assim, é importante salientar que não se tratou de uma mera reação para atender demandas de outros setores, mas antes de uma estratégia econômica que se valia do contexto favorável.

A transformação da área que se tornaria o eixo Sudoeste, além de ser o produto de mudanças no campo econômico, foi também um fator que incidiu sobre a reprodução econômica – interferindo tanto no âmbito da produção quanto no da circulação de mercadorias, nas condições de realização de grandes fluxos de pessoas e de capitais. Através de políticas públicas e investimentos privados, foram realizadas profundas alterações físicas e normativas sobre o espaço, criando novas infraestruturas, adequadas a um “novo momento do ciclo econômico” (CARLOS, 2005, p.32). Para Carlos, trata-se de um processo que

“levanta as barreiras que separavam essa área do centro, permitindo sua expansão como condição da construção de um ‘eixo’ a partir do centro da metrópole, redimensionando o fluxo de pessoas e capitais como consequência das mudanças na divisão espacial do trabalho apoiada em uma nova infra-estrutura promovida pelo Estado” (CARLOS, 2005, p. 34).

Certamente, a manutenção desta forma de produção da centralidade de negócios, através da expansão das centralidades preexistentes, não é algo fortuito, mas fruto de uma forma específica de articulação de investidores imobiliários entre si e com o Estado. Este arranjo que se estabelece entre agentes públicos e privados tem profundos efeitos sobre a produção do espaço urbano, estabelecendo-se com base em sua produção como mercadoria, por investidores privados que visam o lucro (CARLOS, 2001). Devem ser considerados, portanto, os interesses econômicos, do ponto de vista dos agentes imobiliários, para a adoção deste modelo de produção de centralidade.

Podem ser levantadas algumas hipóteses a respeito desses interesses econômicos a partir das discussões apresentadas acerca da

renda da terra urbana e suas influências sobre a produção imobiliária, na qual a localização destaca-se como fator decisivo. Como visto no ponto 5, a boa localização, atributo ligado sobretudo às áreas centrais, é um elemento fundamental para a extração de renda diferencial e de monopólio. Além disso, vimos que a localização central interfere também nos padrões construtivos e estratégias econômicas do setor imobiliário, tornando-se um fator que permite a obtenção de lucros extraordinários²⁹. Assim, a fim de examinar os interesses que promotores imobiliários teriam na extensão de um eixo como forma de produzir áreas centrais, faz-se necessário considerar as suas implicações no âmbito da localização e hierarquia espacial em São Paulo.

No âmbito dos negócios imobiliários voltados à produção e comercialização de empreendimentos nas imediações de áreas centrais, onde identifica-se um potencial de constituição futura de centralidade, vincular os novos produtos à imagem da localização próxima – já reconhecida pela valorização e centralidade – é um artifício recorrente. Como aponta Padua, “há uma insistência dos promotores imobiliários em produzir a ideia de um lugar valorizado forjando a extensão de regiões próximas e valorizadas aos novos eixos de valorização”³⁰ (PADUA, 2011, p. 212). Em caráter de hipótese, é possível considerar que, com essa estratégia, seria buscada a extensão espacial dos benefícios da localização privilegiada pela inclusão de áreas circundantes. Isso seria especialmente rentável no momento de avanço da frente de investimentos por abrir a possibilidade de desfrutar das vantagens da centralidade antes de elevarem-se os custos envolvidos na compra dos terrenos ao nível dos lotes supervalorizados de áreas centrais.

Seguindo-se esta estratégia de acumulação por meio da produção de centralidades, a atribuição das condições de centralidade a novas

29 Como discutido no ponto 5, as áreas centrais permitem a produção de mercadorias imobiliárias de luxo, e rápida realização de grandes quantidades de capital, através da redução do tempo de rotação, dada pelos investimentos de capital intensivo e pela presença de demanda solvável.

30 É claro que a associação entre as áreas não pode se dar meramente enquanto recurso argumentativo, concretizando-se com conexões físicas e práticas, como nas obras viárias ou de extensão de padrões de urbanização já mencionadas.

áreas envolve a reafirmação do prestígio associado à localização de caráter central já consolidado. Tal dinâmica evidencia-se desde as primeiras etapas da formação do eixo Sudoeste em São Paulo, com o propagandeamento da Av. Faria Lima como sucessora da Av. Paulista (FIX, 2009, p. 47). Assim, a referência à centralidade existente e mobilização dos seus atributos simbólicos na produção da nova pode funcionar como uma combinação de manutenção – atendimento aos interesses de investidores do centro consolidado – e abertura de uma nova frente de investimentos na área de potencial expansão da centralidade. Trata-se de uma das possibilidades associadas à extensão contígua como forma de produção de condições de centralidade.

Algo semelhante ocorre no que se refere às obras de infraestrutura. Na expansão dos complexos viários, prover uma área desvalorizada com vias de trânsito rápido que a conectam a polos de negócios e a grandes redes de circulação metropolitana implica em sua valorização. Ao mesmo tempo, ampliam-se com isso as conexões que os polos de negócios já consolidados estabelecem com o restante da cidade. O benefício mútuo que a ligação entre as avenidas Faria Lima e Berrini trouxe aos investidores de ambas as áreas, em termos de atração de demanda e elevação dos preços de imóveis é exemplo disso (FIX, 2007).

É possível identificar uma espécie de redundância na produção das centralidades de negócios em São Paulo, de modo que a densidade de capital investido e de ocupação do espaço urbano acabam por funcionar como condições para que a concentração seja reiterada e reproduzida:

“Assim como esse tipo de investimento que se vale das melhores condições de realização reforça uma centralidade já existente, ele é igualmente dependente de algum nível de centralização prévia. Nesses termos, a criação de novas centralidades representa a possibilidade de intensificação do uso da terra em novas localidades somente na medida em que apresenta já um certo grau de concentração. Por isso, a forma básica da continuidade da reprodução das condições de acumulação no segmento tem se manifestado pela extensão do eixo de valorização da metrópole” (SANTOS, 2015, p. 236).

Para se discutir a formação do eixo Sudoeste e a extensão espacial da centralidade de negócios em São Paulo, importa, contudo, fazer uma

distinção entre a valorização do espaço e a produção de centralidade. Embora estejam profundamente vinculadas, na medida em que pode-se observar uma valorização das áreas que se constituem como novas centralidades, com todo o trabalho e capital aplicados para tanto³¹, nem toda valorização do espaço implica na produção de uma centralidade.

Como indicado anteriormente, a centralidade está ligada à concentração de atributos exclusivos que concedem à determinada área as condições para a realização de atividades de comando e decisão (LEFEBVRE, 2000). A concentração de investimentos públicos e privados que resultam em tais condições, no entanto, não tem efeitos de valorização apenas sobre a área prioritariamente alvejada, na qual a nova centralidade seria estabelecida. Em São Paulo, no entorno das centralidades, onde não há o avanço de edifícios corporativos e a ação planejadora do Estado não incide tão diretamente com suas obras, com mudanças no zoneamento e na estrutura fundiária, também observa-se a valorização e suas consequências. No caso da Nova Faria Lima, por exemplo, de acordo com Santos, a substituição de usos e usuários do espaço se deu para além dos perímetros oficiais da Operação Urbana, em função da alta nos preços de imóveis:

“É evidente que o próprio processo de escalada dos preços nos imóveis próximos à nova avenida deu conta, ainda, de expulsar aqueles moradores que não estavam nos limites demarcados para as ações de desapropriação. Como resultado final dessa Operação Urbana, uma reestruturação lucrativa do bairro e entorno disponibilizou, para além das margens da nova avenida, uma grande quantidade de terrenos para os investimentos imobiliários de caráter secundário” (SANTOS, 2006, p. 119).

Mesmo que algumas áreas do entorno das centralidades de negócios se mantenham ou se tornem predominantemente residenciais – contrastando fortemente, portanto, com os usos associados à centralidade – o acesso à infraestrutura central e a proximidade aos locais onde concentram-se escritórios e postos de trabalho mais bem remunerados dinamiza o mercado imobiliário residencial, faz com que os preços de terrenos e imóveis aumentem e as residências também sejam voltadas

³¹ Como no já referido caso da elevação dos preços de terrenos na Berrini, que subiram cerca de 250 vezes em 8 anos (FUJIMOTO, 1982, *apud* FERREIRA, 2003).

aos consumidores mais abastados (PADUA, 2011). A produção de condomínios verticais de médio e alto padrão, propagandeados pela sua localização adjacente aos centros empresariais, apresenta-se como um lucrativo investimento imobiliário. Ao mesmo tempo, a valorização e elitização do entorno reforça o *status* da centralidade.

Mas ainda que traga diversos ganhos aos investidores imobiliários, a estratégia de extensão da centralidade não é capaz de eliminar as tensões envolvidas na produção do espaço urbano, nem mesmo entre os agentes interessados em adentrar este grande negócio. Retomando as divisões internas decorrentes da especialização dos promotores imobiliários, compreende-se que a busca pelo lucro em cada um dos segmentos envolvidos leva a interesses diferentes e divergentes no que se refere à expansão ou não da centralidade:

“Ao segmento das incorporadoras, que busca sempre novas frentes de valorização, interessava a extensão do eixo com a realização de novas operações urbanas, mas, ao mesmo tempo, o governo sofre pressão da parte já instalada, que fixou os seus capitais em empreendimentos localizados nas áreas recentemente saturadas mas que ainda se mantinham ligadas à realização de capitais de diversos outros segmentos e mesmo de sub-ramos do imobiliário (...) uma parte dos capitais comprometidos com a nova dinâmica da expansão imobiliária permanecia presa aos edifícios já construídos”. (SANTOS, 2015, p. 225).

Não é possível para o Estado atender a todas as demandas e pressões de agentes envolvidos em investimentos imobiliários. Para Carlos, ainda que o Estado intervenha no sentido de aniquilar as barreiras ao desenvolvimento continuado do capital, ao invés de eliminar as contradições da reprodução do espaço, ele apenas as repõe de forma simultaneamente homogeneizante - pela imposição de sua ação e apagamento de particularidades locais - e fragmentada - pelas estratégias imobiliárias de agentes em concorrência e seus resultados desiguais sobre os espaços distintos (CARLOS, 2001, p. 108).

Sendo assim, a extensão do eixo Sudoeste, repondo e aprofundando as contradições inerentes à produção capitalista do espaço, tem trazido, a cada novo ciclo de investimentos, a ampliação dos riscos de crises de superoferta de produtos imobiliários, como as já verificadas no caso dos

edifícios de escritórios (FIX, 2007). Conforme a centralidade se expande, há também um tensionamento da condição de exclusividade que a caracteriza, fundada justamente sobre a restrição da área considerada central, sua raridade.

Não parece ser o suficiente, contudo, para que seja abandonada a estratégia de extensão do vetor de valorização e produção de centralidade com base em grandes investimentos públicos. É o que aponta, ao menos segundo a hipótese aqui sustentada, a proposição do Projeto de Intervenção Urbana Arco Jurubatuba, em 2018, cuja área de abrangência é contígua àquela da Operação Urbana Água Espraiada. Esta será a discussão desenvolvida nos próximos pontos.

6. O Projeto de Intervenção Urbana Arco Jurubatuba - uma nova extensão da centralidade de negócios?

6.1. O Arco Jurubatuba e a proposição do Projeto de Intervenção Urbana

A primeira vez em que o Arco Jurubatuba figurou como área visada por grandes intervenções de planejamento do Estado foi em 2013, com o lançamento do Arco do Futuro³² pela gestão de Fernando Haddad (PT). Este era um ambicioso projeto para a metrópole de São Paulo, que tinha em vista a reestruturação urbana desde o entorno dos rios Tietê e Pinheiros. As áreas que o compunham eram identificadas por uma notável presença de infraestrutura (como se verifica pelas diversas estações de trem e metrô, além das vias expressas marginais aos rios) e pelos grandes lotes e glebas, destinados – no presente ou no passado – a usos industriais. Segundo Fernanda Pinheiro da Silva,

“O Arco do Futuro recolocou a reestruturação da capital paulistana na agenda urbana e, justificado pelas mudanças no ciclo de desenvolvimento de setores produtivos do capital,

32 A apresentação oficial do Arco do Futuro, encontrada no site da Prefeitura Municipal de São Paulo estabelece que: “O Arco do Futuro é um território estratégico para alterar o modelo de desenvolvimento urbano de São Paulo em direção a uma cidade mais equilibrada dos pontos de vista urbanístico, ambiental, econômico e social. Seu perímetro combina três elementos estruturantes no processo de formação da cidade: os dois principais rios – Pinheiros e Tietê, que drenam as principais bacias hidrográficas; a existência das ferrovias, que determinaram a localização das estruturas produtivas ao longo dos séculos XIX e XX, e a presença de antigas áreas industriais, cuja reestruturação abre espaço a um novo aproveitamento pela cidade”. Acesso em: 28 de fevereiro de 2019. Disponível em: <<http://www.capital.sp.gov.br/cidadao/rua-e-bairro/construindo-sao-paulo/arco-do-futuro>>.

apresentou a intenção de modernizar estruturas fundamentais para a metrópole, a saber, o eixo de transportes circunscrito pela várzea de dois grandes rios, a malha ferroviária e os parques industriais” (SILVA, 2018, s.p.)

O Arco do Futuro seria posto em prática por partes, através da sua subdivisão em quatro Arcos territorializados, com propostas específicas para suas áreas de abrangência e processos de implementação próprios. Todos eles, contudo, foram concebidos a fim de atender as necessidades de uma nova configuração territorial do trabalho na metrópole, voltando-se aos principais vetores de valorização de São Paulo (SILVA, 2018, s.p.). Estes Arcos são o Tietê, o Tamanduateí, o Pinheiros e, aquele situado mais ao sul da cidade, o Arco Jurubatuba.

O Arco Jurubatuba (ACJ) abrange uma área de 2.158 hectares, a qual divide-se entre os distritos de Vila Andrade, Campo Limpo, Santo Amaro, Jardim São Luís, Capela do Socorro, Campo Grande e Cidade Dutra [Mapa I]. Com um perímetro desenhado majoritariamente no entorno do Rio Pinheiros, ocupando ambas as margens, o ACJ conecta-se diretamente com duas áreas de especial interesse do ponto de vista do setor imobiliário: aquela visada pela Operação Urbana Água Espraiada – com a qual faz fronteira na avenida João Dias – e o Autódromo de Interlagos, englobado na parte mais ao sul do Arco.

O Jurubatuba recebeu mais atenção e destaque no debate público – passando a ser tratado como algo mais do que uma parte integrante do Arco do Futuro – quando foi proposto pelo vereador Milton Leite (DEM) um Projeto de Intervenção Urbana (PIU), que objetivava a requalificação de sua área. Apresentado à consulta pública em julho de 2017³³, o PIU ACJ foi enviado como projeto de lei à Câmara Municipal em março de 2018 pelo executivo e atualmente aguarda os pareceres das comissões especializadas para que, se considerado válido, o projeto seja votado.

33 A lei referente aos PIUs exige uma consulta pública online de 20 dias, nos quais a população pode escrever comentários sobre o projeto. Vale notar que ao fim deste período havia comentários de 11 pessoas. Considerando que a área do projeto conta com 150 mil moradores, a porcentagem da população envolvida na consulta correspondeu a 0,0073%. Ainda assim, segundo a apresentação do site da Prefeitura Municipal de São Paulo, “A consulta visa a colher sugestões e críticas com vistas ao aperfeiçoamento do processo de planejamento e desenvolvimento do Projeto de Intervenção Urbana”. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/urbanismo/arco_do_futuro/arco_jurubatuba/index.php>. Acesso em 02/11/17.

Entre as principais proposições do Projeto de Intervenção Urbana encontram-se o adensamento construtivo e demográfico, a verticalização no entorno de avenidas, alterações no parcelamento do solo, a substituição de usos habitacionais por usos comerciais e de serviços³⁴ e a produção de infraestrutura viária, inclusive com um prolongamento da Marginal Pinheiros na margem esquerda do rio (as propostas do PIU serão tratadas mais profundamente no ponto 7). Considerando-se a localização do Arco Jurubatuba junto às transformações previstas no PIU e o histórico de extensão da centralidade de negócios de São Paulo e formação do eixo Sudoeste, levantamos nossa hipótese a respeito dos sentidos deste Projeto. Estes elementos apontam que, mais do que uma intervenção de efeitos pontuais ou regionais, o PIU ACJ poderia ser a nova forma de estender para o sul os efeitos da centralidade já estabelecida na área da Operação Urbana Água Espraiada, prolongando o eixo de valorização Sudoeste.

Desde sua proposição, durante a gestão de João Doria Jr. na prefeitura de São Paulo (2017-2018), o PIU ACJ foi amplamente anunciado nos principais jornais paulistanos. De forma geral, foi apresentado em reportagens³⁵ como um projeto que estimularia a verticalização e o adensamento na zona sul, levando "desenvolvimento urbano" à região. A área visada foi frequentemente caracterizada como subutilizada ou pouco povoada, com terrenos ociosos, endossando-se uma suposta necessidade de maior densidade construtiva e populacional. Em

34 No texto do Projeto de Lei que propôs o PIU ACJ, a redução dos usos residenciais aparece como busca pelo "equilíbrio entre emprego e moradia". SÃO PAULO (CIDADE). Inciso III, Artigo 7º do Projeto de Lei 01-00204, apresentado em 5 de março de 2018. São Paulo: Câmara Municipal, 2018.

35 Uma breve análise das formas como o Projeto de Intervenção Urbana Arco Jurubatuba foi apresentado na mídia foi possível a partir do levantamento de 5 reportagens de periódicos sobre o assunto. Foram selecionados textos publicados em jornais de grande circulação entre junho de 2017, quando foi lançada a consulta pública online em relação à minuta do PIU ACJ, e março de 2018, quando realizavam-se as audiências públicas anteriores à proposição do projeto de lei na Câmara Municipal. Considera-se que este foi um período fundamental para a construção do debate público pela mídia, especialmente em função dos eventos que colocaram o PIU efetivamente em discussão. As matérias examinadas foram: "Doria quer liberar mais torres em área nobre da zona sul" (Estado de São Paulo, junho de 2017); "Doria prioriza plano urbanístico em área entre Berrini e Interlagos" (Folha de São Paulo, agosto de 2017); "Gestão Doria quer 'esticar' Marginal do Pinheiros até Interlagos" (Estado de São Paulo, fevereiro de 2018); "Projeto de Prefeitura de SP prevê bairro dentro de autódromo de Interlagos" (Diário de Pernambuco, fevereiro de 2018); e "Aliado diz que 'não vale a pena vender' Interlagos com projeto de Doria" (Estado de Minas, março de 2018).

uma reportagem há menção de "áreas nobres subutilizadas"³⁶, indicando que, em tais intenções de maior aproveitamento do espaço, há um sentido econômico, ainda que não explicitamente declarado. De fato, se observada a composição fundiária do Arco Jurubatuba, nota-se a significativa presença de grandes lotes, ligados a usos industriais passados ou presentes, muitos com área superior a 20 mil metros quadrados ou entre 10 e 20 mil metros quadrados [Mapa II].

A oferta de terrenos incorporáveis de grandes dimensões às margens do rio e a possibilidade de verticalização de áreas de ocupação horizontal, associada à promessa de provisão de novas infraestruturas através do PIU remete à situação em que encontravam-se as áreas atingidas pelas Operações Urbanas Nova Faria Lima e Água Espraiada antes da realização das respectivas intervenções público-privadas. Situação que havia sido identificada como atrativa a investimentos imobiliários voltados à produção de edifícios corporativos:

“O movimento de construção dos edifícios de escritórios para o Sudoeste está ligado à possibilidade de se encontrar nessa região terrenos incorporáveis, por se tratar de uma área de ocupação urbana de baixa densidade (pouco edificada e com ocupação horizontal de uso residencial) ou ocupada por galpões industriais. Trata-se de terrenos amplos, possíveis de abrigar a construção de prédios, ou de pequenas casas, com possibilidade de remembramento dos terrenos, com baixo custo de demolição e baixo preço do metro quadrado se comparado com áreas de ocupação vertical” (CARLOS, 2001, p. 94).

Atualmente, essa não é mais a realidade das regiões próximas às avenidas Faria Lima ou Berrini. Mas ao sul da avenida João Dias, onde ainda não foram aplicados instrumentos de reestruturação urbana pelo Estado, as áreas passíveis de adensamento parecem continuar funcionando como atrativo aos investidores. Esse interesse pode ser visto, por exemplo, na fala de um representante do Secovi-SP (Sindicato das Empresas do Setor Imobiliário de São Paulo)³⁷, Eduardo Della Manna, que

36 O título da matéria publicado no jornal *O Estado de São Paulo*, em 24 de junho de 2017 é “Doria quer liberar mais torres em área nobre da zona sul”. Disponível em: <<http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,doria-quer-liberar-mais-torres-em-area-nobre-da-zona-sul,70001859290>>. Acesso em: 4 de março de 2019.

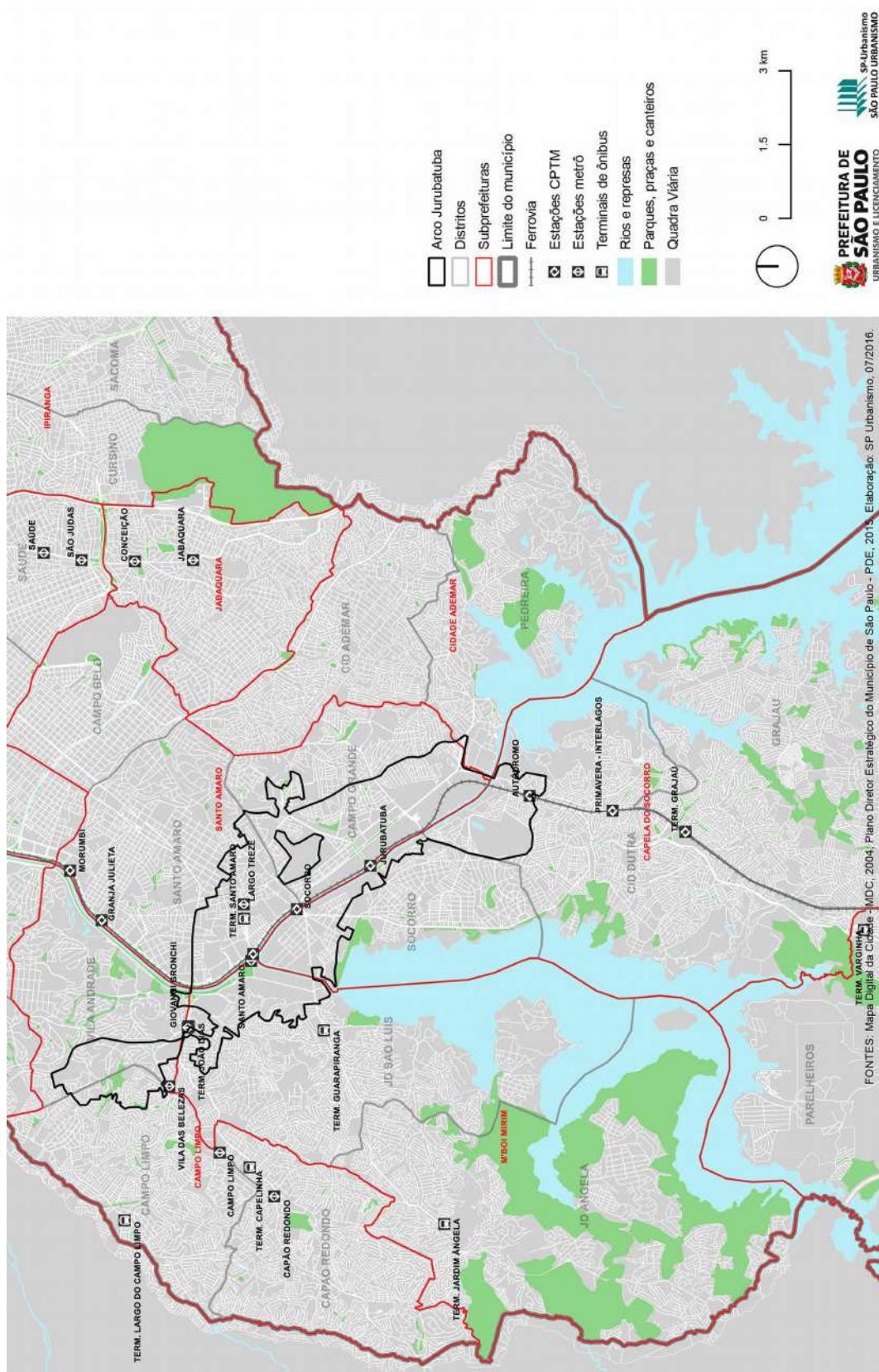
37 Esta organização, existente desde 1946, embora adote atualmente o subtítulo “sindicato da habitação”, atua como representante de mais de 90 mil empresas do setor imobiliário no estado de São Paulo, não sendo voltada exclusivamente à produção de imóveis residenciais. Como parte de sua atuação, o Secovi realiza pesquisas, cursos, eventos e publicações, oferece assistência jurídica às empresas do setor, promove

retoma o histórico do eixo Sudoeste para apontar as vantagens que o PIU ACJ apresentaria para o mercado:

“(...) a produção imobiliária vai onde você tem ainda terrenos com áreas maiores, por preços mais baratos e dotados já de alguma centralidade. (...) E eu acho que isso continua acontecendo até hoje, (...) esse deslocamento que sai do centro antigo, passando pelo centro novo, vai pela Avenida Paulista, desce pela Faria Lima e acabou indo pra Berrini, e tá indo, tá indo, tá indo, já tá chegando lá no Jurubatuba. Eu acho que é muito por conta disso: uma relativa oferta de terrenos grandes, terrenos maiores, com preços ainda bons, palatáveis para o mercado imobiliário”.³⁸

mediações entre as suas filiadas e instâncias do governo e estabelece debates acerca das políticas urbanas, por vezes com grande penetração nas esferas do poder público. Em suma, segundo a apresentação institucional do próprio Secovi, “É nosso direito e nosso dever defender os interesses do setor”, de modo a “(...) garantir que o setor imobiliário permaneça cada vez mais forte e reconhecido como indispensável para a prosperidade da Nação”. Informações retiradas do site do Secovi-SP. Disponível em: <<http://www.secovi.com.br/institucional/sobre-a-entidade>>. Acesso em: 20 de agosto de 2018.

38 Fala retirada de entrevista concedida por Eduardo Della Manna, coordenador executivo da vice-presidência de Assuntos Legislativos e Urbanismo Metropolitano do Secovi, no dia 15 de maio de 2018.



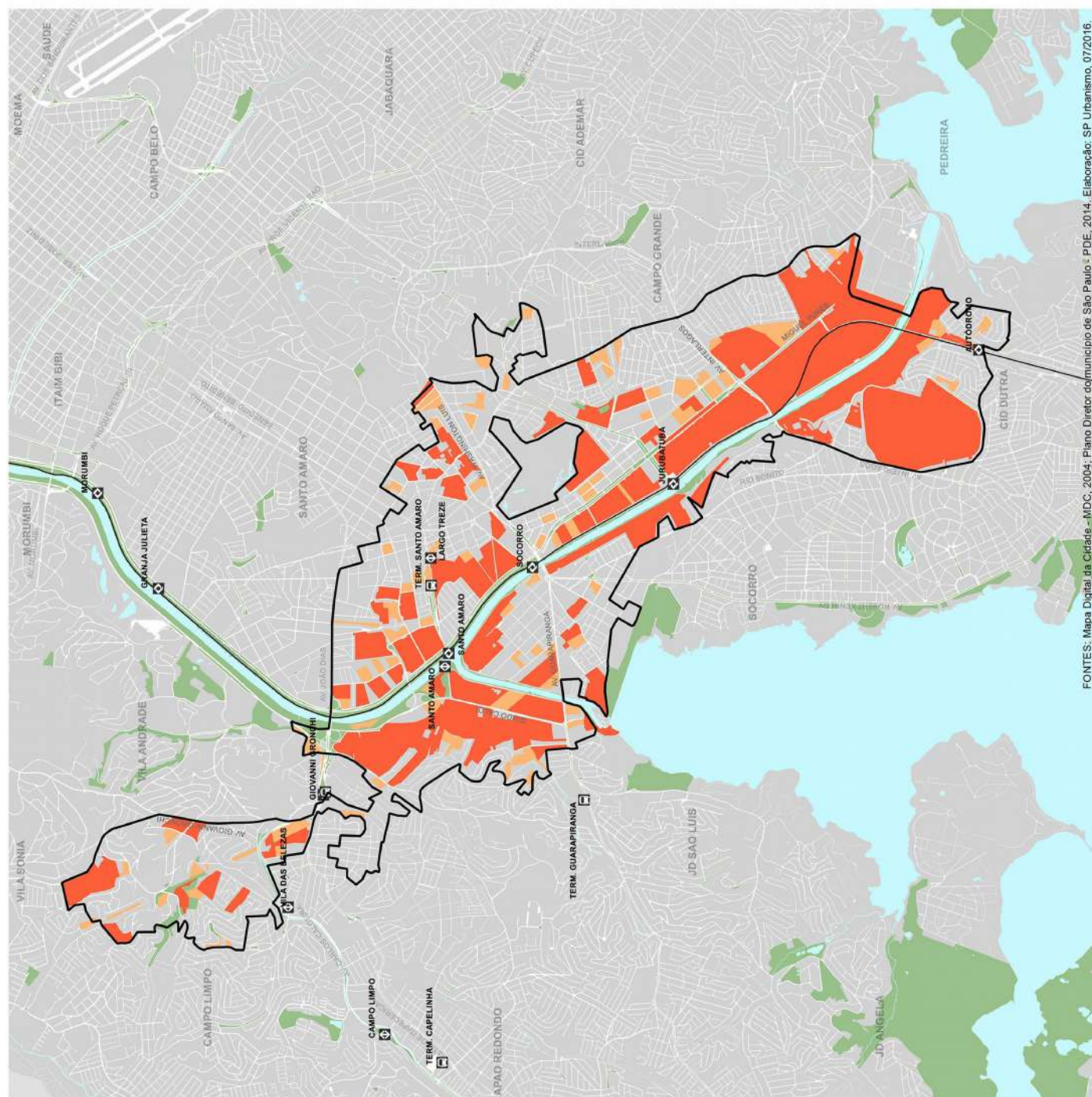
Mapa I - Limites administrativos PIU ACJ

Fontes – Mapa Digital da Cidade (MDC) 2014, Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo (PDE), 2015.

Elaboração - Prefeitura de São Paulo e São Paulo Urbanismo, 2016 [recorte Gabriella D. Dantas De Biaggi].

Formação Histórica, Morfologia Urbana e Patrimônio

4 Composição Fundiária



Mapa II - composição fundiária PIU ACJ

Fontes - Mapa Digital da Cidade - MDC 2014, Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo - PDE, 2015

Elaboração - Prefeitura de São Paulo e São Paulo Urbanismo, 2016.

Outro aspecto do PIU que merece destaque e que corrobora a hipótese em questão é seu vínculo com a proposta de privatização do Autódromo de Interlagos, anunciada na mesma época por João Doria e defendida também por Milton Leite³⁹. O equipamento urbano de aproximadamente 1 milhão de m² recebe grandes eventos esportivos, como corridas de Fórmula 1, e shows e possui áreas locáveis com capacidade de receber 30 mil pessoas⁴⁰. Em suma, trata-se de uma estrutura de enormes proporções e um dos principais espaços em São Paulo para a realização de eventos internacionais com grande público.

Mas além de conceder à iniciativa privada o direito de explorar economicamente estas funções, o projeto de privatização apresentado pela prefeitura traz planos de construir, dentro do autódromo, “um novo bairro residencial, um complexo empresarial com escritórios e hotéis e até um shopping”⁴¹. Prevista como possibilidade no texto do projeto de lei que propôs o PIU ACJ, a privatização do autódromo colocaria no mercado um espaço anteriormente não disponível e ampliaria significativamente as perspectivas de lançar nele novos empreendimentos imobiliários.

Contudo, ao analisar os aspectos do PIU Arco Jurubatuba que sugerem que sua realização corroboraria para a extensão de atributos de centralidade para o sul do já consolidado eixo Sudoeste, deve-se atentar à complexidade e desigualdade internas do território do Arco Jurubatuba. A sua parte mais próxima à avenida João Dias, no distrito de Santo Amaro, apresenta conexões mais imediatas à centralidade de negócios da Berrini

39 No depoimento de Milton Leite acerca do projeto de privatização publicado sob o título “Aliado diz que 'não vale a pena vender' Interlagos com projeto de Doria”, no jornal *O Estado de Minas*, a crítica apresentada à proposta de Doria vai no sentido de defender um projeto mais atrativo aos investidores interessados na compra do equipamento público. *O Estado de Minas*, 01 de março de 2018. Disponível em: <https://www.em.com.br/app/noticia/nacional/2018/03/01/interna_nacional,941232/aliado-diz-que-nao-vale-a-pena-vender-interlagos-com-projeto-de-dori.shtml>. Acesso em: 06 de março de 2019.

40 A Arena Interlagos, a maior das áreas locáveis do autódromo, tem capacidade para cerca de 30 mil pessoas e já recebeu shows como o da banda de metal Iron Maiden, os festivais de música Skol Beat e Lollapalooza, além da missa do Padre Marcelo Rossi. Informações retiradas do site do Autódromo de Interlagos. Disponível em: <<http://www.autodromodeinterlagos.com.br/wp1/seu-evento-aqui/>>. Acesso em: 07 de março de 2019.

41 Conforme reportagem “Gestão Doria quer ‘esticar’ Marginal do Pinheiros até Interlagos”, publicada no jornal *O Estado de São Paulo*, de 24 de fevereiro de 2018. Disponível em: <<http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,gestao-doria-quer-esticar-marginal-do-pinheiros-ate-interlagos,70002201987>>. Acesso em: 06 de março de 2019.

- tanto em termos da contiguidade das áreas e continuidade da infraestrutura, quanto em termos dos padrões de urbanização - do que aquelas estabelecidas pelas partes do Arco situadas na Vila Andrade, no Jardim São Luís ou em Socorro. Entre estes distritos também há enormes diferenças atualmente na morfologia, tipologia e nos usos do espaço urbano. Tais diferenças expressam diferentes relações e graus de aproximação às centralidades de negócios consolidados, que resultam em custos e potenciais distintos frente aos processos de produção de aspectos de centralidade.

Por ser o Arco mais ao sul da cidade, ele alcança também as proximidades das áreas de proteção de mananciais no entorno das represas Guarapiranga (em Socorro) e Billings (próximas ao Autódromo de Interlagos). Há uma eminentemente questão ambiental envolvida na realização de intervenções nas imediações destas áreas, nas quais a baixa densidade construtiva e a permeabilidade do solo seriam necessárias para a penetração das águas que abastecem os dois grandes reservatórios⁴². Afinal, como dito anteriormente, as intervenções de planejamento do Estado sobre o espaço urbano não afetam apenas o perímetro em que sua ação é mais incisiva, provocando mudanças profundas também no entorno.

Anna Moraes Barros, arquiteta da São Paulo Urbanismo e coordenadora do projeto urbanístico do Arco Jurubatuba, argumenta que isso foi levado em consideração nos estudos sobre o território e nas propostas de adensamento, uma vez que ele seria um “território de transição”:

“O que nós identificamos em Jurubatuba é que ele é um território de transição entre esta área de centralidade, desenvolvimento, adensamento e transformação com a chegada dos mananciais da

42 Estas áreas de proteção foram definidas oficialmente através dos decretos que regulamentam as leis de proteção de mananciais. SÃO PAULO (ESTADO). Decreto nº 51.686, de 22 de março de 2007. Regulamenta dispositivos da Lei estadual no 12.233, de 16 de janeiro de 2006 - Lei Específica Guarapiranga, que define a Área de Proteção e Recuperação dos Mananciais da Bacia Hidrográfica do Guarapiranga - APR-G, e dá providências correlatas; SÃO PAULO (ESTADO). Decreto nº 55.342, de 13 de janeiro de 2010. Regulamenta dispositivos da Lei no 13.579, de 13 de julho de 2009, que define a Área de Proteção e Recuperação dos Mananciais da Bacia Hidrográfica do Reservatório Billings - APRM-B, e dá providências correlatas.

cidade. Então é ele que terá que fazer esta transição entre uma área de uma cidade adensada, concentrada, com uma área de preservação que são as APP (Áreas de proteção permanente)”⁴³.

Sabe-se, contudo, que a proximidade das intervenções às áreas de mananciais não suscita apenas riscos ambientais. Justamente por tratarem-se de áreas nas quais a construção densa ou verticalizada e grande parte dos usos urbanos são fortemente restringidos por lei, nelas o mercado imobiliário não pode agir com a mesma liberdade. Tornaram-se, historicamente, destino de muitas famílias expulsas – tanto pelas desapropriações de favelas feitas pelo Estado quanto pelas pressões econômicas – de residências em locais que, em determinado momento, passaram a ser interessantes ao mercado⁴⁴.

Para compreender a relação entre o PIU ACJ e a promoção de aspectos de centralidade – e extensão da área na qual há possibilidades de produção de mercadorias imobiliárias de padrão central (LEFÈVRE, 1982) – deve-se atentar às diferentes características presentemente observadas no território e às diferentes propostas do Projeto, de acordo com o local. Com este propósito, o ponto 7 tratará mais especificamente das áreas e subsetores em que o PIU Arco Jurubatuba foi dividido, a partir do que prevê seu projeto de lei e de trabalhos de campo.

6.2. Projeto de Intervenção Urbana: instrumento urbanístico e estratégia econômica

Foi apresentada a hipótese de que o Projeto de Intervenção Urbana Arco Jurubatuba desempenharia, na articulação entre agentes do Estado e investidores privados, um papel de reinserir na produção imobiliária, sob novas condições, uma área da zona sul da metrópole, atribuindo-lhe características de centralidade. Enquanto ferramenta técnico-política de intervenção e transformação de uma área específica de São Paulo (mas com impactos que não se restringem localmente), compreende-se que a

43 Fala retirada de entrevista concedida por Anna Moraes Barros, arquiteta da São Paulo Urbanismo e coordenadora do projeto urbanístico do Arco Jurubatuba, em 24 de agosto de 2018.

44 Segundo Mariana Fix, com a remoção da favela Jardim Edith, em função da construção da avenida Água Espraiada (atual Roberto Marinho), dentre a maioria de moradores que teve de mudar-se para outras favelas, boa parte foi para áreas de proteção de mananciais (FIX, 2009, p. 50).

proposição deste PIU implica em mudanças na morfologia e nas regulamentações da produção imobiliária, transformando também os usos e relações de propriedade daquele espaço.

Mas antes mesmo de considerar as propostas específicas para o Arco Jurubatuba, é importante atentar às especificidades e às novidades apresentadas pelo próprio instrumento Projeto de Intervenção Urbana (PIU). Tendo em vista que, em São Paulo, até recentemente, a principal ferramenta de transformação urbanística mobilizada pelo Estado era a Operação Urbana – a qual desempenhou papel fundamental na formação do vetor Sudoeste –, cabe questionar o porquê da proposição de um instrumento novo neste momento, bem como as diferenças entre ambos.

O PIU, em sua configuração atual, foi incluído nos marcos regulatórios da cidade 5 anos atrás, ou seja, em um contexto distinto daquele da década de 1990, no qual surgiram as Operações Urbanas ou daquele do início dos anos 2000, quando as Operações Urbanas tornaram-se Consorciadas⁴⁵. Apesar de já encontrarmos um *Plano de Intervenção Urbana Estratégica* no Plano Diretor de São Paulo de 2002 (Art. 146)⁴⁶, este tinha alcance bastante limitado, visando menos de 20 áreas restritas da cidade, nas quais poderiam ser implantados equipamentos para dinamizar e qualificar o entorno mais imediato. Não se tratava, pois, de uma ferramenta voltada a transformar significativamente ou estruturalmente a produção do espaço urbano em escala municipal ou metropolitana.

Somente no Plano Diretor de 2014⁴⁷ o *Projeto de Intervenção Urbana* ganha destaque, aparecendo como indutor de transformações na Macroárea de Estruturação Metropolitana⁴⁸, permitindo a alteração dos

45 Conforme reportagem “Gestão Doria quer ‘esticar’ Marginal do Pinheiros até Interlagos”, publicada no jornal *O Estado de São Paulo*, de 24 de fevereiro de 2018. Disponível em: <<http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,gestao-doria-quer-esticar-marginal-do-pinheiros-ate-interlagos,70002201987>>. Acesso em: 06 de março de 2019.

46 SÃO PAULO (CIDADE). Lei nº 13.430, de 13 de setembro de 2002. Plano Diretor Estratégico de São Paulo. São Paulo: Prefeitura Municipal, 2002.

47 SÃO PAULO (CIDADE). Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014. Plano Diretor Estratégico de São Paulo. São Paulo: Prefeitura Municipal, 2014.

48 A Macroárea de Estruturação Metropolitana (MEM) é definida pelo Plano Diretor Estratégico da seguinte forma: “As porções dos territórios que integram a Macroárea de Estruturação Metropolitana passam por

coeficientes de aproveitamento e do uso do solo previstos pelo Plano Diretor e pela lei de zoneamento (SILVA, 2018, s.p.). A partir deste momento, o PIU torna-se um instrumento comparável às Operações Urbanas no que se refere ao potencial de reestruturação urbana e transformação da morfologia e das práticas sociais do espaço urbano.

Fernanda Pinheiro da Silva propõe uma leitura sobre os sentidos da inserção do instrumento PIU na legislação urbana em 2014, entendendo-a como parte de um processo de apropriação mais direta das decisões de políticas urbanas pelo setor privado. Analisando o contexto em que se originou tal instrumento, a pesquisadora aponta a forte influência desempenhada pelo processo de chamada pública para projetos no território do Arco Tietê (ACT), aberto pela prefeitura em 2013, como primeira etapa do Arco do Futuro [Imagem I]. A forma como se deu a proposição de intervenções no Arco Tietê seria, em certo sentido, precursora daquilo que seria desenvolvido pela regulamentação do PIU, desempenhando o papel de um “teste, mais ou menos consciente” da vinculação de políticas urbanas à participação direta de investidores privados (SILVA, 2018, s.p.).

Segundo Silva, podem ser observadas continuidades entre os procedimentos adotados na definição das bases conceituais e projetos para o território do Arco Tietê e os procedimentos previstos pelo Projeto de Intervenção Urbana. É possível identificar de um a outro o desenrolar de transformações nas políticas urbanas de planejamento, transformações estas que apontam no sentido da crescente desregulamentação das relações entre público e privado. Tal flexibilização se expressa sobretudo pelo maior poder decisório de instituições privadas em relação às definições do objeto (área ou equipamento visados pelo planejamento), aos cronogramas de execução

processos de mudanças nos padrões de uso e ocupação e conversão econômica, com concentração de oportunidades de trabalho e emprego geradas pela existência de legados industriais herdados do passado, novas atividades produtivas, polos de atividades terciárias, grandes vias estruturais e infraestruturas que fazem parte dos sistemas de transporte coletivo de massa”. Artigo 11º, Parágrafo Único do Plano Diretor Estratégico – PDE. *Idem*.

do projeto, e às modelagens jurídica e financeira que sustentam as intervenções no espaço urbano (SILVA, 2018, s.p.).

Este movimento pode ser melhor compreendido examinando-se um mecanismo que foi transposto do Arco Tietê ao PIU: o Processo de Manifestação de Interesse (PMI). A implementação deste dispositivo representa a criação de uma forma de envolvimento de empresas, fundações e institutos em políticas públicas e atribuições do Estado, na qual as exigências e limitações estabelecidas aos agentes privados são muito menores do que aquelas estabelecidas por licitações⁴⁹.

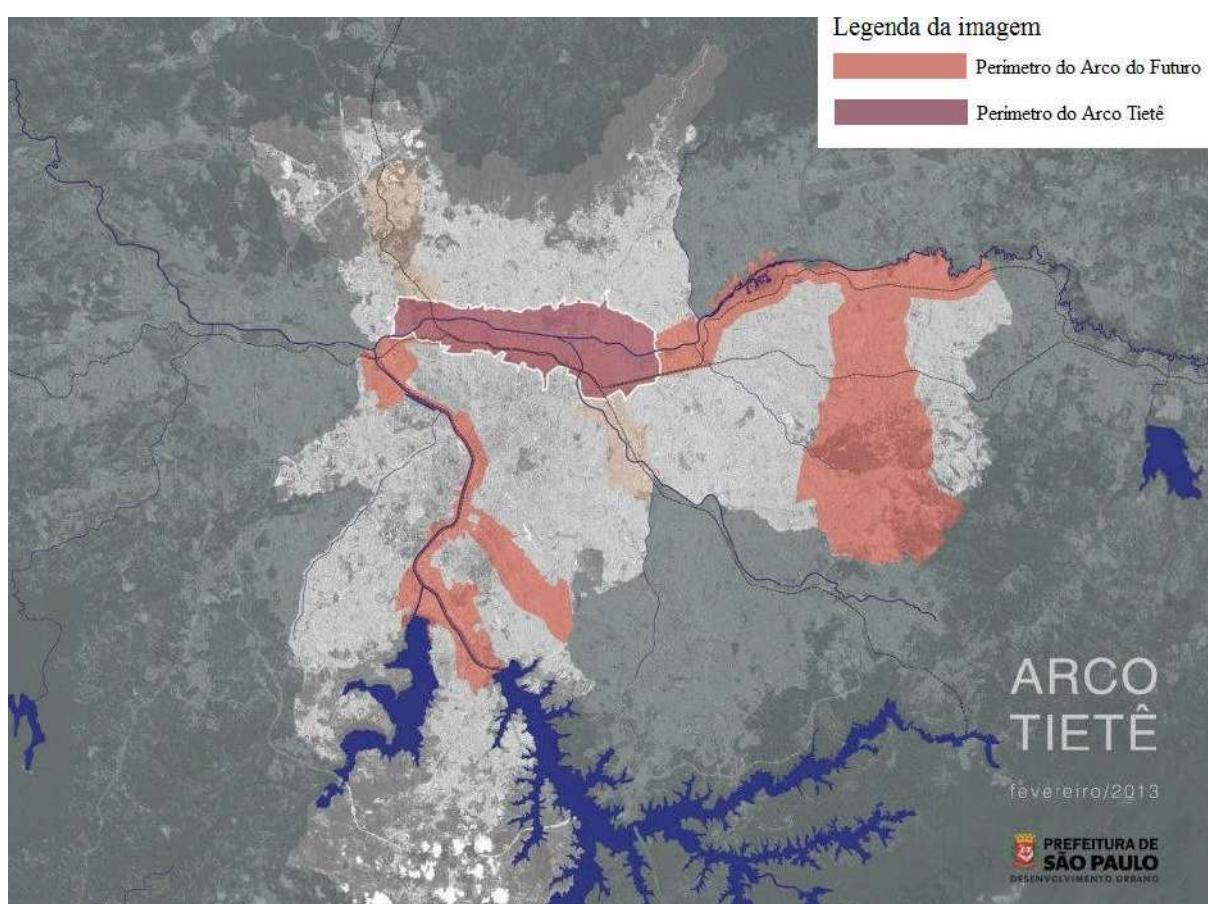


Imagem I – Arco Tietê situado no Arco do Futuro

Fonte – Prefeitura de São Paulo, Secretaria de Desenvolvimento Urbano, 2013.

⁴⁹ Segundo o chamamento público à manifestação de interesse em relação ao Arco Tietê, “O procedimento da PMI é um procedimento criado por lei federal (lei das Concessões, lei das PPP), regulamentado pelo Decreto Municipal n.º 51.397. Trata-se, portanto, de instrumento jurídico validado, aplicado para trazer projetos para o desenvolvimento da cidade. Trata-se de um procedimento bem mais simples do que a licitação tradicional, que dificulta a participação de muitos interessados devido ao nível de exigências formal e técnica. A PMI é uma modalidade democrática, rápida e eficaz”. Disponível em: <<http://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2014/08/Documento2.pdf>>. Acesso em: 11 de agosto de 2018.

No Arco Tietê, o recurso ao PMI permitiu que suas bases conceituais e os estudos de viabilidade das propostas fossem elaborados com participação direta do setor privado. O chamamento lançado pela prefeitura em 2013 solicitava proposições referentes ao planejamento urbano, à estruturação de normativas jurídico-urbanísticas, ao planejamento econômico e social, além de pedir propostas de meios de participação que legitimassem as intervenções. Deixando decisões em relação aos conteúdos da transformação do território nas mãos de agentes privados, a prefeitura possibilitou que os interesses econômicos de investidores imobiliários tivessem um canal privilegiado para se expressar nas definições de políticas urbanas. O resultado da consolidação das propostas pela prefeitura foi a proposição de três PIUs para o Arco Tietê, introduzindo o uso deste instrumento ainda pouco detalhado, incluído no novo Plano Diretor de São Paulo em 2014 (SILVA, 2018).

Em 2016, quando foi expedido o decreto de regulamentação do PIU⁵⁰, especificando melhor seu funcionamento e aplicações, o instrumento passou a admitir oficialmente o procedimento realizado na elaboração do Arco Tietê, incluindo o PMI. No mesmo ano, foi encaminhado à Câmara Municipal um projeto de lei em relação ao Arco Tietê, que pretendia transformá-lo em um único PIU. O instrumento se fortalecia.

O uso do PMI no Arco Tietê também teve como desdobramento a inclusão de outro mecanismo de flexibilização das relações público-privadas na regulamentação do PIU: a Manifestação de Interesse Privado (MIP)⁵¹. Apesar de ambos os mecanismos serem semelhantes e poderem inclusive ser usados em conjunto, diferenciam-se pelo fato de que, enquanto o PMI ainda depende de um chamamento que parte do poder

50 SÃO PAULO (CIDADE). Decreto nº 56.901, de 29 de março de 2016. Dispõe sobre a elaboração de Projeto de Intervenção Urbana, nos termos do disposto no artigo 134 da Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 – Plano Diretor Estratégico – PDE. Prefeitura Municipal, 2016.

51 A Manifestação de Interesse Privado, assim como o Processo de Manifestação de Interesse, é um mecanismo jurídico definido pela legislação federal, que passou a ser adotada no âmbito municipal com a proposição dos PIUs. (SÃO PAULO (CIDADE). Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014. Plano Diretor Estratégico de São Paulo. São Paulo: Prefeitura Municipal, 2014).

público, a partir do qual os agentes privados podem apresentar suas propostas para um objeto prédefinido; com a MIP, como o nome indica, a manifestação de interesse frente a algum objeto público parte do próprio setor privado. Os agentes privados podem, com isso, informar ao Estado seu interesse em investir em alguma transformação do espaço urbano – através da construção ou privatização de equipamentos públicos, por exemplo. Cabe à prefeitura, então, elaborar um processo de chamado aberto a partir de interesses já declarados do mercado. Assim, de acordo com o decreto que institui o instrumento Projeto de Intervenção Urbana, a empresa estatal SPUrbanismo pode se encarregar de desenvolver projetos demandados pela iniciativa privada:

“Art. 8º A SPUrbanismo poderá iniciar a elaboração de PIU a partir de requerimento apresentado por meio de Manifestação de Interesse Privado - MIP, instruído com os elementos constantes do artigo 3º, observada a realização da consulta pública de que trata o § 1º do artigo 2º, ambos deste decreto”.⁵²

Em 2017, com a mudança de gestão na prefeitura, o projeto de lei do PIU ACT foi arquivado, à pedido do executivo. Mas mesmo não tendo sido implementado, o processo de elaboração do Arco Tietê desempenhou uma importante influência sobre os rumos do desenvolvimento das políticas urbanas em São Paulo (SILVA, 2018). Por meio deste processo, logrou-se instituir formas legais que possibilitaram maior flexibilidade administrativa, retirando restrições sobre o grau de detalhamento do objeto visado, tornando possível alterar o cronograma do projeto ao longo da execução, possibilitando mudanças técnicas e jurídicas no conteúdo do projeto e flexibilizando o próprio procedimento, que passou a reconhecer diversas formas de parceria público-privadas.

Além disso, vale notar que alguns atributos do PIU ACT que não atendiam aos interesses do mercado — notadamente seu longo tempo de realização, intervalo entre proposição e execução e incerteza quanto aos encaminhamentos⁵³ — foram revistos em PIUs propostos posteriormente

52 SÃO PAULO (CIDADE). Decreto nº 56.901, de 29 de março de 2016. Dispõe sobre a elaboração de Projeto de Intervenção Urbana, nos termos do disposto no artigo 134 da Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 – Plano Diretor Estratégico – PDE. Prefeitura Municipal, 2016.

53 Conforme informações fornecidas pelo diretor da SPUrbanismo à Fernanda Pinheiro da Silva em entrevista, desde a segunda fase do chamamento público da prefeitura para propostas para o ACT, foram ouvidas

ao arquivamento do Arco Tietê na Câmara Municipal. Desde então, o instrumento vem sendo amplamente utilizado, tendo potencial de transformar uma parcela bastante significativa da cidade e abrir espaço para a crescente privatização da concepção e elaboração de projetos urbanísticos:

“Nos últimos dois anos, a Prefeitura de São Paulo colocou 35 Projetos de Intervenção Urbana (PIUs) em debate, sendo que alguns deles foram oriundos de propostas dos proprietários de glebas, através de Manifestações de Interesse Privado. Se aprovados, podem afetar cerca de 102 km² ou quase 10% de toda área urbanizada da cidade” (SANTORO; NUNES, 2018).

Em 2017, outra medida foi adotada pela gestão municipal no sentido de aprofundar a dependência em relação à iniciativa privada no que se refere às projeções e intervenções sobre o espaço público: foi criada a Secretaria Municipal de Desestatização e Parcerias. O PIU, com isso, passa a desempenhar o papel de instrumento privilegiado para a execução dos projetos da recém-criada secretaria, sendo aplicado em concessões ou alienações de equipamentos públicos, bem como na reestruturação urbana de áreas mais abrangentes, como é o caso do Arco Jurubatuba. De forma geral, o universo de aplicações do Projeto de Intervenção Urbana é mais amplo e diverso do que aquele das Operações Urbanas. Seus objetos podem ser desde grandes glebas que, através de Manifestações de Interesse Privado, tornam-se visadas pelo instrumento, até os terminais de ônibus da cidade, junto aos seus entornos (em raios de 600m), que por meio de PIUs seriam concedidos à iniciativa privada⁵⁴. Verifica-se nesta diferenciação interna de tipologias e tamanhos uma forte marca da flexibilização que a inclusão do instrumento representa.

reclamações da parte dos agentes privados, principalmente em relação “à longa duração do processo e à insegurança em relação aos encaminhamentos, ao passo que as proposições poderiam não se transformar em licitações” (SILVA, 2018, s.p.).

54 “PIUs de Terminais Urbanos: envolvendo os 27 terminais de ônibus da cidade, divididos em dois grupos: os três primeiros anunciados – PIU Terminal Capelinha, PIU Terminal Campo Limpo e PIU Terminal Princesa Isabel – que foram projetos de concessão estruturada pela Prefeitura (o diagnóstico foi lançado para consulta pública em 2017 e em 15 de maio terminou a segunda consulta pública); e os outros 24, que foram regulamentados pela lei apelidada de “Lei de Concessão dos Terminais” (Lei Municipal nº 16.703/2017), alterada pela lei do Plano Municipal de Desestatização (Lei Municipal nº 16.211/15) e por decreto (Decreto 58.066/18), e estão delimitados por um raio de 600 metros ao redor de cada terminal” (SANTORO; NUNES, 2018).

Não à toa, a inserção do Projeto de Intervenção Urbana nos marcos regulatórios da cidade foi festejada por entidades representativas do mercado imobiliário, como o Secovi-SP (Sindicato das Empresas do Setor Imobiliário de São Paulo). Eduardo Della Manna, membro da vice-presidência da instituição, defende que o instrumento traria a possibilidade de intervenções mais direcionadas às especificidades do objeto. Expressando uma preferência pelo instrumento PIU em detrimento das Operações Urbanas Consorciadas, o arquiteto argumenta que seu uso traria condições de

“tratar os territórios de forma menos abrangente e, dessa maneira, a gente consegue ter um olhar mais preciso sobre as necessidades daqueles territórios, conseguimos oferecer a possibilidade de eles se transformarem de forma relativamente organizada”⁵⁵.

A introdução do novo instrumento urbanístico, portanto, faria parte de uma busca por maior controle e precisão nas intervenções, de forma que cada projeto esteja adequado ao caso em questão, por meio do que Della Manna denominou “um olhar especial, um tratamento diferenciado território por território”. Tendo em vista o papel da instituição Secovi na defesa dos interesses das mais de 90 mil empresas do setor imobiliário que representa, tal necessidade de especialização não parece provir do reconhecimento das particularidades qualitativas das práticas socioespaciais de cada área, ou de um questionamento do caráter homogeneizante do planejamento. Uma hipótese possivelmente menos ingênua para explicar tal atenção às especificidades permite identificá-la a uma estratégia de mercado, uma atualização frente ao contexto de reprodução crítica do capital, algo que foi apontado por Fernanda Pinheiro da Silva como “(...) o aprofundamento das necessidades de controle e difusão de riscos pelo capital” (SILVA, 2018, s. p.).

Algo de fundamental interesse na argumentação apresentada em favor do novo instrumento urbanístico pelo representante do Secovi-SP é que a exaltação do maior controle e precisão do planejamento – pela

⁵⁵ Eduardo Della Manna, representante da vice-presidência do Secovi-SP, em entrevista concedida por ele no dia 15 de maio de 2018.

especialização dos mecanismos e procedimentos – se expressa também em uma defesa da redução das áreas visadas em comparação com as Operações Urbanas. A fim de compreender o que esta mudança representaria enquanto estratégia econômica, é possível recorrer a uma analogia com o que o *just in time* (LIPIETZ; LEBORGNE, 1988) e seus desdobramentos representaram em outros setores da produção industrial. A partir de avanços tecnológicos, foram desenvolvidos cálculos de tempo que se dão na escala de frações de segundo, reduzindo os desperdícios no detalhe e produzindo mercadorias direcionadas precisamente às demandas do mercado. Trata-se de uma forma de aumentar os lucros através da redução dos gastos e controle dos riscos de não realização das mercadorias⁵⁶. De forma semelhante, interessa ao setor imobiliário que as unidades de território urbano visadas pelo planejamento – bem como os intervalos entre as etapas de proposição e realização dos projetos – sejam menores, de modo a aumentar o controle e tornar a produção daquele espaço mais eficiente.

Vale considerar, além disso, que a parcela do setor imobiliário que se vale da realização de projetos urbanísticos poderia ter outro interesse na redução das áreas e especialização das intervenções, especialmente quando coloca-se a questão da produção de novas centralidades. É certo que a simples delimitação pelos PIUs de áreas menores do que aquelas que foram afetadas pelas Operações Urbanas já realizadas não basta para que as intervenções do Estado e do mercado elevem tais áreas à condição de centralidade na metrópole. Contudo, como já sinalizado, as relações entre a centralidade e a raridade são fundamentais, inclusive do ponto de vista dos investidores que se valem do padrão construtivo central. Sendo justamente a escassez de terrenos e empreendimentos – determinada pela escassez do espaço central – o que garante a elevada lucratividade

56 Segundo Taiichi Ohno, considerado criador do Sistema Toyota de Produção, dentro do qual foi proposto o *Just in Time*, “A verdadeira melhoria na eficiência surge quando produzimos zero desperdício e levamos a porcentagem do trabalho para 100%” (OHNO, 1997, p. XX). Para Lipietz e Leborgne, que, ao contrário de Ohno, debatem os modelos de desenvolvimento pós-fordistas de uma perspectiva mais crítica, “A produção assistida por computador amplia consideravelmente as possibilidades de gerir em tempo real os estoques requeridos em cada operação, seguindo as necessidades de produção na fábrica, a qual pode ser otimizada segundo a intensidade da demanda intermediária e final (...). Daí resultam importantes economias ao mesmo tempo em capital fixo e em capital circulante”. (LIPIETZ; LEBORGNE, 1988).

dos investimentos imobiliários nestas partes (SANTOS, 2011; LEFÈVRE, 1982), a produção de novas centralidades teria que ocorrer mantendo-se tal raridade. Isso poderia se dar pela concorrência e tentativa de destituição de uma centralidade já consolidada, substituída por outra – possivelmente gerando resistência da parte daqueles que investiram na área central mais antiga. Ou então, como no caso da formação do eixo Sudoeste, poderia ocorrer de forma a manter a centralidade anterior, desde que a oferta de terrenos centrais amplie-se de forma controlada, sem ameaçar sua raridade. Para tanto, parece adequado o uso do PIU como instrumento urbanístico que visa a promoção de características de centralidade em áreas específicas e estratégicas, nas quais identifica-se algum potencial de elevação na hierarquia espacial pela presença pretérita de elementos que favoreçam uma reinserção desta natureza.

Outro aspecto do PIU que merece destaque é a posição intermediária que ele passaria a assumir na elaboração e realização de políticas urbanas, sendo definido juridicamente como um instrumento urbanístico de mediação. Sua função, portanto seria demarcar um perímetro, estabelecendo um diagnóstico e um programa, além de indicar outros instrumentos a serem mobilizados para a efetiva transformação do espaço urbano. Entre estes instrumentos, chamados finalísticos, poderiam inclusive ser indicadas Operações Urbanas. Segundo Anna Moraes Barros, coordenadora do PIU Arco Jurubatuba na SPUrbanismo⁵⁷,

“O PIU é um processo, ele não é um instrumento (...) o PIU como processo de estudo teria de apresentar qual o instrumento mais adequado para o território, que pode ser uma Operação Urbana ou que pode ser uma AIU [Área de Intervenção Urbana]”⁵⁸.

57 Fala de Anna Moraes Barros em entrevista concedida em 24 de agosto de 2018.

58 A Área de Intervenção Urbana (AIU), instrumento consolidado pelo Plano Diretor de 2014, foi adotada no PIU Arco Jurubatuba e, dada sua proposição como “instrumento estruturante para o ordenamento territorial da cidade de São Paulo”, parece ganhar importância em demais projetos urbanísticos futuros. A definição deste instrumento encontra-se no portal *Gestão Urbana*, da Prefeitura de São Paulo: “O Projeto de Lei do Plano Diretor Estratégico (PDE) consolida as Áreas de Intervenção Urbana – AIU, como instrumento estruturante para o ordenamento territorial da cidade de São Paulo. São áreas a serem regulamentadas por lei específica, proposta pela Prefeitura e geridas com a participação efetiva da sociedade civil. Trata-se de áreas com potencialidades para a reestruturação e transformação urbana que poderão receber novas formas de uso e ocupação do solo, mais qualificadas e inclusivas, combinadas com medidas que promovam o desenvolvimento econômico, racionalizem e democratizem a utilização das redes de infraestrutura e a preservação dos sistemas ambientais”. Disponível em: <<http://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/novo-pde-areas-de-intervencao-urbana/>>. Acesso em: 01 de setembro de 2018.

Assim, a regulamentação do PIU implica também na consolidação desta função de mediação, a qual endossa a flexibilidade no que se refere à diversidade de formas possíveis de elaboração e realização das intervenções. Enquanto intermediário, o PIU permite a definição dos instrumentos finalísticos a serem aplicados caso a caso, bem como as diferentes formas de participação da iniciativa privada. Por outro lado, as definições presentes em um PIU não deixam tudo em aberto, trazem de fato as diretrizes a serem seguidas e os objetivos da intervenção projetada. Na minuta do PIU ACJ, encontra-se a seguinte formulação em relação ao papel do instrumento: “As leis que veiculam o planejamento estratégico trazido nos PIU servem como molduras que limitam formalmente o quadro de intervenções propostas para o seu perímetro”⁵⁹. Observar estas molduras, portanto, parece uma tarefa de grande utilidade para que se compreenda melhor o quadro que se tem em vista – é o que buscaremos fazer no ponto 7 em relação ao Arco Jurubatuba.

Apesar de o PIU trazer novidades em termos da maior especialização e precisão conferidas às intervenções, além de possibilitar maior flexibilidade de gestão, sua inclusão nos marcos regulatórios da cidade não parece representar uma ruptura ou mudança radical de rumo em relação às práticas anteriores de planejamento urbano. É possível identificar neste instrumento tendências consonantes àquilo que tem sido chamado de “planejamento estratégico”, vertente do planejamento urbano “inspirada em conceitos e técnicas oriundos do planejamento empresarial” (VAINER, 2007, p. 76). Esta vertente emerge como expressão e característica do contexto neoliberal, inserindo-se no Brasil mais fortemente a partir da década de 1990 e consolidando-se em São Paulo com a instauração das Operações Urbanas Consorciadas (SILVA, 2018).

⁵⁹ Conforme consta na minuta do Projeto de Intervenção Urbana Arco Jurubatuba, apresentada no site *Gestão Urbana SP* para consulta pública online. Disponível em: <<https://minuta.gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/piu-arco-jurubatuba/>>. Acesso em: 04 de março de 2019.

Segundo Carlos Vainer, uma das consequências da visão de cidade-empresa própria do planejamento estratégico é a busca por diretrizes de ação no próprio mercado:

“Agir estrategicamente, agir empresarialmente significa, antes de mais nada, tomar decisões a partir de informações e expectativas geradas no e pelo mercado” (VAINER, 2007, p.86).

No Projeto de Intervenção Urbana, isso está previsto juridicamente pelos mecanismos de PMI e MIP, formas mais diretas de garantir a representação dos interesses de mercado no processo de planejamento, os quais conferem protagonismo à iniciativa privada frente ao planejamento e intervenções no espaço urbano. Mas já nas Operações Urbanas se fazia claro tal sentido privatizante, pelo qual o Estado assume cada vez mais a função de mediação das práticas de empreendedores.

Sobre o papel desempenhado pelas Operações Urbanas no desenvolvimento de políticas urbanas neoliberais, Mariana Fix (2010) destaca o fato de terem inaugurado uma nova forma de parceria entre público e privado. Nesta modalidade, a arrecadação de recursos se basearia na venda de Certificados de Potencial Adicional de Construção (CEPACs) a empreendedores, os quais concedem o direito à verticalização acima da prevista pelo zoneamento em terrenos que integram a área da Operação Urbana.

O diferencial do CEPAC em relação à Outorga Onerosa do direito de construir – mecanismo preexistente que já permitia a construção acima dos coeficientes básicos determinados pelo zoneamento mediante pagamento – encontra-se no fato que os certificados poderiam circular como ativos financeiros, independentemente da propriedade do terreno a que estariam atrelados:

“Assim, os CEPACs criam uma desvinculação entre a propriedade do potencial de construção adicional e a propriedade do lote, criando a oportunidade de um tipo de especulação financeira com um título de natureza imobiliária que pode circular independentemente da propriedade do terreno” (SANTOS, 2015).

A justificativa mais frequente por meio da qual diferentes gestões municipais buscaram defender o uso das Operações Urbanas era de que a

venda dos CEPACs permitiria a realização de melhorias no espaço urbano sem o comprometimento do orçamento público. Conforme Mariana Fix,

“(...) observamos como essa forma de associação entre Estado e capital (que não é nova) é legitimada por ‘modernas’ formas de parceria, que tomam como justificativa a crise fiscal, diante da qual o Estado não teria mais condições de financiar as obras urbanas, devendo, portanto, assumir forçosamente apenas o papel de “promotor” (ou “indutor” e “regulador”), e criar condições para facilitar a instalação de infra-estrutura pela própria iniciativa privada” (FIX, 2004, p. 10).

Percebe-se que, ao menos desde as Operações Urbanas, tanto o planejamento urbano realizado pelo Estado com inspiração empresarial quanto a apropriação direta dos seus processos por agentes privados sustentam-se argumentativamente sobre um discurso de crise. Para Carlos Vainer, trata-se de uma característica própria do planejamento estratégico. A construção de discursos ideológicos assentados sobre uma “consciência de crise” produziria um efeito útil, de incentivo a políticas privatistas (VAINER, 2007, p. 93).

Na prática, no entanto, o que ocorreu nas Operações Urbanas Faria Lima e Água Espraiada não foi a prometida ausência de gastos públicos; pelo contrário, os custos das operações ao Estado foram superiores à arrecadação via CEPACs. Como demonstra Ferreira, na Faria Lima a diferença entre os gastos com obras viárias e o montante angariado pela venda de solo criado foi superior a cem milhões de reais (em valores de outubro de 2002) (FERREIRA, 2003, p. 285). Além disso, não são oficialmente contabilizados pela prefeitura nem os custos de obras paralelas ou anteriores às Operações – as quais teriam a função de sinalizar ao mercado que a área apresenta potencial para investimentos –, nem os custos dos precatórios, resultantes dos inúmeros processos contra a prefeitura em função das desapropriações realizadas. Segundo Ferreira, se estes gastos fossem contabilizados, “apesar do discurso de que ela ‘se pagaria’ através da parceria com a iniciativa privada, [a Operação Urbana Faria Lima] custou aos cofres públicos, até aqui [2003], mais de meio bilhão de reais” (FERREIRA, 2003, p. 285).

Além disso, a venda de CEPACs como forma de arrecadação amarra juridicamente os recursos levantados à área visada pela Operação Urbana, tornando obrigatório o seu reinvestimento na mesma região. Favorece-se, com isso, os próprios empreendedores que comprem CEPACs, valorizando seus ativos, de modo que tal pagamento pelo solo criado caracteriza-se mais como um investimento do que como uma contrapartida cobrada dos agentes privados (FERREIA, 2003, p. 284).

Numerosas e qualificadas críticas já foram feitas ao uso dos CEPACs, demonstrando que não se sustenta a sua justificativa como resposta à crise fiscal (FIX, 2007; 2009; 2010; FERREIRA, 2003; SANTOS, 2015; CARLOS, 2001, entre outros). Não obstante, o mesmo discurso que atrela falta de recursos públicos a uma suposta necessidade de privatização das intervenções sobre o espaço urbano também se faz marcante na defesa do PIU pelo representante do Secovi-SP:

“Com os recursos arrecadados pela implantação dos empreendimentos você consegue bancar as intervenções necessárias para requalificar o território do ponto de vista urbanístico e ambiental. E sempre partindo de um quadro geral, (...) de crise fiscal do Estado. Que é uma coisa que começa a aparecer no mundo inteiro ainda na década de 1970. O Estado não tem mais recursos, os municípios brasileiros estão em estado de penúria, então a gente tem que partir cada vez mais para essas parcerias público-privadas. E aí não é uma questão ideológica, o mundo ficou assim”⁶⁰.

Uma das consequências mais críticas desta dependência que o Estado estabelece em relação ao interesse do mercado para que as intervenções aconteçam é justamente a localização destas. Em relação às Operações Urbanas, se a escolha das áreas visadas depende da compra de CEPACs por investidores, evidentemente esta escolha estará condicionada ao potencial de valorização da região. Nas palavras de Mariana Fix:

“O exame sobre como essas operações aconteceram em São Paulo indica que, embora possam ser propostas para qualquer região da cidade, só funcionam em áreas de interesse imobiliário, acentuando, desse modo, a concentração de investimentos em poucos trechos da cidade” (FIX, 2009, p. 51).

60 Fala de Eduardo Della Manna, representante da vice-presidência do Secovi-SP, em entrevista concedida por ele no dia 15 de maio de 2018.

De fato, a seletividade da localização das Operações Urbanas não diz respeito apenas à sua aplicação, revela também os vínculos estreitos entre a elaboração desse instrumento urbanístico e a demanda por intervenções do Estado em determinadas áreas. Recorrendo ao histórico de formação do vetor Sudoeste e produção das centralidades de negócios em São Paulo (tratado no ponto 6.1), percebe-se que tanto o instrumento de Operação Urbana quanto a sua versão atualizada, a Operação Urbana Consorciada, foram elaborados e postos em prática em momentos em que abriam-se novas frentes de investimentos imobiliários. Mais do que isso, foram responsáveis por essa abertura, apresentando-se como a dimensão institucional dessas novas frentes (SANTOS, 2015). Ambas as versões trouxeram avanços da apropriação privada sobre o planejamento urbano, foram inovações nos instrumentos urbanísticos disponíveis na cidade, voltadas fundamentalmente à transformação e valorização do eixo Sudoeste.

De forma geral, na comparação entre a Operação Urbana e o Projeto de Intervenção Urbana, percebe-se que o instrumento mais recente aponta para a atualização de uma lógica já presente no anterior, pautada pelas demandas e expectativas de agentes privados. Consequentemente, é possível pensar que a regulamentação do PIU seria um novo momento de inovação nas políticas urbanas, uma adequação dos instrumentos de planejamento aos interesses do mercado frente a um novo contexto. Nesse sentido, é cabível considerar que a aplicação do Projeto de Intervenção Urbana também estaria prioritariamente voltada às áreas que despertam interesse de investidores. Assim, no caso da sua aprovação e aplicação no Arco Jurubatuba, poderíamos pensar que, além de uma área de extensão contígua de atributos de centralidade, o eixo Sudoeste também se caracterizaria como espaço privilegiado de elaboração e implementação de instrumentos urbanísticos, sob forte influência de preceitos do planejamento estratégico.

7. Projeto de Intervenção Urbana Arco Jurubatuba - o urbano proposto por lei e o território presente

O projeto de lei 01-00204/2018, encaminhado à Câmara Municipal pela prefeitura em março de 2018, propôs o Projeto de Intervenção Urbana para o território do Arco Jurubatuba (PIU ACJ). Dentro de seu perímetro, são previstas três Áreas de Intervenção Urbana (AIU), os instrumentos finalísticos destinados à transformação do território. São elas: a Área de Intervenção Urbana Vila Andrade (AIU VA), a Jurubatuba (AIU JU) e a Interlagos (AIU IN) [Mapa III]. O PIU prevê que cada Área de Intervenção Urbana tenha um Programa de Intervenções próprio, o qual determinaria o “conjunto de intervenções físico-territoriais de interesse público”⁶¹ projetado para aquela porção do território.

A implantação destes Programas de Intervenções seria gerida por Conselhos Gestores das AIUs, formados por representantes do setor público e privado⁶². Os recursos para tanto seriam provenientes do pagamento de Outorgas Onerosas de terrenos em cada AIU, os quais seriam destinados a contas segregadas no Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB)⁶³. Abre-se uma exceção a tal separação entre os fundos disponíveis para as AIUs no que se refere aos investimentos em Habitação de Interesse Social (HIS): para este propósito os recursos podem ser aplicados em qualquer parte do perímetro do PIU⁶⁴. Tal possibilidade representa uma diferença quanto ao que fora estabelecido no PIU Arco Tietê – no qual as contas guardariam recursos a serem exclusivamente aplicados na própria AIU – e fundamenta uma legitimidade do projeto a partir de uma justificativa social. Ainda assim,

61 SÃO PAULO (CIDADE). Inciso X, Artigo 4º do Projeto de Lei 01-00204, apresentado em 5 de março de 2018. São Paulo: Câmara Municipal, 2018.

62 *Ibidem*. Artigo 57º. do Projeto de Lei 01-00204, apresentado em 5 de março de 2018. “Cada AIU terá um Conselho Gestor, coordenado pela SMUL e com participação de órgãos municipais e entidades representativas da sociedade civil, para instruir e monitorar a implantação do respectivo Programa de Intervenções”. São Paulo: Câmara Municipal, 2018.

63 *Ibidem*. Parágrafo 2, Capítulo VI do Projeto de Lei 01-00204, apresentado em 5 de março de 2018. “Cada AIU terá sua própria conta segregada no Fundo de Desenvolvimento Urbano - FUNDURB, cabendo ao seu respectivo Conselho Gestor encaminhar ao Conselho Gestor do FUNDURB, anualmente, listagem de intervenções prioritárias para implantação do Programa de Intervenções em seu território”. São Paulo: Câmara Municipal, 2018.

64 *Ibidem*. Parágrafo 1º, Capítulo VI do Projeto de Lei 01-00204, apresentado em 5 de março de 2018. “Os recursos captados em cada AIU destinam-se à execução dos respectivos Programas de Intervenções, exceto pelos recursos destinados à HIS, aplicáveis em todo o perímetro do PIU-ACJ”. Além disso, segundo o Inciso I, Parágrafo 2º, Artigo 39º, “encerrado o Programa de Intervenções previsto para uma AIU, eventual saldo será distribuído às contas das outras AIU, mediante decisão do Conselho Gestor do FUNDURB”. Mas tal redistribuição de recursos dependeria de que algum Conselho Gestor abrisse mão de montantes arrecadados.

os recursos necessariamente destinados à construção de HIS correspondem a 30% do total arrecadado em cada conta do FUNDURB⁶⁵, de modo que 70% das Outorgas Onerosas pagas por investidores de cada AIU pode ser usada para promover obras e fornecer nova infraestrutura que valorizem a área.

Nesse sentido, mesmo que as Outorgas Onerosas não circulem como títulos financeiros da mesma forma que os CEPACs, entende-se que é mantida a lógica de funcionamento das Operações Urbanas Consorciadas, baseada na venda de solo criado e no reinvestimento dos recursos adquiridos na mesma área. Nas AIUs, contudo, o recorte do espaço a ser valorizado por tal processo torna-se mais reduzido. A disponibilidade de fundos para a realização de intervenções no espaço público depende, portanto, do interesse do mercado em investir na produção imobiliária vertical na região.

As três AIUs compõem o chamado *perímetro de adesão* do PIU, enquanto o restante da área do Arco Jurubatuba corresponde ao *perímetro expandido*. O primeiro é o foco das ações de planejamento, sendo definidos dentro dele os parâmetros urbanísticos – responsáveis por determinar as propostas de alteração do uso do solo, dos gabaritos e dos coeficientes de aproveitamento, indicando o grau de intensidade das mudanças previstas. Por meio destes parâmetros [Mapa IV], as AIUs são divididas em dois tipos de Áreas de Transformação (nas quais as alterações seriam mais profundas) e quatro tipos de Áreas de Qualificação (onde as intervenções seriam menos radicais). Além disso, as AIUs são cortadas por Eixos Estratégicos desenhados sobre a malha viária mais estrutural, definindo trechos de vias em cujos lotes lindeiros seriam incentivados usos não residenciais. São definidas, a partir destes Eixos, as chamadas Faixas de Indução, áreas nas quais, a fim de promover a verticalização, os limites de gabarito de altura seriam extintos. Os Eixos Ambientais, por fim, seriam trechos de vias que conectam áreas verdes e espaços públicos.

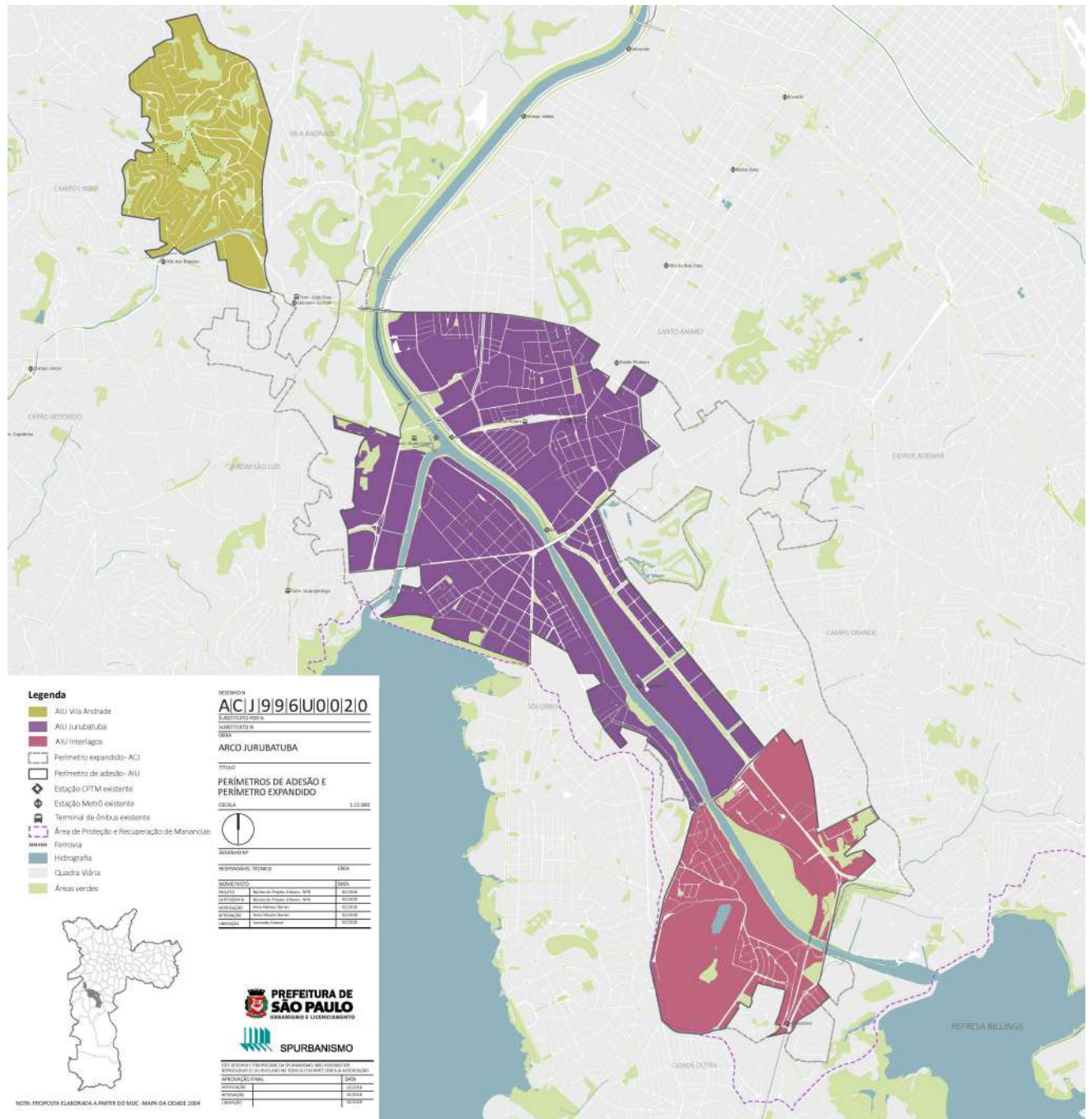
65 *Ibidem*. Inciso I, Artigo 41º do Projeto de Lei 01-00204, apresentado em 5 de março de 2018.

O perímetro expandido, por sua vez, define a área na qual podem ser realizadas obras complementares, como as de drenagem, ou a continuidade de obras viárias que extrapolam o perímetro de adesão. Nesta parte do território, contudo, não há captação de Outorgas Onerosas.

A partir da distribuição e localização dos mecanismos de intervenção no perímetro do PIU ACJ e da definição que lhes é atribuída no projeto de lei, podemos identificar alguns dos sentidos para os quais aponta a intervenção urbana proposta, bem como inferir as diferenciações entre as AIUs. Da mesma forma, com base nas diferentes disponibilidades e preços das Outorgas Onerosas, compreende-se possibilidades de verticalização e de arrecadação de recursos vinculadas a determinadas partes do Arco Jurubatuba. Além disso, faz-se necessário ter em conta as configurações presentes, comparando-as com aquelas previstas no projeto de lei, a fim de examinar o processo de transformação que se daria, bem como buscar nas morfologias e usos atuais indícios destas mudanças. Isso será feito a seguir, para cada Área de Intervenção Urbana.

7.1. Área de Intervenção Urbana Jurubatuba

A AIU Jurubatuba, a mais extensa das três, situa-se no entorno das marginais do rio Pinheiros e Jurubatuba, abarcando as porções do território mais próximas da centralidades de negócios do vetor Sudoeste, além de algumas áreas de forte presença industrial. Dentro de seu perímetro encontram-se, ainda, áreas residenciais de baixo padrão, de morfologia característica das periferias da cidade. Não à toa, a AIU foi dividida em subsetores, os quais determinam distintos preços para as Outorgas Onerosas, através de “fatores de planejamento”, estabelecidos segundo uso residencial ou não residencial e pelos parâmetros urbanísticos do PIU.



Mapa III - Áreas de Intervenção Urbana do PIU ACJ
Elaboração - Secretaria de Urbanismo e Licenciamento e SPUrbanismo, 2018.
 [alterações de configuração e recorte por Gabriella D. Dantas De Biaggi].

viária direta com a Av. Berrini, pela continuidade da Rua Laguna/Av. Cecília Lottenberg.

Tal presença de Áreas de Transformação (1 e 2) implica que estas são as porções do perímetro para as quais se propõe

“Densidades construtivas e demográficas altas onde se concentram as ações voltadas a promover as transformações estratégicas que tem por objetivo a implantação do uso misto associado à qualificação dos espaços públicos propostas pelo PIU-ACJ”⁶⁶

Isso significa também, considerando a presença dos Eixos Estratégicos, que para estas áreas haverá incentivo aos usos não residenciais e que, numa faixa de 150m “contada a partir do alinhamento dos lotes na frente para tais vias” (a Faixa de Indução), não haverá limite de gabarito de altura máxima para os edifícios⁶⁷.

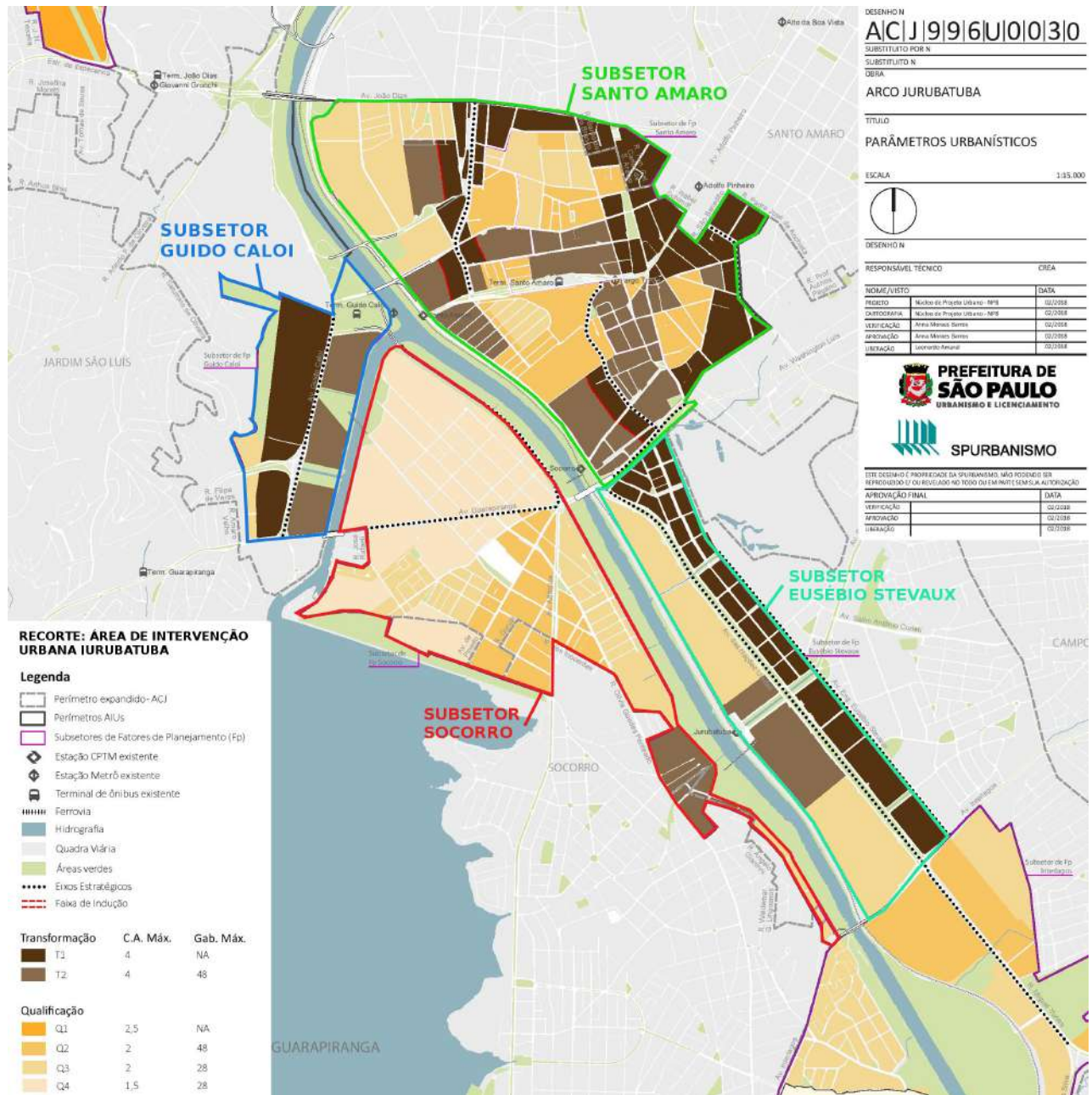
Entre os incentivos que seriam concedidos aos proprietários de lotes lindeiros aos Eixos Estratégicos, consta no Art. 22º do projeto de lei do PIU ACJ que seriam beneficiados com uma área adicional de construção não computável de 20% “do potencial construtivo máximo da parcela do lote contida na faixa de 150m” a partir do alinhamento frontal do lote e uma área adicional de construção não computável de 10% “do potencial construtivo máximo da área resultante do remembramento de lotes menores que 1000m² que resultarem em um lote de até 2500m²”.

Evidencia-se no texto do projeto uma perspectiva de verticalização ao longo das vias mais importantes, combinada a um remembramento de lotes, tornando-os compatíveis com construções de maior porte, mas repartindo glebas industriais excessivamente grandes. Em verdade, ambas as transformações aparecem diretamente vinculadas nos Eixos Estratégicos, dado que o benefício de aumentar a área que pode ser construída é oferecido como contrapartida à realização de remembramentos em seus lotes lindeiros. Ademais, o potencial de verticalização que tal mecanismo instituiria torna-se especialmente

66 SÃO PAULO (CIDADE). Inciso I, Art. 4º do Projeto de Lei 01-00204, apresentado em 5 de março de 2018. São Paulo: Câmara Municipal, 2018. Disponível em: <<http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/projeto/PL0204-2018.pdf>>. Acesso em: 30 de agosto de 2018.

67 *Idem*. Incisos IV e VI, Art. 4º. São Paulo: Câmara Municipal, 2018.

significativo uma vez que não há limitação de gabarito para tais lotes. Mesmo para os terrenos que encontram-se fora das Faixas de Indução, o coeficiente de aproveitamento associado às Áreas de Transformação é o mais elevado dentro do território do Arco Jurubatuba (CA 4), o que implica que o adensamento construtivo previsto pelo PIU seria focado na AIU Jurubatuba, onde há maior concentração destas áreas.



Mapa V - Parâmetros Urbanísticos do PIU ACJ - recorte da AIU Jurubatuba

Elaboração - Prefeitura de São Paulo e SPUrbanismo, 2018.

[recorte, alterações de configuração e destaque dos subsectores da AIU por Gabriella D. Dantas De Biaggi].

Isso pode indicar que, para promotores imobiliários, esta AIU apresentaria condições privilegiadas para a extração de renda. No caso da aprovação do PIU ACJ, ocorreria um aumento (vertical) da área passível de ser construída disponível ao mercado. Os adicionais de potencial construtivo que carregam essa possibilidade seriam fornecidos pelo Estado como uma espécie de moeda de troca em relação às adequações realizadas por agentes privados, com o parcelamento e alinhamento de lotes.

No entanto, diferentemente do serviço realizado pelos proprietários privados, esta contrapartida estatal carrega um potencial de valorização, pois a área criada infere sobre o preço do terreno. Tal transformação nas características dos lotes lembrados e/ou alinhados dota-lhes de mais área útil, o que potencialmente produz um diferencial de renda (*rent gap*) (SMITH, 2007) de forma instantânea, através de alterações nas normativas estatais. Ou seja, esta mudança poderia produzir um incremento na renda absoluta por meio da alteração das capacidades da base fundiária. Ao mesmo tempo, com o aumento da produtividade de m² vendáveis daqueles terrenos, é possível pensar que haveria também um incremento na renda diferencial, dado pelo potencial construtivo adicionado. O terreno torna-se mais produtivo no que se refere à mercadoria m² construído.

Nota-se ainda que há uma intenção de substituir os usos puramente residenciais por usos mistos, no caso das Áreas de Transformação, e não-residenciais, no caso dos Eixos Estratégicos. Na proposta do PIU ACJ, esta alteração aparece ligada à ideia de fortalecer atividades geradoras de empregos⁶⁸. Contudo, ainda que tais transformações urbanísticas de fato atraíam mais empresas e, com isso, a oferta de empregos na região seja elevada, esta não seria a única consequência. Usos não produtivos do espaço seriam convertidos em usos produtivos, por meio de um fenômeno identificado por César Simoni Santos como a reinserção de “parcelas do espaço urbano no circuito da acumulação, restaurando o valor de troca

68 De acordo com seu projeto de lei, o PIU ACJ teria como diretriz específica a “promoção do aumento do adensamento demográfico e construtivo, buscando o equilíbrio entre emprego e moradia”. *Idem*. Inciso III, Art. 7°. São Paulo: Câmara Municipal, 2018.

dessas unidades retiradas do mercado corrente do grande capital por um uso que se sobrepunha à troca (a habitação)” (SANTOS, 2015, p. 197). Uma frente de mercado seria aberta para empreendimentos imobiliários.

De forma geral, esta AIU é a que possui os maiores preços de Outorga Onerosa no PIU ACJ, o que corrobora a hipótese de que ela constituiria o maior interesse do mercado em relação a investimentos na produção de altas torres de escritórios. Suas subdivisões, entretanto, apontam para distinções previstas dentro da mesma Área de Intervenção. Entre seus subsetores, o que apresenta os maiores fatores de planejamento, e, portanto, os preços de Outorga mais elevados, é o *Santo Amaro*, seguido por *Eusébio Stevaux*, *Guido Caloi* e *Socorro*. Vejamos as características atuais e projetadas para cada um.

Subsetor Santo Amaro

A urbanização no distrito de Santo Amaro foi profundamente afetada pela formação de um parque industrial, que se constituiu a partir das décadas de 1930/40, mas ganhou importância na década de 1950. A presença das indústrias transformou a região tanto pela atração de população das classes populares, e consequente formação de bairros periféricos, quanto pela produção de infraestruturas de circulação de mercadorias, que articularam a região a outras partes da cidade. A presença de usos industriais é significativa até hoje em Santo Amaro, ainda que outros usos tenham se imposto e diversas transformações tenham sido operadas sobre aquele espaço desde então. Mesmo com o processo de desconcentração industrial, nos anos 1980, Santo Amaro manteve a posição de um dos maiores parques industriais da cidade (AMÉRICO, 2017, p. 40).

Em 1990, com a migração de muitas de suas indústrias para locais do entorno em busca de menores custos, formou-se em Santo Amaro o que Padua chama de “espaços de desindustrialização” (PADUA, 2011). Sua reestruturação abriu margem para um avanço do setor imobiliário, sobretudo no entorno de grandes avenidas e nas áreas mais próximas à região da Berrini, afetadas pelo prolongamento do vetor Sudoeste, onde

os preços tornavam-se incompatíveis com os usos industriais. Segundo o pesquisador,

“Há uma área mais ao norte do distrito, um lugar chamado por seus moradores de ‘Várzea de Baixo’, que é uma área de evidente desindustrialização, e se coloca como a possibilidade de extensão do eixo de valorização sudoeste” (PADUA, 2011, p. 212).

A Várzea de Baixo (chamada no âmbito do mercado de Chácara Sto. Antônio e/ou Granja Julieta), situada ao norte da Av. João Dias, foi a primeira área a receber indústrias em Santo Amaro, sendo também aquela na qual mais cedo verificou-se a expansão de empreendimentos verticalizados. Atualmente, sua morfologia permanece marcada pela presença de muitos pequenos sobrados e alguns comércios e serviços de bairro, mas por quase todos os lados aparecem torres, tanto residenciais quanto de escritórios, que se erguem por detrás das casas. Estacionamentos que ocupam um quarto de quarteirão, unindo o que antes eram lotes menores, já indicam o potencial surgimento de novos edifícios. Permanecem na paisagem elementos que remetem ao momento de predomínio da indústria, como pequenos e médios galpões industriais, alguns em funcionamento, outros vagos⁶⁹.

De forma geral, percebe-se o que Padua caracterizou como um “aspecto de provisoriedade da paisagem”, que se explicaria, para o autor, pelo fato de o distrito configurar atualmente uma fronteira econômica na urbanização de São Paulo: “As próprias atividades que vão se constituindo mostram o caráter de momento de passagem para uma valorização efetiva dos lugares” (PADUA, 2011, p. 217).

Observando-se os dados da Embraesp de lançamentos imobiliários na Região Metropolitana de São Paulo de 1985 a 2018, é possível constatar o avanço dos empreendimentos comerciais e residenciais, bem como a verticalização do distrito de Santo Amaro. Ao longo desses 34 anos, foram 56 lançamentos comerciais no distrito, dos quais 39 (ou 69,6%) ocorreram em um período de 5 anos, entre 2009 e 2013. Entre estes 39 empreendimentos, 30 possuem mais de 10 andares, sendo

69 Observações provenientes de trabalho de campo realizado no dia 16 de junho de 2018.

classificados como arranha-céus, ou edifícios *highrise*⁷⁰. Com relação aos lançamentos residenciais, estes começam a aparecer em grande quantidade alguns anos antes: de 2001 a 2007 houve um *boom* de empreendimentos residenciais não-*highrise*, no qual foram lançados 75 edifícios (o correspondente a 59% do total de lançamentos deste tipo no distrito entre 1985 e 2018). Um pouco depois, entre 2006 e 2013, há uma grande concentração de lançamentos residenciais com mais de 10 andares: neste período foram lançados 94 edifícios (ou 51,4% do total desta categoria para o período de referência). No total, de 2001 a 2013, foram lançados 223 edifícios residenciais em Santo Amaro (71,9% do total de empreendimentos residenciais produzidos no distrito entre 1985 e 2018)⁷¹.

Percebe-se, portanto, que há um avanço do mercado imobiliário sobre Santo Amaro desde o início dos anos 2000, processo no qual a influência da Operação Urbana Água Espreada – iniciada em 2001, e abrange a parte norte do distrito – parece ter sido um fator relevante (PADUA, 2011). A princípio este movimento se dá pela produção de edifícios residenciais mais baixos, em seguida com edifícios residenciais *highrise* e, por fim, principalmente a partir de 2009, com lançamentos comerciais, dos quais grande parte são arranha-céus. Tais mudanças, que instituíram uma crescente verticalidade e concentração de usos não-residenciais, pode apontar para um processo no qual tornou-se mais vantajoso construir em altura, algo que pode ser um indicador da elevação dos preços dos terrenos, com o significativo ganho de importância e atratividade enquanto localização de edifícios corporativos.

Nesse sentido, o entorno da Av. João Dias – que faz a divisa do Arco Jurubatuba com a área de abrangência da Operação Urbana Água

70 Utilizamos aqui a definição estabelecida no projeto de pesquisa HIGHRISE, sediado no Instituto de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo de São Carlos (IAU-USP), financiado pela Fapesp e realizado em parceria com a Universidade de Lion, cujo trabalho envolve a produção e análise de dados sobre os processos de verticalização e construção de arranha-céus em São Paulo e Lion. O contato e colaboração com este projeto de pesquisa foi estabelecido através das relações entre o Leauc (laboratório de estudos do ambiente urbano contemporâneo), de São Carlos, e o Labur (laboratório de geografia urbana), de São Paulo.

71 Informações extraídas do banco de dados da Embraesp (Empresa Brasileira de Estudos de Patrimônio), de lançamentos imobiliários da Região Metropolitana de São Paulo, desde 1985 até 2018.

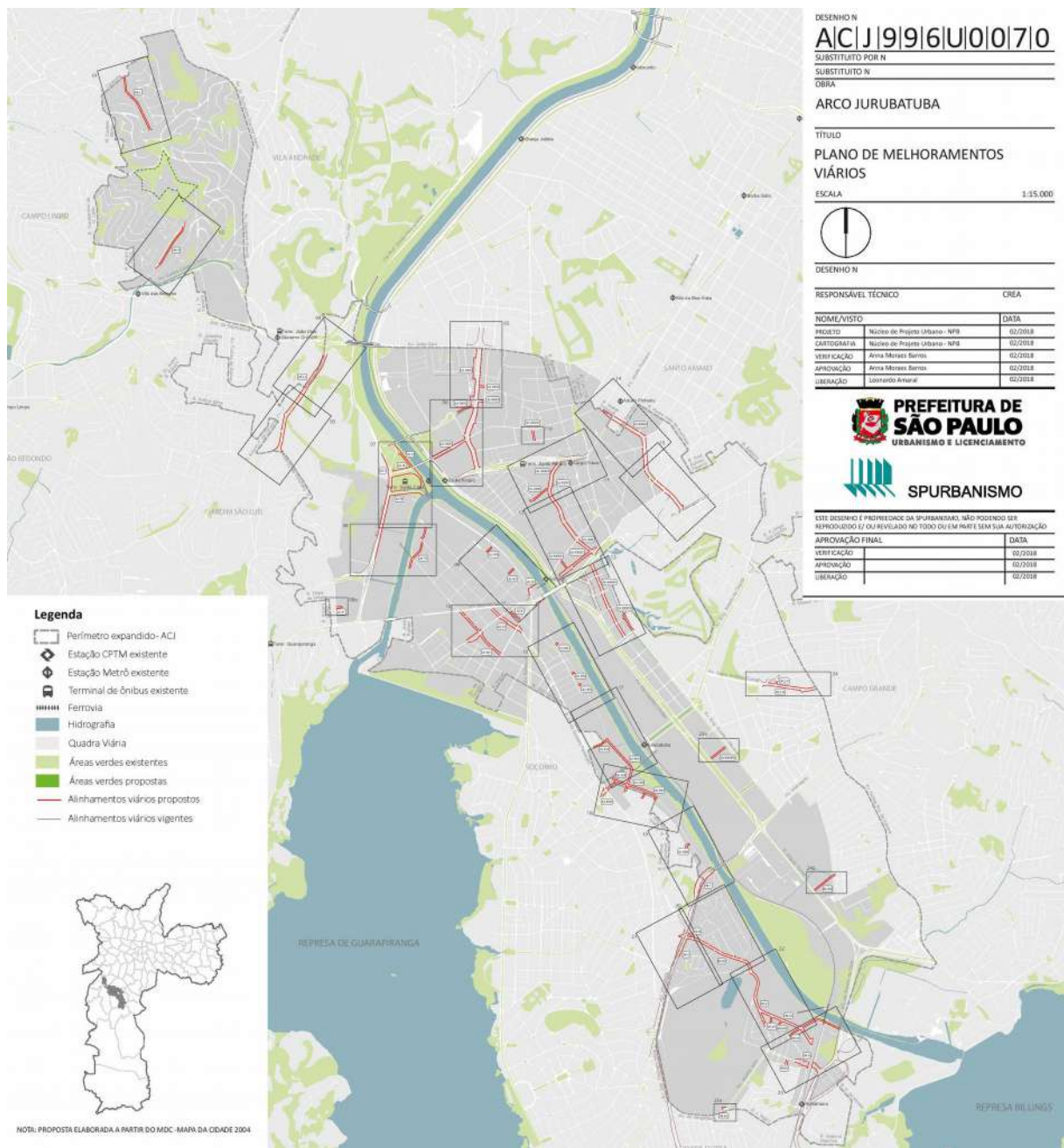
Espraiada – parece constituir uma zona de transição entre uma parte do distrito de Santo Amaro mais fortemente afetada pelas dinâmicas de valorização e expansão imobiliária e outra em que tais transformações ainda são anunciadas e propostas.

A posição de fronteira que a região ocupa, na qual é tensionada a expansão, parece ser reforçada pela recente construção da Av. Cecília Lottenberg/Rua Laguna, prolongamento da Av. Chucri Zaidan que liga a Av. Berrini à João Dias. Esta obra viária, realizada no início de 2018, seria complementada pela abertura de outro trecho mais ao sul, prevista pelo PIU ACJ. As intenções de concretizar tal extensão da estrutura viária do vetor Sudoeste aparecem na fala de Milton Leite (DEM), então presidente da Câmara e proponente do PIU ACJ, na inauguração da Avenida: “Um trecho dela está sendo entregue hoje, mas ela ainda será estendida até a Jurubatuba dentro do projeto de operação urbana [sic] que será debatido pela Câmara neste ano”⁷².

Ao sul da Av. João Dias, no perímetro visado pelo PIU, a situação é semelhante à da Várzea de Baixo: há uma área entre a Marginal Pinheiros e o Largo Treze, onde formam-se ilhas de construções mais antigas e horizontais, cercadas pela verticalização crescente e formação de lotes compatíveis com os grandes edifícios, especialmente na área mais próxima da Marginal Pinheiros. Nestas ilhas, predominam usos residenciais, encontrando-se em meio às casas placas de pequenos comércios e serviços ofertados pelos moradores no próprio local de moradia (como serviço de pedreiro, encanador, conserto de telhado, barbearia, entre outros). Outros comércios maiores também se fazem presentes, por vezes adaptando as antigas construções residenciais ao uso comercial. Além disso, galpões industriais são presença marcante nos lotes maiores desta região de Santo Amaro, alguns vagos e postos à venda ou aluguel, em funcionamento, com caminhões parados à frente para realizar a distribuição de mercadorias.

⁷² Declaração retirada do site da Câmara, da reportagem *Avenida Cecília Lottenberg é inaugurada na zona sul*. Disponível em: <http://www.camara.sp.gov.br/blog/avenida-cecilia-lottenberg-e-inaugurada-na-zona-sul/>. Acesso em: 16 de junho de 18.

A área que seria atingida pelo prolongamento da Av. Cecília Lottenberg [Mapa VI] atualmente integra um destes bolsões residenciais e nela a provisoriedade da paisagem se expressa de forma mais notável. A rua Álvares Lobo é exemplo disso: nela encontra-se uma combinação de comércios informais e improvisados (como um bazar montado em frente a uma casa, no qual vende-se desde roupas até doces e café), casas antigas sendo demolidas e um terreno já vazio, de onde se pode ver diretamente um conjunto de altíssimas torres residenciais, parte de um condomínio de luxo situado entre a rua de trás e a Marginal Pinheiros [Imagem II]. Parece encaixar-se perfeitamente a formulação de Padua em relação às características dos espaços que constituem fronteiras econômicas ao mercado imobiliário: “o antigo e o novo dividem o mesmo lugar, fazem parte da urbanização atual do lugar” (PADUA, 2011, p. 219).



Mapa VI - Plano de melhoramentos viários do PIU ACJ

Elaboração - Prefeitura de São Paulo e SPUrbanismo, 2018.[recorte e alterações de configuração por Gabriella D. Dantas De Biaggi].



Imagem II - estacionamento na Rua Álvares Lobo, Santo Amaro, que permite visão do condomínio residencial vertical ao fundo, mais próximo à Marginal Pinheiros.

Fonte - Gabriella D. Dantas De Biaggi, foto tirada em 16 de junho de 2018.



Imagem III - um dos “bolsões residenciais” de Santo Amaro, com casas e sobrados, mas edifício em construção e galpão industrial ao fundo.

Fonte - Gabriella D. Dantas De Biaggi, foto tirada em 16 de junho de 2018.

Mesmo que transformações já estejam em curso, a perspectiva de realização de um Projeto de Intervenção Urbana parece ir de encontro às expectativas preexistentes de conexão mais direta entre Santo Amaro e

as centralidades de negócios da cidade. De acordo com Anna Barros, responsável da SPUrbanismo pelo PIU ACJ:

“Quando você pega a AIU Jurubatuba, ela vem com um eixo de prolongamento da Chucrí Zaidan, então ela é um eixo de desenvolvimento, e chega num território de centralidade de Santo Amaro, em que existe uma ação de qualificação, não de transformação. Porque ali é uma centralidade forte que talvez você não tenha tanta transformação de quantidade, mas você tem potencialidade. E você estende esse eixo para a [avenida] Eusébio Stevaux, então aí você identifica uma faixa de transformação. Transformação apoiada na mobilidade e na centralidade de Santo Amaro.”

Entende-se que a forma como a ideia de *centralidade* aparece na fala de Ana Barros e nos documentos oficiais do PIU não corresponde imediatamente àquela com que se trabalhou conceitualmente para elaborar a diferença entre os subsetores central e periférico da produção imobiliária. A significativa presença de usos não residenciais e a atração de fluxos, bem como o adensamento construtivo podem ser elementos comuns a ambos os usos do termo, indicando que trata-se de uma área que, para dinâmicas regionais, constitui-se como uma espécie de subcentralidade. A partir da presente morfologia, contudo, na qual nem a verticalização é generalizada, nem os edifícios empresariais de alto padrão são a regra, evidencia-se que não vigora em Santo Amaro o padrão central no que diz respeito à produção imobiliária. Da mesma forma, em escala da metrópole, Santo Amaro não se apresenta como uma área concentradora de poder decisório sobre o território, de modo que não poderia, atualmente, ser considerada central em relação aos seus conteúdos de reprodução social e econômica.

Ainda assim, as intenções de atribuir características de centro à região, reforçando e reafirmando a existência de algum grau de centralidade não iniciam-se com o PIU ACJ. Já no Plano Regional Estratégico de Santo Amaro de 2004, encontram-se entre os “Objetivos para o Desenvolvimento Humano e a Qualidade de Vida” o incentivo à “instalação de empresas com serviços de alta tecnologia”, “desenvolver o perfil terciário da cidade” e “promover o desenvolvimento do sub-centro

regional”⁷³. No projeto de lei do PIU ACJ, por seu turno, a noção de centralidade aparece, constando entre as diretrizes específicas, como aspecto já presente, a ser estimulado pelo planejamento. De acordo com o artigo 7º, o PIU visaria o

“fortalecimento da função urbanística das centralidades existentes, por intermédio da qualificação das infraestruturas, do adensamento construtivo e populacional e do incremento de áreas verdes, espaços públicos e equipamentos”⁷⁴.

Dentre os subsetores da AIU Jurubatuba, Santo Amaro é aquele em que há uma dinâmica mais claramente identificada à noção de centralidade – tanto presente quanto potencial. Logo ao sul da Av. João Dias, encontram-se grandes estabelecimentos voltados a públicos de mais altas rendas, destacando-se a sala de concertos e shows Creditcard Hall, o Teatro Alfa e o Transamerica Expo Center. No entorno das avenidas Mário Lopes Leão e Padre José Maria, que conectam a Marginal Pinheiros às proximidades do Largo Treze, há uma série de grandes equipamentos públicos como o Poupatempo, o Sesc Santo Amaro, uma agência dos Correios, o terminal de ônibus Santo Amaro e a estação Largo Treze, da linha 5-lilás do metrô (recentemente expandida para conectar-se às linhas azul e verde) além de um shopping center e um hospital privado. Trata-se, de uma área movimentada e atrativa de fluxos, característica que torna-se evidente no próprio Largo Treze, onde grandes quantidades de pessoas e de ônibus circulam e muitos comércios de tamanhos variados recebem clientes. Nos lotes lindeiros à Av. das Nações Unidas (Marginal Pinheiros) já dominam os usos por grandes empresas: uma franquia de produtos para animais domésticos, escritórios de uma empresa de telemarketing e de um grupo empresarial – esta parece ser a parte do subsetor mais claramente identificada ao vetor Sudoeste.

Para que a região de Santo Amaro seja efetivamente incorporada ao vetor Sudoeste e estenda-se a estas partes a centralidade de negócios presente mais ao norte, grandes transformações ainda teriam de ser efetuadas. As obras viárias previstas pelo PIU, bem como os incentivos à

73 Plano Diretor Estratégico da Subprefeitura de Santo Amaro. Capítulo III, tópico “Dos Objetivos para o Desenvolvimento Humano e a Qualidade de Vida”, Art. 9º, itens II, III e IV, 2004.

74 SÃO PAULO (CIDADE). Inciso IX do Art. 7º do Projeto de Lei 01-00204, apresentado em 5 de março de 2018. São Paulo: Câmara Municipal, 2018.

verticalização e substituição de usos apontam para uma tentativa de reposicionamento da área em relação à metrópole. Cabe questionar, frente a isto, se o Projeto de Intervenção Urbana, caso aprovado, será capaz de elevar este subsetor na hierarquia espacial a ponto de conceder-lhe o sentido de centralidade ligado à concentração geográfica de poder político e econômico, tornando-a espaço de comando. Depende desta mudança qualitativa a presença de demanda solvável para produtos imobiliários diferenciados e a possibilidade de produção imobiliária de padrão central.

Subsetor Eusébio Stevaux

A Avenida Eusébio Stevaux, paralela à Av. das Nações Unidas, prolonga-se desde a altura do *São Paulo Golf Club* até a Avenida Interlagos, com três faixas em cada sentido, separadas por um canteiro central. Trata-se de uma via que comporta significativo fluxo na direção Norte-Sul, além de permitir fácil acesso à Marginal Pinheiros e ser próxima à estação Jurubatuba da CPTM. Sua limpeza, arborização e o estado de manutenção do asfalto e das calçadas indicam que, afora sua importância em termos do tráfego de veículos, a via também possui significativa relevância em relação à concentração de investimentos no espaço público.

Nos seus lotes lindeiros, encontra-se um misto de usos industriais e residenciais. As indústrias ali presentes são de médio a grande porte, e, de forma geral, seus edifícios de concreto e alvenaria encontram-se em bom estado de conservação [Imagem IV]. Não se assemelham, portanto, aos galpões de lata deteriorados que, em Santo Amaro, parecem ocupar os terrenos apenas provisoriamente, enquanto outros usos não se instalam.



Imagem IV – A Dürr é uma empresa transnacional de origem alemã, que desenvolve tecnologias e fornece consultoria para outras indústrias, sendo especializada em automatização e mecanização. Ela localiza-se na Rua Arnaldo Magniccaro, em uma travessa da Av. Eusébio Stevaux.

Fonte – Gabriella D. Dantas De Biaggi, foto tirada em 29 de setembro de 2018.

Os usos residenciais, por sua vez, referem-se a modernos condomínios de altas torres, com 20 a 25 andares, de médio-alto e alto padrão, que concentram-se nas duas extremidades da avenida. Recorrendo aos dados da Embraesp, em relação aos lançamentos imobiliários entre 1985 e 2018, percebe-se que no distrito de Campo Grande, no qual situa-se a Av. Eusébio Stevaux, houve um elevado número de lançamentos residenciais entre 2005 e 2009. 72 edifícios – quase um terço (31%) do total de empreendimentos construídos no distrito em um período de 34 anos – foram lançados em um período de apenas 5 anos⁷⁵. O fato dos lançamentos concentrarem-se neste período específico, semelhante àquele em que uma grande quantidade de edifícios é lançada em Santo Amaro também é relevante, pois pode apontar para uma dinâmica mais ampla de avanço do mercado imobiliário em direção ao sul.

No entorno da Avenida Eusébio Stevaux, sobretudo nas proximidades da Marginal Pinheiros, há estabelecimentos comerciais de

⁷⁵ Informações extraídas do banco de dados da Embraesp (Empresa Brasileira de Estudos de Patrimônio), de lançamentos imobiliários da Região Metropolitana de São Paulo, desde 1985 até 2018.

grandes dimensões, que se utilizam dos grandes terrenos anteriormente ocupados por indústrias, ou mesmo das próprias construções de antigas fábricas. Há concessionárias e mercados atacadistas, além de universidades particulares e um galpão usado para eventos religiosos. Não há, contudo, praticamente nenhum empreendimento imobiliário produzido para usos comerciais, empresariais, neste subsetor. De fato, desde 1985 até 2018, o distrito de Campo Grande teve apenas um lançamento comercial, em 1986.



Imagem V - Avenida Eusébio Stevaux, arborizada e bem conservada, apresenta um misto de condomínios residenciais de altas torres e indústrias médias e grandes.

Fonte - Gabriella D. Dantas De Biaggi, foto tirada em 10 de dezembro de 2018.

Para Rafael Faleiros de Padua, os processos de reprodução do espaço observados atualmente na região de Jurubatuba, em torno da Av. Eusébio Stevaux, diferenciam-se daqueles de Santo Amaro, onde haveria um movimento patente de substituição de indústrias por empreendimentos imobiliários verticalizados. Segundo o autor, em relação a Jurubatuba

“não podemos dizer que se trata de uma área evidentemente de desindustrialização, pois ainda conta com muitas indústrias em funcionamento. No entanto, mesmo sendo esta uma área ainda industrial, muitos terrenos de grandes dimensões de antigo uso industrial passam a dar lugar a grandes condomínios para classe média-alta” (PADUA, 2011, p. 212).

Padua considera, no entanto, que, através da construção destes condomínios residenciais, por ação de incorporadoras, construtoras e do setor imobiliário de modo geral, haveria uma pressão para saída das indústrias, através da valorização e aumento dos preços de terrenos. Nesse processo, o setor também exerceria pressão sobre o poder público, demandando a construção de novas infraestruturas compatíveis com o adensamento promovido por seus empreendimentos (PADUA, 2011, p. 213).

Mas por mais que tais melhorias na infraestrutura se confirmem, as consequências disso em relação à presença de indústrias não se traduz necessariamente na progressiva saída destas da região. Conforme argumenta Américo (2017), em sua pesquisa acerca do parque industrial de Santo Amaro, é necessário considerar os tipos de indústrias presentes em cada local, não sendo possível tratar de um processo homogêneo de desindustrialização. Assim, por mais que indústrias metalúrgicas e de bens de consumo duráveis tenham em grande parte deixado a cidade de São Paulo, a presença de indústrias de bens de consumo não duráveis ainda é significativa. Além disso, para as indústrias com alto valor adicionado aos produtos, é vantajoso localizar-se em áreas valorizadas, concentradoras de capital. Em relação à Jurubatuba, o pesquisador afirma que

“os segmentos de alta tecnologia, nesse caso o setor químico, apropria-se das vantagens de aglomeração ligadas diretamente à infraestrutura, à abundância de trabalhadores supostamente qualificados e a proximidade dos setores administrativos” (AMÉRICO, 2017, p. 60).

Deste modo, relativiza-se a conexão imediata entre chegada de empreendimentos imobiliários e investimentos públicos em infraestrutura e a saída das indústrias. Utilizando-se de dados da Secretaria Municipal de Finanças para os anos de 2000, 2005 e 2014, Américo demonstra que Campo Grande – distrito do qual faz parte a região da Av. Eusébio Stevaux – manteve-se como o distrito que concentra maior área construída de uso industrial da cidade. Evidencia-se, assim, que de fato ocorreu algo diferente em Jurubatuba e em Santo Amaro, dado que este

apresentou um decréscimo na área construída industrial, em função do avanço do mercado imobiliário (AMÉRICO, 2017, p. 43). É possível pensar, portanto, que o tipo específico de combinação de usos industriais e residenciais que encontra-se na Eusébio Stevaux poderia representar uma configuração mais duradoura, algo que se consolida, e não uma inserção de novos usos que progressivamente tomam o espaço, tensionando a substituição dos antigos.

Corroborar para tal hipótese o fato de que, em 2016, com a Lei de Zoneamento 16.402, foi definida uma Zona de Desenvolvimento Econômico (ZDE) em Jurubatuba. As ZDEs “seriam a síntese da associação das indústrias de alta tecnologia e de empreendimentos imobiliários”, e são aplicadas a áreas “que apresentam atividades produtivas de grande porte e abarcam a produção de alta intensidade tecnológica, em geral empresas multi e transnacionais” (AMÉRICO, 2017, p. 42). Em outras palavras, há incentivos, da parte do poder público, para que prospere a convivência entre condomínios residenciais e indústrias de grande capital.

Com as alterações propostas no PIU ACJ, tal sentido da ZDE não é profundamente alterado, havendo antes um aprofundamento das tendências à verticalização e adensamento populacional e à combinação de usos. Isso aparece com a proposição do Eixo Estratégico ao longo da avenida (com os referentes incentivos à verticalização e aos usos não residenciais) e com a definição de Áreas de Transformação 1 para seu entorno, nas quais não há limite de gabarito. São previstas também mais obras viárias, entre as quais destaca-se o prolongamento da extremidade norte da Av. Eusébio Stevaux em um quarteirão – até o limite estabelecido pelo *São Paulo Golfe Clube* – e sua conexão à rua paralela, a Galeano de Castro, que por sua vez leva a outra via de grande importância, a Av. Washington Luís. Segundo a arquiteta responsável pelo PIU ACJ na SPUrbanismo, o que se fez foi uma adequação dos parâmetros

estabelecidos pela ZDE para permitir maior diversidade de usos e incentivar o adensamento populacional e construtivo⁷⁶.

Estas transformações parecem apontar também para uma elevação da região na hierarquia espacial da metrópole, algo que se traduz no projeto de lei do PIU como o “desenvolvimento de novas centralidades”. Novamente, pontuamos que o entendimento de centralidade presente no texto legal não é equivalente àquele que foi debatido nesta pesquisa, ainda assim, ele aponta para intenções significativas de concentração de investimentos públicos e flexibilização das normativas urbanísticas em favor dos investidores privados. Propõe-se, assim, o

“desenvolvimento de novas centralidades em áreas de usos predominantemente residenciais e industriais, por intermédio de incentivo ao uso misto e de melhorias urbanísticas como a ampliação da rede de mobilidade, implantação de sistema ambiental de áreas verdes e de espaços públicos e equipamentos”⁷⁷.

Apesar de a valorização do espaço promovida pela chegada dos empreendimentos imobiliários parecer relativamente compatível com a manutenção de usos industriais de alta tecnologia, ela gerou grandes tensionamentos em relação a outros usos. O avanço dos grandes edifícios de condomínios, notável a partir dos anos 2000 (e mais fortemente a partir de 2005, como dito anteriormente), implicou, desde o princípio, em uma ameaça a outro uso residencial: aquele de habitantes das casas de autoconstrução de favelas como a Trigueirinho e a Comunidade Campo Grande/Jurubatuba. Esta, situada em uma estreita faixa de terra entre um condomínio e um córrego, foi originada na década de 1980, no contexto de formação da periferia Sul da cidade, através da ocupação de um terreno da prefeitura (PADUA, 2011).

Após significativas melhorias viárias, como a pavimentação da Av. Eusébio Stevaux, antes uma rua de terra, e com a criação de linhas de ônibus, a chegada de grandes estabelecimentos comerciais como o

76 Fala de Anna Moraes Barros, coordenadora do PIU ACJ na SPUrbanismo, em entrevista concedida em 24 de agosto de 2018.

77 SÃO PAULO (CIDADE). Inciso X do Art. 7º do Projeto de Lei 01-00204, apresentado em 5 de março de 2018. São Paulo: Câmara Municipal, 2018.

shopping SP Market e ampliação dos serviços públicos na região, a Comunidade Campo Grande/Jurubatuba passou a sofrer ameaças de remoção. Em 2007, a Comunidade do Trigueirinho, também fundada pela ocupação de um terreno da prefeitura, foi removida pela subprefeitura de Santo Amaro, a fim de não comprometer as vendas de um grande condomínio de luxo, lançado ao lado (PADUA, 2011). Os moradores da Campo Grande/Jurubatuba passaram então a ser pressionados tanto pela subprefeitura quanto diretamente da construtora Gafisa, que havia comprado o terreno vizinho. Apenas por meio da mobilização e formação de uma associação, puderam os moradores “lutar por sua permanência ali e contra o terrorismo exercido pela construtora e por funcionários da subprefeitura”, mantendo-se no mesmo local até hoje (PADUA, 2011, p. 228).



Imagem VI – Avenida Eusébio Stevaux, Comunidade Campo Grande/Jurubatuba e torres de condomínios residenciais ao fundo.

Fonte – Gabriella D. Dantas De Biaggi, foto tirada em 10 de dezembro de 2018.

As propostas do PIU ACJ, se concretizadas e bem-sucedidas, criariam um novo ciclo de investimentos públicos, atração de empreendimentos imobiliários e valorização da região. Tendem a aumentar também, neste processo, as pressões sobre os habitantes da Comunidade Campo Grande/Jurubatuba, dada a incompatibilidade da sua

presença, do ponto de vista dos negócios imobiliários, com os projetos de vender as mercadorias ali produzidas, direcionadas aos consumidores mais abastados. A ascensão na hierarquia espacial envolve a eliminação das marcas da pobreza, e, conseqüentemente, dos pobres. Nas palavras de Padua,

“O avanço do setor imobiliário naquele local, que por muito tempo foi considerado periferia de São Paulo, com sua nova inserção nos setores dinâmicos da economia urbana, implica na transformação do que se entende também por periferia” (PADUA, 2011, p. 222).

Subsetor Socorro

A península de Socorro, delimitada pelos rios Guarapiranga e Jurubatuba, é uma área em que predominam os usos industriais, mas com características que diferem fortemente daquelas do subsetor Eusébio Stevaux. Os galpões ali presentes são majoritariamente de pequeno ou médio porte, alguns ainda encontram-se em funcionamento, outros estão claramente abandonados, marcados pela deterioração [Imagens VI e VII], e são frequentes as placas de “vende-se” ou “aluga-se”, afixadas em muros e portões. As ruelas em que localizam-se essas fábricas – entre as quais há metalúrgicas, indústrias químicas e de produtos voltados ao uso industrial – abrigam também pequenas casas e sobrados característicos de um bairro operário.

Esse padrão se mantém predominante até a Av. Guarapiranga, via de grande e acelerado fluxo de veículos, onde há uma maior concentração de comércios e serviços, com grandes lojas de materiais de construção, de peças de carro, agências bancárias, entre outras. Os grandes fluxos nesta via se explicam pelo fato de a Guarapiranga ser a maior avenida que leva à Ponte do Socorro, conexão da península à margem direita do Rio Jurubatuba e às áreas centrais da cidade. Além disso, na outra extremidade da península, a mesma avenida transpõe Rio Grande, conectando-se também aos bairros a oeste da represa.



Imagem VII – Galpão industrial abandonado, em Socorro.



Fonte – Gabriella D. Dantas De Biaggi, foto tirada em 29 de setembro de 2018.

Imagem VIII – Galpões industriais deteriorados, com data da instalação da empresa: 1985. Em uma das ruelas de Socorro.

Fonte – Gabriella D. Dantas De Biaggi, foto tirada em 29 de setembro de 2018.

A diferença entre os tipos de indústria e habitação presentes nos subsetores Eusébio Stevaux e Socorro se evidencia pela ausência quase total de verticalização e de novos empreendimentos imobiliários neste. As dimensões de largura e extensão das vias também difere entre os dois: enquanto A Eusébio Stevaux e a Marginal Pinheiros possibilitam fluidez no escoamento de mercadorias e articulação com locais estratégicos da cidade em Jurubatuba, as ruelas estreitas de Socorro são adequadas

apenas à circulação local (AMÉRICO, 2017). Apesar de serem ambos integrantes do parque industrial de Santo Amaro, Américo aponta que

“o bairro Vila Socorro se distancia de Jurubatuba, enquanto parte do eixo sul do parque industrial, pois sua paisagem não apresenta um confronto direto entre setor imobiliário e industrial. O perfil das pequenas ruelas e galpões metalúrgicos de pequeno porte já erodidos pela história, marcam a paisagem de um lugar obscurecido nos trajetos da população trabalhadora que vai do centro a zona sul, esmagada entre si nos vagões frios da ferrovia” (AMÉRICO, 2017, p. 64).

Também no zoneamento aprovado em 2016, Socorro foi enquadrado em uma categoria distinta daquela aplicada a Jurubatuba. Não apresentando o dinamismo econômico nem a presença de investimentos imobiliários residenciais, a península foi definida como uma Zona Predominantemente Industrial (ZPI), a qual prevê a “implantação e manutenção de usos não residenciais diversificados, em especial usos industriais”⁷⁸. Conforme consta no projeto de lei do Projeto de Intervenção Urbana ACJ, o sentido das propostas trazidas pelo instrumento urbanístico é o mesmo. Isso se expressa, entre as diretrizes específicas, como “manutenção dos empregos na atividade industrial e a promoção de estratégias para o incremento de novos postos de trabalho no setor, por meio da potencialização das atividades produtivas existentes”⁷⁹.

Rafael Giorgi Costa, assessor no projeto do PIU ACJ na SPUrbanismo explica as definições do projeto de lei da seguinte forma:

“(...) dentro das ZPI, do triângulo da península do Socorro principalmente, a gente avaliou que não era adequado um adensamento residencial, embora tenha 50% do seu território vazio, esses 50% a gente acredita que dá para atrair novas indústrias”⁸⁰.

Nos parâmetros urbanísticos previstos pelo PIU, quase todo o subsetor é definido como Área de Qualificação 4, aquela que possui o coeficiente de aproveitamento e o gabarito de altura máxima mais baixos

78 Definição apresentada no site *Gestão Urbana*, da Prefeitura Municipal de São Paulo. Disponível em: <<https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/zona-predominantemente-industrial-zpi/>>. Acesso em 26 de março de 2019.

79 SÃO PAULO (CIDADE). Inciso VI do Art. 7º do Projeto de Lei 01-00204, apresentado em 5 de março de 2018. São Paulo: Câmara Municipal, 2018.

80 Fala de Rafael Giorgi Costa, assessor no projeto do PIU ACJ na SPUrbanismo, em entrevista concedida em 24 de agosto de 2018.

entre os propostos para o território do Arco Jurubatuba (1,5 e 28, respectivamente). No entorno da Av. Atlântica, importante via da região que leva à Ponte de Socorro, há Áreas de Qualificação 2 e 3, que permitem adensamento e verticalização um pouco superiores, mas de forma geral, não são propostas mudanças bruscas nos padrões de urbanização atualmente encontrados na península.

Talvez as principais transformações que o PIU operaria no subsetor sejam as de infraestrutura viária. Atualmente, trata-se de uma área pouco conectada à malha viária de maior importância da metrópole, dado que existe apenas uma transposição do Rio Grande e uma do Jurubatuba e poucas avenidas que comportam fluxos mais intensos. Isso mudaria com a aprovação e realização do PIU, pois este prevê que seja construída uma nova ponte sobre o Rio Grande, no norte da península, que daria acesso direto a outra via proposta: a chamada “Via-Parque Jurubatuba”, um prolongamento de 6 km da Marginal Pinheiros, ao longo do Rio Jurubatuba. Esta obra viária se instalaria numa faixa de terra hoje sem construções, ocupada por uma ciclovia, torres que sustentam linhas de eletricidade, e um gramado que serve de pastagem a cerca de uma dezena de vacas.



Imagem IX – Faixa de terra em Socorro para a qual está prevista a construção da Via-Parque Jurubatuba.

Fonte – Gabriella D. Dantas De Biaggi, foto tirada em 29 de setembro de 2018.

Esta avenida, que se estenderia desde a altura da Ponte Transamérica até as imediações do Autódromo de Interlagos, teria um primeiro trecho que receberia maior movimento de automóveis, até a Ponte de Socorro, e, ao sul desta, teria características mais próximas daquelas de uma via local. Assim, apesar de ter sido anunciada em diversas reportagens publicadas entre 2017 e 2018 como grande obra de infraestrutura que afetaria o trânsito da metrópole⁸¹, a construção da via foi defendida pela SPUrbanismo nos seguintes termos:

“a proposta de uma avenida na margem de Jurubatuba a sul, do lado de Socorro, não é uma extensão da marginal no seu contexto original, ela é uma via-parque, isso que está proposto, porque é o último território que podemos chegar com qualificação próxima ao rio”⁸².

De toda forma, a introdução de uma avenida conectada à Marginal Pinheiros, melhorando as condições de circulação de mercadorias, poderia de fato tornar a região mais atrativa às indústrias de maior capital, bem como elevar os preços de terrenos, corroborando para o movimento já existente de saída das pequenas indústrias ali instaladas. Chama atenção, inclusive, o fato de que a única Área de Transformação situada no subsetor Socorro encontra-se justamente ao lado da futura via-parque, na margem oposta do rio à estação Jurubatuba da CPTM.

Também há, entre as diretrizes do PIU, algo que aponta para uma intenção de induzir indústrias mais tecnológicas a instalarem-se no local, pois é prevista a “promoção de equipamentos institucionais voltados à qualificação da mão de obra local e ao incentivo de projetos de inovação tecnológica, com foco nas principais atividades produtivas existentes e desejadas no ACJ”⁸³.

Além disso, o poder público municipal apresenta sua disposição para promover condições mais atrativas a indústrias maiores e mais

81 Podemos mencionar como exemplo a reportagem do *Estado de São Paulo*, de fevereiro de 2018 intitulada “Gestão Doria que ‘esticar’ Marginal do Pinheiros até Interlagos. Disponível em: <<http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,gestao-doria-quer-esticar-marginal-do-pinheiros-ate-interlagos,70002201987>>. Acesso em: 13 de maio de 2018.

82 Fala de Anna Moraes Barros, coordenadora do PIU ACJ na SPUrbanismo, em entrevista concedida em 24 de agosto de 2018.

83 SÃO PAULO (CIDADE). Inciso XV do Art. 7º do Projeto de Lei 01-00204, apresentado em 5 de março de 2018. São Paulo: Câmara Municipal, 2018.

modernas com a proposta de uma incubadora de projetos tecnológicos, a qual seria responsável, entre outras coisas, por incentivar o desenvolvimento econômico do setor industrial e estabelecer as pontes entre as referidas instituições de formação técnica e as empresas. O papel a ser desenvolvido pela incubadora aparece no projeto de lei na forma de uma diretriz, que estabelece a “elaboração de programa de desenvolvimento econômico específico para a dinamização das indústrias instaladas ou que vierem a se instalar na Zona Predominantemente Industrial (ZPI -1) do Distrito do Socorro, cuja viabilização se dará por intermédio de implantação de incubadora voltada ao financiamento de projetos de inovação tecnológica”⁸⁴. Seria, portanto, uma instituição construída e financiada pelo poder público, voltada à adequação da força de trabalho às exigências das empresas contratantes e promoção de pesquisas e projetos de inovação tecnológica, igualmente segundo as demandas do setor industrial do entorno.

Um possível vislumbre do que o PIU projeta para o futuro da península de Socorro – ao menos enquanto imagem de um projeto bem-sucedido – é o uso presente do seu lote mais ao norte. Ali encontra-se, em um amplo terreno, um conjunto de grandes edifícios que compõem a sede da farmacêutica transnacional de origem alemã, Bayer [Imagem X]. Esta sede concentra todo o complexo corporativo da empresa, desde as funções administrativas até a produção industrial em si, sendo o exemplo máximo de dinamismo no setor, dada sua combinação de alta tecnologia e grande capital transnacional.

84 SÃO PAULO (CIDADE). Inciso XV do Art. 7º do Projeto de Lei 01-00204, apresentado em 5 de março de 2018. São Paulo: Câmara Municipal, 2018.



Imagem X – Edifícios do complexo industrial da Bayer, por trás de torres das linhas alta tensão. A Bayer encontra-se em terceiro lugar no ranking de 2017 das 100 maiores corporações mundiais com ações na bolsa de valores e capital aberto⁸⁵.

Fonte – Gabriella D. Dantas De Biaggi, foto tirada em 27 de setembro de 2018.

Subsetor Guido Caloi

Na margem oposta a Socorro do Rio Grande, no distrito do Jardim São Luís, situa-se a Av. Guido Caloi, extensão da Marginal Pinheiros ao sul da Ponte João Dias. A Guido Caloi prolonga-se até a Av. Guarapiranga, dando acesso também às pontes Transamérica e Socorro, estabelecendo importantes conexões para a circulação de veículos. Apesar de apresentar um viário de comparável porte e relevância ao do subsetor Eusébio Stevaux, o Guido Caloi apresenta características muito distintas em termos de urbanização e perfil socioeconômico.

Uma quantidade expressiva de indústrias concentra-se no norte do distrito, mas são pequenos e médios galpões, alguns dos quais instalaram-se no local no contexto de saída de estabelecimentos de Santo Amaro, em busca de menores custos, nos anos 1990. Mas o mais contrastante certamente é a presença de favelas: se estas ocorrem

⁸⁵ Dados da fundação Corebrand, organizados Tenet Partners. Disponível em: <<https://www.rankingthebrands.com/The-Brand-Rankings.aspx?rankingID=85>>. Acesso em: 26 de março de 2019.

apenas pontualmente ao longo da Av. Eusébio Stevaux, no distrito do Jardim São Luis elas cobrem boa parte de sua área. A comparação entre o subsetor Guido Caloi e o restante da AIU Jurubatuba é apresentada por Américo nos seguintes termos:

“Santo Amaro, Socorro e Campo Grande (Jurubatuba) estão fortemente marcados pelo grande número de galpões industriais (sejam eles espaços de reserva para especulação ou galpões ativos), enquanto a oeste, no distrito do Jardim São Luis, o adensamento construtivo de habitações precárias é levado ao seu limite” (AMÉRICO, 2017, p. 52).

No Jardim São Luis, portanto, a combinação de usos industriais e residenciais é distinta não apenas daquela encontrada na Eusébio Stevaux, como também da que ocorre na península de Socorro. A precariedade das habitações e das infraestruturas e equipamentos públicos no subsetor Guido Caloi é visivelmente maior e comprova-se nos dados socioeconômicos da prefeitura de São Paulo:

“o Jardim São Luis se apresenta como um dos distritos mais pobres da cidade, concentrando os maiores índices de favelas e habitações precárias. Como mostram os dados da Listagem de Favelas, disponibilizados pela Secretaria de Habitação SEHAB/HABISP em 2014, o mesmo concentra 4,5% do total das favelas da cidade, contabilizando um total de 75 favelas”(AMÉRICO, 2017, p. 47).

No PIU ACJ, este subsetor é composto por Áreas de Transformação 1 e 2, e a avenida que lhe dá nome é definida como Eixo Estratégico. Isso significa que seriam incentivados o adensamento construtivo, a verticalização e os usos não residenciais. Isso se explicaria, segundo a responsável pela elaboração do PIU na SPUrbanismo, por uma intenção de inverter as concentrações de empregos e moradias hoje existentes em lados opostos do rio. Com o incentivo a produção de condomínios residenciais na Av. Eusébio Stevaux e não residenciais na Av. Guido Caloi, o PIU operaria uma resposta em escala local a uma questão apontada no Plano Diretor: a concentração de empregos no interflúvio (entre os rios Tietê e Pinheiros) e de habitações do lado de fora, que gera movimentos pendulares de trabalhadores⁸⁶.

86 Segundo Anna Moraes Barros, coordenadora do PIU ACJ na SPUrbanismo, “Sobre a AIU Jurubatuba, ela tem uma intenção de inverter a lógica emprego/moradia na metrópole. É uma questão que o Plano Diretor coloca para a Orla Ferroviária e Fluvial que é assim: a gente tem os empregos concentrados no Interflúvio, entre os dois rios, então as pessoas fazem esse movimento pendular, e a habitação para fora. Então numa escala local, a gente tentou trazer um eixo habitacional, residencial, para o lado da Stevaux, e pegando o

É necessário, no entanto, levantar alguns questionamentos acerca da efetividade destas proposições. Além de os usos residenciais incentivados na Av. Eusébio Stevaux serem extremamente distintos daqueles presentes no Jardim São Luis – sendo destinados a públicos com níveis de renda muito díspares –, a própria presença das casas de autoconstrução no entorno da Guido Caloi constitui um fator que desencoraja a instalação de empresas. Ademais, um grande lote na Faixa de Indução do Eixo Estratégico Guido Caloi, em uma Área de Transformação 1, é atualmente ocupado por um pátio de estacionamento e manutenção de trens da CPTM. Grandes transformações e substituições de usos seriam necessárias para que a região atraísse indústrias como aquelas presentes em Jurubatuba, as quais provavelmente implicariam em significativas pressões – econômicas e não-econômicas – sobre a permanência dos atuais habitantes do Jardim São Luis.

Representando papel semelhante ao da Bayer em Socorro, também no subsetor Guido Caloi há uma exceção ao padrão de urbanização predominante: a presença do Centro Empresarial São Paulo (CENESP), entre a Av. Guido Caloi e a Av. Maria Coelho Aguiar. O CENESP, inaugurado em 1977, no contexto de extensão do eixo Sudoeste para a região da Marginal Pinheiros, é um conjunto de sete torres de escritórios que atualmente abriga mais de 50 empresas e um shopping center⁸⁷. Trata-se de um dos maiores centros corporativos da América Latina (FIX, 2009, p. 47). Hoje relativamente isolado na margem esquerda do Rio Pinheiros, o Centro Empresarial poderia funcionar como um exemplo da valorização possível e uma imagem da promessa de elevação daquela região na hierarquia espacial. Não deve-se perder de vista, contudo, que o enorme investimento que foi sua construção se deu num cenário de crescimento econômico do setor imobiliário e expansão geográfica de sua

gancho do mercado imobiliário da Av. Santo Amaro, claro que com outras características e, por outro lado, o eixo da Chucui Zaidan de serviços, fazendo com que ele atravessasse o rio e os empregos se concentrem na Guido Caloi, aumentando o número de empregos na margem esquerda. Vamos tentar diminuir as travessias das pontes, tem esse objetivo mesmo”. Entrevista concedida em 24 de agosto de 2018.

87 Informações disponíveis no site do Centro Empresarial São Paulo. Disponível em: <<http://www.centroempresarial.com.br/pt-br>>. Acesso em: 26 de março de 2019.

atuação (conforme discutido no ponto 6.1), contexto bastante distinto do atual.

7.2. Área de Intervenção Urbana Vila Andrade

Diferente da AIU Jurubatuba, a Vila Andrade não apresenta galpões industriais e não teve seu processo de urbanização diretamente afetado pela industrialização. A Vila Andrade é formada principalmente por usos residenciais, mas sua ocupação não é de forma alguma homogênea. Atualmente, estrutura-se de maneira bipartida, sendo cortada ao meio por uma linha de alta tensão. A AIU divide-se em uma porção leste, na qual predominam torres residenciais de médio-alto e alto padrão – por vezes no centro de grandes lotes cercados por áreas verdes – e uma porção oeste, caracterizada pela presença de moradias de autoconstrução e usos residenciais de baixa renda [Imagens XI e XII, respectivamente].

A porção leste tem sido um dos alvos prioritários do mercado imobiliário na cidade desde a década de 1980 e os empreendimentos ali lançados frequentemente se valem das referências ao Morumbi, bairro de elite vizinho à Vila Andrade, aparecendo frequentemente denominações como “Morumbi Sul”, que buscam valorizar sua localização (VOLOCHKO, 2007). Dentro do Arco Jurubatuba, a Vila Andrade claramente é a AIU que tem maior importância em termos dos empreendimentos imobiliários residenciais. Segundo dados da Embraesp, 663 empreendimentos deste tipo foram lançados no distrito entre 1985 e 2018 – 3,9% do total de 16935 na Região Metropolitana – e não há nenhum ano sem novos lançamentos até 2013. De forma geral, os lançamentos aparecem bem distribuídos ao longo dos anos, com grandes quantidades de empreendimentos desde a década de 1980 (em 1986 foram lançados 57 edifícios, 8,6% do total lançado na metrópole naquele ano)⁸⁸.

A outra parte da AIU, em contraste, apresenta usos e formas característicos de uma periferia consolidada de São Paulo: as ruas são asfaltadas, as casas são de autoconstrução, mas são de alvenaria e muitas

⁸⁸ Informações extraídas do banco de dados da Embraesp (Empresa Brasileira de Estudos de Patrimônio), de lançamentos imobiliários da Região Metropolitana de São Paulo, desde 1985 até 2018.

apresentam acabamento e pintura. Há saneamento, luz, calçadas, mas evidentemente trata-se de um espaço onde predominam usos residenciais das classes populares, aos quais misturam-se serviços e comércios de bairro. O oeste da AIU parece aproximar-se muito mais do Campo Limpo, distrito vizinho ao sul, distanciando-se das referências ao Morumbi.



Imagem XI - Torres de condomínios residenciais na parte leste da Vila Andrade. À frente, um terreno vazio, onde um novo empreendimento será futuramente construído.

Fonte - Gabriella D. Dantas De Biaggi, foto tirada em 29 de setembro de 2018.



Imagem XII - Casas de autoconstrução na parte oeste da Vila Andrade.

Fonte - Gabriella D. Dantas De Biaggi, foto tirada em 29 de setembro de 2018.

Essa estrutura cindida não é alvo de mudanças propostas pelo PIU. Contrastando com a AIU Jurubatuba, a AIU Vila Andrade não se apresenta no projeto de lei como um instrumento voltado a implantar grandes transformações, seja nos usos do solo, no parcelamento dos lotes, na infraestrutura, nos gabaritos de altura ou nas tipologias das construções. Isso se evidencia pelo fato de toda a AIU ser coberta por uma Área de Qualificação [Mapa IV].

Com base nos parâmetro urbanísticos, as propostas para a Vila Andrade também voltam-se à “qualificação” da área: é prevista a melhoria de praças e áreas públicas, além da “integração” entre as suas porções leste e oeste, tornando mais permeável a faixa de alta tensão que as divide. Segundo a coordenadora do projeto na SPUrbanismo,

“Quando começou a definição do perímetro [do PIU ACJ], acreditava-se numa transformação do território, só que houve um desenvolvimento imobiliário muito forte nos últimos 10 anos em que esses perímetros vão sendo estudados e o mercado imobiliário desenvolveu toda a Vila Andrade. É um dos distritos de São Paulo que mais teve lançamentos imobiliários nos últimos anos. E o que acontece é que você tem uma fragmentação do tecido por uma linha de alta tensão (...). Então se desenvolveu de um lado, e do outro lado tem uma ocupação com uma população muito vulnerável socialmente e com pouquíssimo território para novas ações do mercado”.

É questionável, no entanto, o sentido desta suposta integração entre ambas as partes da Área de Intervenção Urbana Vila Andrade. Afinal, não sendo efetivamente alterada a estrutura que as divide em espaços com características socioeconômicas muito distintas, qual seria a possibilidade de práticas espaciais mais integradas em termos das apropriações e usos dos espaços? Sem que isso ocorra, a integração seria apenas formal, pela retirada de algumas das barreiras físicas no espaço público.

A divisão da Vila Andrade se expressa claramente pelas diferentes dinâmicas observadas nos usos do espaço público, bem como nas morfologias contrastantes destes nos dois lados da linha de alta tensão. Na parte leste da AIU, as ruas arborizadas e largas são ocupadas por poucos pedestres e algumas pessoas passeando com cachorros (tanto

aquelas que levam seus próprios animais quanto *dogwalkers*, isto é, passeadores profissionais). Predomina, contudo, a presença dos carros, que passam velozes quando não há congestionamento. Na parte oeste, por outro lado, é possível ver crianças e adultos pelas ruas e calçadas, agrupam-se pessoas em frente aos pequenos comércios e serviços de bairro. Apesar de haver trânsito de veículos, as vias mais estreitas do que as da porção leste da AIU fazem com que as velocidades usualmente sejam mais reduzidas.

Entre as duas partes da AIU, grandes estruturas de metal que dão suporte a cabos de alta tensão parecem formar um portal que divide dois espaços contraditórios, que se opõem enquanto representantes da riqueza e da pobreza, da oficialidade de lotes cuja delimitação é reconhecida pelo Estado frente a loteamentos frequentemente originados por ocupações ou outras formas ditas irregulares de parcelamento do solo. Na faixa de terra abaixo das linhas de alta tensão não é permitida a construção de casas ou quaisquer edifícios voltados à permanência de pessoas.

Na prática, entretanto, o que isso implica não é a manutenção de uma área livre, mas o fato de que apropria-se desse espaço para construir suas moradias a população em piores condições econômicas. Esta, encontrando sob o linhão uma área cujo acesso não está restrito pela propriedade privada, ergue ali seus barracos de alvenaria ou madeira. Estabeleceu-se ali uma presença menos consolidada e muito mais precária do que aquela das habitações erigidas nas ruas pavimentadas do entorno, sem saneamento, coleta de lixo ou outras estruturas normalmente providas pelo poder público [Imagem XIII].

A Vila Andrade é uma das áreas do perímetro do Arco Jurubatuba onde há mais favelas sob risco de remoção. São justamente as famílias que se estabeleceram sob as linhas de alta tensão que encontram-se mais diretamente ameaçadas de terem que sair de suas casas, sobretudo no caso de ser implementado o PIU ACJ. Considera-se que estas pessoas

vivem em áreas de risco, principalmente quando suas casas encontram-se também em áreas de elevada declividade.

Os representantes da SPUrbanismo destacaram a intenção de atender a população afetada pelas obras do PIU com efetivas soluções habitacionais, não com a “bolsa aluguel” – cujo valor é sabidamente irrisório frente aos preços de aluguéis em São Paulo, mesmo em áreas periféricas⁸⁹. Relatam ainda que, após a realização de audiências públicas relativas ao PIU ACJ⁹⁰, nas quais foram fortemente questionados pela população local sobre a previsão de remoções, deliberaram que, nas áreas de risco, será dada prioridade para intervenções pontuais com obras que reduzam as ameaças, de modo a viabilizar a permanência no local. Assim, seriam removidas apenas aquelas famílias em situações mais graves de risco – casas embaixo da linha de alta tensão e sobre córregos e/ou em áreas propensas a deslizamentos –, cujos problemas não se resolvem por meio deste tipo de intervenção.

Contudo, tal decisão não elimina os conflitos envolvidos na implantação das intervenções do PIU, dado que as incertezas quanto ao futuro da população atingida permanecem. Conforme Rafael Giorgi Costa (SPUrbanismo), ainda não seria possível saber quais as casas removidas, pois

89 Atualmente, a bolsa aluguel que famílias removidas de suas moradias recebem chega a, no máximo, R\$500,00 e dura apenas 12 meses, depois dos quais encerra-se esta mínima responsabilização do poder público sobre a sua situação de habitação. A outra alternativa (e que exclui o recebimento da bolsa aluguel) é um “cheque despejo” de 5 a 8 mil reais. Dados do PIS 2018-2019, sobre o programa de Aluguel Social, estabelecido pelo governo federal junto aos estados e municípios. Disponível em: <<http://pis.pro.br/aluguel-social/>>. Acesso em: 20 de novembro de 2018. No caso das famílias afetadas pela Operação Urbana Água Espreada em 2009, a bolsa aluguel era de R\$300,00 – valor estipulado pelo Conselho Municipal de Habitação e insuficiente para manter uma nova residência. Segundo Gerônimo Henrique Neto, morador e líder comunitário do Jardim Edite, “Nós entramos na Justiça e conseguimos que a Prefeitura pagasse 500 reais, porque com 300 reais não dá para alugar moradia em lugar nenhum”. Retirado de AMARAL, Michelle. *Para os desalojados, a bolsa-aluguel: Atendimento emergencial oferecido pela prefeitura é insuficiente para famílias se realocarem*, do jornal Brasil de Fato. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/node/7101/>>. Acesso em 20 de novembro de 2018.

90 Foram realizadas três audiências públicas, em Capela do Socorro (no CEU Cidade Dutra), em Santo Amaro (na Associação Comercial de São Paulo) e no Campo Limpo/MBoi Mirim (no CEU Casa Blanca). Encontra-se a ata da primeira disponível no portal *Gestão Urbana*, registrando as demandas e o incômodo dos moradores das comunidades inseridas no perímetro do PIU ACJ, em função da ausência de informações precisas sobre quem será removido e como será o atendimento. Disponível em: <<http://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/estrutura-territorial/arcos/arco-jurubatuba/audiencias-publicas-para-discutir-o-projeto-de-intervencao-urbana-do-arco-jurubatuba/>>. Acesso em: 30 de agosto de 2018.

“quando você fala de intervenções cirúrgicas, isso significa que a gente só consegue saber exatamente quem sai e quem fica depois de um projeto específico. Então a tensão gerada lá é ‘mas eu quero saber se eu vou sair ou não’. E isso foi repetidamente colocado e a gente falava ‘não tem como saber, porque isso depende de um projeto tal’”⁹¹.

Se, por um lado, a minimização das remoções é algo que certamente reduz as chances de muitas famílias ficarem desalojadas, por outro, a demora na divulgação das informações a respeito de quem será afetado pelas obras do PIU – informações estas indisponíveis até que os projetos estejam detalhados – gera inseguranças nas vidas dos moradores e dificulta as organizações de resistência, fragmentando e individualizando a sua situação diante das intervenções.



Imagem XIII – Favela sob as linhas de alta tensão que dividem a Vila Andrade. À esquerda, é possível ver condomínios residenciais da parte leste da AIU.

Fonte – Gabriella D. Dantas De Biaggi, foto tirada em 29 de setembro de 2018.

Há também a previsão de remoções ligadas às duas obras viárias propostas no projeto [Mapa VI]. Diferente do que ocorre nas áreas de risco, a justificativa que sustenta a suposta necessidade de retirar as famílias de suas casas para a construção das vias não se pauta na vulnerabilidade dos moradores diante de ameaças como deslizamentos, enchentes, etc. Neste caso, as remoções são explicadas pela

⁹¹ Fala de Rafael Giorgi Costa, assessor no projeto do PIU ACJ na SPUrbanismo, em entrevista concedida em 24 de agosto de 2018.

SPUrbanismo como exigências para um bem comum, efeitos colaterais de um processo que traz melhorias generalizadas. Ainda citando Rafael Giorgi Costa:

“Eu acho que a gente tem que ser honesto, falar que a gente vai qualificar um território, melhorar para todos, botar ônibus, abrir praças, alargar calçadas e dizer que não haverá população a ser atingida? Aí então você não está sendo honesto.”⁹²

Novamente, questiona-se a imperatividade deste bem comum determinado por urbanistas e agentes do Estado, cuja deliberação de priorizar o aumento do sistema viário em detrimento da manutenção de moradias se apresenta como uma questão técnica. As duas novas vias propostas pelo PIU na Vila Andrade se situam a oeste da linha de alta tensão, na parte mais pobre da AIU, portanto. De acordo com publicação do ObservaSP, a partir de dados do Portal Geosampa, estas obras atingiriam 1839 domicílios, das comunidades da Olaria, Canto do Rio Verde, Chapada de Minas, Caruxa e Pullman II [Mapa VII]⁹³.

De acordo com as definições do projeto de lei, antes da realização de intervenções que impliquem em remoções de famílias nas áreas mais vulneráveis socioeconomicamente – demarcadas como Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS)⁹⁴ – deveria ser elaborado um

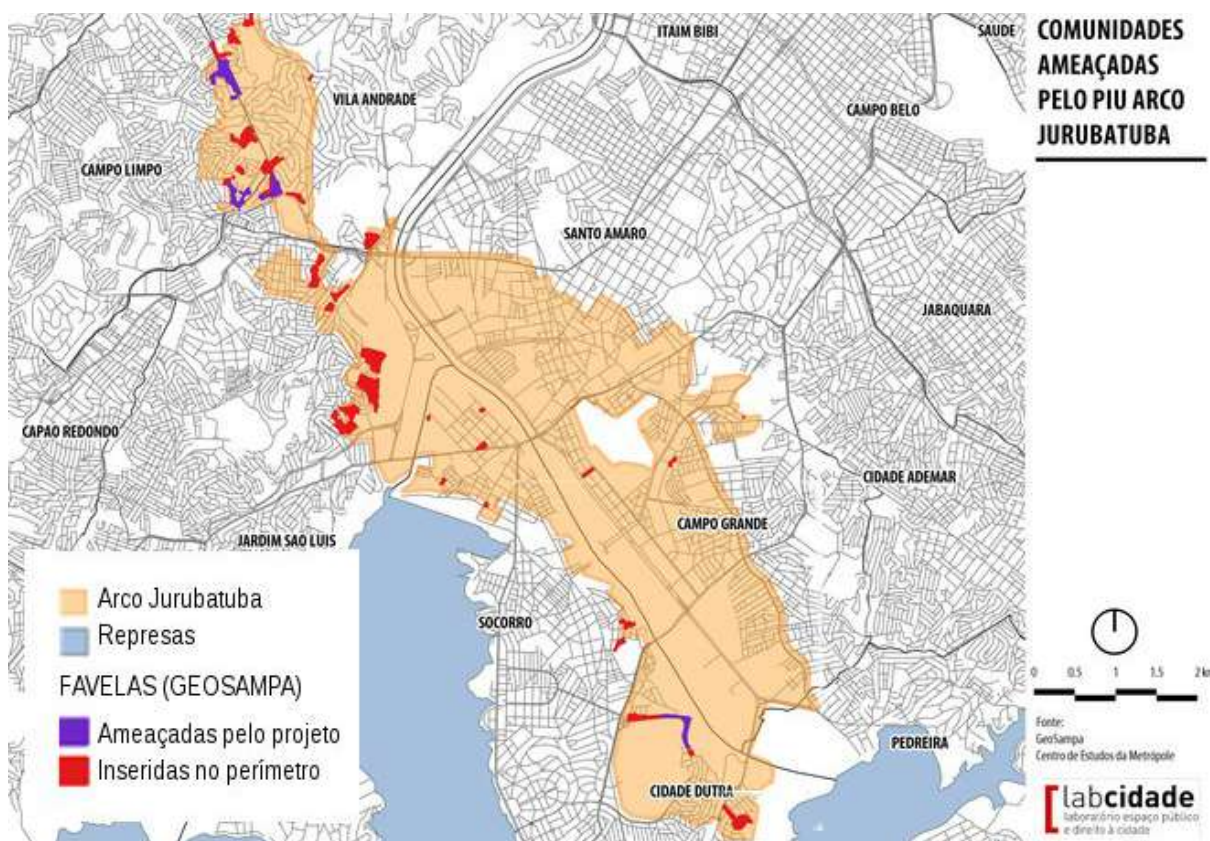
“Plano de Reassentamento que defina o atendimento às famílias afetadas em terrenos situados no perímetro do PIU-ACJ, a uma distância máxima de 1 km (um quilômetro) de estação ou terminal de integração do Sistema de Transporte Público Coletivo”⁹⁵.

92 Idem.

93 *Jurubatuba: projeto para Zona Sul de São Paulo ameaça territórios populares*. Artigo publicado no Site do ObservaSP em 14 de maio de 2018. Disponível em: <<https://observasp.wordpress.com/tag/piu-jurubatuba/>>. Acesso em: 02 de agosto de 2018.

94 De acordo com o Plano Diretor de São Paulo, as ZEIS, Zonas Especiais de Interesse Social, “são porções do território destinadas, prioritariamente, à recuperação urbanística, à regularização fundiária e produção de Habitações de Interesse Social – HIS ou do Mercado Popular - HMP, incluindo a recuperação de imóveis degradados, a provisão de equipamentos sociais e culturais, espaços públicos, serviço e comércio de caráter local definidas onde há favelas, loteamentos irregulares e conjuntos habitacionais de interesse social”. Existem 4 tipos de ZEIS, sendo a ZEIS-1, tipo presente no território do Arco Jurubatuba, aquela que demarca áreas onde já existe uso residencial por população de baixa renda, com “Favelas, loteamentos irregulares e conjuntos habitacionais de interesse social, nos quais podem ser feitas intervenções de recuperação urbanística, regularização fundiária, produção e manutenção de habitações de interesse social”. A demarcação destas ZEIS remete a uma história de muitas lutas contra remoções e pela legalização de bairros que deixavam de receber serviços públicos sob a justificativa de serem “clandestinos”. Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014. Plano Diretor Estratégico de São Paulo. São Paulo: Prefeitura Municipal, 2014.

95 SÃO PAULO (CIDADE). Art. 16º do Projeto de Lei 01-00204, apresentado em 5 de março de 2018. São Paulo: Câmara Municipal, 2018.



Mapa VII - Mapa das comunidades ameaçadas pelo PIU ACJ.

Fonte – Geosampa e Centro de Estudos da Metrópole

Elaboração – Labcidade, Laboratório de espaço público e direito à cidade da FAUUSP [pequenas alterações para melhor visualização por Gabriella D. Dantas De Biaggi]

Em outras palavras, o plano de reassentamento não garante a manutenção da população removida em áreas próximas à antiga moradia, bastando que as novas habitações estejam a 1 km de qualquer estação ou terminal de transporte público. Isso significa que as pessoas podem ser reassentadas em regiões muito distantes da cidade, dificultando ou mesmo tornando impossível a manutenção de empregos e vagas em escolas e creches próximas à antiga moradia, além de romper com vínculos, referências e possibilidades associadas ao espaço habitado antes da remoção. Com isso, desestruturam-se práticas cotidianas, relações com o espaço e os vizinhos, as quais são responsáveis por garantir alguma mínima estabilidade para quem se encontra submetido a precárias condições de vida urbana. Segundo Padua, os percursos de famílias que são despejadas de suas comunidades constituem “o percurso da reprodução da periferia e da provisoriedade, sob o controle estrito e omissivo do Estado” (PADUA, 2011, p. 236).

Quanto ao intuito da implantação das novas vias cujas obras ameaçam a população residente, entende-se que seriam medidas de desafogamento do tráfego, dada a proximidade de vias importantes, como a Estrada do Campo Limpo e a Av. Carlos Caldeira Filho. Com a implantação das vias propostas (VA I e VA II), seriam disponibilizadas novas rotas para automóveis, um interesse central para os proprietários de carros da região, dada a frequência dos congestionamentos que ali ocorrem nos horários de pico.

Estes engarrafamentos têm sido agravados pelo elevado crescimento populacional que o distrito apresentou nos últimos anos, associado aos numerosos lançamentos imobiliários. De 2009 a 2014 a sua população foi praticamente duplicada⁹⁶, e a tendência de adensamento populacional pela construção de torres residenciais parece não ter se encerrado. Assim, a ampliação da malha viária é de interesse também dos promotores imobiliários que buscam atrair novos moradores para a Vila Andrade. Retornando às justificativas oferecidas para as remoções que ocorrerão no caso da realização das obras viárias, parece aplicar-se ao caso presente o processo descrito por Santos: “o Estado utiliza-se dos dispositivos legais e da força para, em nome do que convencionou chamar de ‘utilidade pública’, promover a cidade como um negócio privado” (SANTOS, 2006, p. 117).

Atualmente, a Vila Andrade é o distrito com maiores previsões de crescimento demográfico para os próximos 25 anos na cidade de São Paulo. Até 2040, sua população passaria de 172.062 para 550.514 habitantes, com um aumento de 220% (dados de 2016)⁹⁷. Este crescimento segue fortemente ligado à produção de novos empreendimentos imobiliários, sobretudo de condomínios residenciais verticais de médio a médio-alto padrão. Marcas concretas deste processo

96 “Vila Andrade, o ‘novo Morumbi’, é o bairro que mais cresce”. O Estado de São Paulo, 18 de dezembro de 2014. Disponível em: <<https://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,vila-andrade-o-novo-morumbi-e-o-bairro-que-mais-cresce,1607979>>. Acesso em: 21 de novembro de 2018.

97 “Os dez distritos em São Paulo que mais ganharão moradores até 2040”. São Paulo São, 16 de agosto de 2016. Disponível em: <<https://saopaulosao.com.br/nossos-caminhos/1904-os-dez-distritos-em-s%C3%A3o-paulo-que-mais-ganhar%C3%A3o-moradores-at%C3%A9-2040.html>>. Acesso em: 14 de novembro de 2018.

se evidenciam pelo grande volume de anúncios dos novos lançamentos em terrenos vazios ou ocupados por edifícios em diferentes estágios de construção [Imagem XIV].



Imagem XIV – Anúncio de “corretores de plantão” em um dos novos empreendimentos da Vila Andrade. Ao fundo, diversos outros condomínios verticais compõem a paisagem.

Fonte – Gabriella D. Dantas De Biaggi, foto tirada em 29 de setembro de 2018.

Estes anúncios chegam até o limite estabelecido pela linha de alta tensão, fronteira entre a área de intensa atuação do mercado e o início de uma grande região ocupada por bairros periféricos da cidade. A quantidade de câmeras de segurança, altos muros e arames farpados explicita a contradição ali presente [Imagem XV]. Cabe pensar, portanto, que as propostas do PIU no sentido de tornar a faixa de terra sob o linhão mais permeável diriam respeito justamente à remoção da favela e das marcas da pobreza ali presentes. A sua proximidade certamente representa um entrave para a atração de clientes, do ponto de vista de promotores imobiliários.

Os motivos da inclusão da Vila Andrade no Arco Jurubatuba não são evidentes em uma primeira análise, pois as características desta área são muito distintas das demais. Além de não estar contida na planície fluvial do Rio Pinheiros, esta AIU não está conectada como as outras às infraestruturas de transporte ferroviário e rodoviário que margeiam o rio.



Imagem XV – muro com câmeras de segurança e arame farpado em um dos empreendimentos situados ao lado da linha de alta tensão da Vila Andrade. Ao fundo, uma das novas torres em construção.

Fonte – Gabriella D. Dantas De Biaggi, foto tirada em 29 de setembro de 2018.

Também não há na Vila Andrade os galpões industriais ou mesmo os lotes de antigo uso industrial, que ocorrem no restante do território⁹⁸.

Uma possível chave de compreensão em relação às motivações da inserção da Vila Andrade no PIU ACJ pode ser estabelecida quando leva-se em conta a crescente concentração de empreendimentos imobiliários residenciais na região desde a década de 1990, bem como as previsões de continuidade deste movimento. Também é revelador o fato de que, dentro do Arco Jurubatuba, esta AIU é a que apresenta maior concentração de Outorgas Onerosas disponíveis ao mercado [Mapa VIII]. Apesar de tratar-se de uma Área de Qualificação, sem Eixos Estratégicos, ou seja, sem grandes incentivos à verticalização, a oferta de Outorgas Onerosas pode indicar que a construção de novas torres é algo que já interessa aos promotores imobiliários. Desse ponto de vista, grandes transformações nos processos de urbanização presentes realmente não seriam necessários. O Projeto de Intervenção Urbana poderia, por outro lado,

⁹⁸ A discrepância da AIU Vila Andrade em relação ao restante do território do Arco Jurubatuba foi notada no artigo *Jurubatuba: projeto para Zona Sul de São Paulo ameaça territórios populares*. Artigo publicado no Site do ObservaSP em 14 de maio de 2018. Disponível em: <<https://observasp.wordpress.com/tag/piu-jurubatuba/>>. Acesso em: 02 de agosto de 2018.

promover obras estratégicas para valorizar os empreendimentos já existentes e atrair novos, como a abertura de novas vias e a remoção de favelas – ambas ações que escapam às capacidades dos agentes privados.

Com relação à discussão sobre o papel do PIU na expansão de condições de centralidade a áreas não tradicionalmente centrais, nenhum aspecto das propostas para a AIU Vila Andrade indica intenções de mudar suas características funcionais ou sua inserção na hierarquia espacial da metrópole. Parece ser o caso, no entanto, de um novo ciclo de investimentos públicos que, junto ao potencial crescimento do número de escritórios e indústrias modernas na AIU Jurubatuba, poderia implicar em um aquecimento do mercado de condomínios residenciais na Vila Andrade. Como apontado anteriormente, em relação à forma contígua de produção de novas centralidades, a localização adjacente a centros empresariais torna-se um atrativo para a venda de apartamentos, da mesma forma que a valorização e elitização do entorno reforça o *status* da centralidade.

7.3. Área de Intervenção Urbana Interlagos

Ao sul da AIU Jurubatuba, delimitada pela Av. Interlagos, encontra-se a AIU de mesmo nome, da qual boa parte é coberta pelo Autódromo José Carlos Pace – o Autódromo de Interlagos. De fato, o foco desta AIU parece ser este equipamento, cuja área total é de aproximadamente um milhão de metros quadrados, e que, antes mesmo da apresentação do projeto de lei do PIU ACJ, já fora anunciado como um dos principais alvos dos planos de privatização da gestão de João Doria na prefeitura municipal⁹⁹. O Autódromo figurou entre os 10 projetos prioritários (entre um total de 55), dentro do Plano Municipal de Desestatização da Secretaria Municipal de Desestatização e Parcerias¹⁰⁰.

99 Tornou-se amplamente conhecido o vídeo publicado pela prefeitura de São Paulo, apresentando “com orgulho, o maior programa de privatização da história” da cidade, o Plano Municipal de Desestatização e os possíveis equipamentos e serviços a serem privatizados, narrado e com exposição de dados em inglês. Nele, o Autódromo de Interlagos aparece com a legenda “Real estate development potential” – “Potencial de desenvolvimento imobiliário” [tradução livre]. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=AWaWilujzdU>>. Acesso em 02/11/2017.

100 Segundo a definição presente no site da Secretaria de Desestatização e Parcerias, o Plano Municipal de Desestatização, divulgado em maio de 2017, “consiste em uma lista de serviços e ativos que podem ser alvos

Atualmente administrado pela São Paulo Turismo, empresa municipal de turismo e eventos, o Autódromo é voltado principalmente a eventos esportivos de escala nacional e internacional, recebendo também shows e festivais de música de grande porte, cujo acesso normalmente é restrito pela compra de ingressos. Desde 2016, no entanto, o equipamento possui também uma área aberta ao público, uma espécie de parque linear que circunda sua gigantesca área [Imagem XVI].



Imagem XVI – Espaço interno do Autódromo de Interlagos, visto desde o parque linear que o circunda.

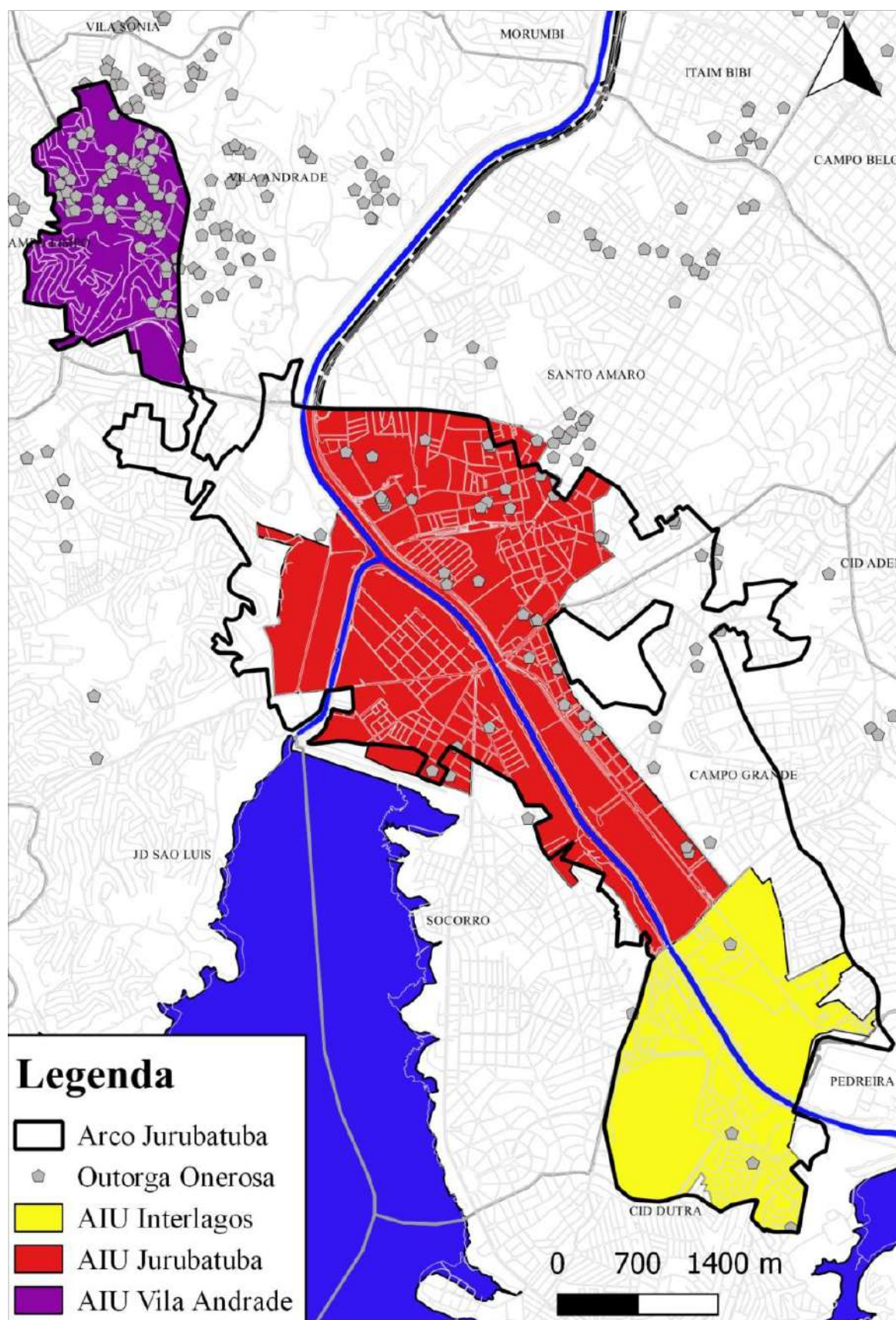
Fonte - Gabriella D. Dantas De Biaggi, foto tirada em 17 de agosto de 2018.

Quando foi projetado, na década de 1920, pelo engenheiro britânico Louis Romero Sanson, o Autódromo havia sido pensado como uma espécie de “cidade-satélite”, na qual, além das pistas das corridas, haveria “residências, conjuntos comerciais, hotel, igreja e outros estabelecimentos”¹⁰¹.

de desestatização, ou seja, que possam através de concessão, Parceria Público Privada ou privatização, ser geridos pela iniciativa privada, desonerando a prefeitura”. Disponível em: <<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desestatizacao/noticias/?p=233938>>. Acesso em: 29 de março de 2019.

¹⁰¹Texto retirado do site do Autódromo de Interlagos. A presença deste histórico no texto escolhido pelos atuais gestores do equipamento pode indicar uma intencionalidade na construção de narrativa que justifique a proposta de produzir empreendimentos imobiliários no interior do autódromo.

Disponível em: <<http://www.autodromodeinterlagos.com.br/wp1/>>. Acesso em: 18 de julho de 2018.



Mapa VIII - Áreas de Intervenção Urbana (AIU) e Outorga Onerosa no perímetro do Projeto de Intervenção Urbana Arco Jurubatuba.

Fonte - Gestão Urbana

Elaboração - Alex dos Santos Américo, 2019.

Quase uma centena de anos depois, as ideias de Louis Romero Sanson parecem ter sido retomadas, tendo novas chances de se concretizar. Isso porque dentro do PIU Arco Jurubatuba, na AIU Interlagos, há um Projeto Estratégico que propõe a construção de edifícios de uso residencial, empresarial e misto dentro da área do Autódromo. No Mapa do Plano Urbanístico do PIU ACJ, é possível ver uma previsão genérica das áreas do Autódromo que receberiam edificações - há um conjunto de torres onde atualmente situa-se o kartódromo, além de outros edifícios em meio à pista principal [Imagem XVII]. Não há maiores detalhes, contudo, a respeito dos usos ou projetos de cada edifício, definições que provavelmente teriam de aguardar o processo de privatização.

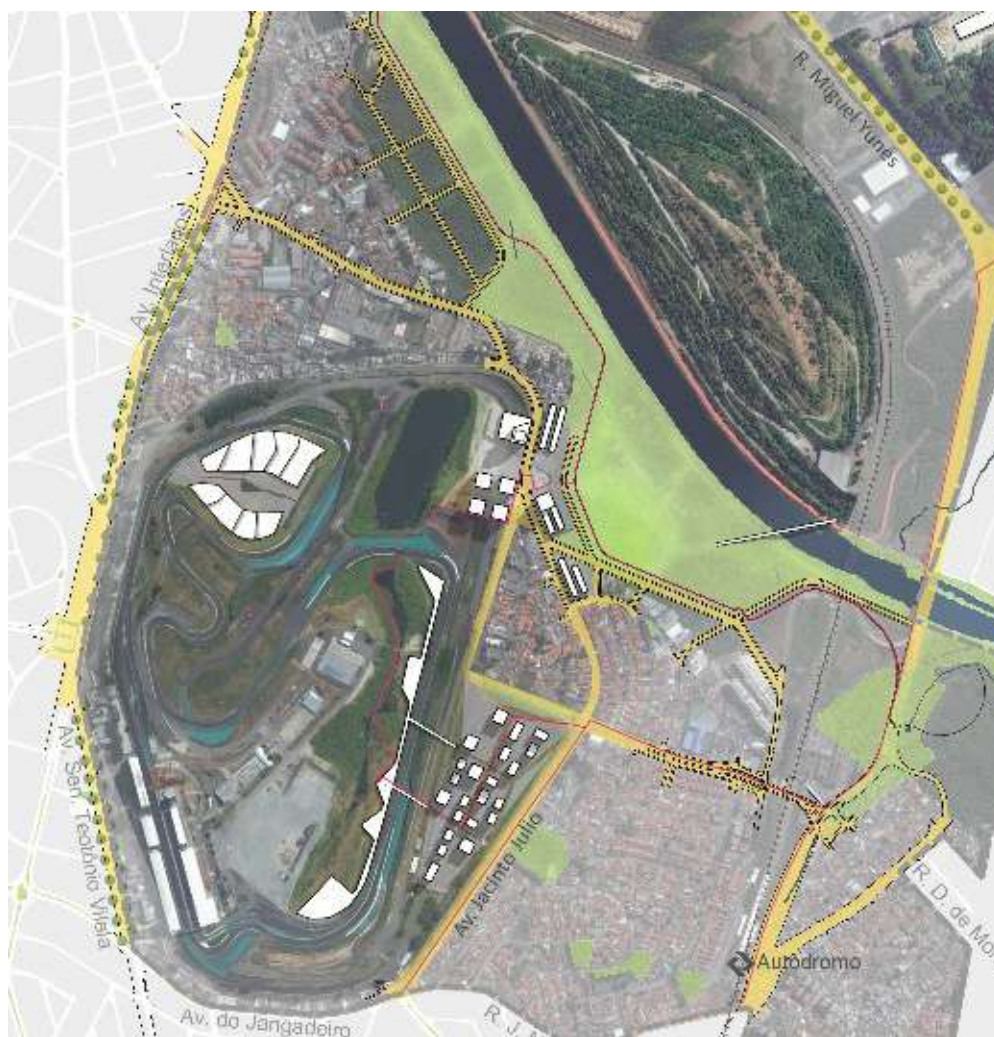


Imagem XVII - Recorte do Autódromo de Interlagos, no Mapa de Plano Urbanístico do PIU Arco Jurubatuba.

Elaboração - Prefeitura de São Paulo e São Paulo Urbanismo, 2018 [recorte por Gabriella D. Dantas De Biaggi].

De toda forma, o fato é que com a realização deste Projeto Estratégico áreas antes indisponíveis aos agentes privados são mercantilizadas e tornam-se passíveis de receber empreendimentos imobiliários. Uma abertura como esta de uma nova frente de investimentos, através da apropriação privada de um espaço público remete ao conceito já mencionado de David Harvey, de acumulação por despossessão. A privatização de bens públicos figura entre uma das suas formas frequentes no contexto neoliberal, uma vez que por meio deste procedimento recursos e riquezas que não estavam inseridos diretamente nos processos de acumulação de capitais podem torna-se fonte de rendimentos (HARVEY, 2003, p. 145).

O Projeto Estratégico – que consiste em um conjunto de diretrizes, envolvendo regras de parcelamento, uso e ocupação do solo – também teria por objetivo manter a função do equipamento ligada aos eventos esportivos, “promover a interconectividade dos empreendimentos do autódromo”; e manter a visibilidade da pista de corridas. Dentro do Projeto Estratégica também é prevista a urbanização e regularização das áreas de ZEIS-1 de seu entorno¹⁰², onde atualmente encontram-se favelas [Mapa VII].

A produção de habitação social e a produção imobiliária no interior do autódromo podem parecer questões próximas apenas em termos de localização. No entanto, quando é levada em conta a proposta de sua privatização, compreende-se que há um vínculo estreito entre os dois aspectos tratados pelo Projeto Estratégico: o financiamento. A “hipótese de desestatização do Autódromo de Interlagos, por intermédio de alienação ou concessão do bem público” aparece diretamente no texto do projeto de lei do PIU ACJ, no qual é determinado que “No mínimo 40% (quarenta por cento) das receitas auferidas no processo de desestatização referido no ‘caput’ deste artigo deverão ser utilizadas nos processos de urbanização e regularização das ZEIS -1 do entorno”¹⁰³.

Conforme a coordenadora de projeto do PIU ACJ na SPUrbanismo, “a gente tem uma preocupação muito grande com a população que está

102SÃO PAULO (CIDADE). Art. 32 do Projeto de Lei 01-00204, apresentado em 5 de março de 2018. São Paulo: Câmara Municipal, 2018.

103Art. 34 do Projeto de Lei 01-00204, apresentado em 5 de março de 2018. *Idem*.

no entorno, então vocês vão ver que tem um atendimento da população com os recursos obtidos pela alienação do autódromo”. Este vínculo entre a política de habitação social e a privatização do equipamento público aparece como uma forma de responsabilidade social, legitimando o projeto como algo de interesse público. Carrega consigo, entretanto, o risco de amarrar os dois lados da equação, de modo a justificar privatizações como único meio para que sejam atendidas necessidades e direitos sociais. Ao mesmo tempo, cabe pensar que seria de interesse do agente privado que adquirisse o Autódromo que a prefeitura se responsabilizasse por alterar a paisagem do entorno, amenizando o impacto causado pela visão da pobreza, transformando as favelas em edifícios residenciais, por exemplo.

Do ponto de vista da produção da centralidade e da hipótese levantada nesta pesquisa quanto ao papel do PIU ACJ neste processo, cabe pensar que o Autódromo teria uma função semelhante àquela desempenhada pela Ponte Estaiada na Operação Urbana Água Espraiada. A produção ou transformação de um ostensivo equipamento urbano associada a um projeto mais amplo de reestruturação e valorização da região parece contribuir significativamente para a atração de novos empreendimentos. O Autódromo, em sua nova versão privatizada e edificada, poderia representar simultaneamente uma âncora de valorização e, no campo das imagens, um símbolo de riqueza e poder, colaborando para atrair a centralidade do eixo Sudoeste mais para o sul. Seria, neste caso, assim como a Ponte Estaiada “a extravagância que faltava para o efeito de conjunto que a nova centralidade produz” (FIX, 2009, p. 61).

8. Considerações finais

Por fim, retornamos à questão que norteou a pesquisa: qual a relação do Projeto de Intervenção Urbana Arco Jurubatuba – que atualmente tramita na Câmara Municipal como projeto de lei – e uma possível extensão ao sul da centralidade de negócios do eixo Sudoeste de São Paulo?

Há mais de meio século, a produção da centralidade figura em São Paulo como importante estratégia de acumulação nos negócios

imobiliários, através da apropriação de rendas fundiárias e extração de lucros extraordinários. Produzir uma nova centralidade, para tais fins, significa ser capaz de reproduzir a raridade do espaço central: a concentração espacial de poder e riqueza que confere a certas áreas restritas características não encontradas em outras partes da cidade. Características estas, que atraem a demanda solvável para as mercadorias imobiliárias ali localizadas. As diferenças qualitativas que constituem a centralidade envolvem a presença de infraestrutura adequada e revelam-se na morfologia e nas tipologias construtivas, mas passam também por questões relativas aos usos do espaço, a sua população habitante e frequentadora.

É com base na distinção de uma área enquanto representante máxima da boa localização que se estabelece um monopólio sobre a área central e sobre as estratégias de acumulação que a centralidade permite. Em suma, o processo de produção das características de centralidade visaria a criação de possibilidades privilegiadas de rápida produção e comercialização de produtos imobiliários de luxo. Através da diferenciação dos produtos, direcionando-os àqueles que podem pagar mais caro, torna-se possível realizar maiores quantidades de capital por venda. Além disso, dado que este processo envolve transformações nas normas de zoneamento e reposicionamento do lugar na hierarquia urbana, bem como aumento das capacidades produtivas de determinados lotes (com flexibilizações de gabarito, por exemplo), aparecem condições de extração também de um diferencial de renda e de renda diferencial.

Assim, buscando compreender a relação entre o PIU ACJ e a produção de condições de centralidade como projeto econômico, destaca-se o interesse de promotores imobiliários no território e as amplas possibilidades abertas à sua atuação por meio do instrumento Projeto de Intervenção Urbana. Este novo instrumento urbanístico, fortemente dependente do interesse do mercado – tanto para a arrecadação de recursos quanto para a definição das formas como estes recursos serão aplicados –, indica um protagonismo concedido pelo Estado a agentes privados nos processos de reprodução do espaço previstos para aquela área.

Se aprovado o projeto de lei, o Arco Jurubatuba será o primeiro território a sofrer transformações de grande porte por meio de um “Projeto de Intervenção Urbana”. O arquivamento do projeto de lei que propunha um PIU para o Arco Tietê e subsequente proposição de um PIU para o Arco Jurubatuba aponta para a existência de interesses políticos de agente, como Milton Leite – então presidente da Câmara e proponente do projeto de lei do PIU ACJ –, em relação à reestruturação urbana daquele território. Além da forte influência do vereador do DEM e de sua família sobre áreas da zona sul abrangidas pelo Arco Jurubatuba¹⁰⁴, é importante notar que identifica-se na defesa deste mecanismo específico de intervenção sobre o território uma convergência com relação a interesses do mercado. Isso porque trata-se de um instrumento urbanístico que permite maior especialização e precisão nas intervenções, além de possibilitar maior flexibilidade de gestão e participação da iniciativa privada. A área de abrangência deste Arco é menor do que a do Arco Tietê e mais diretamente vinculada a centralidades já consolidadas, ambos fatores de redução dos riscos nos investimentos imobiliários.

A existência de um interesse (de setores) do mercado na realização do PIU Arco Jurubatuba se confirma pelas posições adotadas pelo representante do Secovi-SP (Sindicato das Empresas do Setor Imobiliário de São Paulo). O PIU ACJ, nas palavras de Eduardo Della Manna, traz um olhar sobre o território que busca “vocacioná-lo” para novos usos, “partindo do pressuposto que existe a necessidade de uma centralidade nova na Zona Sul”¹⁰⁵. Como apontado anteriormente, ainda que a acepção de “centralidade” na fala de Della Manna não seja imediatamente correspondente àquela com a qual se trabalhou nesta pesquisa, o uso do termo é revelador – indica, no mínimo, um interesse no equipamento

104Distritos como o Jardim São Luis, Campo Limpo e Socorro, integrantes do Arco Jurubatuba, compõem o reduto eleitoral de Milton Leite e de seus filhos, que seguem carreiras políticas vinculadas à do pai. Menções a esta territorialidade do poder político do ex-presidente da Câmara podem ser encontradas em diversas reportagens, entre elas *Aliado de Doria, Milton Leite é reeleito presidente da Câmara Municipal de SP* e *Servidores da Prefeitura de SP são convocados para campanha de filhos de vereador*, ambas da Folha de São Paulo. A primeira encontra-se disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/12/1943583-aliado-de-doria-milton-leite-e-reeleito-presidente-da-camara-de-sp.shtml>>. Acesso em: 30 de março de 2019. A segunda está disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/08/servidores-da-prefeitura-de-sp-sao-convocados-para-campanha-de-filhos-de-vereador.shtml>>. Acesso em 30 de março de 2019.

105Eduardo Della Manna, representante da vice-presidência do Secovi-SP, em entrevista concedida por ele no dia 15 de maio de 2018.

daquele território com modernas infraestruturas e de promover nele usos não residenciais e atrativos de fluxos.

De fato, verifica-se que os investimentos de empreendedores imobiliários em determinadas partes do Arco Jurubatuba são anteriores à proposição do PIU e mesmo ao Arco do Futuro. Uma onda de lançamentos comerciais em Santo Amaro pode ser identificada a partir de 2009 e os lançamentos residenciais no distrito despontaram ainda mais cedo: em 2001 no caso dos edifícios mais baixos, e em 2006 no caso dos arranha-céus, com mais de 10 andares. Em Campo Grande (Jurubatuba), uma expansão dos lançamentos residenciais também pode ser observada entre 2005 e 2009. Mesmo na Vila Andrade – distrito que manteve grandes quantidade de lançamentos imobiliários residenciais consistentemente desde a década de 1980 até hoje – é possível identificar um momento de atuação mais intensa do mercado nos empreendimentos comerciais. Entre 2007 e 2010 foram lançados 13 dos 19 empreendimentos deste tipo produzidos no distrito desde 1985 até 2018, todos eles com mais de 10 andares¹⁰⁶.

Também ao observar-se o agregado dos distritos que compõem o Arco Jurubatuba (Vila Andrade, Santo Amaro, Campo Grande, Socorro, Jardim São Luís e Cidade Dutra¹⁰⁷), é possível identificar entre 2007 e 2013 um período em que houve maior concentração de lançamentos, notadamente de empreendimentos comerciais *highrise*. Nestes seis anos, 43 novos edifícios foram lançados (o correspondente a 7,7%, dos lançamentos deste tipo na RMSP)¹⁰⁸. A proliferação deste tipo de empreendimento – associado às localizações privilegiadas da metrópole em função do uso empresarial e da verticalidade como estratégia econômica de produção imobiliária – aponta para um reposicionamento da região na divisão espacial do trabalho. Trata-se de um avanço do mercado imobiliário que se dá de forma muito mais seletiva no espaço do que aquele ligado aos lançamentos residenciais, pois, como afirma Carlos,

106Informações extraídas do banco de dados da Embraesp (Empresa Brasileira de Estudos de Patrimônio), de lançamentos imobiliários da Região Metropolitana de São Paulo, desde 1985 até 2018.

107Desconsiderou-se para a produção deste dado o distrito do Campo Limpo, que por sua grande área de abrangência e pequena intersecção com o perímetro do Arco Jurubatuba, traria mais distorções do que informações relevantes.

108Idem.

“o setor de escritórios tem critérios específicos de localização na mancha urbana” (CARLOS, 2001, p. 175).

A consistência da atuação do mercado anteriormente à proposição do Projeto de Intervenção – a qual ocorre apenas em 2017, trazendo consigo a possibilidade de grandes investimentos em infraestrutura, incentivos à verticalização e à substituição de usos residenciais por usos mistos ou comerciais – remete ao que Padua identificou como uma “‘vanguarda’ dos setores privados”. Segundo o autor, nos locais da metrópole que passam por grandes processos de transformação, estes agentes

“pressionam a população local para a liberação de espaços para a construção de novos empreendimentos, e pressionam o poder público para a instalação de infraestrutura urbana para suportar os novos empreendimentos” (PADUA, 2011, p. 138).

Como nota-se nas disparidades quantitativas entre os lançamentos residenciais e comerciais nos diferentes distritos do Arco Jurubatuba, esta atuação do mercado vinha afetando desigualmente o seu território. Se entre a Vila Andrade, Campo Grande e Santo Amaro há significativas diferenças no volume e tipo de empreendimentos lançados, estas se aprofundam ao compará-los aos outros distritos do ACJ, nos quais há menor interesse do mercado. Na Cidade Dutra, no Jardim São Luís e em Socorro nenhum novo empreendimento imobiliário comercial foi lançado entre 1985 e 2018.

Assim, as divisões internas ao Projeto de Intervenção Urbana – com o estabelecimento de três Áreas de Intervenção Urbana como seus instrumentos finalísticos – parecem representar um modo de tratar de forma diferenciada o território, em correspondência com as distinções e desigualdades preexistentes e as distintas potencialidades encontradas pelo mercado. O fato de as AIUs possuírem contas segregadas entre si, para as quais seriam destinados os montantes advindos da venda de suas Outorgas Onerosas, permite que o grau de investimento público nas transformações operadas sobre cada área esteja diretamente vinculado ao quanto foi aplicado por agentes privados nela. O plano de privatizar o Autódromo de Interlagos, possibilidade prevista no texto do PIU, segue a mesma lógica: as intervenções (entre as quais inclui-se a construção de

Habitação de Interesse Social) são condicionadas à apropriação do espaço por investidores privados. Assim, recebem mais investimentos e intervenções aquelas áreas nas quais o mercado identifica maior potencial de rendimentos.

Além disso, seja pela venda de Outorgas, seja pela privatização, o PIU representaria uma grande abertura, por parte do poder público, para um movimento de apropriação privada de áreas anteriormente não disponíveis ao mercado. Isso ocorre tanto no caso do solo criado – áreas expandidas verticalmente por normativa do Estado –, quanto no caso da venda do Autódromo, um equipamento que até então, sendo público, não poderia circular como mercadoria. Estas áreas, oferecidas pelo poder público municipal, criariam novas oportunidades de inversão de capitais e de obtenção de rendimentos com base na produção e mercantilização do espaço urbano.

Em outras palavras, o Projeto de Intervenção Urbana Arco Jurubatuba comporia uma estratégia de acumulação fundada no avanço do mercado sobre áreas ainda pouco inseridas nos setores mais dinâmicos da economia. Entendido enquanto instrumento de favorecimento da expansão desta frente de investimentos e da extensão das condições de centralidade, o PIU seria responsável por equipar o território simbólica e materialmente com as imagens e infraestruturas necessários aos centros de comando. Isso implica que o instrumento teria o papel de facilitar a substituição dos outros usos e estruturas presentes, característicos de espaços não centrais. Sua realização significaria, portanto, retirar o território de seus antigos habitantes e frequentadores.

Efetivamente, o vínculo entre a produção da centralidade e a “acumulação por despossessão” (HARVEY, 2003), apontado anteriormente em relação às remoções realizadas na formação do eixo Sudoeste, parece ser mais do que algo pontual ou conjuntural. Observando-se o projeto de lei do PIU ACJ, nota-se diversos indícios de que a sua realização implicaria em formas de violência extraeconômica. Isso se evidencia tanto pela desapropriação de sobrados, casas e pequenos comércios em Santo Amaro em função da abertura de novas vias, quanto pela remoção de favelas sob as linhas de alta tensão na Vila

Andrade ou no entorno do Autódromo de Interlagos, acompanhadas pelas duvidosas promessas do poder público de realocação das famílias expulsas.

Um aspecto que merece destaque em relação às diferenças internas do PIU ACJ é uma espécie de complementariedade entre as transformações visadas para cada área, no que se refere a um processo de extensão da centralidade vinda do vetor Sudoeste. A produção de edifícios corporativos ligados a atividades de comando e decisão parece ser incentivada principalmente em Santo Amaro, onde o prolongamento da Av. Cecília Lottenberg, a presença dos Eixos Estratégicos e das Áreas de Transformação sugerem a manutenção da contiguidade como fundamento do processo de expansão das condições de centralidade.

Na Vila Andrade, por outro lado, os usos residenciais de grande parte dos empreendimentos imobiliários seriam mantidos e acrescidos de ainda mais torres. Esta é a AIU que possui maior quantidade de Outorgas Onerosas disponível, de modo que os fundos arrecadados permitiriam um novo ciclo de investimentos públicos. Como não se trata de uma área na qual são previstas transformações estruturais, as intervenções estariam voltadas à remoção das barreiras que atualmente apresentam-se à valorização e dos fatores que implicam na desvalorização dos imóveis. Junto a estas mudanças, também o potencial crescimento do número de escritórios em Santo Amaro poderia contribuir para uma dinamização do mercado de condomínios residenciais na Vila Andrade. Ademais, poderia estabelecer-se um benefício mútuo na relação entre as duas áreas. A valorização da Vila Andrade como local de residências de elite traria também o potencial de reforçar a centralidade de Santo Amaro.

Empreendimentos residenciais semelhantes aos da Vila Andrade são incentivados na região da Av. Eusébio Stevaux, em Jurubatuba, de modo que o mesmo tipo de dinâmica poderia estabelecer-se entre esta parte do território e Santo Amaro. Além disso, trata-se de uma área em que a expansão do mercado imobiliário associa-se à presença de indústrias de alta tecnologia, pois estas também se beneficiariam da localização privilegiada e das obras viárias previstas pelo PIU - a

modernização da infraestrutura de circulação representaria, para estas indústrias, a aceleração na circulação de mercadorias.

Mesmo as regiões de Socorro e da Av. Guido Caloi, que aparecem atualmente como locais de pouco interesse para o mercado imobiliário, poderiam funcionar como “territórios-reserva” (ROBIRA, 2005). Justamente por estarem em estado de degradação no presente, é possível que as transformações trazidas pelo Projeto de Intervenção Urbana – como a transposição do Rio Grande e a abertura da Via-Parque Jurubatuba – permitam futura valorização e a extração de um diferencial de renda (SMITH, 2007, p. 21).

O distrito da Cidade Dutra, onde situa-se o Autódromo de Interlagos, também não figura atualmente como local privilegiado para o avanço do mercado imobiliário. Contudo, a privatização do equipamento, com o lançamento de edifícios residenciais e comerciais de luxo em seu interior, cumpriria também o papel de prover a parte mais ao sul do Arco Jurubatuba com novos referenciais simbólicos. A imagem de riqueza e modernidade associada às centralidades de negócios em São Paulo poderia ser, com isso, reproduzida em uma área não tradicionalmente central a qual, ademais, estaria conectada mais diretamente ao eixo Sudoeste devido ao prolongamento da Marginal Pinheiros (Via-Parque Jurubatuba).

Faz-se necessário, entretanto, atentar para o fato de que esta aparente harmonia e complementariedade estabelecida entre as diferentes partes do Arco Jurubatuba refere-se a uma lógica presente no projeto de lei do PIU, e não necessariamente àquilo que ocorreria no caso de sua aprovação e execução. Já foram levantados questionamentos em relação aos limites postos à reprodução da dinâmica de expansão da centralidade através da extensão do eixo Sudoeste: crises de superoferta de produtos imobiliários tem ocorrido desde os anos 1990, com a Operação Urbana Faria Lima (FIX, 2007, p. 120). A saída (temporária) para estas crises, como mostram Ferreira (2003) e Fix (2007), tem se dado pela pressão, por parte dos investidores imobiliários, por novos ciclos de investimento público na transformação do espaço urbano.

Assim, a possibilidade de uma nova expansão da centralidade de negócios de São Paulo – sobretudo em um contexto em que não há uma reestruturação produtiva como aquela que gerou a demanda pelos edifícios de escritórios na formação do eixo Sudoeste (CARLOS, 2001) – traz novamente à tona o debate sobre as limitações e contradições deste modelo.

No processo de expansão da centralidade, ou na tentativa de fazê-lo, é tensionada sua própria condição fundante: a exclusividade que reside na restrição da área considerada central. Isso se agrava devido à monofuncionalidade das centralidades produzidas por estratégias de acumulação (CARLOS, 2001): a redução das particularidades de cada local pela imposição de padrões e referências internacionais – ligados às promessas da “cidade global” (FERREIRA, 2003) – faz com que os espaços produzidos como centrais tendam a tornar-se concorrentes, disputando a demanda por produtos imobiliários e os mais altos postos na hierarquia espacial.

Em uma tentativa de conclusão, ainda que provisória, e tendo em vista o potencial de ampliação das desigualdades internas ao território que traz o Projeto de Intervenção Urbana Arco Jurubatuba, bem como a incerteza que existe em relação aos seus frutos, considera-se que ele de fato se apresenta como um instrumento que tem em vista a produção de centralidade. Centralidade esta que, conforme identificado por Mariana Fix, se coloca como “processo social de imposição espacial de poder econômico e político”(FIX, 2009, p. 46). Enquanto imposição, a centralidade urbana abarca processos sociais carregados de violência. Para Henri Lefebvre, nas sociedades capitalistas “essa centralidade expulsa, com uma violência inerente ao próprio espaço, os elementos periféricos” (LEFEBVRE, 2000, p. 383). Não à toa, a exemplo do que se viu nas audiências públicas realizadas no processo de elaboração do PIU ACJ, este processo vem encontrando resistência da parte daqueles ameaçados pela centralidade.

9. Referências Bibliográficas

AMÉRICO, Alex dos Santos. *Reestruturação produtiva e fragmentação do parque industrial de Santo Amaro: Industrialização e desenvolvimento desigual na periferia da metrópole de 2000 à 2014*. 2017. 99 f. Trabalho Final de graduação (Bacharelado em Geografia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2017.

BOTELHO, Adriano. *O financiamento e a financeirização do setor imobiliário: uma análise da produção do espaço e da segregação sócio-espacial através do estudo do mercado da moradia na cidade de São Paulo*. 2005. 345 f. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2005.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. *Cidade de Muros: Crime, Segregação e Cidadania em São Paulo*. São Paulo: Editora 34; Edusp, 2000.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. *Espaço-Tempo na metrópole: a fragmentação da vida cotidiana*. São Paulo: Contexto, 2001.

_____. A reprodução da cidade como “negócio”. In: CARLOS, A. e CARRERAS, C. (Orgs.). *Urbanização e Mundialização: estudos sobre a metrópole*. São Paulo: Contexto, 2005.

DAMIANI, Amélia L.; CARLOS, Ana F. Alessandri; SEABRA, Odette Carvalho de L. *O Espaço no fim do século: a nova raridade*. São Paulo: Contexto, 1999.

FIORAVANTI, Livia Maschio. *Do lugar às contradições espaciais: conflitos e estratégias a partir da Operação Urbana Butantã-Vila Sônia*, São Paulo. 2013. 226 f. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2013.

FERREIRA, João Sette Whitaker. *São Paulo: o mito da cidade global*. 2007. Tese (Doutorado em Estruturas Ambientais Urbanas) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2003.

FIX, Mariana. *A fórmula mágica da parceria: Operações Urbanas em São Paulo*. Urbanismo: dossiê São Paulo-Rio de Janeiro. Campinas, PUCCAMP/PROURB, p. 185-198, 2004.

_____. *Uma ponte para a especulação – ou a arte da renda na montagem de uma “cidade global”*. CADERNO CRH, Salvador, v. 22, n. 55, p. 41-64, 2009.

_____. *São Paulo cidade global: fundamentos financeiros de uma miragem*. São Paulo: Boitempo, 2007.

HARVEY, David. *The limits to capital*. Londres: Verso Books, 2006.

_____. *The new imperialism*. Nova Iorque: Oxford University Press, 2003.

KURZ, Robert. *A segunda bolha financeira: A bolha financeira imobiliária como adiamento da crise*. Site *O Beco*, 2003. Disponível em: <<http://www.obeco-online.org/rkurz137.htm>>. Acesso em: 09 de março de 2019.

LEFEBVRE, Henri. *A revolução urbana*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004.

_____. *La production de l'espace*. Paris: Anthropos, 2000.

_____. *O direito à cidade*. São Paulo: Centauro Editora, 2001.

LEFÈVRE, Rodrigo Brotero. Notas sobre o papel dos preços de terrenos em negócios imobiliários de apartamentos e escritórios, na cidade de São Paulo. In: MARICATO, E. (Org.) *A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade) no Brasil Industrial*. São Paulo: Alfa-Omega, 1982, p. 95-116.

LIMONAD, Ester. Muito além do jardim: planejamento ou urbanismo, do que estamos falando? In: COSTA, Geraldo Magela; COSTA, Heloisa

Soares de; MONTE-MÓR, Roberto Luís de Melo (orgs.). *Teorias e práticas urbanas: condições para a sociedade urbana*. Belo Horizonte: C/Arte, 2015

LIPIETZ, Alain e LEBORGNE, Danièle. *O pós-fordismo e seu espaço*. Espaço e Debates - Reestruturação Econômica e Transformações Territoriais. São Paulo, nº 25, p. 12-27, 1988.

MARX, Karl. *O Capital: crítica da economia política*. Livro 3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

MARTINS, José de Souza. *Sociologia da Fotografia e da Imagem*. São Paulo: Editora Contexto, 2001.

OHNO, Taiichi. *O Sistema Toyota de produção: além da produção em larga escala*. Porto Alegre: Bookman, 1997.

PADUA, Rafael Faleiros de. *Produção e consumo do lugar: espaços de desindustrialização na reprodução da metrópole*. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2011.

ROBIRA, Rosa Tello. Áreas metropolitanas: espaços colonizados. In: *Urbanização e Mundialização: estudos sobre a metrópole*. CARLOS, A. F. A.; CARRERAS, C. (Orgs.). São Paulo: Editora Contexto, 2005.

SANTORO, Paula Freire e NUNES, Flávia. *Projetos de Intervenção Urbana (PIUs) em São Paulo: transferência de terras para exploração comercial por terceiros*. Site ObservaSP, maio de 2018. Disponível em: <
<https://observasp.wordpress.com/2018/05/25/projetos-de-intervencao-urbana-pius-em-sao-paulo-transferencia-de-terras-para-exploracao-comercial-por-terceiros/>>. Acesso em: 14 de setembro de 2018.

SANTOS, César Ricardo Simoni. *A fronteira urbana: urbanização, industrialização e mercado imobiliário no Brasil*. São Paulo: Annablume, 2015.

_____. *A gentrificação como atualização das estratégias imobiliárias: os novos dispositivos da acumulação*. XIV Encontro Nacional da ANPUR. Rio de Janeiro, 2011.

_____. *Dos negócios na cidade à cidade como negócio: uma nova sorte de acumulação primitiva do espaço*. Cidades, São Paulo, v. 3, no 5, p. 101-122, 2006.

_____. Programa habitacional e renda fundiária na rentabilidade financeira: um arranjo contratendencial. In: Angelo Serpa; Ana Fani Alessandri Carlos. (Org.). *Geografia Urbana: desafios teóricos contemporâneos*. 1ed. Salvador: EDUFBA, 2018, v. 1, p. 195-214.

SILVA, Fernanda Pinheiro da. *A urbanização e o movimento de regulação do urbano: uma análise crítica das transformações da várzea do rio Tietê*. 2015. 171 f. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

_____. *Controle de risco: Do Arco Tietê aos Projetos de Intervenção urbana*. Seminário Internacional Financeirização e Estudos urbanos: olhares cruzados Europa e América Latina, 2018.

SMITH, Neil. *Gentrificação, a fronteira e a reestruturação do espaço urbano*. GEOUSP - Espaço e Tempo, São Paulo, no 21, p. 15-31, 2007.

SINGER, Paul. O uso do solo urbano na economia capitalista. In: MARICATO, E. (Org.) *A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade) no Brasil Industrial*. São Paulo: Alfa-Omega, 1982, p. 21-36.

VAINER, Carlos Bernardo. *Pátria, empresa e mercadoria: Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano*. In: ARANTES, O.; MARICATO, E.; VAINER, C. (Org.), *A cidade do pensamento único*. Petrópolis: Vozes, 2000, p.75-103.